

CONFERENCIA INTERAMERICANA SOBRE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE LOS DESASTRES

Reflexiones y propuestas para mejorar la efectividad de la gestión
Noviembre 17, 18 y 19, Manizales, Colombia

DECLARACIÓN DE MANIZALES

Reunidos en Manizales, Colombia, entre el 17 y el 19 de noviembre de 2004, con motivo de la “Conferencia Interamericana sobre Reducción del Riesgo de los Desastres”, representantes de entidades gubernamentales y no gubernamentales de los países de las Américas, de agencias regionales y subregionales, profesionales, profesores e investigadores de entidades públicas y privadas, miembros del público y de la prensa interesados, teniendo en cuenta los resultados y acuerdos establecidos en Cartagena de Indias y Yokohama en 1994, con motivo de la Conferencia Interamericana y la Conferencia Mundial de Reducción de los Desastres Naturales, compartieron como “ciudadanos del mundo” varias reflexiones que se resumen en las siguientes consideraciones, conclusiones y recomendaciones para que sean tomadas en cuenta por todos los entes de la región y por los participantes de la 2da Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres que se llevara a cabo en Kobe, Hyogo, Japón, del 18 al 22 de enero de 2005:

1. Coincidiendo paradójicamente con el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, declarado por las Naciones Unidas entre 1990 y 2000, la humanidad fue testigo de varios de los desastres más dramáticos y costosos de la historia. Estos desastres en su conjunto revelaron múltiples dimensiones del proceso de construcción social del riesgo, desde la importancia que juega el deterioro ambiental hasta el impacto de la pobreza y la exclusión. Además mostraron la forma en que el tiempo y la historia contribuyen a la configuración de condiciones de riesgo que llevan a veces décadas, si no siglos, en materializarse en pérdidas e impactos reales.

2. La declaración de Cartagena de Indias y el Mensaje de Yokohama de 1994, significaron un aporte notable al entendimiento de riesgo y desastre que estableció cambios importantes en la concepción del problema. Sus conclusiones y recomendaciones siguen siendo vigentes y no deben olvidarse, puesto que cada día se tienen mayores evidencias que indican que los riesgos y los desastres no solamente no han disminuido, sino que han aumentado y tenderán a seguir aumentando en los próximos años y décadas. La aparición de nuevos –y en algunos casos desconocidos– factores de riesgo indican que en el futuro las sociedades serán testigos y protagonistas de nuevos y más complejos desastres. El cambio global ambiental y el surgimiento de nuevas amenazas socio-naturales, sumado a los impactos financieros y económicos ligados a los fenómenos de globalización y apertura comercial, están generando nuevos escenarios de riesgo.

3. Es necesario tener en cuenta que las pérdidas de vidas no son el único ni el mejor indicador de la existencia de riesgos materializados ni de la ocurrencia de desastres. La evidencia de que cada vez existen más riesgos y que se producen más desastres, vistos en términos del número de afectados, las pérdidas económicas y sociales y las dificultades asociadas con la recuperación, a la vez que el número de muertos disminuye

proporcionalmente durante las últimas décadas, indica que, a pesar de que en el concepto de la gestión integral del riesgo ha sido adoptado por un número cada vez más grande de gobiernos y de sociedades, en la práctica la mayor parte de los recursos y esfuerzos se están dedicando a la preparación y respuesta a las emergencias, sin que la decisión de actuar verdaderamente sobre los factores que generan los riesgos haya logrado alcanzar una posición de importancia en la agenda de las prioridades políticas, económicas y sociales.

4. En los últimos años se han presentado cambios importantes en el concepto de la prevención de desastres, en el papel del Estado, del sector privado y de la sociedad civil. Por esta razón, es necesario reiterar que la gestión del riesgo, como parte íntegra del derecho a la protección de la vida, sus modos de vida y de la propiedad, es una responsabilidad irrenunciable e indelegable del Estado, como es también irrenunciable e indelegable el deber ciudadano de exigirla y de participar de manera activa y decisoria en crear las condiciones que la hagan política y socialmente factible.

De acuerdo con lo anterior, los participantes de la Conferencia Interamericana sobre Reducción del Riesgo de los Desastres, se comprometen en el ámbito de su competencia a promover y a seguir las siguientes recomendaciones, además de solicitar su consideración de cerca por parte de los representantes gubernamentales y no gubernamentales en la conferencia de Kobe:

1. La gestión del riesgo es un componente esencial e integral del Desarrollo Humano Sostenible, en el marco de una agenda universal que busca incrementar el bienestar de las mayorías. Aunque este fue el planteamiento en Cartagena y Yokohama, lamentablemente, existe en la práctica una segregación conceptual y operativa entre políticas de desarrollo y de la gestión del riesgo. Para superar esta separación artificial, se debe garantizar que la gestión del riesgo sea reconocida e incorporada como un elemento esencial de la práctica del desarrollo. El logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sólo será posible con una efectiva articulación de la gestión del riesgo con la gestión y la práctica del desarrollo.

2. A pesar de que existe un cuerpo consolidado y validado de teoría sobre la gestión integral del riesgo –sobre sus contenidos y sus cómo– no ha sido posible que la misma se incorpore de manera real y efectiva en las decisiones que determinan la orientación del desarrollo. Las soluciones, hasta ahora, en su mayoría han sido puntuales y su efectividad y cobertura en la región y en el mundo son apenas incipientes. La implementación de buenas prácticas debe reconocerse y difundirse ampliamente, sin embargo es necesario trascender la promoción de medidas que en muchos casos son la excepción no la regla y convertir la gestión del riesgo, en general, en un paradigma central para la convivencia entre las comunidades y su entorno.

3. Están surgiendo nuevos desafíos para la gestión del riesgo asociados con los procesos imbricados de globalización económica, apertura comercial, migraciones internacionales y por el desplazamiento de poblaciones debido a conflictos armados y megaproyectos de infraestructura, entre otras causas. El círculo vicioso de la exclusión social está

contribuyendo a aumentar las condiciones de vulnerabilidad de las poblaciones marginadas, potenciando los factores de riesgo en muchos países de la región. Las reglas actuales que rigen las relaciones económicas internacionales y el nuevo orden económico mundial, deben ser examinadas desde la perspectiva política, económica, social y ambiental de la reducción de riesgos.

4. Los cambios globales ambientales también están exacerbando amenazas existentes y se están configurando nuevos escenarios de riesgo en la mayoría de los países. Estos escenarios de riesgo se derivan de procesos complejos de deterioro ambiental, urbanización no planificada y desarrollos tecnológicos sin adecuadas medidas de control. Esta situación exige una gestión prospectiva del riesgo que privilegie las inversiones responsables en prevención y mitigación, tanto en el contexto del desarrollo como en los procesos de rehabilitación y reconstrucción posdesastre.

5. Se deben explorar y sacar ventaja de, las sinergias entre la agenda de gestión del riesgo y las agendas ambientales derivadas de las principales convenciones vigentes sobre cambio climático, combate a la desertificación, de diversidad biológica, humedales, entre otras.

6. Aprovechando la celebración de la 2da Conferencia Mundial de Reducción de Desastres en Kobe, Japón, a inicios del 2005, se debe forjar un nuevo compromiso internacional mediante un acuerdo vinculante y con metas precisas para reducir las condiciones de riesgo que permitan monitorear, medir y hacer seguimiento del desempeño de la gestión del riesgo de los países. La puesta en práctica de estos compromisos permitirá potenciar las capacidades regionales, nacionales y locales para enfrentar las condiciones de riesgo presentes y futuras.

7. Ante la prevalencia de argumentos que plantean que la reducción de riesgos es excesivamente costosa desde una perspectiva del costo-beneficio, es importante recordar que también existen otros criterios no-económicos para evaluar las medidas de prevención y mitigación. Poblaciones pobres nunca quedarán reivindicadas por el análisis de costo-beneficio desde el punto de vista económico. Existen enfoques relevantes desde una perspectiva ética y de los derechos humanos que estimulan la solidaridad y la compensación mutua entre diferentes sectores de la sociedad. Por lo tanto, la reducción de riesgos debe verse como una sabia inversión y no sólo como un costo.

8. El riesgo se puede representar de múltiples formas, de acuerdo con su escala y su dimensión social, económica, ambiental o política. En consecuencia se deben redoblar los esfuerzos para desarrollar indicadores apropiados para expresar las múltiples facetas del riesgo en todas las escalas. Se requiere mejorar la forma de traducir entre los distintos actores sociales las múltiples dimensiones del riesgo, generar un lenguaje común y educar a las generaciones futuras acerca del riesgo y la manera de reducirlo, teniendo en cuenta que las soluciones macro, a nivel internacional, no son suficientes para lograr la reducción del riesgo a nivel local.

9. Una gestión efectiva del riesgo requiere de condiciones de gobernabilidad que permitan y promuevan la asignación de responsabilidades y la implementación, obligatoriedad y transparencia de las políticas de gestión de riesgos. En consecuencia es necesaria una

amplia participación democrática de la sociedad civil, representada por sus organizaciones legitimadas, desde una perspectiva de empoderamiento social y de gestión descentralizada. Además, se debe apelar a la participación del sector privado en la reducción de los riesgos de los desastres mediante la creación de incentivos para fortalecer su responsabilidad social y ambiental.

10. La gestión del riesgo es una responsabilidad inherente e ineludible del Estado. Tanto el riesgo como el desempeño de la gestión del riesgo requieren de mecanismos de seguimiento que permitan observar tendencias, identificar logros y buenas prácticas, y denunciar la negligencia, la corrupción y las prácticas que perpetúan condiciones de riesgo. Para hacer el seguimiento del riesgo y del desempeño de la gestión del riesgo es necesario desarrollar sistemas de control cruzado y de rendición de cuentas, a través de los órganos de control, regulación y veeduría de la transparencia de la gestión pública, así como también mediante redes de gobernabilidad que refuerzan la gestión pública del riesgo a nivel global, nacional y subnacional.

Manizales, noviembre 19 de 2004