



FORO SENDAI + 6

Promoviendo el diálogo entre actores públicos y actores pertinentes

Lunes 24 de mayo de 2021, Ciudad de Guatemala, Guatemala

De acuerdo al Índice de Riesgo Mundial (World Risk Index, 2020), Guatemala se encuentra en la posición número 10 de los países con mayor riesgo; para su categorización este índice considera 4 aspectos claves: el nivel de exposición, susceptibilidad, falta de capacidades de afrontamiento y falta de capacidades adaptativas de cada país.

Para efectos de determinar los niveles de exposición, el Índice de Riesgo Mundial considera la exposición ante terremotos, tormentas, inundaciones, sequías y aumento del nivel del mar, donde Guatemala presenta un muy alto nivel, con 36.52 puntos, de un máximo de 86.77 puntos.

En cuanto a los niveles de susceptibilidad, el Índice de Riesgo Mundial toma en cuenta aspectos como la infraestructura pública (proporción de la población sin acceso a servicios básicos de saneamiento y agua potable), condiciones de vivienda (proporción de la población que vive en barrios marginales, y en viviendas semisólidas y frágiles), nutrición, pobreza y pobreza extrema, dependencia económica, capacidad económica y distribución del ingreso, además de incluir el Índice de Gini (medida de la desigualdad), donde Guatemala presenta un alto nivel, con 55.02 puntos de un máximo de 76.34 puntos.

Respecto a falta de capacidades de afrontamiento, el Índice de Riesgo Mundial considera elementos como la percepción de la corrupción y la fragilidad del gobierno y las autoridades, el acceso a servicios médicos (cantidad de médicos e instalaciones hospitalarias por cada 1,000 habitantes), la existencia de las redes sociales (vecinos, familia y autoayuda), la preparación para desastres y alerta temprana y el acceso a la cobertura de lo material (seguros), encontrándose Guatemala en un alto nivel, con 46.76 puntos de un máximo de 69.72 puntos.





Finalmente, en relación a falta de capacidades adaptativas, el Índice de Riesgo Mundial considera aspectos como la adaptación, educación e investigación (tasa de alfabetización de adultos, matrícula escolar bruta), el índice de desigualdad de género, el estado del ambiente y la protección de ecosistemas (recursos hídricos, biodiversidad, gestión de bosques y manejo agrícola), las estrategias de adaptación (proyectos para adaptarse ante las amenazas naturales y al cambio climático), inversión (gasto público en salud, esperanza de vida al nacer y gasto sanitario privado), donde Guatemala tiene un muy alto nivel, con una puntuación de 85.21, de un máximo de 93.80.

Lo anterior fundamenta el hecho de que Guatemala históricamente haya enfrentado y siga enfrentando numerosas emergencias y desastres, por lo que es imprescindible contar con un marco normativo y legal que realmente busque la gestión integral del riesgo, entendiéndose por Gestión del Riesgo de Desastres “la aplicación de políticas y estrategias de reducción del riesgo de desastres con el propósito de prevenir nuevos riesgos de desastres, reducir los riesgos de desastres existentes y gestionar el riesgo residual, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la resiliencia y a la reducción de las pérdidas por desastres”. (UNDRR, 2016), que comprende tres actividades:

- Gestión prospectiva: comprende “Las actividades de gestión prospectiva del riesgo de desastres abordan y tratan de evitar la aparición de riesgos de desastres nuevos o mayores. Se centran en abordar los riesgos de desastres que podrían surgir en el futuro si no se establecieran políticas de reducción del riesgo de desastres”. (UNDRR, 2016).
- Gestión correctiva: comprende las 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”. (UNDRR, 2016).
- Gestión compensatoria: comprende las 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, las redes de protección social.” (UNDRR, 2016).



El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 - 2030 fue aprobado, en el marco de la Tercera Cumbre Mundial para la RRD celebrada en la Ciudad de Sendai, Japón el 18 de marzo del 2015 con el propósito que los países signatarios cuenten con un Marco General de trabajo y tiene como objetivo “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.”

El Marco de Sendai establece que “La consecución de este resultado requiere que los dirigentes políticos a todos los niveles de todos los países se comprometan firmemente y se impliquen en la aplicación y el seguimiento del presente Marco y la creación del entorno propicio necesario.” Indica que “para alcanzar el resultado previsto, debe perseguirse el objetivo siguiente: 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 trabajar en la consecución del objetivo y resultado se establecieron 4 prioridades, 7 metas y 32 indicadores, los cuales deben ser implementados por los actores públicos y los actores pertinentes (distintos sectores que trabajan la gestión del riesgo), por medio de un trabajo coordinado y sinérgico entre Estado y sociedad, adoptando un enfoque sistémico y holístico de la Gestión del Riesgo de Desastres. La participación de los actores pertinentes requiere de un marco de gobernanza que permita, dentro del Estado de Derecho, el ejercicio de una democracia participativa, propositiva y constructiva para la Reducción del Riesgo de Desastres.

El Marco de Sendai establece en su prioridad 2, que: “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 a todos los niveles. Es necesario contar con claros objetivos, planes, competencia, directrices y coordinación en los sectores y entre ellos, así como con la participación de los actores pertinentes.”.



Respecto a los actores pertinentes, el Marco de Sendai establece que “Si bien los Estados tienen la responsabilidad general de reducir el riesgo de desastres, se trata de una responsabilidad compartida entre los gobiernos y los actores pertinentes. En particular, los actores no estatales desempeñan un papel importante como facilitadores del apoyo proporcionado a los Estados, con arreglo a las políticas, leyes y regulaciones nacionales, en la aplicación del presente Marco a nivel local, nacional, regional y mundial. Su compromiso, buena voluntad, conocimiento, experiencia y recursos serán necesarios.”

Los actores pertinentes son cada uno de los sectores, instituciones y personas que trabajan la gestión del riesgo en el país, agrupadas en cuatro sectores, que interactúan con el sector público:

- a. Sociedad civil: voluntariado, las mujeres, los niños y los jóvenes, personas con discapacidad, personas de edad, pueblos indígenas, los migrantes.
- b. Sector académico: entidades de educación superior, redes científicas y de investigación.
- c. Sector privado: empresas e instituciones financieras, asociaciones profesionales.
- d. Los medios de comunicación.

De las siete metas establecidas para implementar el Marco de Sendai, la meta e), Meta e): “Incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020” tiene un plazo de cumplimiento al 2020, y se relaciona con la Prioridad 2, orientada a “Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo”. Para facilitar la gobernanza del riesgo de desastres, se consideran necesarios los siguientes instrumentos de gestión:

1. Política Nacional y Plan Nacional de Desarrollo que considera la RRD como elemento explícito,
2. Política y Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres,
3. Marco Jurídico para la gobernanza de la GRD,
4. Marco Institucional, Presupuestario y Normativo,
5. Clasificador presupuestario en temas de gestión del riesgo, y
6. Recurso humano calificado y con carrera administrativa.



Además, de seguir impulsando y reforzando:

1. Las instancias municipales de gestión del riesgo,
2. La mesa nacional de diálogo en gestión integral del riesgo,
3. Las mesas territoriales de diálogo en gestión integral del riesgo, y
4. La estrategia financiera de Guatemala para la gestión del riesgo.

En este momento, en el Congreso de la República de Guatemala se encuentran dos iniciativas de Ley, la 5543 y la 5872.

La Iniciativa 5543 ya cuenta con las Cartas Aval y Dictamen Técnico legal del MINFIN y la PGN. Presenta un hilo conductual y un buen fundamento técnico temático, además, en esta iniciativa se coordinó con todos los Sectores GIRD de Guatemala que participaron en su proceso de elaboración a lo largo de casi 2 años.

La Iniciativa 5872, presenta una reducción significativa en cuanto a artículos y elementos conceptuales, sin mostrar un hilo conductor. Además, no fue construida desde un proceso participativo ni cuenta con el respaldo y retroalimentación de los Sectores GIRD de Guatemala, por lo que esta propuesta, no recoge insumos, ni representa a los diferentes sectores. Por otra parte, no se alinea a los marcos internacionales vigentes en el tema de gestión del riesgo, y eso implica un retroceso para el desarrollo y un obstáculo para aplicar a proyectos y fondos internacionales que contribuyan a mejorar y alcanzar la resiliencia. Esta iniciativa, hasta hoy, carece del respaldo institucional del MINFIN y la PGN. Tampoco ha tenido la retroalimentación de modificaciones entre los representantes de la SE-CONRED, la Comisión de Defensa y la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso.

ANTE LO PREVIAMENTE EXPUESTO, DEMANDAMOS:

1. Que el ente rector, la SE-CONRED, convoque a todos los actores pertinentes (los distintos sectores que trabajan en Guatemala la gestión del riesgo) a una mesa de diálogo, de modo que sea un proceso participativo y propositivo.
2. Que la nueva Ley CONRED evidencie ser:

- a. Integral: que aborde todos o la mayoría de los aspectos transversales del desarrollo humano, pasado por la dimensión física, emocional, sexual, intelectual, económica y social.
 - b. Incluyente e inclusiva: que asegure la integración y representación de todos los grupos vulnerables, incluyéndose niñez, adolescencia, mujeres, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, entre otros; proponiendo estrategias y acciones claras y bien intencionadas para su atención ante una emergencia o desastre, que tomen en consideración las necesidades y diferencias entre estos grupos.
3. Que en el proceso de la nueva Ley CONRED, haya representatividad de los actores públicos, del Estado y los actores pertinentes como se especifica en el Marco de Sendai, donde se tenga la participación de al menos:
1. Sector niñez
 2. Sector mujeres
 3. Sector de personas de la tercera edad
 4. Sector de personas con discapacidad
 5. Sector salud
 6. Sector de saberes ancestrales
 7. Sector económico
 8. Sector de infraestructura crítica
 9. Sector del Equipo Humanitario de País
 10. Sector de gobernanza
 11. Sector de organizaciones no gubernamentales
 12. Sector de población en general
 13. Sector de población afectada por eventos
 14. Cash transfer Group
 15. Sector de Planificación
 16. Sector de planificación territorial y municipal
 17. Sector de gobernadores
 18. Sector bancario
 19. Sector de aseguranza
 20. Sector de ciencia y tecnología
 21. Sector de innovación e investigación
 22. Sector de manglares
 23. Sector justicia
 24. Sector defensa
 25. Sector seguridad
 26. Sector académico
 27. Sector privado
 28. Sector de medios de comunicación.
4. Que el documento marco para elaboración de la nueva Ley CONRED sea el Marco de Sendai 2015 - 2030.



5. Que en la nueva Ley CONRED, el marco conceptual a utilizar sea el del Marco de Sendai, y el marco conceptual que se homologó en Guatemala en 2018.
6. Que la nueva Ley CONRED incluya una visión holística de la Gestión del Riesgo de Desastres y las tres actividades propuestas para su implementación (Gestión prospectiva, gestión correctiva y gestión compensatoria).
7. Que la nueva Ley CONRED, considere dentro de su estructura y niveles:
 - a) Ser una entidad autónoma que dependa directamente de la Presidencia de la República.
 - b) Contar con un Consejo Nacional de GIRD, presidido por el presidente de la república, donde estén representados todos los actores pertinentes.
 - c) Establecer la Secretaría Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres -SINAGIRD-.
 - d) Conformar:
 - i. El Comité Técnico Científico para el Conocimiento del Riesgo de Desastres.
 - ii. El Comité Técnico Nacional para la Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres.
 - iii. El Comité Técnico Nacional para la Preparación, Respuesta, Asistencia y Ayuda Humanitaria.
 - iv. El Comité Técnico Nacional para la Recuperación.
 - v. Los sistemas territoriales integrados al Sistema de Consejos de Desarrollo.
 - e) Contar con un Instituto Nacional de GIRD.
 - f) Crear un Sistema Nacional de Información para la GIRD.
 - g) Fortalecer la Plataforma Nacional para la RRD.
 - h) Contar con ingresos financieros propios resultado de sus dictámenes.
 - i) Crear una inspectoría Nacional para la GIRD.
 - j) Tener un reglamento de sanciones y multas que alimenten su fondo privativo.