

Ciudades Resilientes al Clima en América Latina

Primera Edición | Septiembre 2018

Planificación participativa para la resiliencia climática en ciudades de América Latina

Introducción

Durante 15 meses, las ciudades de Santa Ana (El Salvador), Dosquebradas (Colombia) y Santo Tomé (Argentina) han sido parte del proyecto “Un enfoque participativo de toma de decisiones hacia la resiliencia al clima y desarrollo urbano inclusivo en América Latina”, parte de la Iniciativa Ciudades Resilientes al Clima (CRC). En estos meses, a través de un proceso de investigación–acción basada en un proceso participativo, se exploraron problemas y soluciones que tienen las ciudades en cuanto a su manera de abordar la planificación que integre los riesgos climáticos. A partir de allí se construyó para cada ciudad un portafolio de opciones para la resiliencia al clima y desarrollo inclusivo. Cada portafolio define una serie de acciones factibles de ser implementadas que buscan fortalecer la resiliencia al clima, la inclusión de los sectores y áreas más vulnerables y la integración de la reducción de riesgo de desastres, la mitigación y la adaptación en la planificación urbana. El foco es la articulación interinstitucional municipal y con actores locales.

Sobre las ciudades

Santa Ana es la segunda ciudad más grande de El Salvador, con 264.091 habitantes (2013) y se encuentra en la parte alta de la cuenca del río Lempa en una meseta rodeada de laderas. Sus problemáticas se caracterizan por una expansión de la vivienda

periférica de baja densidad y una falta de ordenamiento territorial y planificación urbana y fiscal, la falta de una gestión integral del agua y una gestión integral de los desechos sólidos y la necesidad de manejo de emergencias, fortalecimiento institucional, y comunicación ciudadana. Este contexto hace que la ciudad sea particularmente vulnerable a los eventos naturales (como inundaciones, tormentas y vendavales, deslizamientos de tierra, volcanismo y sismos e incendios forestales) y los impactos del cambio climático, lo que requiere de una planificación que ayude a construir resiliencia de manera integrada con estrategias de desarrollo adaptativas y sostenibles.

La ciudad de **Dosquebradas** forma parte del área Metropolitana del Gran Pereira (aproximadamente 700.000 habitantes) está localizada en la región del eje cafetero de Colombia, en una zona de piedemonte y laderas con pendientes fuertes de la Cuenca del río Otún. Cuenta con una población de 200,000 habitantes y un crecimiento demográfico de más del 2%/año en los últimos 30 años. Esto ha llevado a un rápido desarrollo urbano y a una planificación y gestión de la ciudad inadecuadas, derivando en un incorrecto uso de la tierra, y al asentamiento de población e inversión en infraestructura en áreas de alto riesgo de inundaciones y derrumbes. Esto ha aumentado la vulnerabilidad de parte de la población y alterado servicios

ambientales esenciales, en particular los de provisión, regulación y soporte hídrico.

Santo Tomé está situado en el centro – este de la Provincia de Santa Fé, y es parte del Área Metropolitana Gran Santa Fé. La ciudad ha experimentado un rápido crecimiento poblacional, del 12 % en el período entre 2001 y 2010, casi el doble de la media provincial. En el 2010 contaba con 66.133 habitantes y una proyección del Instituto Provincial de Estadísticas (IPEC) calcula que el municipio tendrá aproximadamente 81.000 habitantes en 2025. Se encuentra ubicada en la desembocadura del Río Salado y está fuertemente condicionada por el régimen de crecidas del río y el riesgo de inundación. La ciudad ha desarrollado un sistema de defensas y bombeo para protegerse de las inundaciones pero que está llegando a los límites de su capacidad. El crecimiento urbano sin la adecuada planificación de riesgos y acompañamiento con infraestructura y servicios básicos hacen que hoy la ciudad tenga zonas altamente expuestas a riesgo por crecidas del río, lluvias intensas o una combinación de ambas, a lo que se suma el alto nivel de las napas freáticas.

Autores: Jorgelina Hardoy, Manuel Winograd, Ebru Gencer, Michiel Van Eupen, Yuliana Montoya, Ingrid Olivo, Caleb Padilla, Norma Ramírez, Delfina Saenz Valiente y Silvia Wolansky.

Revisión y edición: María José Pacha.



Si bien cada ciudad presenta características propias asociadas a las condiciones geográficas y del clima, a su desarrollo, entramado social, actividades productivas, y contextos nacionales, comparten problemas comunes a las tres que van más allá del impacto de eventos climáticos. Estos problemas pueden resumirse en tres grandes categorías:

(a) débil gobernanza, incluyendo aspectos de participación y relaciones interinstitucionales,

(b) base de información y conocimiento sobre la que se planifica el desarrollo son poco compartidos e integrados,

(c) capacidades humanas y financieras insuficientes para explorar e implementar la reducción de riesgo de desastres y las opciones para construir resiliencia.

Estos problemas son comunes también a muchas otras ciudades de la región. Varias ciudades y capitales nacionales o regionales han sido capaces de afrontar estos problemas y han mostrado distintos grados de avance en la implementación de planes y programas que fortalecen la resiliencia. Pero la gran mayoría de las ciudades de tamaño pequeño e intermedio, en términos comparativos, han logrado avanzar poco en cuestiones de resiliencia al clima. Permanecen casi invisibles frente a gobiernos nacionales y la comunidad internacional a la par de que son altamente dependientes (financiera, técnica y políticamente) de otros niveles de gobierno o instituciones. El gran reto de este proyecto es

ayudar a afianzar una manera de trabajar donde a partir de un proceso de planificación participativa se genera información local validada y se desarrolla un portafolio de opciones de acción. Este portafolio va definiendo una hoja de ruta por donde las ciudades pueden ir fortaleciendo su resiliencia. Esta manera de trabajar permita afrontar distintos desafíos, aprovechando las capacidades y recursos locales y generando acciones que brinden soluciones a problemas reales a la par que fortalecen las capacidades y la gobernanza local. El camino que va desarrollando cada ciudad es una buena guía para inspirar y escalear procesos de cambio similares en otras ciudades de la región, los desafíos y recomendaciones son también válidos y sirven para concentrar la atención en resolver los aspectos más complejos del proceso.

Avanzando para fortalecer la resiliencia al clima

En el marco del proyecto se ha implementado un proceso participativo que incluye distintas etapas, aprovecha las potencialidades u oportunidades de cada ciudad y responde a las limitaciones y necesidades que presenta el contexto y los procesos en curso. Estas etapas, todas importantes para asegurar cambios e impactos en el proyecto se resumen en:

1. Mapeo de actores y entrevistas: Esta etapa ayudó a identificar actores

clave para analizar el tema de riesgo de desastres y vulnerabilidad, e identificar opciones para la resiliencia al clima en cada ciudad. Mediante este mapeo se fue definiendo a quiénes entrevistar y con las entrevistas se fue captando percepciones sobre desarrollo y resiliencia al clima, permitiendo resaltar desafíos y oportunidades de cada ciudad. Fueron útiles, además, para identificar flujos de relaciones e interacciones, presentar el proyecto y preparar los ejes generales (problemas/oportunidades) sobre los cuales se organizó la dinámica de cada taller. Por otro lado, las entrevistas permitieron recopilar información (ej. usos del suelo y trama urbana, riesgos y amenazas, vulnerabilidad física y social, servicios e infraestructuras, obras proyectadas o en ejecución, etc.) habitualmente dispersa en distintas oficinas, dependencias y personas.

2. Taller para explorar opciones: En los talleres se utilizó una metodología y caja de herramientas abierta, flexible, transparente. Dentro de estas herramientas se utilizó el programa Quickskan, que permite visualización de mapas y el uso de diferentes fuentes y formatos de información. Esto ayudó a explorar opciones y alternativas para co-construir conocimiento útil y necesaria para avanzar en la preparación de un portafolio de opciones de acción. La Tabla 1 muestra las opciones identificadas durante las entrevistas y aquellas exploradas durante los talleres en las tres ciudades. A modo de ilustración la Figura 1 muestra ejemplos de las principales acciones del portafolio de opciones definidas en una de las ciudades.

3. Validación del portafolio de opciones: La sistematización de toda la información recolectada durante la etapa de entrevistas, junto con los resultados del taller, permitió iniciar el proceso de validación de un portafolio de opciones de desarrollo resiliente al clima en función del contexto de cada ciudad. Este fue presentado a los tomadores de decisiones. Esta validación contribuye a la construcción de un entendimiento común que permite analizar los impactos y efectos de las distintas opciones, y realizar una evaluación sobre posibles compensaciones y acciones a implementar para cada una de las op-

Tabla 1: Opciones prioritarias en base a entrevistas y en *itálica* aquellas exploradas durante los talleres

Opciones	Dosquebradas	Santa Ana	Santo Tome
Opción 1	<i>Línea de base para evaluar vulnerabilidad y riesgos</i>	<i>Línea de base para evaluar vulnerabilidad y riesgos</i>	<i>Línea de base para evaluar vulnerabilidad y riesgos</i>
Opción 2	<i>Infraestructuras verdes y restauración</i>	Planes integrales de gestión y manejo	<i>Infraestructuras grises</i>
Opción 3	Manejo integral de barrios	<i>Infraestructuras verdes y grises</i>	Planificación urbana y territorial
Opción 4	Movilidad y accesibilidad	Normas, leyes y planes de ordenamiento territorial	
Opción 5		Comunicación, información y educación	

ciones planteadas, colaborando así en la creación de conocimientos e información útil para apoyar y orientar la toma de decisiones. Dado los diferentes procesos y dinámicas de políticas públicas en cada una de las ciudades, la validación del portafolio de opciones se realizó en función de las demandas y necesidades particulares de cada ciudad a fin de facilitar la implementación e incidencia en las políticas públicas.

Validación en contextos particulares: En Dosquebradas, la validación se realizó sobre la base de un taller para priorizar las medidas de adaptación y mitigación con funcionarios y técnicos de la Municipalidad, representantes de instituciones regionales y la sociedad civil. Luego se realizó la presentación del portafolio de opciones y las fichas de proyectos prioritarios a funcionarios y técnicos de la Municipalidad. En el caso de Santa Ana, la validación se realizó alrededor de varias mesas de cambio climático conformadas por funcionarios y técnicos de la Municipalidad y la socie-

de la Municipalidad. En Santo Tomé, la validación se desarrolló a través de reuniones, y talleres de discusión y fortalecimiento de capacidades. Se realizó un taller de gestión de riesgo y resiliencia con funcionarios de la Municipalidad para discutir e iniciar el proceso de elaboración e implementación de un plan local de acción y un taller con sociedad civil y funcionarios municipales. También se realizó un taller e informe sobre aspectos de normativa urbana e instrumentos urbanísticos útiles para la gestión local que apuntó a revisar y potenciar lo existente a la par que generó un espacio para discutir formas de trabajar y vinculación entre equipos. A partir del análisis de todo lo trabajado se realizaron fichas de proyectos prioritarios y se presentaron a funcionarios y técnicos de la Municipalidad.

4. Comunicación e intercambio: Al final del proyecto se realizó un taller de intercambio entre las ciudades e iniciativas regionales sobre reducción

Encontrando soluciones comunes

Partiendo de contextos muy diferentes, las tres ciudades incluyeron como parte del portafolio de opciones trabajar de manera directa o indirecta sobre los espacios naturales (ríos, quebradas, esteros, riberas y cuencas) a fin de **asegurar los servicios ambientales esenciales** que prestan en la construcción de resiliencia.

Por ejemplo, en Dosquebradas, se propone la recuperación de relictos boscosos y corredores biológicos en zonas de expansión urbana para regular el caudal hídrico. En Santa Ana, las prioridades fueron la creación de una ordenanza para el ordenamiento y uso del suelo con énfasis en la zona urbana, peri-urbana y rural del sur de la ciudad que es una zona de infiltración de agua, recarga de acuíferos y regulación hídrica. En Santo Tomé se incluye trabajar sobre el uso y aplicación de distintas normas y herramientas urbanísticas con fines de cambio climático, donde en función de usos del suelo se propicie la rehabilitación de zona costanera, veredas verdes, retardadores pluviales, etc. que ayudan a regular caudal hídrico.

En las tres ciudades también es marcada la necesidad de actualizar y completar toda la infraestructura y los servicios que reducen riesgos (alcantarillado, pluviales, gestión de residuos sólidos, gestión del agua, etc) en el marco de una coherente planificación urbana que incluya las zonas peri-urbanas y tome como eje transversal la reducción de riesgo de desastres y resiliencia a fin de garantizar coherencia en las inversiones que se hace. Finalmente, en las tres ciudades se requiere fortalecer las capacidades locales para asegurar procesos de participación reales y garantizar la continuidad de acciones. Esto incluye desde desarrollar capacidades para manejar información y comprender temas complejos, hasta la elaboración y presentación de propuestas de proyectos y gestión ante donantes diversos.

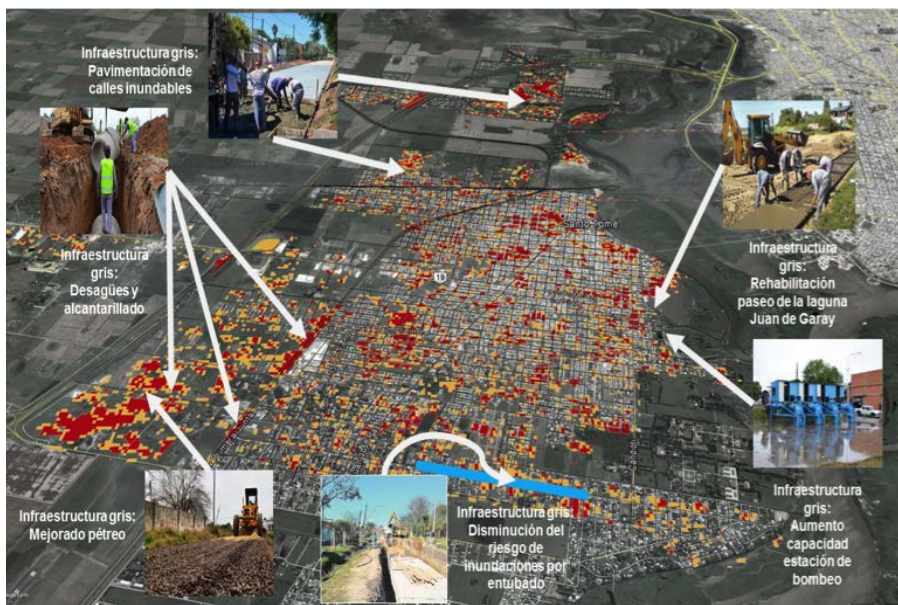


Figura 1: Ejemplo de acciones del portafolio de opciones definidas en Santo Tomé.

dad civil. Estas mesas surgieron como producto del taller de planificación participativa y se está gestionando su reconocimiento formal como espacio de trabajo. En el espacio de trabajo de las mesas se realizaron fichas de proyectos prioritarios que se luego presentaron a funcionarios y técnicos

de riesgo de desastres y desarrollo urbano resiliente al clima, para evaluar el proceso, identificar las próximas etapas para la implementación del portafolio de opciones y compartir lecciones aprendidas. Permitted comenzar a visualizar un mapa de cambio para cada ciudad.

Desafíos y oportunidades

Para analizar los principales desafíos y oportunidades encontrados en las tres ciudades, los mismos se agruparon alrededor de algunos temas claves que fueron abordados en las distintas etapas del proyecto:

Acceso y uso de información útil para la toma de decisiones:

En relación con la información el principal desafío es poder utilizar toda la información disponible y compartirla. Muchas veces el problema no es la ausencia de datos, si no que los formatos en que estos se encuentran no son compatibles o de fácil uso, o que no se pueda acceder a ellos. En las tres ciudades se encontró que no es una práctica habitual compartir toda la información generada entre distintas oficinas de gobierno, y que muchas veces los formatos y escalas son incompatibles entre distintos sectores del municipio. Así, se acumula información que no se traduce en conocimiento y entendimiento para guiar la toma de decisiones. A la vez, es habitual que niveles superiores de gobierno, en el marco de trabajos promovidos por organizaciones internacionales, encarguen estudios en donde los actores locales no necesariamente participan ni reciben luego toda la información completa, incluyendo las bases de datos. Como resultado se duplican los esfuerzos y la información generada muchas veces es incoherente y produce incertidumbre. Sin ir más lejos, los propios institutos de estadísticas nacionales no entregan a los gobiernos locales todas las bases de datos desagregados en las escalas pertinentes a sus distritos.

Por lo tanto, existe una gran oportunidad para crear capacidades en las ciudades, con inversiones mínimas, para desarrollar sistemas de información basados en programas de código abierto, simples de utilizar y flexibles de actualizar. Para un municipio es esencial disponer de información accesible y actualizable, que permita realizar las interpretaciones necesarias para guiar acciones. Un primer paso importan-

te es poder compatibilizar formatos y escalas de todas las bases de datos e información que manejan los actores nacionales y locales.

Además, es necesario poder **comunicar** a todos los actores los resultados del proceso de análisis de información, exploración de opciones y los justificativos para la toma de decisiones. Así se van construyendo procesos realmente participativos y transparentes.

Es recomendable dejar de trabajar y desarrollar procesos en silos estancos, y utilizar métodos como si fueran cajas negras cerradas donde nadie conoce las reglas, no se comparte o usa la información y no se socializan y validan las propuestas generadas por otros sectores o actores. En las tres ciudades se ha manifestado la necesidad de hacer un esfuerzo de compartir y comunicar más y mejor entre áreas de gobierno y entre actores, así como con otros niveles de decisión.

Esto genera el desafío de **integrar distintos tipos de información y conocimientos**, los conceptos técnicos con las acciones políticas, el dato científico o numérico con las percepciones de los actores. Una barrera frecuente durante la exploración y co-producción de información, especialmente la que se presenta en forma de mapas, es que en muchos casos los actores no técnicos perciben todo aquello que se presenta en formato de mapas como si fuese la realidad, en lugar de entenderlos como parte del proceso de construcción, exploración y aprendizaje conjunto, y que van cambiando. En un contexto de incertidumbre respecto al impacto del cambio climático, los mapas, por ejemplo, se deberán ir ajustando a medida que mejora el conocimiento, y se actualizan los datos climáticos, hidráulicos, de población, sociales, de obras de infraestructura, etc. Es necesario desmitificar la producción y uso de información técnica y pasar a integrarla dentro del proceso participativo, creando las capacidades para utilizar la información en todo tipo de formato. A su vez también es im-

portante consolidar cuerpos técnicos dentro de las estructuras de gobierno para ir generando mayor autonomía para encarar la diversidad de temas que implica el desarrollo resiliente de las ciudades.

Desarrollo de procesos participativos para fortalecer la gobernanza:

el principal desafío para que los procesos participativos no se conviertan en mecanismos vacíos de interés y sean creíbles, se relaciona con la necesidad de impulsar la presencia y asistencia de todos los actores, y sobre todo asegurar el involucramiento y compromiso de los diferentes interesados e instituciones. Los procesos participativos implican generar espacios reales de intercambio y diálogo donde se identifican y discuten prioridades. Muchas veces las urgencias diarias, la complejidad de los problemas, y los contextos políticos e institucionales atentan contra el desarrollo de procesos participativos. El proyecto fortaleció capacidades y generó espacios donde poder ejercitar pasar de la deliberación permanente a procesos donde todos los actores, a partir de sus distintos saberes, son parte de los diagnósticos, de la planificación e implementación de acciones. Se buscó que, en las distintas propuestas de opciones de acción, los resultados de los procesos participativos se integren con los análisis técnicos y políticos, buscando el diálogo entre visiones y saberes diferentes, donde el interés común esté por encima de intereses sectoriales o particulares, y donde confluyen necesidades a corto y mediano plazo con aquellas de largo plazo.

En la medida en que el proceso participativo pueda ayudar a asegurar la integración de todos los actores, recursos y áreas involucrados, definir y reorientar proyectos, ayudar a la apropiación comunitaria y garantizar transparencia en la lógica de las inversiones, será más factible que las propuestas de acciones respondan a necesidades concretas y sean implementadas. A su vez, este tipo de procesos también influye sobre la manera de organizarse al interior de los propios gobiernos locales, y ayudan

a reflexionar sobre cómo abordar cuestiones complejas que requieren del trabajo colaborativo de muchos sectores y actores, dentro y fuera de la estructura de gobierno.

Análisis integral en multi-escalas y multi-actores: En relación al desarrollo de los talleres y proceso de validación de opciones existe la dificultad de cerrar la brecha entre diferentes escalas de acción (lote/hogar, barrio, quebrada, ciudad, cuenca, eco-región) y actores involucrados en la toma de decisiones (vecino, organizaciones barriales, gobiernos locales/ departamentales/nacionales, universidades, organizaciones no gubernamentales, empresarios, etc). En muchos casos, es difícil evaluar y analizar los resultados y beneficios de cada una de las opciones, proyectos y acciones implementados a distintas escalas. *Sin embargo esto facilita integrar las diferentes visiones sobre el proyecto urbanístico de la ciudad en el corto, mediano y largo plazo. También ayuda a cerrar la brecha entre los contextos políticos de corto plazo y los sociales – ambientales y climáticos de largo plazo, así como entre los niveles de decisión y las escalas de las acciones.*

Para la implementación del portafolio de opciones, existe el desafío de **cerrar la brecha entre la búsqueda de fondos en el corto plazo para resolver urgencias y fondos en el largo plazo para resolver problemas asociados a la falta de planificación**, puesto que como lo expresaron los tomadores de decisión que participaron en el proyecto *“las necesidades van en ascensor y el presupuesto por la escalera.”* Aún falta definir el rol que tendrán las ciudades, entender cómo se suman a discusiones y acciones regionales, nacionales y globales y que van a necesitar para poder influir en estas agendas extra – locales. También es clave la adecuación de normativa y de jurisprudencia para que se establezcan líneas claras de acción y las ciudades vayan ganando autonomía dentro de un marco de acción que propicia el desarrollo sustentable. Incluye también poder generar espa-

cios de colaboración y coordinación entre varios municipios para concertar, promover e implementar acciones que solucionan problemas complejos que traspasan límites administrativos. Por ejemplo, en los casos de Santo Tomé y Dosquebradas, se abre el desafío y la oportunidad en relación con la planificación urbana y el ordenamiento territorial de la creación del Área Metropolitana Gran Santa Fé y el Área Metropolitana del Gran Pereira de la cuales las dos ciudades son parte. Para ello, las ciudades deben estar preparadas y motivadas.

El proyecto tuvo como uno de sus objetivos contribuir a crear capacidades y sinergias de ciudad a ciudad, y conectarse con iniciativas regionales e internacionales para la reducción y gestión de riesgos e implementar soluciones resilientes. Las ciudades se sumaron o renovaron su compromiso con la *Campaña Mundial Desarrollando Ciudades Resilientes* de la Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR por sus siglas en inglés), que aporta herramientas y soluciones a las más de 4000 ciudades alrededor del mundo que se han unido a la misma y que están trabajando en reducir riesgos y aumentar la resiliencia. Ser parte de la campaña permite acceder a herramientas, a instancias de intercambio entre ciudades y a fortalecer sus capacidades externas.

Reflexiones

Para avanzar en la construcción de la resiliencia climática en las tres ciudades es fundamental **construir sobre lo existente y apoyar los procesos en curso**. Aunque en las tres ciudades existen planes de acción, instrumentos para la gestión del crecimiento (por ej. planes de base) y/o planes de ordenamiento territorial (POT) en etapas de avance diferentes, el portafolio de opciones identificadas para cada ciudad permite establecer un eje conductor para la implementación de acciones básicas para lograr ciudades más resilientes y equitativas.

Existe una necesidad entre las ciudades intermedias de compartir y cooperar sobre cómo construir la resiliencia al clima, elaborar e implementar planes de acción para reducir los riesgos de desastres, organizar la estructura municipal, y conocer las posibilidades de acceso a fondos e instrumentos legales, así como compartir experiencias en creación de conocimiento del riesgo.

Cada ciudad ha planteado de manera diferente que el diálogo y los espacios de participación son esenciales para avanzar en el tema de resiliencia urbana.

Dosquebradas considera que es fundamental la co-construcción de información y de proyectos entre técnicos y la comunidad, esto dado que las decisiones y prioridades pueden verse sesgadas si se hace desde una sola perspectiva. El construir en conjunto facilita compartir conocimientos, crear capacidades y articular la implementación y escalonamiento de acciones para asegurar sinergias en priorizar proyectos de acuerdo a necesidades territoriales y de los sectores más vulnerables.

Santa Ana considera que es fundamental crear, abrir y mantener espacios de participación ciudadana sobre la base de las mesas de cambio climático, dada la amplia respuesta de la población que estas han tenido, para afianzar la credibilidad en los procesos participativos y el intercambio entre actores e instituciones municipales. Estos espacios permiten, además de transversalizar el concepto de cambio climático en el pensamiento colectivo de la ciudad, generar consensos y las propuestas validadas y consensuadas facilitan la acción política.

Santo Tomé considera que es fundamental que las propuestas discutidas y validadas, permitan definir una estrategia con opciones claras para generar apoyo y asegurar apropiación por parte de la comunidad, generan-

do así un diálogo para que todos los actores sean parte de las decisiones. Esto permite fortalecer el tejido social a través de la construcción colectiva de información. El proceso también les permitió evidenciar la necesidad de mejorar la comunicación interna a nivel de la municipalidad y Estado y externa hacia la comunidad.

El proceso desde el inicio planteó analizar con el lente de resiliencia los co-beneficios de cada uno de los planes y acciones en marcha para así potenciar o re-direccionar acciones y procesos. Revalorizar y construir sobre lo existente es clave para generar confianza entre los actores y tomadores de decisión sobre la metodología de trabajo propuesta y los resultados alcanzados. A medida que se avanzó en el proyecto esto se fue haciendo más evidente para los actores. Esto sirvió para ir mostrando que la agenda de resiliencia al clima de cada ciudad puede ser vehículo para la integración de temas y agendas sectoriales. Al vincular temas de resiliencia al clima con los procesos de planificación y gestión urbana en curso permite abordar todo el espectro de riesgo y sus causales, desde los riesgos diarios (de no contar con servicios de alcantarillado, viviendas precarias o inundaciones muy localizadas), hasta inundaciones y tormentas más severas que afectan importantes zonas de cada una de estas ciudades.

El proyecto ayudó a consolidar una manera de trabajar. Con sus distintas etapas y actividades, el proceso desarrollado, sirve de guía para inspirar y escalar procesos de cambio necesarios para aumentar la resiliencia en estas ciudades (y otras similares de la región). Esto fue facilitado a través del desarrollo de un portafolio de opciones de acciones para cada ciudad que permite establecer un eje conductor para la implementación de acciones concretas, integrando el corto y mediano plazo en una visión de más largo plazo. Para ello es necesario que las acciones propuestas y consensuadas entre los actores, sean política y socialmente relevantes, técnica y financieramente sólidas y realizables.

Conclusiones

En el taller de cierre de proyecto realizado en Panamá, se concluyó que, para mejorar el diálogo y la participación real, se debe tomar en consideración:

a. Mejorar el acceso a la información sobre opciones, riesgos, fondos, proyectos e iniciativas a fin de que se pueda participar de manera informada y esto favorezca la credibilidad de la ciudadanía en los procesos participativos.

b. Mejorar la integración de políticas públicas para la reducción de riesgo de desastres a todas sus escalas y las de adaptación al cambio climático en los planes de desarrollo y el ordenamiento territorial con el fin de construir una visión a largo plazo compartida por todos los actores.

c. Asegurar discusiones entre múltiples actores, utilizando la información disponible, integrando visiones técnicas, con realidades de la política pública y con las percepciones de los actores.

Esto ayudará a disminuir el riesgo de politización de las acciones, balancear necesidades urgentes con las de largo plazo y dar apoyo a los procesos en curso independientemente de mandatos de gobierno o responsables de turno. **d. Facilitar la implementación del portafolio de opciones y derivar escalonamiento de acciones a otras zonas** asegurando la distribución de beneficios urbanos a toda la población.

Es muy importante continuar integrando conocimientos diversos, visiones alternativas y fortaleciendo capacidades locales, para lo cual la sensibilización y capacitación de todos los actores es fundamental. Se requiere tener un lenguaje y entendimiento común como piso para los intercambios para construir información que dé cuenta de la realidad del territorio. Es necesario también instalar un proceso de evaluación y análisis de los impactos y beneficios de cada una de las opciones y acciones que aparecen como convenientes para garantizar una mayor transparencia y la definición de compensaciones.

Dado los niveles de incertidumbre en cuanto a los impactos locales del cambio climático y los contextos políticos para los próximos 25-50 años, contar con un portafolio de opciones de acción permite empezar a trabajar en acciones y objetivos de corto plazo, con una visión a largo plazo. Esto facilita avanzar sin esperar a contar con toda la información necesaria para desarrollar un plan completo, de esta manera se pueden ir escalonando acciones, asegurando avances y aprendizajes. También permite responder a cambios y priorizar de forma flexible las acciones necesarias en función de prioridades y necesidades que surjan del propio proceso de transformación y planificación urbana.

Hay que desmitificar la idea de que cuando se habla de riesgos asociados al clima se está hablando de cuestiones que ocurren infrecuentemente, y lejanas en el tiempo, desconectadas de las necesidades de desarrollo actuales, todo lo contrario. También que la ciudadanía y quienes los representan comprendan que es parte de su responsabilidad exigir que en las plataformas de gobierno se discutan estos temas, que se incluyan como parte de la política pública y las agendas de gobierno, y que se deban rendir cuentas por ello.

Finalmente, el gran reto es poder potenciar acciones y ampliar la base de ciudades que efectivamente están avanzado con agendas de desarrollo sustentable que aumentan la resiliencia al clima y la inclusión. Para esto es fundamental apoyar iniciativas que trabajan junto a ciudades, potenciando y fortaleciendo sus capacidades.

Mensajes Claves

Para avanzar con la agenda de resiliencia y la reducción de riesgos, **las ciudades deben contar con un grupo de trabajo capacitado y enfocado** en estos temas con capacidad de análisis, planificación y coordinación entre distintas áreas de gobierno y con distintos actores. Con el fin de sortear cambios en mandatos políticos y garantizar la sostenibilidad de proyectos de resiliencia, las ciudades deben concebir una estrategia a largo plazo.

Contrariamente a lo inicialmente asumido, existe en las tres ciudades del proyecto **existe suficiente información y datos para comenzar a realizar evaluaciones de riesgos y vulnerabilidad**. Sin embargo, la información se encuentra en poder de diversos actores, es de difícil acceso, existe incompatibilidad en los formatos en que se encuentra, hay dudas sobre metodologías utilizadas y barreras para compartir la información entre instituciones y actores.

En un proceso de planificación participativa, **las acciones propuestas y consensuadas entre los actores, deben ser política y socialmente relevantes, técnica y financieramente sólidas y realizables**.

Debe construirse sobre lo existente, analizando con el lente de resiliencia los co-beneficios de cada uno de los planes y acciones en marcha para así potenciar o re direccionar acciones.

Es necesario **la integración de los paisajes urbanos, peri-urbanos y rurales de las ciudades para la planificación y el desarrollo**. Las ciudades cuentan con espacios naturales tales como quebradas, bordes de ríos y arroyos, lagunas, y áreas naturales en sus territorios. Estos recursos, deben ser vistos como parte integral de la ciudad, pues proveen de servicios ambientales básicos como agua, seguridad alimentaria, regulación de flujos hídricos y de la erosión, soportan ciclos naturales, y actúan como zonas verdes de amortiguamiento.

Las necesidades de ciudades pequeñas e intermedias permanecen casi invisibles frente a gobiernos nacionales y la comunidad internacional, a la par de que son altamente dependientes (financiera, técnica y políticamente) de otros niveles de gobierno o instituciones. Las tres ciudades identificaron como reto principal de la agenda para la resiliencia revalorizar y construir sobre lo existente. Esto es clave para generar confianza entre los actores y tomadores de decisión sobre la metodología de trabajo propuesta y los resultados alcanzados. Es necesario ayudar a analizar con el lente de resiliencia los co-beneficios de cada uno de los planes y acciones en marcha para así potenciar o re direccionar acciones y procesos en marcha.



Sobre este Informe para políticas

Este informe para políticas ha sido elaborado por Jorgelina Hardoy, Ebru Gencer y Manuel Winograd con el apoyo de Yuliana Montoya, Caleb Padilla, Norma Ramírez, Delfina Saenz Valiente, Michiel van Eupen y Silvia Wolansky. Se agradecen los comentarios de Diana Arguello, María José Pacha y Graciela Villamarín. Este documento forma parte del proyecto *“Un enfoque participativo de toma de decisiones hacia la resiliencia al clima y desarrollo urbano inclusivo en América Latina”*, liderado por el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – América Latina (IIED-AL), Center for Urban Disaster Risk Reduction and Resilience (CUDRR+R) y Wageningen Environmental Research (WEnR/Alterra) y que se implementó en las ciudades de Santa Ana en el Salvador, Dosquebradas en Colombia y Santo Tomé en Argentina. Para acceder a los informes completos del proyecto y de cada ciudad por favor consulte la página www.crclatam.net

Sobre la Iniciativa Ciudades Resilientes al Clima en América Latina (CRC)

Es una iniciativa conjunta entre la Alianza Clima y Desarrollo (CDKN), el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) y la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA). La Iniciativa CRC está financiando seis proyectos de investigación innovadora para la toma de decisión y la acción en 13 ciudades pequeñas y medianas de América Latina para promover un desarrollo urbano resiliente al clima.

Sobre la Alianza Clima y Desarrollo (CDKN).

CDKN apoya a tomadores de decisión en el diseño y ejecución de un desarrollo compatible con el clima. CDKN realiza esta tarea combinando la investigación, los servicios de asesoría y la gestión del conocimiento en apoyo a los procesos políticos trabajados y gestionados a nivel local. CDKN trabaja en alianza con tomadores de decisiones en los sectores públicos, privados y no gubernamentales a distintas escalas.

Sobre el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).

IDRC invierte en conocimiento, innovación y soluciones para mejorar las condiciones de vida de las personas en el mundo en desarrollo. Al reunir a los socios adecuados en torno a oportunidades de impacto, el IDRC ayuda a formar los líderes de hoy y de mañana y a impulsar el cambio para aquellos que más lo necesitan. El programa sobre cambio climático pretende apoyar a la investigación, las alianzas y redes que informan sobre la adopción de soluciones costo-efectivas ante eventos climáticos extremos y el cambio climático, y que generan beneficios sociales y económicas de largo plazo.

Sobre la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA).

FFLA es miembro y Coordinadora Regional para América Latina y el Caribe de CDKN. El trabajo de FFLA se enfoca en la promoción del diálogo constructivo, y el fortalecimiento de capacidades ciudadanas, políticas e institucionales. Trabaja sobre aspectos de importancia para el desarrollo sostenible, incluyendo la gestión de los recursos naturales, los conflictos socioambientales y el cambio climático. FFLA también presta servicios de capacitación, facilitación y asesoría en áreas afines.



Este documento es un resultado de la iniciativa conjunta “Ciudades Resilientes al Clima en América Latina” apoyada por la Alianza Clima y Desarrollo (CDKN por sus siglas en inglés) y el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional de Canadá (IDRC por sus siglas en inglés). Este documento fue creado bajo la responsabilidad de la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA) como receptor de apoyo a través de la iniciativa conjunta.

CDKN es un programa financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y la Dirección General de Cooperación Internacional (DGIS) de los Países Bajos y es dirigido y administrado por PricewaterhouseCoopers LLP. La gestión de CDKN está liderada por PricewaterhouseCoopers LLP y una alianza de organizaciones que incluye a Fundación Futuro Latinoamericano, LEAD Pakistán, el Overseas Development Institute, y SouthSouthNorth.

La iniciativa es financiada por DFID e IDRC. Las opiniones expresadas y la información contenida en este documento no reflejan necesariamente los puntos de vista o no son las aprobadas por DFID, DGIS, IDRC y su Junta Directiva, o las entidades de gestión de CDKN, quienes no podrán aceptar ninguna responsabilidad u obligación por tales puntos de vista, integridad o exactitud de la información o por la confianza depositada en ellas.

Esta publicación ha sido elaborada sólo como guía general en materias de interés y no constituye asesoramiento profesional. Usted no debe actuar en base a la información contenida en esta publicación sin obtener un asesoramiento profesional específico. No se ofrece ninguna representación ni garantía (ni explícita ni implícitamente) en cuanto a la exactitud o integridad de la información contenida en esta publicación, y, en la medida permitida por la ley, IDRC y las entidades que gestionan la aplicación de la Alianza Clima y Desarrollo no aceptan ni asumen responsabilidad, obligación o deber de diligencia alguno por las consecuencias de que usted o cualquier otra persona actúe o se abstenga de actuar, basándose en la información contenida en esta publicación o por cualquier decisión basada en la misma.