



Funcionario de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) (amata@cne.go.cr)



Docente de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica (UCR) (catalina.esquivel_r@ucr.ac.cr)



Investigadora en Centro de Estudios Generales, Universidad Nacional (UNA) (marcela.gutierrez.miranda@una.ac.cr)



Académica del Centro de Estudios Generales, Universidad Nacional (UNA) (flor.salas.hernandez@una.ac.cr)

Humedales resilientes: Una forma de promover la intervención pública mediante la gestión del riesgo ante desastres en Costa Rica

Alber Mata Morales
Catalina Esquivel Rodríguez
Marcela Gutiérrez Miranda
Flor Salas Hernández



Conforme el mundo avanza, las tendencias y exigencias de las organizaciones son cada vez mayores. El ritmo acelerado con que se vive en pleno Siglo XXI, implica que la capacidad de adaptación de las organizaciones es fundamental para vivir —y en algunos casos— simplemente sobrevivir. La clave del éxito de las organizaciones radica en las habilidades de las personas que las integran y el aprovechamiento de oportunidades, junto con una álgida anuencia por cambiar y generar valor agregado en cada una de las tareas que desarrolla.

Es importante para los países desarrollar propuestas de intervención a nivel local, regional y nacional que impulsen el bienestar de las personas, ecosistemas, economías, modelos de gobernanza y gobernabilidad presentes. Un caso particular en Costa Rica es el abordaje de los humedales con un enfoque de resiliencia, donde la gestión pública debe promover la intervención y reducción del riesgo ante desastres y la valoración de los humedales por los bienes y servicios ecosistémicos que estos generan.



Volver al índice

Desde la mirada internacional, hemos vendido a Costa Rica como un paraíso verde, que profesa la paz, que es respetuosa de la flora y fauna, e impulsadora de la protección (más del 20 % del territorio está en algún régimen de protección o conservación). Por tanto, la recuperación de los ecosistemas degradados es un tema cercano a este discurso. Desde inicios de la década de 1990, Costa Rica ha realizado esfuerzos significativos a nivel jurídico y de gestión pública, que le han permitido dar un salto conceptual y programático para entender que la dinámica de gestión del riesgo ante desastres es un eje transversal en la gestión pública y que genera una contribución al desarrollo desde muchas perspectivas, dentro de las que destacan los modos de vida y la valoración de bienes y servicios ecosistémicos.

La gestión del riesgo en nuestro país se concibe ya no solo como un tema de atención de emergencias, sino que pone énfasis en la reducción del riesgo (conocido por muchos como prevención), además, preparativos de respuesta y de recuperación (que incluye la reconstrucción), alineándonos con los compromisos internacionales. La gestión del riesgo ante desastres es entendida como el proceso mediante el cual se desarrollan una serie de acciones de forma integral para identificar, reducir, transferir, manejar los riesgos y recuperar las afectaciones producidas por la ocurrencia probable de una amenaza natural o antrópica y sus condiciones de vulnerabilidad (ISRDR, 2009). En Costa Rica el marco legal en

materia de gestión del riesgo ante desastres, lo establece la Ley No. 8488 cuyo objeto es reducir las causas que provocan pérdidas humanas y sus consecuencias sociales, económicas y ambientales, que se originan de los factores de riesgo (artículo 2).

En el 2015 se convocó la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres en Sendai, Japón. Como resultado del trabajo entre los países miembros y actores relevantes, se aprueba “El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030”, con el cual se pretende guiar al mundo hacia un enfoque orientado a:

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 (UNISDR, 2015).

Como parte de ese esfuerzo, hoy el país cuenta con una Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030, alienada a los compromisos de Sendai, ajustada a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y alienada a los compromisos del Acuerdo de París sobre Cambio Climático. Estos convenios internacionales, reconocen a los Estados participantes la prioridad de trabajo conjunto para la reducción del riesgo ante desastres y la responsabilidad

que se comparte con otros actores públicos, privados y sociales (UNISDR, 2015).

Esto es de gran relevancia, ya que, según reportes sobre las pérdidas anuales esperadas por múltiples amenazas, en nuestro país rondarían entre 244 y 420 millones de dólares (GAR, 2015. p.59). Entonces, los procesos regionales y nacionales han considerado al ambiente y la adaptación al cambio climático como una prioridad y han señalado la necesidad de fortalecer estas acciones en el ámbito local. Se evidencia el énfasis en la recuperación, mismo que está orientado a la planificación de las acciones de recuperación de corto, mediano y largo plazo ante desastres. Pero incluye además, las “acciones orientadas a la recuperación de medios de vida y la reactivación económica y social de las zonas afectadas por el desastre, desarrolladas bajo otros instrumentos de planificación, en términos tales que permitan revertir las condiciones de vulnerabilidad preexistentes” (CNE, 2015, p. 51).

Reiteramos que Costa Rica se ha caracterizado por una importante conservación de la biodiversidad lo que genera efectos positivos para la reducción del riesgo. Un caso particular es el de los humedales, que en el año 2018 se inventariaron 321 941 hectáreas, aproximadamente 7 % de nuestro territorio (Proyecto Humedales, 2018).

Estos ecosistemas aportan una serie de servicios que dan bienestar a las poblaciones. Por ejemplo, se asocian con la reducción directa del riesgo ya que

funcionan como barreras naturales contra eventos de tipo hidrometeorológico; también permiten el aprovisionamiento de agua y son fuentes de empleo a través del turismo, aspecto que permite el mantenimiento y la recuperación de los medios de vida de sus pobladores.

Internacionalmente, los humedales han cobrado gran relevancia por la degradación ambiental que han sufrido. La organización *Wetlands International* recomienda la incorporación de los humedales en la gestión del riesgo ante desastres al ser ellos fuente de agua para consumo y producción; también se recomienda su restauración y evaluación en la definición de estrategias. A nivel nacional se han desarrollado iniciativas institucionales con financiamiento externo para la incorporación y recuperación de estos ecosistemas en la planificación, mismos que han sido dirigidos desde el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

En el 2015 en la 48ava Reunión del Comité Permanente de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (La Convención de Ramsar) se produjo la “Propuesta de Resolución sobre Humedales y reducción del riesgo de desastres”, donde se identifica una serie de componentes a desarrollar por los países asociados en las que se citan: a) los humedales saludables aumentan la resiliencia por lo que el manejo sostenible de los humedales y su restauración son necesarios para garantizar el bienestar y la seguridad humana

en el futuro, b) los efectos devastadores de los desastres naturales y antrópicos han tenido efectos graves sobre la vida y el sustento de millones de personas y la biodiversidad y han causado importantes impactos ambientales, sociales y económicos, por lo que es necesario reducir la exposición y la vulnerabilidad, c) la promoción de la planificación y políticas de desarrollo que integren el riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.

Adicionalmente, a través de la organización *Ecosystems for Adaptation and Disaster Risk Reduction* (PEDRR) y previo al desarrollo del Marco de Sendai, se generó un documento con recomendaciones específicas para el fortalecimiento del rol del ambiente en el marco internacional para la reducción del riesgo de desastres post-2015. Algunas de ellas se citan a continuación:

- *Se debería asignar al (medio) ambiente el estatus de temática transversal en el nuevo marco, teniendo en cuenta las múltiples interacciones entre el medio ambiente y los desastres, y el hecho que las medidas ambientales pueden reducir los desastres, y tener una influencia en los peligros, la exposición y la vulnerabilidad. Esto exige un mayor reconocimiento del papel de los actores ambientalistas en la implementación del marco internacional para la reducción del riesgo de desastres post-2015.*
- *En el nuevo marco, los Estados miembros deberían reconocer explícitamente el enfoque basado en los ecosistemas como soluciones integrales de reducción del riesgo de desastre y el cambio climático y deberían incorporarlos en la planeación sensible a riesgos y resiliencia climática en los diferentes sectores del desarrollo.*
- *Las políticas nacionales, dentro del marco internacional para la reducción del riesgo de desastres post-2015, deberían apoyar explícitamente y promover fuertemente a las iniciativas de base comunitaria que promueven el uso de enfoques basados en ecosistemas para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático. Los enfoques basados en ecosistemas son ampliamente reconocidos para reducir la vulnerabilidad a nivel local.*

Todos estos elementos propiciaron la aprobación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030, mediante Decreto Ejecutivo No 39322-MP-MINAE-MIVAH del 30 de noviembre del 2015, en donde se menciona:

- *Desde el fomento de la investigación, se debe desarrollar estudios y modelos dinámicos, meteorológicos, hídricos, geológicos, socioeconómicos y ambientales, entre otros, sostenibles en su funcionamiento y mantenimiento; ajustados a las condiciones*

nacionales y que incorporan el análisis de los servicios ecosistémicos, para ello se definió: El desarrollo de un Sistema de Información de Humedales.

- *Desde la regulación del uso de la tierra y el mar, se debe desarrollar al menos 20 planes reguladores costeros, basado en el análisis del riesgo, con medidas de protección a los humedales y los animales; el 100 % de los planes de Manejo de Áreas Silvestres Protegidas, incluyen el análisis de los factores de riesgo y tienen concordancia con iniciativas municipales de regulación; y un estudio del impacto de actividades agrícolas en humedales en toda la zona costera del país.*
- *Desde la recuperación ante desastres, el desarrollo de un manual de procedimientos de protección de la biodiversidad en situaciones de desastre; un número personas capacitadas para intervenir en procesos de recuperación de sus comunidades.*

Finalizamos este escrito señalando lo que consideramos son algunos de los desafíos que aún persisten para gestionar, conservar y recuperar los humedales y así propiciar mayor resiliencia:

- Mayor disponibilidad de información para la toma de decisiones acertadas en el sector público.
- Una cuantificación de los daños y pérdidas que sufren los humedales producto de un evento de desastre.

- Transformación de los negativos patrones de producción.
- Generación de alianzas públicas y público-privadas para la recuperación de los humedales y su mantenimiento.
- Contar con una regulación territorial clara y accesible para el uso sostenible de los recursos que proveen estos ecosistemas.
- Capacidad de adaptación e innovación para el desarrollo de estrategias locales que permitan mejorar las condiciones de vida, a través de la generación de empleo, acciones de protección ambiental, educación y empoderamiento local.
- Fortalecimiento de capacidades institucionales y locales.
- Transformación de negativos patrones culturales tradicionales.
- Desconocimiento de la relación entre la conservación y el uso racional de los ecosistemas.
- Ausencia de una valoración de bienes y servicios ecosistémicos y de su afectación antropogénica y natural.
- Poco conocimiento local de la importancia de mantener los humedales saludables.
- Traslape de competencias institucionales para atender afectaciones.
- Incorporación en los instrumentos de planificación y desarrollo un marco de orientación estratégico que contribuya a gestionar integralmente el riesgo por todos los actores sociales del país.

Referencias

- Alianza para el Ambiente y la Reducción del Riesgo de Desastres (PEDRR). (s/f). Contribución de la Alianza para el Ambiente y la Reducción del Riesgo de Desastres (PEDRR) al Marco Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres post-2015. Recuperado de www.pedrr.org
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2006). "Ley N° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención.
- Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias [CNE]. (2010). "Plan Nacional para la Gestión del Riesgo 2016-2020". CR. San José, CNE. 2016.
- Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias [CNE]. (2014). Propuesta conceptual para el abordaje de la recuperación de los desastres en Costa Rica. (Documento interno) San José, C.R.: CNE.
- Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias [CNE]. (2015). "Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030". San José, C.R.: CNE.
- Convención sobre los Humedales (RAMSAR). (2015). 48ava Reunión del Comité Permanente Gland, Suiza.
- Costa Rica, Leyes y decretos. (2015, 30 de noviembre). *Decreto Ejecutivo N° 39322-MP-MINAE-MIVAH*. San José, C.R.: La Gaceta, No. 232 del Riesgo". Publicada en La Gaceta N° 8 del 11 de enero del 2006. CR. San José, Asamblea Legislativa (2006). Heredia, Costa Rica.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNISDR] Suiza, 26-30 de enero de 2015. Propuesta de Resolución sobre Humedales y reducción del riesgo de desastres. Suiza (2015).
- Organización de las Naciones Unidas. (14 al 18 de marzo, 2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Aprobación de los documentos finales de la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, Sendai, Japón (A/CONF.224/L.2).
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (GAR) 2015. Ginebra: Suiza. Recuperado de https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/gar-pdf/GAR2015_SP.pdf
- Proyecto Humedales (2018). Informe final del Proyecto Humedales. SINAC/PNUD/GEF.
- UNISDR (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. Recuperado de: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
- Wetland International, (s.f.). Recomendaciones para el Marco Internacional Post-2015 para la reducción del riesgo de desastres. Recuperado de <http://www.eird.org/pr14/sesiones/Organizaciones/Wetlands%20International.pdf>