

La Gestión del Riesgo en el Agua y el Saneamiento

Nota informativa



¿Por qué debemos gestionar los riesgos asociados al agua?

Nuestras sociedades han aprendido a lo largo de los siglos a convivir con los riesgos de desastres naturales. Con el calentamiento global, los cambios que hemos ocasionado sobre la naturaleza se transforman en riesgos aún mayores que se suman a los propios de una sociedad globalizada con economías vulnerables a las fluctuaciones de los mercados financieros globales.

Las soluciones para gestionar los riesgos crecientes son también formas de proteger las comunidades más pobres y vulnerables sobre las que recaen las principales consecuencias de los desastres naturales. Necesitamos nuevas estrategias y mayores capacidades para absorber los cambios.

Los datos básicos

- Las inundaciones, las sequías y las tormentas son los desastres naturales más frecuentes y representan cerca del 90% de los más de mil desastres registrados desde 1990.
- El coste económico de los desastres naturales ocurridos en la primera década del siglo se estima en un billón de dólares.

Fuente: WWAP (2012), UN-Water (2014)

Compromiso con el progreso

La Conferencia Rio+20 hizo un llamado a los gobiernos para mejorar la coordinación entre la reducción del riesgo de desastres naturales y la planificación del desarrollo incorporando el cambio climático y la resiliencia en las estrategias de desarrollo sostenible.

Los objetivos relacionados con el agua y el riesgo del Grupo de Trabajo Intergubernamental (Intergovernmental Open Working Group- OWG) de los objetivos de desarrollo sostenible.

11.5 Alcanzar en 2030 una reducción significativa del número de muertes y de personas afectadas así como de las pérdidas económicas causadas por los desastres, incluidos los desastres asociados con el agua, dando especial prioridad a la protección de las personas más pobres y vulnerables.

6.a Ampliar la cooperación internacional y desarrollar las capacidades que se requieren para apoyar a los países en desarrollo en la consecución de sus metas y programas de acceso al agua y al saneamiento, incluyendo la recolección de agua, la desalinización, la eficiencia hídrica, el tratamiento del agua residual y las tecnologías de reciclado y reutilización.

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales para mejorar la gestión del agua y el saneamiento.

Fuente: OWG (2014)

Los objetivos propuestos siguen estrategias de reducción del riesgo de desastres validadas por marcos de acción acordados internacionalmente (Hyogo Framework for Action).

¿Qué hacer?

Los siguientes son algunas de las claves para responder a los desastres asociados al agua:

- 1) **Avanzar en el conocimiento** de las comunidades expuestas al riesgo de desastres hídricos, especialmente los asociados al cambio climático.
- 2) Adoptar **la gestión integrada del riesgo de desastres**, incluyendo aproximaciones estructurales y no estructurales.
- 3) Adoptar e implementar **sistemas de vigilancia**
- 4) Aplicar enfoques de preparación **end-to-end**, que se basan en mantener preparadas las comunidades de usuarios para responder a los desastres naturales posibles (UN-Water, 2014).

Cerca del 40% de la población mundial vive en cuencas fluviales internacionales.

Cerca del 60% de los cursos de agua internacionales no están gobernados por acuerdos de cooperación y el 80% de los acuerdos existentes son bilaterales aunque existan otros países afectados.

Fuente: SIWI (2009)

Desafíos

- De acuerdo con el último informe de la Estrategia Internacional de Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (UNISDR, 2014), aún no se han integrado suficientemente la reducción de desastres con las políticas y programas de erradicación de la pobreza y de desarrollo sostenible
- **La descentralización** ha asignado una responsabilidad considerable en administraciones locales que carecen de capacidad suficiente para asumirlas. El éxito de las medidas de adaptación local depende de las instituciones de apoyo.
- Muchos gobiernos no han desarrollado acciones coherentes y coordinadas para la reducción del riesgo de desastres en los distintos sectores y entre la administración central, regional y local. Los arreglos institucionales, la legislación y las políticas de reducción de desastres, cuando existen, tienden a centrarse en responder a los desastres sin prestar suficiente atención a las capacidades y autoridades necesarias para influir en las decisiones de inversión y planificación del desarrollo nacional.
- Aunque la evidencia del cambio climático es cada vez menos contestable, los decisores políticos aún tienen dificultades para comprender las consecuencias para sus regiones de un aumento de las temperaturas promedio anuales. La información hidrológica es con frecuencia inaccesible, incompleta, inexacta o simplemente inexistente.

Herramientas para la implementación

1. Mayor y mejor financiación

Es necesario mejorar la financiación. Muchas personas, grupos sociales y regiones carecen de acceso a los recursos financieros necesarios, y los sistemas financieros no reflejan siempre las necesidades..

- El reconocimiento de las pérdidas ocasionadas por los desastres permitiría un mejor análisis y la identificación estratégica de los pros y los contras de las decisiones que pueden tener impactos sobre los riesgos de desastres.
- Financiación innovadora, predecible y sostenible enfocada a los colectivos y a los ecosistemas más vulnerables para mejorar su capacidad de adaptación.
- La descentralización requiere instituciones locales fuertes con autoridad y capacidad suficiente y con los apoyos necesarios.



- Estos recursos deben ser adicionales a los compromisos de ayuda oficial al desarrollo (AOD).
- Los donantes necesitan mecanismos más flexibles para conseguir fondos suficientes y a la altura de las estrategias que deben ponerse en marcha. Debe ampliarse al acceso y la focalización de los microcréditos.
- La canalización de recursos financieros a través de los gobiernos permite ampliar la cobertura y la escala de los programas. No obstante, la corrupción puede comprometer seriamente las iniciativas y los objetivos de reducción de desastres. Las ONGs solo deberían existir en contextos políticos que les permitan colaborar con los gobiernos. Las ONGs más fuertes pueden promover ante los gobiernos locales los intereses de los más pobres y favorecer la transparencia y la responsabilidad de las instituciones.
- La responsabilidad social corporativa es un potente mecanismo para comprometer a los usuarios locales en la gestión de los recursos hídricos y en la mejora de la comunicación.
- Las inversiones para fortalecer la capacidad de las comunidades para anticipar y responder a los desastres asociados al agua se justifican por sus importantes beneficios, favorecen estrategias adaptativas de gestión del agua son coste eficaces y promueven la transferencia de tecnología.
- Invertir en infraestructuras y en ecosistemas.
- Invertir en recogida de datos.
- El análisis coste beneficio de la adaptación debe considerar todos los beneficios, especialmente los relacionados con la salud.

2. Infraestructuras

- Las infraestructuras pueden servir para responder a la incertidumbre climática. Además de los canales y embalses, estas incluyen las infraestructuras naturales, como las cuencas fluviales, humedales, etc.

3. Tecnología y desarrollo de capacidades

- Se deben poner en práctica las nuevas tecnologías y, cuando esto no sea suficiente, se deben aumentar las capacidades sociales y reconocer y utilizar el conocimiento tradicional.
- La sensibilización y la educación profesional sobre la dependencia mutua entre los desastres, el cambio climático, la adaptación y el desarrollo son elementos esenciales de la cultura de reducción de riesgos.

4. La gobernanza del agua

La mejora de la gobernanza debe empezar por poner un mayor énfasis en los desafíos de la gestión del agua. El Convenio Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (UNFCCC por sus siglas en inglés) pone poco énfasis en el agua aunque estos temas fueron insuficientemente tratados en los informes de la Conferencia de Cambio Climático de las Naciones Unidas de Bali 2007 (COP 13) y Poznan, 2008 (COP 14).

A nivel nacional

- **La gestión del riesgo de desastres (y la evaluación del riesgo en particular), debe ser un componente esencial de los planes de desarrollo y de los programas de erradicación de la pobreza.** El enfoque adecuado debe incorporar mecanismos para reducir el riesgo y fortalecer la resiliencia, tales como como sistemas nacionales de inversión, protección social, planes integrados de infraestructuras a nivel nacional y local, etc.



- **El enfoque de cuenca** debe tener un papel más destacado en los programas de acción y adaptación nacionales y se deben arbitrar los mecanismos para estimular la cooperación entre los países vecinos.
- **Las medidas de responsabilidad** deben ser una guía para los gobiernos y para la sensibilización social y servir de apoyo a las políticas de reducción del riesgo de desastres. La cultura de la responsabilidad mejora la eficiencia y la eficacia de la prestación de servicios y de las instituciones de gobierno.
- De acuerdo con la resolución 25 de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) sobre intercambio libre y abierto, se deben compartir los **datos hidrológicos** entre las regiones.

A nivel local

- **El nivel local es esencial en la adaptación al cambio climático y las reformas institucionales deben apuntar a este objetivo.** Se deben poner en práctica los mecanismos para asegurar que los mecanismos de adaptación promuevan, respeten y protejan los derechos humanos fundamentales.
- **La evaluación del riesgo** puede servir para identificar y minimizar los impactos negativos a nivel local.
- Los Ministerios y las autoridades públicas deben involucrarse más en la gestión local.
- Las estrategias de adaptación solo tendrán éxito si se adaptan a las condiciones locales (al paisaje, las tradiciones culturales y al conocimiento tradicional). La promoción y el apoyo a la recolección, evaluación y divulgación de las estrategias locales exitosas es fundamental para preservar la riqueza de las experiencias locales a nivel global.
- **La participación social es una parte integral del proceso de adaptación.** Las mujeres deben estar involucradas en la toma de decisiones en todos los niveles de la sociedad y las estrategias y programas de adaptación deben ser sensibles a los temas de género.
- **Todas las actividades de provisión de servicios**, incluyendo los programas rurales de provisión de agua y saneamiento, se deben someter a una evaluación de su resiliencia al cambio climático.

La mayoría de los gobiernos aún no han conseguido desarrollar estrategias coordinadas y coherentes de reducción de desastres entre los diferentes sectores, regiones y niveles de gobierno. Cada vez es mayor el reconocimiento de la importancia de las responsabilidades de los gobiernos en la reducción de desastres a través de enfoques participativos y transparentes de toma de decisiones.

El Programa Delta Holandés

El *Dutch Delta Programme* es un esfuerzo conjunto de las autoridades centrales y sub-nacionales a cargo de la gestión del agua en estrecha coordinación con las organizaciones sociales y la empresa privada para proteger el país contra las inundaciones y asegurar el suministro de agua durante los próximos 100 años.

Fuente: <http://www.government.nl/issues/water-management/delta-programme>

Recomendaciones de ONU Agua para mejorar la gestión de desastres

- Implementar Sistema de alerta temprana para riesgos concretos en comunidades en peligro.
- Mejorar la capacidad de entender los impactos de los desastres y la capacidad de los gobiernos para tomar decisiones informadas de inversión para reducir riesgos y aumentar la preparación.
- Reducir las pérdidas económicas y mejorar las condiciones de vida de las comunidades vulnerables.

Fuente: *UN-Water (2014)*



Propuestas para un marco de reducción de desastres Post-2015

El Plan de Acción

La gestión efectiva de los desastres requiere planes nacionales de acción con tres objetivos complementarios:

- (a)** Prevenir la aparición de nuevos riesgos adoptando estrategias de crecimiento y desarrollo que minimicen la exposición al riesgo y la vulnerabilidad.
- (b)** Reducir los riesgos existentes a través de acciones dirigidas a reducir la exposición y las vulnerabilidades y a mejorar la previsión, la preparación y la capacidad de respuesta a los desastres.
- (c)** Fortalecer la resiliencia mediante medidas económicas y sociales que permitan a los países y a las personas absorber las pérdidas, minimizar los impactos y recuperarse.

Principios guía:

Los principios de la Estrategia de Yokohama y del Marco para la Acción Hyogo incluyen:

- (a)** La prevención de nuevos riesgos y la reducción de los existentes son componentes esenciales de la gobernanza.
- (b)** El desarrollo sostenible depende de la capacidad de prevenir nuevos riesgos y reducir los existentes.
- (c)** La previsión y la reducción del riesgo de desastres debe basarse en procesos de toma de decisiones capaces de tener en cuenta la incertidumbre;
- (d)** La prevención de nuevos riesgos y la reducción de los existentes requiere involucrar a la sociedad, dotarle de responsabilidad y abrir procesos incluyentes, igualitarios y no discriminatorios de participación.
- (e)** Aunque las causas y consecuencias de los riesgos pueden ser nacionales, multinacionales y/o globales, los desastres tienen dimensiones locales y su gestión requiere del empoderamiento de las comunidades.
- (f)** La prevención de los nuevos riesgos de desastres y la reducción de los existentes es un deber de la comunidad internacional.
- (h)** La adecuada planificación e implementación de la gestión del riesgo de desastres exige tener en cuenta la capacidad diferencial de respuesta de los países y de las comunidades.

Implementación

Las siguientes medidas pueden servir para la aplicación de una respuesta adecuada:

- (a)** Registrar y tener en cuenta todos los desastres y sus pérdidas y estimar periódicamente la probabilidad del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático;
- (b)** Asegurar que los planes nacionales y locales previenen la creación de nuevos riesgos y la reducción de los actuales y aumentan la resiliencia con objetivos claros en el tiempo;
- (c)** Asegurar la coherencia de las políticas públicas a través de una definición clara de roles y responsabilidades;



- (d)** Orientar al sector público para responder a los riesgos de desastres asociados a las infraestructuras de propiedad colectiva y al medio ambiente;
- (e)** Regular y arbitrar incentivos para la acción de las familias, las comunidades, las empresas y los individuos, especialmente a nivel local;
- (f)** Crear políticas públicas para responder a la recuperación post-desastres, a la reconstrucción y a la atención de las poblaciones desplazadas;
- (g)** Revisar los instrumentos financieros y fiscales disponibles para apoyar inversiones privadas sensibles al riesgo;
- (h)** Estimular el desarrollo de estándares de calidad para la gestión del riesgo de desastres;
- (i)** Promover la integración de compromisos voluntarios de las partes implicadas en los planes nacionales y locales para la gestión de desastres.

Fuente: UNISDR (2014)



Referencias

- OWG, 2014. Introduction and Proposed Goals and Targets on Sustainable Development for the Post-2015 Development Agenda. Open Working Group on Sustainable Development Goals, June 2014.
<http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>
- SIWI (2009). Adapting Water Management to Climate Change. Wilk, J. and Wittgren, H.B. (eds). Swedish Water House Policy Brief Nr. 7. Stockholm International Water Institute.
http://www.siwi.org/documents/Resources/Policy_Briefs/SWHWaterClimate.pdf
- UN, 2012. A/RES/66/288. The Future We Want – Outcome Document of the Rio+20 Conference. United Nations.
<http://www.un.org/en/sustainablefuture/>
- UNECE, 2013. Guide to Implementing The Water Convention. United Nations Economic Commission for Europe. Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.
http://www.zaragoza.es/ciudad/medioambiente/onu/en/detallePer_Onu?id=768
- UNISDR, 2014. Suggested elements for the post-2015 framework for disaster risk reduction. 3rd United Nations World Conference on Disaster Risk Reduction. United Nations International Office for Disaster Reduction.
<http://www.unisdr.org/we/inform/publications/37865>
- UNISDR, 2014. Towards a Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction. United Nations International Office for Disaster Reduction.
<http://www.unisdr.org/we/inform/publications/25129>
- UN-Water, 2013. Climate Change Adaptation: The Pivotal Role of Water. Policy Brief. UN-Water.
http://www.unwater.org/downloads/unw_ccpol_web.pdf
- UN-Water, 2014. A Post-2015 Global Goal for Water: Synthesis of key findings and recommendations from UN-Water. UN-Water, January 2014.
http://www.zaragoza.es/ciudad/medioambiente/onu/en/detallePer_Onu?id=811
- WWAP, 2012. Managing Water under Uncertainty and Risk. 4th World Water Development Report. World Water Assessment Programme. UNESCO, Paris.
<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/wwdr/wwdr4-2012/>