

Ciudades Resilientes al Clima en América Latina

Tercera Edición | Mayo 2018

Planeamiento participativo e implementación de acciones para la resiliencia al clima: el caso de Santo Tomé (Argentina)

Introducción

Santo Tomé está situado en el centro – este de la Provincia de Santa Fé, en la desembocadura del Río Salado y es parte del Área Metropolitana Gran Santa Fé. La ciudad ha experimentado un rápido crecimiento poblacional, del 12 % en el período 2001 – 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.

Durante 2017, Santo Tomé ha sido parte del proyecto *“Un enfoque participativo de toma de decisiones hacia la resiliencia al clima y desarrollo urbano inclusivo en América Latina”*.

El proyecto se desarrolla en tres ciudades de América Latina (Dosquebradas – Colombia, Santa Ana - El Salvador, y Santo Tomé – Argentina). El proyecto busca a través de la investigación-acción, explorar y construir un portafolio de opciones para la resiliencia al clima y desarrollo inclusivo.

Este portafolio de acciones que se propone aquí ha sido construido de manera participativa con los actores locales y define una serie de acciones que ayudarían a fortalecer las capacidades locales para mejorar la resiliencia.

Mensajes Claves

1. El municipio necesita un plan integral de ordenamiento territorial con un enfoque de reducción de riesgo de desastres (RRD) y resiliencia, y avanzar de manera sostenida en su implementación. Para ello es clave comenzar a definir un plan de acción de RRD y resiliencia.

2. Para incorporar el enfoque de reducción de riesgo y resiliencia es necesario definir un grupo pequeño de trabajo abocado a la planificación de reducción de riesgo de desastre (RRD) y resiliencia, que coordine el trabajo de las distintas áreas municipales y fortalezca los espacios de trabajo colaborativo con sociedad civil, asegurando que la RRD y la resiliencia son transversales en la gestión.

3. Es necesario fortalecer las capacidades técnicas, los espacios de participación y la autonomía de recursos.

4. Es clave poder hacer un buen uso de programas y proyectos en marcha, de herramientas e información disponible, de construir sobre lo existente, independientemente de la duración de mandatos y compromisos de corto plazo.

Autores: Jorgelina Hardoy y Delfina Saenz Valiente.

Revisión y edición: María José Pacha.



AMENAZAS Y CAMBIO CLIMÁTICO

La principal amenaza en Santo Tomé se asocia a la superposición de crecidas del río Salado y lluvias intensas en corto tiempo. Si bien la ciudad cuenta con un sistema de defensas y bombeo para protegerse de las inundaciones, este sistema puede verse superado cuando el caudal de agua a evacuar supera la capacidad de las obras de mitigación. También se generan problemas por el alto nivel de las napas de agua en varias zonas de la ciudad. La falta de obras de cloacas en estas zonas, así como la falta de calles transitables, genera situaciones críticas desde el punto de vista sanitario y de habitabilidad. A las inundaciones se suman los vendavales y la olas de calor.

AVANZANDO PARA FORTALECER LA RESILIENCIA AL CLIMA

A fines de fortalecer la resiliencia en Santo Tomé, el proyecto implementó un proceso de planificación participativa que incluyó distintas etapas y aprovechó las potencialidades/oportunidades de los procesos en marcha. Estas etapas incluyeron:

- **Mapeo de actores y entrevistas,** ayudó a identificar actores clave para analizar los riesgos y vulnerabilidad, recopilar información dispersa e identificar opciones para la resiliencia al clima en cada ciudad.
- **Taller para explorar opciones:** En los talleres se utilizó una metodología flexible con el fin de facilitar la participación y explorar opciones en forma conjunta. Se usó la herramienta de mapeo y visualización Quickscan, que funciona como un lienzo en blanco, al cual se le va agregando la información que proponen los participantes para ir construyendo las diferentes opciones de manera transparente e iterativa.
- **Validación del portafolio de opciones:** contribuyó a la construcción de un entendimiento común que permitió analizar alternativas de implementación, evaluar conflictos e intereses confrontados de las distintas opciones, y valorar compensaciones para para cada

una de las opciones planteadas.

- **Comunicación e intercambio:** Al final del proyecto se realizó un taller de intercambio entre las ciudades e iniciativas regionales sobre reducción de riesgos de desastres y desarrollo resiliente, que permitió evaluar el proceso, identificar las próximas etapas para la implementación del portafolio de opciones y compartir lecciones aprendidas.

PORTAFOLIO DE OPCIONES

En función de las problemáticas identificadas y las opciones exploradas se definieron algunos ejes estratégicos para trabajar y algunas acciones de corto – mediano plazo posibles de implementar. Estos ejes y acciones se describen brevemente a continuación.

1. **Gestión Riesgo de Desastres y Resiliencia.** *Proyecto: Desarrollo de Estrategia y Plan local de Reducción de Riesgo de Desastres y Resiliencia:* La ciudad viene desarrollando, fortaleciendo y gestionando obras de infraestructura que reducen riesgos. Ha encarado, en colaboración con el Instituto Nacional del Agua (INA), la realización del plan director de drenaje urbano. El proyecto ha fortalecido las capacidades locales en gestión de riesgo de desastres y desarrollado talleres específicos para funcionarios locales y actores de sociedad civil para comenzar a desarrollar el Plan local de acción. También se ha apoyado a la ciudad para que se sume a la Campaña Desarrollando Ciudades Resilientes: Mi Ciudad se está preparando!, de la Oficina de Naciones Unidas para la Gestión de Riesgo de desastres (UNISDR). **Duración:** 9 meses **Costo estimado:** USD 9600.

2. Infraestructura y servicios

Proyecto: Acompañamiento social para obras de infraestructura que reduce riesgos. La ciudad viene gestionando a través de distintos programas de la provincia y de la nación los recursos necesarios para hacer frente a necesidades urgentes de infraestructura, especialmente cloacas, drenajes urbanos, agua y pavimentos. Es clave para la ciudad poder encarar estas obras en el marco de un proyecto integral de desarrollo de la ciudad que apunta a reducir riesgos y aumentar la resiliencia. También es importante que el ve-

cino entienda la utilidad de las obras y acompañe su correcto desarrollo. Por ello se propone generar un proceso acompañamiento social de obras que se encararán en el municipio, apoyar la transferencia de metodologías, y capacitar a un grupo de trabajo con base local para comenzar a realizar acompañamiento social en las obras que se encararán. **Duración:** 2.5 meses etapa inicial. **Costo estimado** etapa inicial de asesoramiento: USD 7.500.

3. Construcción de un sistema de información integrado y georeferenciado:

(Proyecto en marcha). Las distintas áreas municipales enfrentan dificultades para compartir información. La misma habitualmente no se encuentra en formatos compatibles, pocas veces esta georeferenciada, y no está integrada en una base de información de fácil acceso. El municipio recientemente ha firmado un convenio con Infraestructura de Datos Espaciales, Provincia de Santa Fe (IDESF) para la capacitación de recursos humanos para el armado del sistema, la georeferenciación de toda la información, y dotación de recursos físicos. Además será necesario capacitar a puntos focales dentro de cada área municipal para ir subiendo información en el formato acordado.

4. Planificación urbana integral

Proyecto: Optimización de instrumentos urbanísticos para redistribuir beneficios y propiciar un desarrollo urbano resiliente e inclusivo. No hay una visión compartida y consensuada de la ciudad que se quiere y existen dificultades para encarar la planificación territorial de una manera integral y resiliente. Es importante avanzar en un plan de ordenamiento territorial para conducir el desarrollo y atender sus problemas desde una mirada interdisciplinaria. Entre otras tareas se propuso revisar el Plan base y el listado de proyectos estratégicos, se facilitó el apoyo técnico para realizar el análisis jurídico de competencias, políticas, problemas e instrumentos urbanísticos existentes en el municipio. Se propone analizar en profundidad una selección de normas e instrumentos urbanísticos y evaluar su aplicación en función de un desarrollo urbano resiliente e inclusivo. **Duración:** 8 meses. **Costo estimado:** USD 7200.

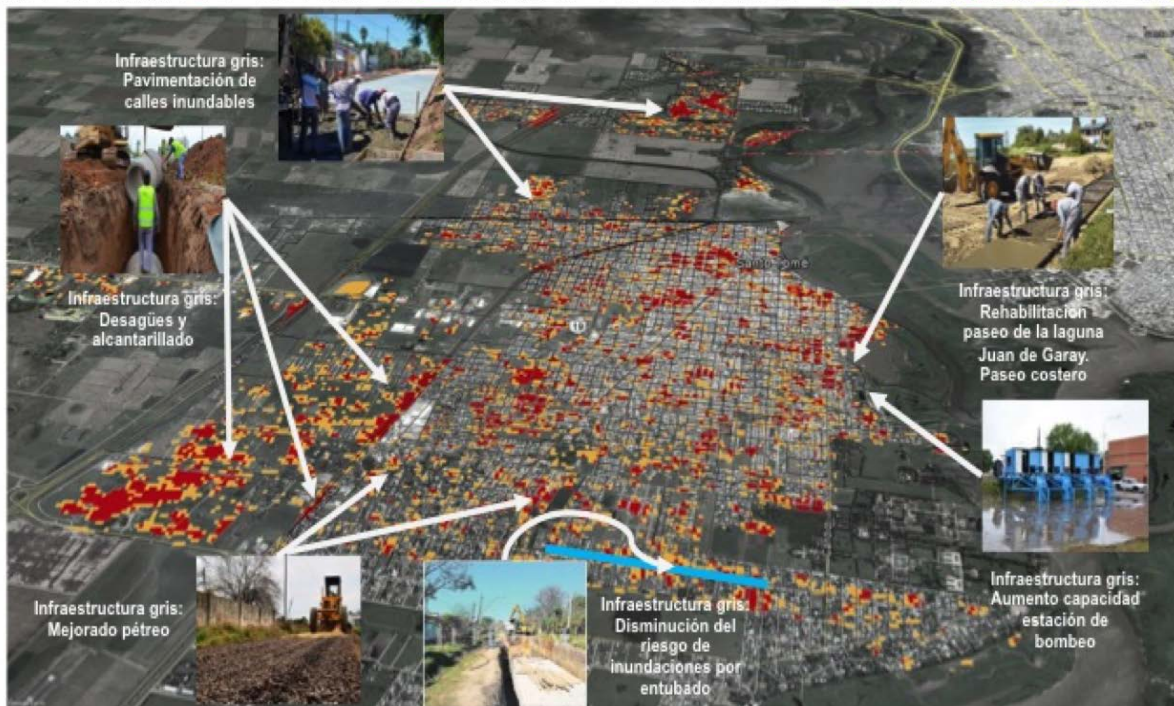


Figura 1. Ejemplos de obras de infraestructura que reducen el riesgo en Santo Tomé.

RECOMENDACIONES PARA LOGRAR INCIDENCIA LOCAL Y UNA IMPLEMENTACION EFECTIVA DEL PORTAFOLIO DE OPCIONES

Los riesgos de desastres y las tensiones crónicas con los que convive el Municipio de Santo Tomé pueden ser tomados como una oportunidad para fortalecer el desarrollo sustentable del municipio. Para ello es necesario:

(a) Construir sobre lo realizado, revisando los procesos y planes marcha, y asegurándose que construyen resiliencia al clima; esto debe ser una práctica habitual, independiente de la duración de mandatos, compromisos de corto plazo o intereses sectoriales.

(b) Fortalecer la gobernanza local. Empezar por mejorar la coordinación horizontal entre áreas municipales, armonizando planes sectoriales, y entre el gobierno municipal y actores de la sociedad civil. Se debe buscar integrar visiones y aterrizar acciones que vayan perfilando un desarrollo urbano resiliente e inclusivo. Además es necesario capacitar a los actores locales para sostener espacios de participación “con sentido”, donde puedan incidir en la planificación del desarrollo territorial, apuntando a un desarrollo

mas resiliente e inclusivo.

(c) Adecuar la estructura organizacional. Para llevar adelante el trabajo de resiliencia, el municipio debe contar con un equipo de trabajo abocado a la planificación integral del territorio, con comprensión del tema de riesgos de desastres y resiliencia, y fuerte apoyo para asegurar que los planes y acciones implementadas incorporen desde los inicios una mirada de resiliencia. Este equipo no debe estar comprometido con atender las urgencia del día a día ya que su función debe ser la de planificación y coordinación. Debe integrar, armonizar y potenciar políticas públicas que favorecen la resiliencia. Esto incluye trabajar sobre la adecuación de códigos urbanos, usos del suelo, y aplicación de diversos instrumentos urbanísticos existentes (retardadores pluviales, veredas verdes, parques en zonas de riesgos, etc) y su integración con planes de infraestructura (verdes, azul y gris) y servicios, arbolado y parques, planes de vivienda, planes sociales, programas de eficiencia energética, etc.

(d) Generar bases de información útiles (datos cuali - cuantitativos, resultados de planes y programas en marcha, etc) y trabajar en su análisis e interpretación. Esta información debe integrar el conocimiento técnico - científico con el de la percepción de los actores, se debe hacer una selección de la información para evitar generar ruido, debe ser información confiable para otorgar credibilidad y ser fácilmente accesible y compartida para sostener los procesos de participación.

(e) Integrar espacios naturales y zonas de reserva en la planificación de la ciudad en función de su valor como reguladores de temperatura, escurrimiento, absorción y retención de agua, y mejoramiento de la calidad del ambiente (incluye potenciar parques costeros, protección de barrancas y lagunas, revisar usos que se le da a los bajos/depresiones dentro y fuera de la planta urbana, etc).

Sobre este informe para políticas

Este informe de políticas 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 tareacombinando 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.