

SUMARIO

Fijar, medir y controlar de las metas para reducir los riesgos de desastres

Recomendaciones para los marcos de
acción política internacional post-2015

Tom Mitchell
Debarati Guha-Sapir
Julia Hall
Emma Lovell
Robert Muir-Wood
Alastair Norris
Lucy Scott
Pascaline Wallemacq

Octubre 2014

Para descargar el informe completo, por favor visite
www.odi.org/DRR-targets-indicators



Overseas Development Institute

203 Blackfriars road | London SE1 8NJ | UK

Tel: +44 (0)20 7922 0300
Fax: +44 (0)20 7922 0399

odi.org

Sumario

Introducción

El riesgo de desastres sigue creciendo en muchas regiones del mundo (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2013c), en gran medida porque hay mayor cantidad de población vulnerable y de bienes localizados en áreas expuestas. Es vital comenzar a revertir estas tendencias. En los próximos 18 meses habrá negociaciones y, cabe esperar, acuerdos en tres grandes marcos de acción política internacional, cada uno con un interés especial en reducir el riesgo de desastres y en minimizar las pérdidas que estos causan. Se trata de: 1) el acuerdo para la reducción del riesgo de desastres (RRD) post-2015; 2) los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), una vía para priorizar las acciones de desarrollo; y 3) un acuerdo internacional sobre cambio climático que establezca medidas mundiales para enfrentar el cambio climático más allá de 2020. Si se logra que estén bien integrados, estos tres marcos de acción pueden constituir una oportunidad única para alcanzar un plan estratégico y de implementación coherente que dé respuesta a los factores que generan el riesgo de desastres.

Una vía fundamental para vincular estos tratados, en especial los ODS y el acuerdo post-2015 sobre RRD, es establecer objetivos globales, metas e indicadores comunes sobre reducción de riesgos de desastres y pérdidas. Tales mediciones pueden poner un foco de atención sobre las acciones, un mecanismo para medir los avances y una oportunidad de evaluar la efectividad de las inversiones. Un único conjunto de metas e indicadores que abarquen

los ODS y el acuerdo post-2015 sobre RRD esclarecería las prioridades, incrementaría la lógica y la coherencia y minimizaría la cantidad de trabajo necesario para desarrollar capacidades de monitoreo y reporte.

Por consiguiente, consideramos las opciones disponibles. Este informe investiga un grupo de componentes posibles para este conjunto común de metas e indicadores, recurriendo a diferentes datos para establecer potenciales metas numéricas. También considera los desafíos de establecer tales metas en cuanto a la obtención de datos y cómo mejorar la recolección de información sobre desastres y riesgos. El informe concluye con 10 recomendaciones sobre cómo los acuerdos marco post-2015 pueden respaldar el desarrollo de un sistema mundial de monitoreo para medir los riesgos cambiantes de desastres y pérdidas. El acuerdo internacional sobre cambio climático tiene metas diferentes, si bien vinculadas a los ODS y al acuerdo post-2015 sobre RRD, y este informe no las toma en cuenta. Sin embargo, reducir el impacto del cambio climático será crucial para evitar que, incluso con el logro de metas predeterminadas de RRD, el riesgo de desastres siga aumentando en el futuro.

Observaciones sobre pérdidas causadas por desastres desde 1980

El informe se concentra en tres dimensiones de las pérdidas que provocan los desastres: la mortalidad, las pérdidas económicas nacionales y las pérdidas de medios de vida, clasificadas como “empobrecimiento

Figura A: Tendencias globales de desastres y víctimas mortales, 1980-2013

FUENTE: ADAPTADO DESDE WWW.EMDAT.BE

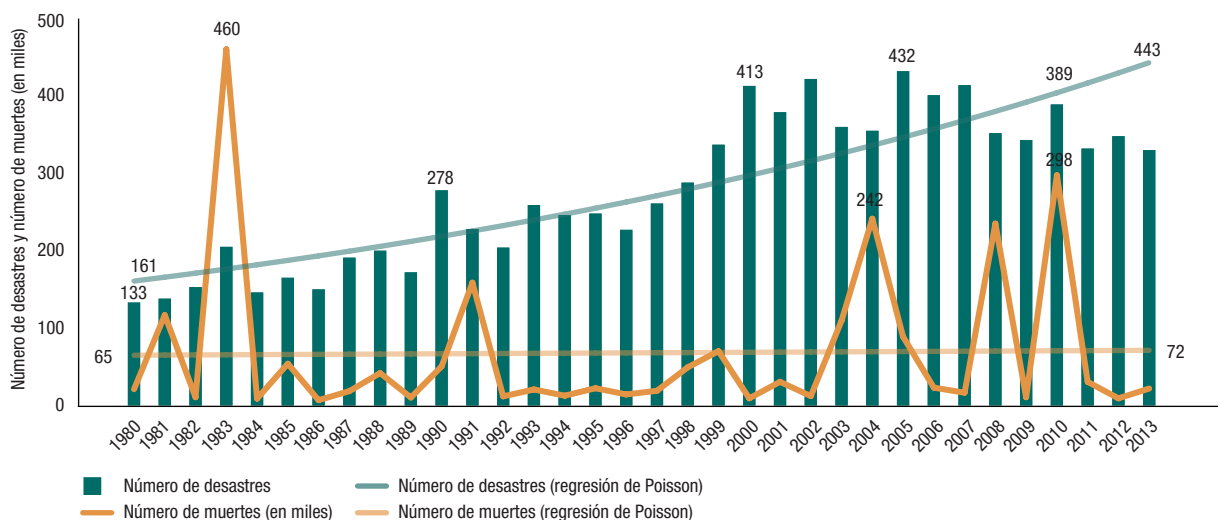
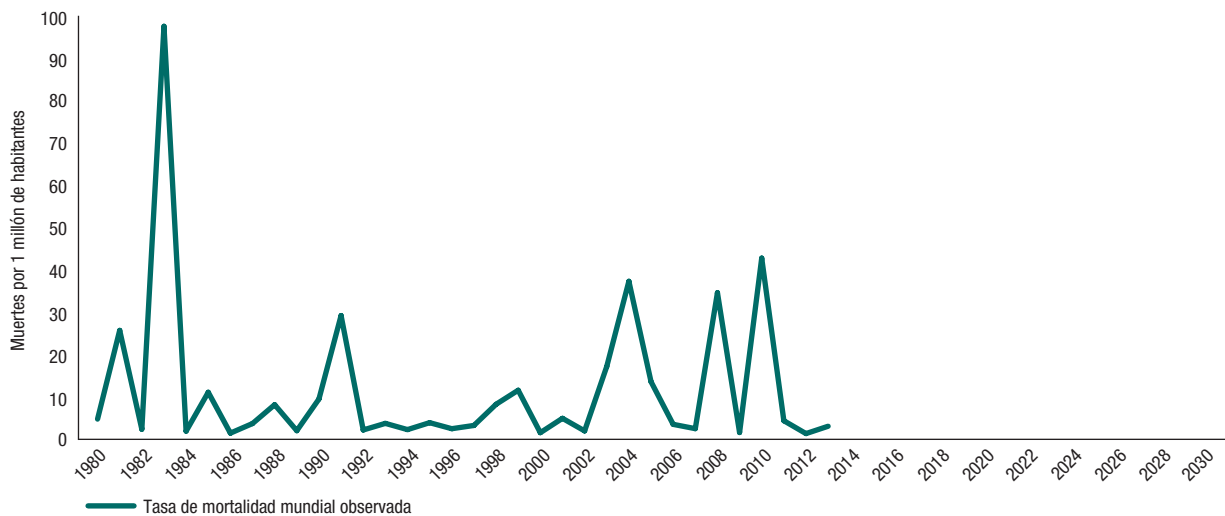


Figura B: Tasa de mortalidad global relacionada con desastres, 1980-2030

FUENTE: ADAPTADO DESDE WWW.EMDAT.BE

NOTA: EL EJE X SE HA EXTENDIDO HASTA ABARCAR EL AÑO 2030 PARA RESALTAR EL PERIODO CUBIERTO POR LOS ACUERDOS DE 2015 Y PARA RESALTAR EL HECHO QUE LAS VARIACIONES ANUALES CONTINUARÁN PRODUCIÉNDOSE.



inducido por desastres”. Con base en registros internacionales recolectados por el Centro de Investigación en Epidemiología de Desastres (CRED, por sus siglas en francés) de la Universidad Católica de Lovaina, y mediante el análisis de diferentes conjuntos de datos de encuestas de hogares, podemos establecer las siguientes observaciones a escala mundial:

Muertes por desastres

Las muertes, el aspecto más frecuentemente reportado de cada desastre, son un motivo esencial de la acción nacional e internacional en RRD. Si tomamos los datos de 34 años sobre muertes absolutas por desastres (no ajustadas por el crecimiento de la población ni por la severidad de eventos particularmente peligrosos) y aplicamos la regresión de Poisson, resulta evidente que el número de desastres ocurridos en los últimos años ha crecido con relación a dos décadas atrás; y el número total de muertes mundiales asociadas también ha crecido ligeramente, debido a tres años de elevada mortalidad: 2004, 2008 y 2010 (Ver Figura A).

A partir de estos datos, ajustados por el crecimiento de la población y proyectados 15 años hacia el futuro, sugiere una reducción de muertes provocadas por desastres (por millón de habitantes mundiales). En 1980, la tasa de mortalidad fue de 14,3 muertes por millón de habitantes; en 2030 esa tasa sería de 8,1 si se prolonga la tendencia (ver el gráfico arriba, usando el modelo de regresión de Poisson). Inevitablemente, dada la volatilidad de los datos, existe gran incertidumbre sobre como tal previsión estadística podría proyectarse. La gran variabilidad de muertes por desastre en los años estudiados hace también difícil establecer alguna “tendencia” clara. Además, uno o dos grandes desastres que causen gran cantidad de muertos en los próximos 15 años podrían desbaratar todo intento de lograr una baja en la mortalidad.

Los datos mundiales esconden asimismo diferencias muy significativas entre países en diversos grados de desarrollo económico. Mediante la misma técnica para proyectar las muertes por desastres, la tasa de mortalidad de Filipinas, por ejemplo, crecería casi 50% entre 1980 y 2030 (22,9 muertes por millón en 2030), mientras la de Estados Unidos caería casi 60% en el mismo período (0,8 por millón en 2030). No obstante, comparar dos períodos temporales breves usando datos de pérdidas por desastres en el plano nacional no resulta estadísticamente fiable, pues un gran evento ocurrido en las últimas tres décadas puede influir de manera notable en la variabilidad de los datos. Esto es particularmente cierto en países donde el número total de desastres registrados es muy pequeño.

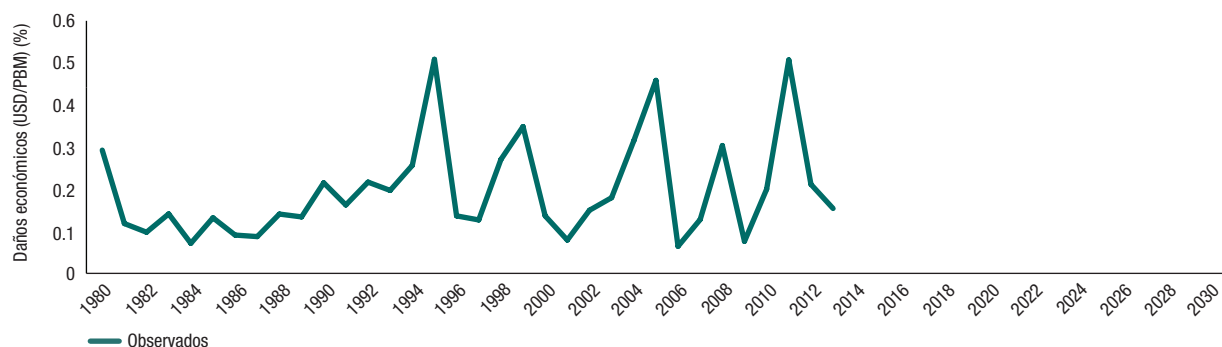
Pérdidas económicas

Está ampliamente reconocido que las pérdidas económicas que causan los desastres crecen a gran velocidad porque hay más bienes expuestos a peligros. Los datos de pérdidas económicas mundiales por desastres desde 1980 hasta la actualidad, en dólares estadounidenses según el valor de esa moneda en 2013 y ajustados por unidad de producto interno bruto (PIB), muestran un aumento. Al proyectar esa trayectoria hacia 2030, se ve que las pérdidas económicas potenciales serían 161% más altas en 2030 que en 1980 (ver gráfica más abajo). Con todo, no podemos extraer conclusiones firmes de estos datos, puesto que no es fácil desligar el impacto de la inflación del dólar estadounidense, la tasa de cambio y las pérdidas resultantes del desastre en sí. También debe notarse que solo 36% de los eventos registrados para el período 1980-2013 en la base de datos del CRED contienen información sobre pérdidas económicas. Más aún, una pequeña cantidad de megadesastres que determinen el nivel de pérdidas económicas mundiales en cualquier año dado, influyen

Figura C: Pérdidas económicas globales relacionadas al producto bruto mundial (PBM) (%), 1980-2030

FUENTE: CON BASE EN [HTTP://DATA.WORLDBANK.ORG/](http://data.worldbank.org/) Y [WWW.EMDAT.BE](http://www.emdat.be)

NOTA: EL EJE X SE HA EXTENDIDO HASTA ABRACAR EL AÑO 2030 PARA RESALTAR EL PERIODO CUBIERTO POR LOS ACUERDOS DE 2015 Y PARA RESALTAR EL HECHO QUE LAS VARIACIONES ANUALES CONTINUARÁN PRODUCIÉNDOSE.



en gran medida en el registro histórico de pérdidas económicas. En el futuro, sería deseable contar con más registros de daños económicos directos e indirectos, usando un método estandarizado de evaluación incluso para eventos pequeños. La modelización puede ayudar a obtener estimaciones de pérdidas económicas cuando falten datos. Se requiere más trabajo para alcanzar un registro confiable de pérdidas económicas, ajustadas por inflación y por PIB nacional.

Vínculos entre desastres y pobreza

El desarrollo, el cambio climático y los desastres están entrelazados de modo inextricable: los desastres no solo afectan de manera desproporcionada a las poblaciones más pobres y marginadas, sino que exacerban las

vulnerabilidades y desigualdades sociales y perjudican el crecimiento económico. Los desastres “naturales” pueden revertir años de avances del desarrollo y amenazar los esfuerzos para eliminar la pobreza antes de 2030. En consecuencia, cualquier estrategia para erradicar la pobreza extrema debe incluir esfuerzos para prevenir el empobrecimiento (la caída debajo de la línea de pobreza de población que está actualmente por encima de ella). Las tasas de empobrecimiento son significativas y, en ciertos contextos y períodos de tiempo, pueden ser mayores que las tasas de salida de la pobreza (ver la gráfica abajo, con una muestra de países que disponen de datos comparables). Los desastres suelen ser citados como agentes de empobrecimiento y constituyen un obstáculo significativo para superar

Figura D: Hogares que salen y entran en la pobreza, datos seleccionados para resaltar el potencial de empobrecimiento en periodos concretos de tiempo

FUENTE: ADAPTADO DESDE SHEPHERD ET AL. (2014).

NOTA: LOS CÁLCULOS UTILIZAN LÍNEAS DE POBREZA NACIONALES.

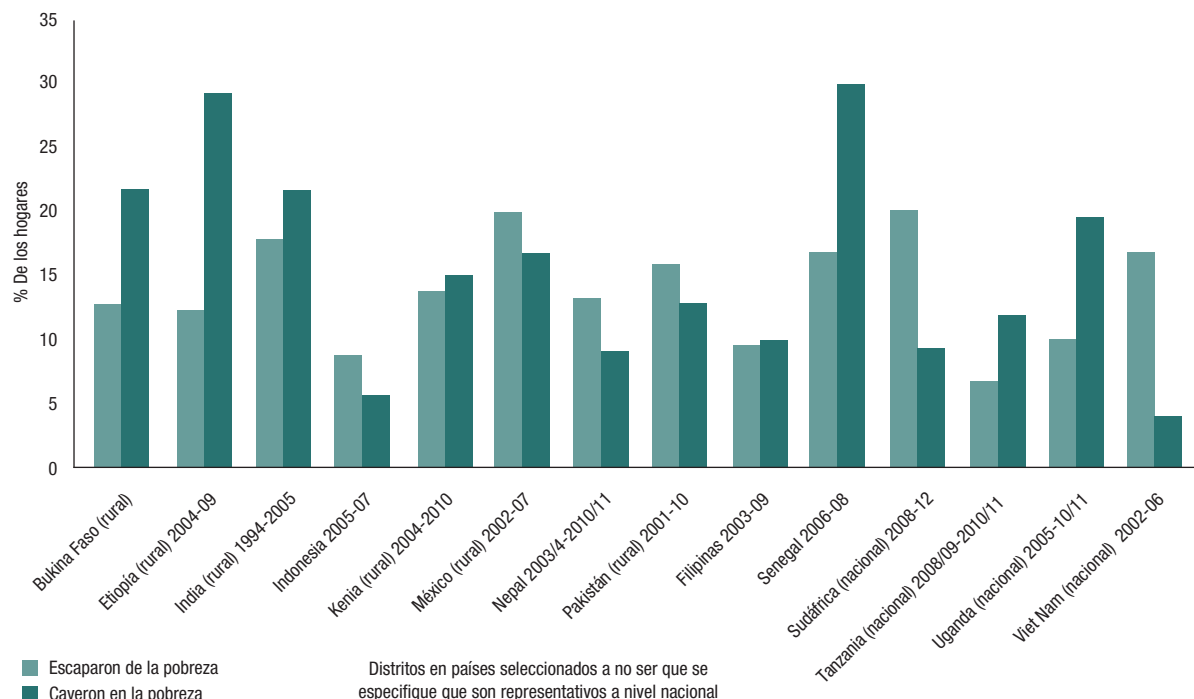


TABLA A: TASAS DE EMPOBRECIMIENTO A TRAVÉS DE DIFERENTES LAPROS DE TIEMPO, VINCULADAS A DESASTRES OCURRIDOS EN ESOS PERÍODOS

País	Años/Período de tiempo	Tasa anual de empobrecimiento (%)	Información sobre principales desastres (www.emdat.be)
Etiopía (rural)	1990-1994	4	
	1999-2004	3,6	Sequía de septiembre de 1999, que afectó a 4,9 millones de personas Sequía de 2003, que afectó a 12,6 millones de personas
	2004-2009	6	Sequía de inicios de 2009, que afectó a 6,2 millones de personas
Kenia (rural)	2004-2007	4,7	Sequía de julio de 2004, que afectó a 2,3 millones de personas Sequía de diciembre de 2005, que afectó a 3,5 millones de personas
	2007-2010	4,7	Sequía de julio de 2008, que afectó a 3,8 millones de personas
Sudáfrica	2008-2010	5	
	2010-2012	4,5	Inundaciones de 2011, que afectaron a 200.000 personas Inundaciones de octubre de 2012, que afectaron a 125.000 personas

FUENTE: CON BASE EN LA ENCUESTA DE HOGARES RURALES ETÍOPE; KENIA: ENCUESTA AGRÍCOLA TEGEMEO; SUDÁFRICA: ESTUDIO NACIONAL DE DINÁMICAS EN LOS INGRESOS Y WWW.EMDAT.BE

la pobreza. Su impacto en el desarrollo humano puede variar tanto por las características de la amenaza (su evolución rápida o lenta, la frecuencia de la recurrencia de eventos, etcétera), como por el grado de resiliencia de los hogares y las comunidades (en sí, una función de los bienes y dotaciones). El análisis de los datos sugiere que las sequías y la volatilidad extrema de las precipitaciones son las amenazas que más se correlacionan con la expansión de la pobreza.

Sin el beneficio de investigaciones más detalladas, solo es posible establecer comparaciones anecdóticas de tasas de empobrecimiento en cierto lapso de tiempo en un país con grandes eventos de desastres ocurridos en ese mismo período. La tabla que puede verse más abajo presenta una evaluación de tendencias de empobrecimiento a lo largo del tiempo, usando encuestas de hogares tipo panel realizadas en diferentes períodos. También brinda información sobre grandes conmociones nacionales covariantes. El propósito no es atribuir tasas de empobrecimiento particulares a esos eventos, sino ilustrar el contexto en el cual los países han tenido éxito, o más frecuentemente fracaso, en reducir sus tasas de empobrecimiento. Esta es una muestra pequeña de una tabla más extensa incluida en el cuerpo principal de este informe. El objetivo es dar una idea de la tasa posible de reducción de empobrecimiento.

Definiendo las metas

Un conjunto de datos mundiales sobre las pérdidas causadas por desastres que cubre 34 años no es un fundamento firme para establecer metas potenciales hasta 2030. Como se ha descrito antes, una base de datos global de pérdidas por desastres que cubre 34 años no es una base suficiente sobre la que establecer metas globales de mortalidad por desastres para 2030, pero es la información con la que se cuenta. Se necesita disponer

de datos sobre pérdidas para un lapso mucho mayor de tiempo si se busca establecer una línea de base y una proyección precisas, aunque esto también introduciría un problema, pues la demografía y las edificaciones existentes probablemente habrían cambiado significativamente a lo largo del período. Por consiguiente, mientras no sea posible producir una evaluación mundial confiable del riesgo de pérdidas de una variedad de contingencias en el ámbito nacional, el establecimiento de metas en materia de pérdidas por desastres es más un arte que una ciencia. Examinando datos nacionales y mundiales, y considerando la escala de reducción de riesgo de mortalidad que algunos países han logrado así como la combinación relativa de contingencias (aquellas que ofrecen y que no ofrecen una posibilidad de evacuación), **proponemos como meta mundial reducir a la mitad las muertes por desastres para 2030 (normalizada por población expuesta)**. Las reducciones alcanzables de víctimas mortales de terremotos (que constituyen 38% de la mortalidad global por desastres entre 1980 y 2013) serán probablemente mucho menores que aquellas por amenazas que pueden advertirse mediante alertas tempranas, como marejadas, ciclones tropicales, desbordes de ríos y tsunamis, por ejemplo. Las evacuaciones son mucho más efectivas para salvar vidas que los cambios incrementales en las edificaciones existentes. Para lograr una diferencia significativa, se deben materializar modificaciones relativamente radicales en los tipos de edificaciones, como pasar de mampostería no reforzada a madera o a acero, según la amenaza a la que se quiera dar respuesta. Además, los costos y los tiempos requeridos para reemplazar los edificios existentes son consideraciones cruciales.

Con base en una evaluación de datos a escala nacional y de tendencias relativas vinculadas con el riesgo de mortalidad y el de pérdidas económicas, y puesto que inclusive los códigos de construcción estándar están

diseñados para salvar vidas más que para limitar daños, se podría establecer una meta de **reducción de pérdidas económicas de todos los desastres de 20% (por unidad de PIB) para 2030**. La consideramos muy ambiciosa, dada la tendencia de creciente exposición de los bienes económicos que se registra en muchos países. Para las inundaciones, los avances para lograr esta meta se pueden lograr mejorando el ordenamiento territorial y la zonificación de nuevas construcciones, así como desarrollando defensas contra las inundaciones. Para los terremotos, se podría avanzar reemplazando los edificios más peligrosos con nuevas construcciones resistentes a los sismos, o edificar en áreas de bajo riesgo. Nuestros análisis de Japón muestran que son mucho mayores los logros en evitar las muertes que en prevenir los daños materiales.

Resulta igualmente difícil determinar una cifra globalmente representativa de las tasas de empobrecimiento, dada la relativa escasez de encuestas de hogares que investigan con cierta profundidad el papel de las amenazas y desastres naturales. Sin embargo, sobre la base de los pocos datos disponibles, está claro que prevenir todo el empobrecimiento resultante de los desastres no será posible, pues los impactos inmediatos que siguen a un desastre (horas, días y semanas) son muy difíciles de mitigar por completo, incluso en las sociedades más ricas. No obstante, parece razonable esperar (de acuerdo con las pruebas arrojadas por estudios de casos) que se pueda revertir el empobrecimiento posterior a un desastre en un período de meses o, como máximo, de un año. Por tanto, una meta en el marco de la erradicación de la pobreza podría postularse así: **Una conmoción como la causada por un desastre no aumenta los grados de pobreza en una medición realizada 12 meses después del evento**. Es importante hacer notar que una meta focalizada solamente en desastres puede no ser apropiada, porque los procesos de empobrecimiento son complejos y suelen abarcar factores interconectados difíciles de distinguir. Esta es una meta exigente, ya que el impacto de un desastre en la pobreza depende del tipo de amenaza, del contexto, de la escala y de la naturaleza del proceso de recuperación. Metas más orientadas al proceso y a las contribuciones podrían concentrarse en “reducir la exposición de la población pobre a peligros extremos en x%” o explicitarse así: “100% de los planes de recuperación posterior a los desastres abordan el impacto del desastre en la pobreza”.

Factores que se deben considerar en el desarrollo de metas mundiales y nacionales de reducción de riesgos y en el monitoreo de avances

Al establecer una estructura de metas e indicadores en los ODS y en el acuerdo post-2015 sobre RRD, debemos abordar algunas cuestiones fundamentales:

¿Una meta global agregada se puede aplicar directamente a escala nacional? Si una meta mundial propone “reducir a la mitad las muertes para 2030”, ¿es apropiado adoptarla también como meta nacional? Según los datos evaluados en este informe, creemos que es vital establecer metas mundiales para encabezar el progreso, pero, ante la amplia variedad de contextos de riesgos nacionales, no tiene sentido aplicar esta meta única y común directamente a cada país. En cambio, se debería prestar apoyo a un proceso de diferenciación nacional, formulado mediante parámetros acordados para establecer compromisos nacionales, y registrar esos compromisos en un marco internacional de comunicación, lo que ampliaría la probabilidad de apropiación por parte de los países. Este procedimiento de establecer metas nacionales debería ser auditado de forma independiente y recibir orientación basada en el perfil nacional (riesgos de amenazas, posibles métodos de mitigación, franja económica, exposición al riesgo).

¿Se debería sincronizar la comunicación de avances en la implementación de los ODS y del acuerdo post-2015 sobre RRD? El calendario y el protocolo de comunicación de las metas para los ODS y el acuerdo post-2015 sobre RRD deben alinearse completamente para evitar duplicaciones innecesarias y sobrecargas a la capacidad que tienen los países de entregar información.

¿Los datos globales de pérdidas por desastres son la mejor forma de registrar avances? Cualquier tendencia mundial, regional o nacional de pérdidas por desastres debe tratarse con precaución, pues no hay datos precisos sobre este asunto en muchos países. Además, los eventos de amenazas severas y de grandes desastres pueden ser tan raros en una región que no sean tomados en cuenta en el lapso de tiempo de una muestra. Un sistema de monitoreo global de desastres arraigado a escala nacional, tal como se describe más abajo, debería considerar estas dificultades. Una estructura común de metas e indicadores debería contar con metas vinculadas al riesgo de desastres como forma de estimar las pérdidas esperables. Esto es necesario para establecer un panorama claro de los avances en RRD a escala nacional y mundial.

¿Cómo se pueden medir, a escala mundial y nacional, los avances en reducción de pérdidas esperables? Los datos nacionales sobre desastres suelen tener mucho “ruido”, esto es que pueden resultar dominados por la existencia —o más frecuentemente por la inexistencia— de un fenómeno extremo ocurrido dentro del período observado. Por lo tanto, no es posible establecer un verdadero promedio estadístico para mortalidad o pérdidas económicas solamente con los datos de unas pocas décadas de pérdidas nacionales. Un ejemplo de esto es Haití, donde los terremotos mataron a menos de 10 personas entre 1900 y 2009, pero más de 220.000 personas murieron en una sola tarde en 2010. En consecuencia, es necesario emplear otros métodos para medir el riesgo de desastres tanto al establecer líneas de base como al estimar los avances en RRD.

Una opción es utilizar un modelo de pérdidas ocasionadas por catástrofes que contenga un catálogo sintético de eventos potenciales de decenas de miles de años, ampliamente empleado en la industria de los seguros. Sin embargo, tales modelos son complejos, no cubren a todos los países y su elaboración puede ser costosa. Un método más simple y práctico, disponible en todo el mundo, involucra el uso de “sustitutos” para víctimas y pérdidas económicas esperables. Para terremotos, el método sustituto incluye el nivel de amenaza de temblores de tierra establecido en una probabilidad anual consistente, exhibida en un mapa de amenazas (como el 0,2% o un período de retorno promedio de 500 años), y recolecta datos de las cantidades de edificaciones en cada zona de amenaza, clasificadas en categorías según su grado de susceptibilidad al colapso. Identificando la población esperable en esos edificios destruidos es posible sumar todas las zonas, multiplicando por la probabilidad de la amenaza, para hallar el número esperable de víctimas por año. Para las amenazas con potencial para alertas tempranas y evacuaciones, como las inundaciones, el método también aplica mapas de amenazas consistentes para identificar la población en riesgo. Con base en los tiempos de alerta esperados y en el rigor de los planes de evacuación, se calcula la proporción de la población que puede ser salvada. El uso de mapas de amenazas y sustitutos brinda una forma más sencilla de rastrear información de pérdidas por riesgos. Para aplicar esta estructura de monitoreo es crítico lograr un acuerdo sobre las amenazas medidas y la estandarización de los datos.

Diez propuestas para un marco de acción mundial de monitoreo sobre reducción de riesgos de desastres

Las siguientes propuestas, resultado de los análisis de este informe, se concentran en acordar metas e indicadores comunes para la RRD y en establecer sistemas de monitoreo nacionales y mundiales para rastrear los avances:

1. **Un conjunto de metas sobre RRD debería combinar las metas con una metodología que evalúe los grados de riesgo de desastres. Solo entonces podremos rastrear adecuadamente el progreso en la reducción de riesgos.** Debido al escaso tiempo que resta hasta 2030, evaluar tendencias de las pérdidas por desastres observadas puede dar una falsa impresión de éxito si los países o las regiones tienen la suerte de evitar eventos desastrosos severos en este período.
2. **Tales metas deberían ser incluidas tanto en los ODS como en el acuerdo post-2015 sobre RRD, empleando un lenguaje idéntico.** Un único conjunto de objetivos, metas e indicadores que abarque los ODS y el acuerdo post-2015 sobre RRD esclarecería las prioridades, incrementaría la lógica y la coherencia y minimizaría la cantidad de trabajo requerida para desarrollar capacidades de monitoreo y comunicación. Tales indicadores podrían verificar aportaciones y resultados vinculados al riesgo de amenaza en el área, como la presencia de planes y legislaciones, o la cantidad de población efectivamente cubierta por sistemas de alerta temprana, o de escuelas e instalaciones sanitarias construidas con códigos de edificación a prueba de amenazas.
3. **Es importante establecer metas claras y cuantificadas a escala mundial que actúen como elementos de aviso y de sensibilización de los ODS y del acuerdo post-2015 sobre RRD, y que también ayuden a las acciones directas. No obstante, se debe crear espacio para la diferenciación y autodeterminación de metas a escala nacional.** Las diferencias entre países respecto de su potencial para reducir riesgos, como resultado de acciones previas y de la exposición a ciertos tipos de amenazas, determinan que las metas de talle único – como abatir a la mitad las muertes por desastres – no sean apropiadas para todos. En cambio, se debería alentar a los países a establecer sus propios niveles, a la luz de la meta mundial, a seleccionar indicadores de una canasta y a registrarlos luego como parte de sus procesos de comunicación. Esto proporcionaría relevancia y sentido de pertenencia en dichos países. No obstante, se requeriría revisión y orientación independientes y basadas en el perfil de cada país (riesgos de amenazas, posibles métodos de mitigación, franja económica, exposición al riesgo).
4. **Se necesita una revolución en los datos sobre desastres, incluyendo la recolección sistemática de información sobre riesgos y pérdidas por desastres en todos los países, para permitir el establecimiento de tendencias nacionales y mundiales.** Esta revolución solo es posible si las metas e indicadores sobre RRD se incluyen en los ODS y se manejan como parte de un movimiento mucho más amplio para mejorar la calidad y la disponibilidad de datos sobre desarrollo sostenible. Esta es la razón por la cual resulta tan vital incluir la RRD en los ODS. Sin tales datos, ningún país puede saber realmente si se está haciendo más o menos resiliente a los impactos de las amenazas. Los datos sobre reducción de riesgos se pueden usar para controlar los progresos a lo largo del tiempo, mientras los datos sobre pérdidas mejoran nuestra comprensión del riesgo y de la manera más adecuada de suministrar medidas de mitigación, además de alimentar los mapas y modelos de amenazas.
5. **Una metodología de monitoreo de avances nacionales en RRD debe concentrarse en el uso de información detallada sobre riesgos de desastres, incluyendo información en alta resolución sobre inventarios edilicios nacionales, datos de población (también por grupos socioeconómicos), datos mapeados de amenazas y planes de RRD.** Esto permite medir grados de riesgo de desastres usando la experiencia real de pérdidas por desastres para validar los hallazgos. Aunque se han producido algunos avances, se necesitarán inversiones para implementar un programa de apoyo técnico que dé respuesta a este desafío.

6. **Las actualizaciones de datos de pobreza deberían incluir módulos sobre conmociones.** Siempre que los países comiencen un monitoreo más amplio y regular de las dinámicas de la pobreza, posiblemente ampliando las encuestas de hogares, esos u otros métodos de recolección de datos deberían incorporar módulos o preguntas sobre el impacto de eventos desastrosos en la pobreza de ingresos y en otras dimensiones del desarrollo humano, tales como salud y escolarización.
7. **Para ampliar la simplicidad, la lógica y la integración, los ODS y el acuerdo post-2015 sobre RRD deben incluir metas en RRD con los mismos puntos de inicio y final (por ejemplo metas establecidas entre 2015 y 2030) y con períodos de comunicación sincronizados.** Cualquier desajuste de calendario o irregularidad en los períodos de comunicación hará crecer la carga de trabajo para los países, estresando su capacidad de monitorear los progresos en todas las metas.
8. **Rastrear el progreso en pérdidas y riesgos de desastres requiere la normalización de datos de variables claves, como población y PIB, para permitir comparaciones entre períodos de tiempo. También demanda la adopción de una línea de base contra la cual evaluar los avances.** Como los registros de pérdidas de unas pocas décadas típicamente submuestran el impacto de los desastres más extremos, la línea de base debería fijarse principalmente según el nivel evaluado de riesgo (de pérdidas) en ese país, basado en el uso de sustitutos indicativos de víctimas y pérdidas económicas. La metodología para definir la línea de base debe ser coherente con la forma de medir los avances.
9. **La arquitectura institucional para obtener un sistema mundial de monitoreo requiere abarcar múltiples grupos a diferentes escalas, cada una al servicio de una función distinta.** Si bien la responsabilidad de monitorear los progresos en RRD recae en los gobiernos nacionales, se necesita un organismo facilitador a escala internacional, como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés), para recolectar los datos y ayudar a fortalecer la capacidad de monitoreo nacional y local. Tal organismo debería involucrar a las oficinas estadísticas nacionales y a otras agencias gubernamentales relevantes con el fin de obtener los datos requeridos, incluso los censos. Este esfuerzo podría contar con apoyo de oficinas técnicas regionales, con información extraída de la comunidad científica para establecer perfiles de riesgo, de empresas tecnológicas (con datos satelitales para aproximar la cobertura edilicia, por ejemplo) y de otros grupos concernidos en las pérdidas por desastres. La arquitectura internacional debería abarcar el acuerdo post-2015 sobre RRD y los ODS para evitar duplicación.
10. **Si bien los gobiernos seguirán reportando sus propios avances, es vital que grupos independientes contribuyan a todos los niveles con el marco de acción general para el monitoreo de progresos en RRD. Esto ayudará a mejorar la transparencia y la precisión.** La estructura original para monitorear avances en el acuerdo post-2015 sobre RRD – el monitor del Marco de Acción de Hyogo, conocido por sus siglas inglesas HFA Monitor – ha sufrido por ser una plataforma de autoevaluación en la que las instituciones mundiales y regionales no pueden confirmar las afirmaciones ni comparar con precisión los reportes de unos u otros países. Un grupo técnico internacional e independiente tiene un papel importante que desempeñar jugar, ayudando a establecer los estándares (por ejemplo, en las definiciones¹ o métodos para la evaluación de riesgos), a valorar la calidad y la transparencia de los datos y a respaldar otros procesos potenciales de rendición de cuentas, incluyendo el examen mutuo entre países.

1. El Programa Investigación Integrada para el Riesgo de Desastres (IRDR) está actualmente liderando un grupo de trabajo sobre definiciones.