



CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030



CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE
CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030

CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030

*Hay que unirse, no para estar juntos,
sino para hacer algo juntos.*

Juan Donoso Cortés

CONSEJO EDITORIAL DE MESOAMÉRICA 2020

Presidencia Permanente: MÉXICO

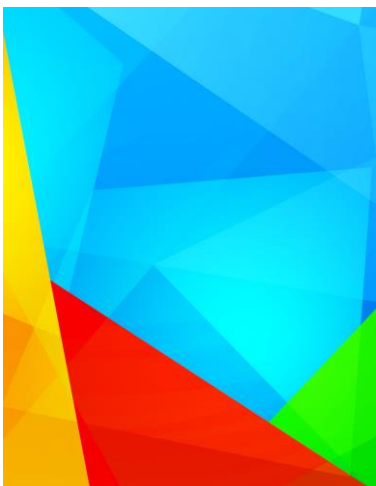
Presidencia Pro Témpore Semestre 1: BELIZE

Presidencia Pro Témpore Semestre 2: GUATEMALA

Director de Comunicaciones: REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Ejecutiva de Proyecto Mesoamérica





CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE

CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030

2020

Dirección Ejecutiva del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

Correo electrónico: dejecutiva@proyectomesoamerica.org

Los puntos de vista expresados en este **Cuaderno Desarrollo Sostenible** de la **Colección Cuadernos Mesoamericanos: Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030** son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

El contenido de este **Cuaderno Desarrollo Sostenible** es distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución/Reconocimiento-NoComercial-SinDerivados 4.0 Licencia Pública Internacional (CC BY-NC-ND 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>. Esta licencia permite su uso no comercial, duplicación, adaptación, distribución y reproducción en cualquier medio o formato, siempre y cuando se dé crédito, se atribuya o se haga referencia al título del artículo, su autor, Colección Cuadernos Mesoamericanos y nombre del Cuaderno.

Diseño y diagramación: Ronald González

CONTENIDO

PRÓLOGO.....	5
ACERCA DE LOS CUADERNOS MESOAMERICANOS	8
El patrimonio natural y arqueológico: un pilar de fortaleza para el turismo en Mesoamérica	11
La Cooperación Sur-Sur en el Sistema Mesoamericano de Salud Pública: Motor para la Agenda 2030	27
Evaluación de daños y pérdidas en desastres: Retos y perspectivas	39

PRÓLOGO

El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica fue lanzado oficialmente por los Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno de México, Centroamérica y Colombia, el 28 de junio de 2008 en el marco de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en Villahermosa, México, como resultado de un proceso de reestructuración institucional.

En dicha Cumbre, los mandatarios revisaron los procesos de reestructuración del Plan Puebla-Panamá (PPP), iniciado en la "Cumbre para el Fortalecimiento del PPP", celebrada en abril de 2007 en Campeche, México, y acordaron su evolución hacia el "Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica": "Proyecto Mesoamérica".

Los proyectos de la primera etapa del PPP contribuyeron sustancialmente a la integración física y al desarrollo regional mediante importantes avances en la construcción de plataformas de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transporte, cuya materialización es condición necesaria para el desarrollo de programas y proyectos más ambiciosos en el ámbito social.

En este sentido, el Proyecto Mesoamérica incorpora en su segunda etapa proyectos de alto impacto social en áreas de salud, medio ambiente, desastres naturales y vivienda, representando con ello una gran oportunidad para que los países cooperantes puedan participar con su experiencia y recursos a la consolidación de las prioridades de la región.

El Proyecto Mesoamérica ha logrado construir consensos y atraer recursos a prioridades regionales, promoviendo lazos más estrechos de cooperación regional. Asimismo, ha generado una nueva dinámica basada en la cooperación, lo que propicia un proceso de cohesión e identidad regional para el enfoque de problemas comunes y soluciones de manera conjunta, bajo el principio de corresponsabilidad.

Tomando en cuenta el contexto político y socioeconómico actual, el Proyecto Mesoamérica busca fortalecer la integración regional y generar nuevas oportunidades en la región como el programa mesoamericano de integración y desarrollo que potencia la complementariedad y la cooperación entre nuestros países (Belize, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) a fin de ampliar y mejorar sus capacidades y de hacer efectiva la instrumentación de proyectos que redunden en

beneficios concretos para nuestras sociedades en materia de infraestructura, interconectividad y desarrollo social.

Con una visión estratégica, los países trabajan para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de Mesoamérica, región que cuenta con una población de más de 230 millones de habitantes y 3.65 millones de km² de extensión territorial, y en la cual se comparte historia, cultura, realidades y una estratégica ubicación geográfica.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados en 2015 como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, guían los esfuerzos internacionales para reducir la pobreza, proteger el planeta y mejorar la calidad de vida y perspectivas de las personas en el mundo. También se han constituido en los referentes para avanzar en la atención de temas prioritarios para el desarrollo de la Región Mesoamericana.

Con este enfoque, los países están atendiendo prioridades enmarcadas en esta agenda desde una perspectiva integral, dada la naturaleza transversal de los temas. En este contexto, se destaca la contribución sectorial de Mesoamérica como un ejemplo del valor agregado que pueden aportar las iniciativas regionales para impulsar la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y así apoyar a los países en el logro de las metas trazadas por los ODS.

A través de proyectos y acciones de diferentes modalidades de cooperación, el PM contribuye al avance de los países desde sus ejes de trabajo: Eje Social y Eje Económico, en el cumplimiento de estos objetivos, como mejora de la salud, apoyar las acciones en medio ambiente, de mitigación y adaptación al cambio climático, promover la construcción de infraestructura resiliente y generar energías más limpias para la región.

La clave del éxito de estas acciones radica en buscar soluciones conjuntas a problemas comunes que aquejan a todos los países, para crear un desarrollo compartido que beneficie a todos los habitantes.

La concreción de estas iniciativas, programas y proyectos se realiza bajo un esquema de alianzas que permiten construir una cooperación integral con impacto por medio del trabajo conjunto con Socios Estratégicos como el Sistema de la Integración

Centroamericana y cooperantes como el BCIE, BID, CAF, CEPAL, FAO y la OPS, lo cual responde al ODS 17, que instruye la conformación de alianzas para el desarrollo.

Estamos trabajando juntos para que el Proyecto Mesoamérica siga contribuyendo al cumplimiento de los ODS por medio de la cooperación regional. En esta Década de Acción, y sobre todo teniendo en cuenta el nuevo escenario que ha generado la pandemia por COVID-19, la consigna será acelerar las soluciones sostenibles dirigidas a los principales desafíos comunes que enfrentan los países de la región.

Con el respaldo de los Presidentes y Jefes de Estado a través de los Mandatos de las Cumbres del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, continuaremos impulsando la Agenda Mesoamericana de Cooperación, seguros de la contribución regional que aporta al desarrollo de los Países Miembros de Mesoamérica y el bienestar de sus ciudadanos, como para avanzar en estos próximos 10 años de acción hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 para no dejar a nadie atrás.

ACERCA DE LOS CUADERNOS MESOAMERICANOS

La **Colección Cuadernos Mesoamericanos: Profundizando sobre la Cooperación Regional en Mesoamérica** nació en el año 2018, concebida para convertirse en pozo de consulta, referencia y reflexión sobre la Agenda Mesoamericana de Cooperación, sus avances y resultados en el marco del 10.º Aniversario del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Es el fruto de la suma de voluntades y de entusiasmos de la Comisión Ejecutiva, los enlaces y puntos focales del PM y del Grupo Técnico Interinstitucional en una celebración académica a propósito de la primera década.

Esa primera edición del año 2018 está compuesta por cinco Cuadernos que abordan y analizan diferentes procesos, proyectos y Bienes Públicos Regionales que impulsa el Proyecto Mesoamérica en beneficio de los países miembros.

Es así como este año se presenta la edición 2020 de la Colección, titulada **Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030**, pues en el marco de la Década de Acción se busca reflexionar sobre los avances y contribuciones de la Agenda Mesoamericana de Cooperación a la consecución de las metas establecidas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Finalmente, continuaremos trabajando para agregar más ediciones a la Colección con el fin de recoger la visión, la riqueza y la profundidad que se construye desde las trincheras de una región que, aunque plural, ciertamente ha aprendido a construir caminos para el desarrollo de manera conjunta y mediante una verdadera alianza solidaria, como socios en un territorio de antaño compartido.

Lidia Fromm Cea

Directora Ejecutiva del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE

CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030

AUTORES

Alfonso Zegbe Camarena

Director Ejecutivo de Estrategia y Diplomacia Pública (DEEDP)
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

***Angelina Mendoza Martínez, Elizabeth Ruiz Albor, Kevin Omar,
Ángeles Alquicira y Sara Valdés Loza***

Dirección Ejecutiva de Estrategia y Diplomacia Pública (DEEDP)

Alejandra Nieto Guevara

Grupo de Cooperación y Relaciones Internacionales
Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia

Richard Alberto Vargas Hernández

Asesor en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia
(UNGRD)

Zona Arqueológica de Uxmal
Yucatán, México



CUADERNOS MESOAMERICANOS
Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030



CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE **CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030**

El patrimonio natural y arqueológico: un pilar de fortaleza para el turismo en Mesoamérica

Alfonso Zegbe Camarena

Director Ejecutivo de Estrategia y Diplomacia Pública (DEEDP)
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

***Angelina Mendoza Martínez, Elizabeth Ruiz Albor, Kevin Omar,
Ángeles Alquicira y Sara Valdés Loza***

Dirección Ejecutiva de Estrategia y Diplomacia Pública (DEEDP)

Prefacio

El presente texto lleva a cabo una serie de reflexiones que parten de los orígenes del turismo hasta la llegada de la pandemia de COVID-19. Derivado del legado arqueológico de las antiguas culturas de Mesoamérica, que conforman el patrimonio histórico y cultural de la región, que a la vez constituye una cultura viva y de convivencia con pueblos originarios, rituales, diversidad e inclusión, teniendo como pilar a la actividad turística y cuyo potencial incide de manera directa en el bienestar de las personas y sus comunidades a través de factores: educativos, ambientales, económicos, culturales, políticos y sociales.

Lo anterior, permitiendo encauzar la infraestructura y el posicionamiento turístico existente anterior a la crisis, hacia la nueva realidad en la que ya nos encontramos. Todo ello mediante la revaloración y promoción de los baluartes arqueológicos, conocidos y por conocer, tomando en cuenta las nuevas medidas y protocolos sanitarios que son ahora exigidos, pero también considerando nuevas perspectivas a partir de los sitios y su entorno natural, la inclusión y la igualdad de género y socioeconómica.

En ese sentido, la gobernanza permite la interacción de diversos actores de forma transversal, donde si bien el Estado es tomador de decisiones, éstas se eligen de la mano de las comunidades, ciudadanía, gobiernos locales y nacionales, sector privado y social, organismos internacionales, con base en la cooperación y elementos de diplomacia pública. En consecuencia, si bien existen diferentes enfoques y tipos de turismo, el gran reto de los gobiernos es repensar estos modelos, para transformarlos y plasmar un enfoque de bienestar donde el turismo sea un catalizador del desarrollo de las comunidades para que se conviertan en igualitarias, inclusivas, eficientes, sostenibles, seguras, accesibles, equitativas y habitables.

Palabras claves: Mesoamérica, Turismo, nueva normalidad, Patrimonio Histórico, Patrimonio Cultural.

I. El turismo en el contexto de la pandemia COVID-19

La pandemia ha obligado a repensar la formulación de diversos aspectos, uno de ellos es la actividad turística y todos los ámbitos que ésta abarca, desde su concepción en materia de políticas públicas, hasta los protocolos y regulaciones que la rigen y el impacto en la vida de las comunidades. En este sentido, es un momento idóneo para replantearse dicha actividad y su resurgimiento desde un punto de vista socioeconómico, y sobre todo para lograr generar un cambio de paradigma relacionado con el bienestar de las personas y comunidades. Asimismo, la interacción de dichos actores y participación en la creación de oportunidades tales como: formación de capacidades, empleo, vivienda, educación, actividades comerciales y agrícolas, con remuneraciones justas y también el emprendimiento, donde ambos aspectos incentiven una adecuada calidad de vida.

El presente año conlleva un contexto difícil derivado de la pandemia de COVID-19, que según la Organización Mundial del Turismo (OMT), la cantidad de turistas podría caer dramáticamente, entre 60% y 80%¹.

Asimismo, en mayo, la OMT planteó tres posibles escenarios futuros dependiendo de la evolución de la crisis:

- Escenario 1 (-58%), basado en la apertura gradual de las fronteras internacionales y la relajación de las restricciones de viaje a principios de julio.
- Escenario 2 (-70%), basado en la apertura gradual de las fronteras internacionales y la relajación de las restricciones de viaje a principios de septiembre.
- Escenario 3 (-78%), basado en la apertura gradual de las fronteras internacionales y la relajación de las restricciones de viaje solo a principios de diciembre².

Por ende, la prospectiva para el próximo año 2021 prevé una recuperación, pero también un ambiente de complejidad para la actividad turística sin excepción. Asimismo, la OMT considera que la demanda interna puede recuperarse antes que la demanda internacional según la encuesta de su grupo de expertos. Si bien, la coyuntura para 2021 permite un manejo más controlado de la pandemia, con un

¹ Organización Mundial del Turismo (7 de mayo de 2020). Las cifras de turistas internacionales podrían caer un 60-80% en 2020, informa la OMT. Disponible en: <https://url2.cl/pR8yA>

² *ibídem*.

proceso de adaptación a nuevas reglas, protocolos y acceso temprano a una hipotética vacuna, algunos polos turísticos tendrán oportunidad de reconfiguración para desplegar su gran potencial turístico mediante la identificación, desarrollo de una estrategia, una narrativa, promoción y posicionamiento asertivo; y con ello una reformulación del futuro turístico de cada nación, su posicionamiento, o puede ser incluso un punto de quiebre para quienes eran referentes turísticos.

Las políticas públicas en materia de turismo no pueden dejar aisladas a las comunidades originarias, quienes con su diversidad, riqueza e inclusión dan sustento y vida a la región a partir de sus rituales, su desarrollo, su diversidad geográfica y natural manifestada en la gastronomía, indumentaria, artesanía, festividades, creencias y sentido de vida. El turismo puede ser un catalizador del bienestar, capaz de contribuir de manera significativa en la conformación de países más justos e igualitarios.

II. Evolución histórica del turismo y el papel de la diplomacia pública y la cooperación

La revolución industrial, el hallazgo de nuevos descubrimientos y vestigios arqueológicos –aunque por separado– acabaron yendo de la mano para detonar la actividad turística como la conocemos hoy en día, adaptándose a los cambios tecnológicos y de innovación.

Al turismo le precedían las crónicas de “aventureros”, que para bien o mal describían con proezas lo que estos habían observado y cualquier obstáculo que hubieran tenido que sortear; no siempre dejando una imagen positiva de las sociedades y sitios que habían visitado. El turismo de peregrinaje llevaba a su vez un contenido de “flagelo piadoso” que buscaba en cierta manera una mimetización con el objetivo mismo de la visita.

La adaptación a nuevas condiciones, infraestructura y protocolos no es nueva, sino más bien una constante en la evolución de las travesías desde tiempos antiguos, en la manera de trasladarse, protegerse, alimentarse y sobre todo alojarse; como lo ponen en manifiesto las caravasares³, en lo que constituyó el mítico conjunto de la Ruta de la Seda, conectando a Asia con el Oriente Medio y a éste con el Mediterráneo.

³ Posada en Oriente destinada a las caravanas (grupos o comitivas).

Lo anterior se relaciona con el inicio del turismo parcialmente organizado, en el siglo XIX, al alcance de los individuos que disponían de medios para querer alejarse de las ciudades frías, húmedas y con humo, presas además del cólera y la tuberculosis. Las personas buscaban respirar aire caliente y seco, y refugiarse en las playas del sur de Europa, y con ello, lejos de toda contaminación. A su vez, los países receptores no estaban preparados para ello, ni en alojamiento, alimentación, ni en condiciones sanitarias; pues encima tenían que luchar contra la malaria y otras enfermedades identificadas como “mediterráneas”.

Con el establecimiento del ferrocarril, las posibilidades de desplazamiento se agilizaron; no obstante, para fines propiamente de recreación, éstas aún recayeron en manos de una burguesía. El Expreso de Oriente, que llega a Constantinopla y permite viajar a otros destinos como Bagdad, tierra de “las mil y una noches” o embarcarse a El Cairo para ir a conocer las pirámides de Guiza, hace que el turismo salga del territorio europeo, trazando nuevos destinos; y, como se mencionó anteriormente, de la mano del descubrimiento de vestigios que un poco siguen la traza de las llamadas siete maravillas del mundo antiguo (conocido).

Mientras tanto, en Europa, este progreso tecnológico motivó las grandes ferias industriales y pabellones internacionales que además de viajeros de negocios incentivaron el turismo. Este ambiente se va trasladando al hemisferio americano con las exposiciones “universales” de Nueva Orleans, Chicago y Nueva York, con buques de vapor que han debido adaptarse a las exigencias para este nuevo auge de travesías trasatlánticas.

Por lo que se puede observar, el contexto internacional siempre ha sido primordial para el mundo y la actualidad ha evidenciado la necesidad de crear políticas públicas inclusivas en materia de turismo. En ese sentido, la diplomacia pública y la cooperación internacional se nutren y benefician mutuamente, dado que permiten compartir experiencias y generar redes de gobernanza, como parte de un ejercicio plural que puede anticipar los problemas de las comunidades con un enfoque prospectivo.

Tal como se muestra en la Tabla 1, México ocupó el lugar número 7 en 2018 por arribo de turistas, lo cual implica la relevancia de la diplomacia pública con relación a la imagen de México en el exterior. No obstante, en la Tabla 2 se observa que los principales países por ingresos de entrada de divisas son Estados Unidos, España y Francia, que se han enfrentado a un contexto complejo debido a la pandemia, por lo cual, será necesario observar sus estrategias de reactivación en materia turística, buscando lazos de cooperación internacional y estratégica con Mesoamérica.

Principales destinos turísticos del mundo

Tabla 1

Por llegadas de turistas internacionales (millones de turistas)		
Puesto	País	Año 2018
1°	Francia	89.4
2°	España	82.8
3°	Estados Unidos	79.7
4°	China	62.9
5°	Italia	61.6
6°	Turquía	45.8
7°	México	41.3
8°	Alemania	38.9
9°	Tailandia	38.2
10°	Reino Unido	36.3

Tabla 2

Por ingresos de Divisas (miles de millones de USD)		
Puesto	País	Año 2018
1°	Estados Unidos	214.5
2°	España	81.5
3°	Francia	65.5
4°	Tailandia	63
5°	Reino Unido	51.9
6°	Italia	49.3
7°	Australia	45
8°	Alemania	43
9°	Japón	42.1
10°	Macao (China)	40.5

Fuente: Organización Mundial de Turismo (Panorama OMT de Turismo Internacional, enero 2020).

III. El turismo en Mesoamérica: una ventana para la inclusión, diversidad, igualdad y bienestar

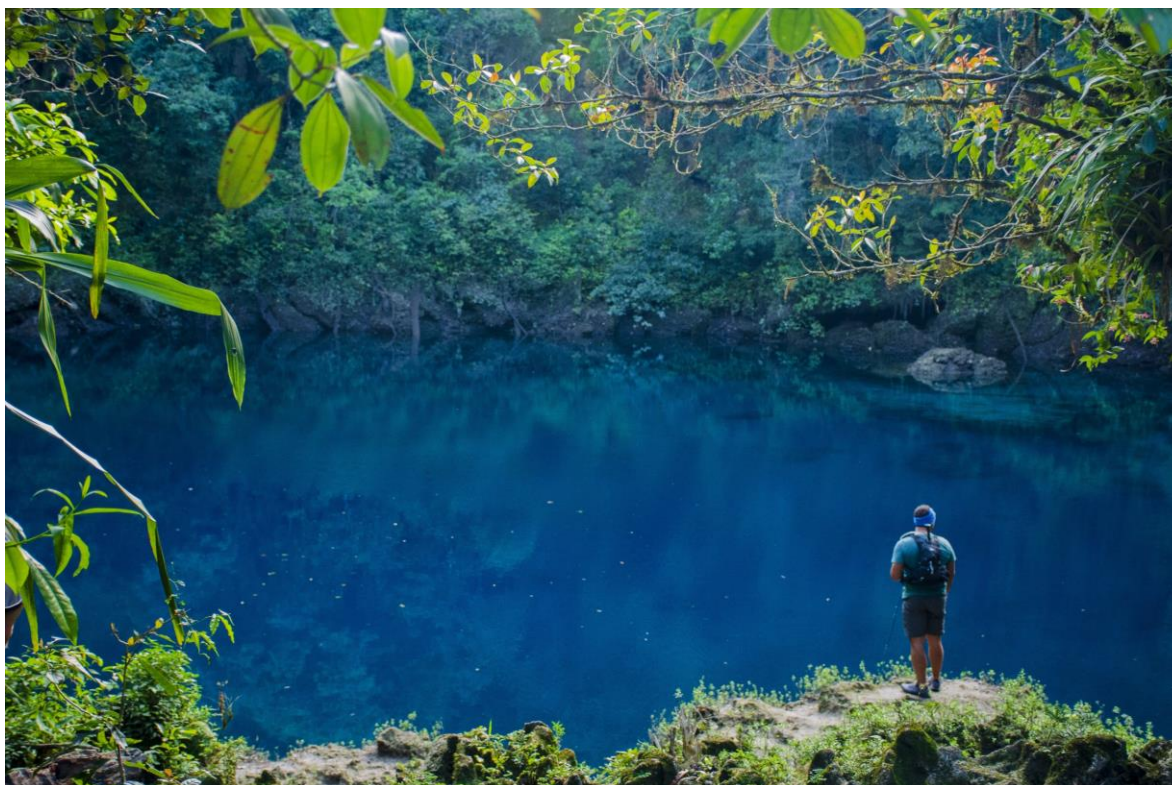
Si bien Mesoamérica es un término histórico utilizado para referirse al territorio que ocupaban las civilizaciones prehispánicas, al día de hoy la región sigue sin abordarse en su conjunto, como uno de los pilares de las seis civilizaciones del mundo antiguo y una de las dos únicas en las que se desarrolló de forma originaria la agricultura. Este territorio en el que se ubica gran porcentaje del área mexicana, en conjunto con Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua tiene diferentes culturas mesoamericanas que poseían elementos en común en diversos ámbitos, como el arte, las creencias religiosas, la tecnología, la arquitectura, las matemáticas, un gran desarrollo de la astronomía, las artes marciales y la observación de la tierra.

En este espacio se desarrollaron cultivos originarios, como el amaranto, el maíz, el cacao, distintos tipos de chile, el juego de pelota, el calendario establecido en un sistema de numeración con base vigesimal, conformado por el Tzolkin, el calendario de 260 días y el Haab de 365 días. Además, diversos sistemas de escritura, entre ellos los basados en pictogramas, que suelen dividir a las culturas mesoamericanas en varias áreas: en el norte, a los toltecas; en el occidente, a los teotihuacanos; en el centro a los mexicas o aztecas; en la zona de Oaxaca y Guerrero, a los mayas, zapotecas y mixtecas; en Centroamérica, a los olmecas y mayas; y en el golfo de México, a los zapotecas y a las culturas huastecas o del golfo: los totonacas.

Dividiendo así la historia de Mesoamérica en preclásico, clásico y posclásico, todo ello dentro de un período de 3,000 años.

No obstante, a pesar de todas estas características y elementos de diversidad común, no hemos logrado como región trabajar en conjunto para posicionarla como un destino para el turismo mundial. Los esfuerzos se han venido haciendo de manera desarticulada, y con ello fragmentando la riqueza, que en su conjunto podría ofertarse en nuestra nueva realidad.

Esto debido a que conjuga dos grandes elementos: 1) espacios naturales con sol, que resultan atractivos después de un confinamiento, que se apetecen para un descubrimiento y que invitan para el desarrollo de una vida saludable y de motivación, y 2) por el otro lado, están no solo los monumentos y parques arqueológicos, gran parte de ellos protegidos por las autoridades nacionales y en muchos de los casos declarados Patrimonio de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sino también el número de vestigios que quedan aún por descubrir.



Este hecho es y seguirá siendo uno de los grandes baluartes que puede y podrá seguir ofreciendo la región, si se sabe abordar de una forma diferente y mostrarla a un público, que más allá de sólo seguir protocolos y normas de bioseguridad, que

sin duda habrán de regir en los próximos años y en especial los próximos meses, permitirá gradualmente la reactivación del turismo en pequeña escala, en distancias cortas y a partir de una imagen nacional de control de la pandemia que ofrezca seguridad y confianza. Esto puede ser una gran ventana para las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) de diferentes sectores, en especial las dedicadas al turismo.

Históricamente, México y Centroamérica han tenido una sucesión de viajeros y exploradores en busca de recursos, agentes comerciales y distintas migraciones; sin embargo, el establecimiento de una ruta turística se dio hasta pasada la Segunda Guerra Mundial. Ésta, proveniente de Estados Unidos, la región del istmo en México, es decir la ruta sur-sur, no vio el turismo venir, sino hasta mediados de los años ochenta, una vez que trasciende la pacificación de la región. Guatemala y sus zonas arqueológicas de Petén, el centro ceremonial de Tikal, Copán en Honduras y demás monumentos en la región verán llegar el turismo internacional.

Mesoamérica es una región que fue dominada por una diversidad de culturas entre 2500 a. C. y 1521 d. C., está integrada por gran parte del territorio mexicano y algunos países centroamericano y albergó *uno de los desarrollos más originales del mundo antiguo. Esa área cultural es conocida como Mesoamérica*⁴.

El factor de biodiversidad, presente en la riqueza natural se vio reflejado en sus culturas, redes de intercambio e integración de la zona mesoamericana, ello independientemente de las distintas culturas que florecieron en distintos espacios y períodos; pero que a la vez permitieron irse nutriendo las unas a las otras.

La región ha sido nutrida con la cooperación de muchos otros países, hasta lo que se conoce actualmente. Es importante recalcar aquellas potencias en materia turística que pudieran soslayar mayor impacto del sector turismo. Se observó el caso de México, en la Tabla 3 y 4, junto con República Dominicana y Colombia, como aquellos destinos que reciben la mayor cantidad de ingresos por divisas y arribo de turistas internacionales; esto dentro de los 10 países que componen el Proyecto Mesoamérica (Belize, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana).

⁴ Vela, E., Áreas culturales: Oasisamérica, Aridamérica y Mesoamérica, Arqueología Mexicana, edición especial, núm. 82, pp. 28-29. Disponible en: Arqueología Mexicana (11 de agosto de 2020.). Áreas Culturales: Oasisamérica, Aridamérica y Mesoamérica.
<https://arqueologiamexicana.mx/mexico-antiguo/areas-culturales-oasisamerica-aridamerica-y-mesoamerica#:~:text=Mesoam%C3%A9rica%203,cultural%20es%20conocida%20como%20Mesoam%C3%A9rica.>

Principales destinos turísticos (países miembros) del Proyecto Mesoamérica

Tabla 3

Por ingresos de divisas (miles de millones de USD)		
Puesto	País	Año 2018
1°	México	22.52
2°	R. Dominicana	7.56
3°	Colombia	5.55
4°	Panamá	4.61
5°	Costa Rica	3.77
6°	El Salvador	1.014
7°	Honduras	0.736
8°	Nicaragua	0.544
9°	Belice	0.487
10°	Guatemala	0.231
Total		47.022

Tabla 4

Por llegadas de turistas internacionales (millones de turistas)		
Puesto	País	Año 2018
1°	México	41.313
2°	R. Dominicana	6.569
3°	Colombia	3.898
4°	Costa Rica	3.017
5°	Guatemala	1.781
6°	Panamá	1.779
7°	El Salvador	1.677
8°	Nicaragua	1.256
9°	Honduras	865
10°	Belice	489
Total		62.644

Fuente: Organización Mundial de Turismo (Panorama OMT de Turismo Internacional, enero 2020).

IV. El potencial arqueológico y natural de Mesoamérica

El potencial con el que cuenta la región significa una oportunidad para fortalecer y reposicionar la narrativa que resalta la riqueza de los países que la integran para producir bienestar en las comunidades con un enfoque de igualdad y bienestar.

Aunque la zona ofrece destinos extraordinarios para el turismo de sol y playa, que es uno de los productos más importantes, debe hacerse énfasis en las rutas arqueológicas y naturales, motivo del presente artículo, de las que además se desprenden la conservación de la biodiversidad; monumentos y arquitectura prehispánica, colonial y urbana; pluralidad étnica; y cultura viva.

Desde México hasta Colombia, incluyendo a República Dominicana, se encuentran más de 60 sitios declarados como Patrimonio Mundial (cultural, natural y mixto) por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (ver Tabla 5), que van desde reservas y parques nacionales hasta zonas arqueológicas y ciudades coloniales.

El atractivo natural y su conservación comprenden un amplio conjunto de actividades, conocido como ecoturismo. Éste abarca la demanda para visitar áreas que exponen la fauna y flora en su ambiente nativo, asegurando que no serán deteriorados; e involucrando a las comunidades locales para que sean partícipes, no

solo de la toma de decisiones, sino también de los beneficios económicos que se generan en torno al sector.

En este contexto, sobresalen *el bien estructurado sistema de parques nacionales y áreas protegidas de Costa Rica, el buceo de clase mundial que se encuentra en las islas de la Bahía en Honduras y el área de arrecifes de Belize, los lagos y volcanes de Nicaragua y El Salvador. La playa, que para muchos destinos es el atractivo primordial, en Centroamérica es un complemento de otras actividades culturales o naturales, ya que existen playas cerca de áreas protegidas o dentro de ellas, de sitios arqueológicos, en ciudades coloniales o de alto valor cultural*⁵.



Cabe subrayar que Mesoamérica constituye un espacio geográfico de gran diversidad, producto de las distintas características geomorfológicas y climatológicas. A pesar de que los siete países de Centroamérica ocupan apenas un 0.51% del territorio emergido del planeta, en esta región se concentra alrededor del 9% de la riqueza biológica del mundo.

La cooperación internacional, entre actores gubernamentales, privados, académicos y de la sociedad civil, resulta fundamental para hacer frente a los graves problemas

⁵ Inman C. y Segura G., (1999). Turismo en Centroamérica: El Reto de la Competitividad, México: INCAE. Disponible en: https://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=odoc_2184_2_11082005.html

que aún aquejan a los países de la región y cuyos avances están estrechamente relacionados con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Entre estos retos resaltan reducir la pobreza, la marginación y las migraciones; mejorar la calidad de la salud y la educación; promover la igualdad de género y asegurar condiciones adecuadas de trabajo; fomentar el uso de energías renovables y disminuir la contaminación del agua, la erosión del suelo y la deforestación.

Tabla 5. Sitios de Patrimonio Mundial reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Nombre	Tipo	País	Año de inscripción
Sistema de reservas del arrecife de barrera de Belice	Natural	Belice	1996
Puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena	Cultural	Colombia	1984
Parque Nacional de los Katios	Natural		1994
Centro Histórico de Santa Cruz de Mompox	Cultural		1995
Parque Arqueológico de San Agustín	Cultural		1995
Parque Arqueológico Nacional de Tierradentro	Cultural		1995
Santuario de fauna y flora de Malpelo	Natural		2006
El Paisaje cultural del café de Colombia	Cultural		2011
Qhapaq Ñan - Sistema vial andino*	Cultural		2014
Parque Nacional de Chiribiquete – “La maloca del jaguar”	Mixto		2018
Reservas de la Cordillera de Talamanca – La Amistad / Parque Nacional de la Amistad*	Natural	Costa Rica	1983 (extensión en 1990)
Parque Nacional Isla del Coco	Natural		1997 (ext. 2002)
Área de Conservación Guanacaste	Natural		1999 (ext. 2004)
Asentamientos Cacicales Precolombinos con Esferas de Piedra del Diquís	Cultural		2014
Sitio Arqueológico de Joya de Cerén	Cultural	El Salvador	1993
Ciudad Colonial de Antigua Guatemala	Cultural	Guatemala	1979
Parque Nacional de Tikal	Mixto		1979
Parque Arqueológico y Ruinas de Quiriguá	Cultural		1981
Sitio maya de Copán	Cultural	Honduras	1980
Reserva de biosfera de Río Plátano	Natural (en peligro)		1982
Centro histórico de México y Xochimilco	Cultural	México México	1987
Centro histórico de Oaxaca y zona arqueológica de Monte Albán	Cultural		1987
Centro histórico de Puebla	Cultural		1987
Ciudad prehispánica de Teotihuacán	Cultural		1987
Ciudad prehispánica y parque nacional de Palenque	Cultural		1987
Sian Ka'an	Natural		1987

Nombre	Tipo	País	Año de inscripción
Ciudad histórica de Guanajuato y minas adyacentes	Cultural	México	1988
Ciudad prehispánica de Chichén-Itzá	Cultural		1988
Centro histórico de Morelia	Cultural		1991
Ciudad prehispánica de El Tajín	Cultural		1992
Centro histórico de Zacatecas	Cultural		1993
Pinturas rupestres de la Sierra de San Francisco	Cultural		1993
Santuario de ballenas de El Vizcaíno	Natural		1993
Primeros monasterios del siglo XVI en las laderas del Popocatepetl	Cultural		1994
Ciudad prehispánica de Uxmal	Cultural		1996
Zona de monumentos históricos de Querétaro	Cultural		1996
Hospicio Cabañas de Guadalajara	Cultural		1997
Zona arqueológica de Paquimé (Casas Grandes)	Cultural		1998
Zona de monumentos históricos de Tlacotalpan	Cultural		1998
Ciudad histórica fortificada de Campeche	Cultural		1999
Zona de monumentos arqueológicos de Xochicalco	Cultural		1999
Antigua Ciudad Maya y bosques tropicales protegidos de Calakmul, Campeche	Mixto		2002 (ext. 2014)
Misiones franciscanas de la Sierra Gorda de Querétaro	Cultural		2003
Casa-Taller de Luis Barragán	Cultural		2004
Islas y Áreas protegidas del Golfo de California	Natural (en peligro)		2005
Paisaje de agaves y antiguas instalaciones industriales de Tequila	Cultural		2006
Campus central de la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México	Cultural		2007
Reserva de biosfera de la mariposa monarca	Natural		2008
Villa Protectora de San Miguel el Grande y Santuario de Jesús Nazareno de Atotonilco	Cultural		2008
Camino Real de Tierra Adentro	Cultural		2010
Cuevas prehistóricas de Yagul y Mitla en los Valles Centrales de Oaxaca	Cultural		2010
Reserva de biosfera El Pinacate y Gran Desierto de Altar	Natural		2013
Sistema hidráulico del acueducto del Padre Tembleque	Cultural		2015
Archipiélago de Revillagigedo	Natural		2016
Valle de Tehuacán - Cuicatlán: hábitat originario de Mesoamérica	Mixto		2018
Ruinas de León Viejo	Cultural	Nicaragua	2000
La Catedral de León	Cultural		2011
Fortificaciones de la costa caribeña de Panamá: Portobelo y San Lorenzo	Cultural (en peligro)	Panamá	1980
Parque Nacional del Darién	Natural		1981

Nombre	Tipo	País	Año de inscripción
Reservas de la Cordillera de Talamanca – La Amistad / Parque Nacional de la Amistad*	Natural		1983 (ext. 1990)
Sitio arqueológico de Panamá Viejo y distrito histórico de Panamá	Cultural		1997 (ext. 2003)
Parque Nacional de Coiba y su zona especial de protección marina	Natural		2005
Ciudad colonial de Santo Domingo	Cultural	República Dominicana	1990

Fuente: Elaboración propia con base en Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, World Heritage List.

*Patrimonio transfronterizo

V. Conclusiones y recomendaciones

Mesoamérica representa un espacio geográfico relativamente pequeño donde se presentan tres regiones turísticas que compiten en mercado e imagen entre sí, estas son: 1) México, 2) el Caribe y 3) Centroamérica. Inmann y Segura (1999) al analizar estas tres regiones se preguntan qué sucedería si la imagen de Centroamérica se une a la de México.

México tiene una gran diversidad de atractivos, lo que plantea la posibilidad de que la región del istmo se convierta solo en una provincia adicional entre las otras que ofrece, o, a lo sumo, una breve extensión de una visita más grande a México. Por su parte, el Caribe tiene una buena imagen como poseedora de numerosos y bellos destinos de sol y playa. Sin embargo, no hay tanta diversidad en la oferta, por ejemplo, no hay tantos atractivos naturales o históricos como en Centroamérica. Si Centroamérica se convirtiera en una extensión de la oferta de producto del Caribe, esto probablemente ayudaría a mejorar la imagen del Caribe. En el caso de países como Colombia, se verían fortalecidos y enriquecidos con el intercambio turístico como bloque.

El generar una política de promoción turística regional donde se contemple a los países mesoamericanos sería beneficioso; ya que se impulsaría un segmento turístico vasto en valores históricos, naturales y culturales. Con esta nueva aproximación, sería necesario poner énfasis en que las políticas de desarrollo turístico se basen en un enfoque de sostenibilidad, buscando la mejora en la calidad de vida de los habitantes de los destinos turísticos, enfocándose en la población como ente generador y regulador de acciones que impulsen al sector. Asimismo, sería necesario incorporar un enfoque ambiental y de bienestar para que las actividades turísticas vayan en

concordancia con el cuidado del medio ambiente de la región, y no continuar estimulando, por ejemplo, proyectos que originan externalidad y graves problemas ambientales, como altas concentraciones de construcciones en espacios muy pequeños, que provocan deficiencias en el manejo de los desechos sólidos, impactos negativos en los ecosistemas naturales como los bosques muy húmedos tropicales, manglares y arrecifes.

En conclusión, sería oportuno concentrarse en lo que los países de Mesoamérica puedan hacer en forma conjunta, como región independiente, para aprovechar las oportunidades del mercado global de turismo. Y así lograr posicionarse en el mercado mundial, y en especial en el de armonía con la naturaleza y la cultura.

Referencias

Díaz-Andreu, M. (2014) Turismo y arqueología. Una mirada histórica a una relación silenciada. Disponible en: <https://url2.cl/i18MM>

Inman C. y Segura G., (1999). Turismo en Centroamérica: El Reto de la Competitividad. ,México: INCAE. Disponible en: https://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=odoc_2184_2_1108_2005.html

Organización Mundial del Turismo (7 de mayo de 2020). Las cifras de turistas internacionales podrían caer un 60-80% en 2020, informa la OMT. Disponible en: <https://url2.cl/pR8yA>

Organización Mundial del Turismo (2019), Panorama del turismo internacional, edición 2019, OMT, Madrid, DOI: <https://doi.org/10.18111/9789284421237>

Ulate Vargas G. (2006). La actividad turística en América Central: Desarrollo y características. 29 Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, 32: 9-35, 2006 / ISSN: 0377-7316. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5075885.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (11 de agosto de 2020). World Heritage List. Disponible en: <https://whc.unesco.org/en/list/>

Vela, E., Áreas culturales: Oasisamérica, Aridamérica y Mesoamérica, Arqueología Mexicana, edición especial, núm. 82, pp. 28-29. Disponible en: Arqueología Mexicana (11 de agosto de 2020.), Áreas Culturales: Oasisamérica, Aridamérica Y Mesoamérica. <https://arqueologiamexicana.mx/mexico-antiguo/areas-culturales-oasisamerica-aridamericaymesoamerica#:~:text=Mesoam%C3%A9rica%203,cultural%20es%20conocida%20como%20Mesoam%C3%A9rica>



CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030



CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE **CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030**

La Cooperación Sur-Sur en el Sistema Mesoamericano de Salud Pública: Motor para la Agenda 2030

Alejandra Nieto Guevara

Grupo de Cooperación y Relaciones Internacionales
Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia

Considerando que los factores sociales, económicos, culturales, ambientales e incluso políticos han adquirido una mayor interdependencia en la arena internacional, entendida esta como *la ausencia del uso de la fuerza, la falta de jerarquía en los asuntos a tratar y la presencia de múltiples canales de contacto entre las sociedades* (Keohane y Nye, 1989, p.165), han emergido mecanismos e iniciativas regionales de cooperación técnica como actores clave para dar solución a los retos comunes y contribuir en el desarrollo.

Tal y como lo menciona el “Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica” (2017), en América Latina existe gran cantidad de mecanismos y espacios de integración regional, algunos de ellos son la Alianza del Pacífico, CAN, CEPAL, Mercosur, Mesoamérica, OEA, SEGIG y uno recientemente creado, PROSUR. Cada uno de ellos con ejes temáticos identificados, pero compartiendo un fin común: promover, coordinar, articular y dar seguimiento a acciones que contribuyan al desarrollo.

En este punto, el instrumento de integración que nos ocupa es Mesoamérica; *el término (...) emergió en las relaciones regionales gracias a diferentes estrategias de cooperación entre México, Centroamérica, Colombia y República Dominicana que han derivado en lo que hoy se conoce como el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica* (Ruiz, M. y Vázquez, S. 2020). Desde su creación en el año 2008, en el marco de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla¹, estableció su agenda de cooperación estructurada en los ejes Económico y Social, el primero de ellos dirigido a los componentes de Transporte, Facilitación Comercial y Competitividad, Energía, y Telecomunicaciones; y el segundo de ellos, a los sectores de Salud, Medio Ambiente, Gestión del Riesgo, Vivienda, y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

A través de esta configuración de ejes, es posible evidenciar que el sector Salud adquiere relevancia en la agenda regional. De ahí que, se conformó el Sistema

¹ El Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla es el Mecanismo de Diálogo y Concertación entre los diez países del área para analizar en forma periódica y sistemática los múltiples asuntos regionales, hemisféricos y mundiales que son de interés común; concertar posiciones conjuntas ante los distintos foros multilaterales; avanzar hacia el establecimiento de una zona de libre comercio; impulsar proyectos económicos conjuntos y acordar acciones de cooperación regional, en todos los ámbitos, en apoyo al desarrollo sostenible del área. A los miembros fundadores (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua), en 1996 se incorporaron al Mecanismo Belize y Panamá, y en 2009, ingresaron Colombia y República Dominicana. Extraído de <http://www.proyectomesoamerica.org/index.php/acerca-delpm/mecanismos-de-gobernanza/mecanismo-de-tuxtla>

Mesoamericano de Salud Pública (SMSP)² a través del impulso de iniciativas estratégicas a nivel regional, y se consolidó como un actor de cooperación relevante que permite la identificación de retos sanitarios comunes a la región mesoamericana, contribuyendo de esta forma al fortalecimiento de los sistemas de salud de Belize, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, países que integran el Mecanismo.

A partir de lo anterior, y para comprender qué es el SMSP, es importante indicar que según el Marco Estratégico Mesoamericano de Salud Pública (2018) fue conformado en el año 2011 *como la estructura de gobernanza regional en salud en el marco del Proyecto Mesoamérica*. Su marco institucional está dado por los mecanismos del Consejo de Ministros del Sistema Mesoamericano de Salud Pública (máxima instancia), la Secretaría Técnica, los Coordinadores Nacionales y el Secretariado Conjunto, el cual está integrado por representantes del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (PM), la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (SE-COMISCA), los representantes de las máximas autoridades sanitarias de México y Colombia, y la Presidencia Pro Témpore del SMSP.



"Plan Maestro Mesoamericano de Gestión Integrada para la Prevención y Control del Dengue y Chikunguña"
"Plan Maestro Mesoamericano para mejorar el control de la Malaria, con miras a su eliminación"

² El SMSP es un mecanismo de cooperación regional creado en el marco del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, encargado de dar respuesta eficaz y oportuna a las prioridades de salud identificadas en la región. Reglamento de Funcionamiento.

Considerando esta dotación de estructura institucional, durante los últimos 12 años, la región de Mesoamérica ha sido testigo del aumento de programas e interrelaciones en el campo de la salud, ejemplo de esto es la caracterización de temáticas que han sido estructuradas en ejes:

- Primer eje: Vacunas, salud materno-infantil, nutrición, enfermedades transmitidas por vector (dengue y malaria).
- Segundo eje: Seguridad vial, enfermedades crónicas no transmisibles, salud mental, adicciones (tabaco) y VIH/Sida.
- Tercer eje: Fortalecimiento de la atención primaria, vigilancia epidemiológica y capacidades de recursos humanos.

En consecuencia, la agenda regional de salud priorizó y consolidó los Planes Maestros Mesoamericanos (PMM) en dengue/Chikunguña, malaria, seguridad vial y atención primaria en salud, los cuales fueron respaldados por la cooperación financiera por parte de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y de la asesoría técnica de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Ahora bien, la decantación institucional de estos así como el establecimiento de actividades que apuntalen a su materialización han estado respaldados por encuentros de intercambios de buenas prácticas, asistidos por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia).

Destaca al respecto y como componente vertebral de análisis, la cooperación regional en seguridad vial a la luz de la articulación interinstitucional, la transferencia de conocimientos y su contribución a la Agenda 2030.

Así, y para abordar lo anterior, es menester comprender el “Plan Maestro de Seguridad Vial en las Ciudades de Mesoamérica”³ como pilar estructurante de las acciones adelantadas en seguridad vial en el SMSP. Este plan encuentra sustento internacional en los aportes de instrumentos como el “Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020”, el “Plan de Acción de Seguridad Vial de la OPS 2011” y el Programa Mesoamericano de Seguridad Vial 2012.

³ Plan Maestro de Seguridad Vial en las Ciudades de Mesoamérica. Extraído de http://www.proyectomesoamerica.org:8088/smsp/phocadownload/Estrategico/PLANES_MAESTROS_MESOAMERICANOS%20for%20web.pdf

Plan Maestro de Seguridad Vial en las Ciudades de Mesoamérica

Objetivo 1

Liderazgo de ciudades en seguridad vial

Apoyar actividades en materia de seguridad vial, con especial énfasis en la elaboración de planes para ciudades mediante acciones que un comité asesor, organismo responsable o instancia líder lleve a cabo, considerando para ello la coordinación multisectorial.

Objetivo 2

Legislación de factores de riesgo y protectores en ciudades

Proponer marcos normativos que permitan de manera efectiva a las instituciones fiscalizadoras disminuir la contribución de los factores de riesgo (velocidad, consumo de alcohol, drogas y otras sustancias psicoactivas y elementos de distracción) a las lesiones resultantes del tránsito y aumentar el porcentaje de uso de los dispositivos de protección (cascos, cinturones de seguridad y asientos de seguridad para niños) en las ciudades.

Objetivo 3

Sistemas de información en ciudades

Mejorar la cobertura y calidad de los datos de las víctimas de traumatismos resultantes del tránsito y de los factores de riesgo y protectores en las ciudades.

Objetivo 4

Tránsito sostenible en ciudades

Promover el desarrollo de infraestructura segura con especial atención a peatones, ciclistas y motociclistas, además de preconizar el fomento de un sistema de transporte público seguro y sostenible en las ciudades.

Objetivo 5

Atención prehospitalaria y hospitalaria de urgencia en ciudades

Desarrollar y poner en marcha servicios integrales de atención prehospitalaria y hospitalaria para las víctimas.

Fuente: Plan Maestro de Seguridad Vial en las Ciudades de Mesoamérica

En este punto, resulta fundamental resaltar el hito en materia social, económica, ambiental y política que reviste el año 2015, vigencia en la que los líderes mundiales en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas anunciaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas⁴, que conforman “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Tal declaración conjunta representa un cambio en el paradigma de la cooperación internacional, toda vez que si bien hace un llamado a *que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social* (A/RES/70/1) insta a propender por un mayor multilateralismo que desdibuje asimetrías y constituya políticas públicas robustas para *no dejar nadie atrás*.

Teniendo en cuenta la Agenda 2030 y en línea con lo establecido por Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), [esto] *implica fortalecer la cooperación sur-sur, que provee mayor horizontalidad, entrega un mayor sentido de apropiación por parte del receptor y un*

⁴ Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

sentimiento de responsabilidad compartida, tiene un doble dividendo tanto para el donante como para el receptor, y estimula las capacidades tecnológicas entre ambos. Los países del SMSP decidieron avanzar en los compromisos globales, buscando soluciones comunes por medio de herramientas como la cooperación sur-sur.

Para comprender los esfuerzos del SMSP, se debe apreciar las bondades que ofrece la cooperación sur-sur. Para tal fin, el Plan de Acción de Buenos Aires en 1978, consensuado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, la entiende como una *herramienta utilizada por los Estados, las organizaciones internacionales, la academia, la sociedad civil y el sector privado para colaborar y compartir conocimientos, habilidades e iniciativas exitosas en áreas específicas como la agricultura, los derechos humanos, la urbanización, la sanidad, el cambio climático (UNOSSC)*, consolidándola como un vehículo de intercambio de experiencias y buenas prácticas para solucionar desafíos comunes o similares.

Según lo anterior, y bajo la concepción de la articulación regional y las acciones de cooperación, la agenda mesoamericana en salud pública encamina esfuerzos para aportar en el cumplimiento de los ODS, desde *garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades (ODS 3) y lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (ODS 11)* hasta *fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (ODS 17)*.



En este contexto, y considerando la importancia de profundizar los intercambios de experiencias para fortalecer los sistemas nacionales de salud, la cooperación sur-sur opera en el SMSP en un nivel técnico, a través del diálogo de seguridad vial que se ha mantenido con los países del Sistema y de la iniciativa Movilidad Saludable, Segura y Sostenible en los Países de Mesoamérica, impulsada por Colombia en el marco del SMSP, la cual busca transferir conocimiento en la gestión hacia una movilidad saludable, segura y sostenible, a fin de orientar estrategias y medidas de seguridad vial en ciudades de Mesoamérica, propiciando espacios de intercambio de conocimientos y experiencias en materia de seguridad vial⁵.

Tal estrategia de trabajo conjunto y coordinado tiene sus antecedentes en la IV Reunión de Coordinadores del SMSP, en junio de 2019, en la que el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia (MSPS) y la APC-Colombia manifestaron el interés de impulsar un proyecto de cooperación técnica a través del Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI)⁶ de Colombia, que contribuya al mejoramiento de la seguridad vial en los países de Mesoamérica.



⁵ Documento de trabajo Proyecto Seguridad Vial presentado en el Diálogo de Seguridad Vial de la V Reunión de Coordinadores Nacionales del Sistema Mesoamericano de Salud Pública, diciembre de 2019.

⁶ El Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI) tiene el objetivo de financiar las acciones de cooperación técnica y financiera no responsable que Colombia realiza con otros países, principalmente en desarrollo, bajo lo establecido en la Ley 318 de 1996 y el Acuerdo 04 del 7 de marzo de 2012. Dentro de las actividades que se adelantan se encuentran proyectos de desarrollo, estudios e investigación, pasantías, intercambio de expertos, talleres, seminarios, entre otros.

Asimismo, al culminar dicha vigencia, en el marco de la V Reunión de Coordinadores Nacionales del SMSP y Diálogo sobre Seguridad Vial, las entidades colombianas presentaron la propuesta al pleno de los Coordinadores Nacionales, la cual está alineada con los objetivos planteados en el “Plan Maestro Mesoamericano de Seguridad Vial” y encaminada al cumplimiento de la Agenda 2030.

En relación con la herramienta implementada por Colombia para liderar (rol oferente) la iniciativa de seguridad vial, esto es el FOCAI, es preciso mencionar que *es una metodología para el intercambio de conocimiento que permite orientar estratégicamente a las contrapartes técnicas (...), con el fin de alcanzar resultados basados en el conocimiento adquirido por las partes y los productos de aprendizaje derivados de la experiencia compartida*” (APC, 2017). A través de ésta, en su sentido más práctico, se evidencia la integración y orientación al cumplimiento de los ODS desde la fase de formulación hasta la socialización de resultados.

Así las cosas y transcurridos dos años de la implementación de la iniciativa regional, se espera que los países del SMSP cuenten con productos como:

1. Guía técnica de condiciones para fomentar una movilidad saludable, segura y sostenible.
2. Protocolo eficaz para la comunicación del riesgo y la promoción del respeto por la vida.
3. Plan piloto con enfoque interinstitucional para mejoramiento de la seguridad vial.

Los anteriores constituyen tres grandes productos que proporcionarán lineamientos, intercambio de conocimientos y generarán buenas prácticas en materia de seguridad vial.

Por consiguiente, es necesario avanzar en la coordinación de políticas públicas en todos los niveles que respalden los planes y programas de seguridad vial en el ámbito nacional. A partir de esta estructuración, la cooperación internacional se intensificará para generar un beneficio común, centrada en las necesidades y demanda de los países.

En este contexto, y como lo señaló el ex Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki-Moon en el reporte de “Alianzas: Por qué son importantes” (2016): *Para aplicar con éxito la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, debemos pasar rápidamente*

de los compromisos a la acción. Para ello, necesitamos alianzas sólidas, inclusivas e integradas a todos los niveles, promoviendo con esto el cumplimiento del ODS 17.

Así, cumplir con los compromisos de los ODS requiere de un abordaje pragmático y de la articulación y cooperación entre los países que permitan adelantar acciones transversales e intersectoriales que aporten al cumplimiento de la Agenda 2030, es así como el SMSP contribuye en general al mejoramiento de la salud pública y, particularmente, a fomentar la seguridad vial en los países.



Conclusiones

El presente artículo da un panorama del rol desempeñado por la cooperación sur-sur para alcanzar el espíritu de la Agenda 2030, a través de esfuerzos nacionales que trasciendan y establezcan sinergias entre los países de la región mesoamericana. El tablero geopolítico actual ha generado retos y oportunidades comunes que propician el escenario para desarrollar una cooperación regional eficaz.

En este sentido, el SMSP es considerado como un mecanismo regional potencial para generar un impacto social y contribuir al logro de los objetivos de la agenda de salud global con enfoque intersectorial. De ahí que continuar con el abordaje de la seguridad vial –saludable, segura y sostenible– como un tema prioritario en la

agenda del Sistema apoyará para que la región pueda disfrutar de un grado máximo de salud posible con bienestar y equidad.

Si bien es cierto que en virtud de la cooperación existente se podrá contribuir al desarrollo de acciones que persigan los ODS, esta ha asumido un carácter principalmente técnico, generando construcción y fortalecimiento de capacidades e intercambio de experiencias. Por lo que se hace necesario aprovechar la proliferación de actores en el sistema internacional para movilizar recursos que estructuren una respuesta articulada, coordinada y oportuna a los ODS.

Referencias

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (2017) Manual Caja de Herramientas de la Cooperación Sur-Sur. Colombia. Extraído de: <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/manualcss.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Extraído de https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Agenda 2030 representa un cambio de paradigma para la cooperación internacional con los países de renta media: Alicia Bárcena. Extraído de: <https://www.cepal.org/es/comunicados/agenda-2030-representa-un-cambio-paradigma-la-cooperacion-internacional-paises-renta>

Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica (2017). Extraído de <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/dcf/Capitulo%20I%20-%20Informe%20de%20la%20CSS%20en%20Iberoamerica%202017-%20ESPANOL.pdf>

Keohane, Robery y Joseph Nye. (1989). Power and interdependence. Harvard: Harper Collins Publishers. Pp. 165

Marco Estratégico Mesoamericano de Salud Pública (2018). Extraído de http://www.projectomesoamerica.org:8088/smsp/images/Documentos/Marco-Estratgico-Mesoamericano-de-Salud-Pblica_VF24sept.pdf

Naciones Unidas (2016). Alianzas: por qué son importantes. Extraído de https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/17_Spanish_Why_it_Matters.pdf

Naciones Unidas (2019). La Cooperación Sur-Sur ¿qué es y por qué importa? Extraído de <https://news.un.org/es/story/2019/03/1453001>

Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) Extraído de <https://www.unsouthsouth.org/biblioteca/documentos-de-politicas/?lang=es>

Proyecto Mesoamérica. Planes Maestros Mesoamericanos. Extraído de: http://www.proyectomesoamerica.org:8088/smsp/phocadownload/Estrategico/PLANES_MAESTROS_MESOAMERICANOS%20for%20web.pdf

Ruiz. M, Vázquez. S, (2020) ¿De Qué Otra Forma Analizar Al Proyecto Mesoamérica? Reflexiones Desde La Economía Política Internacional británica. Extraído de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/6225>

Tobar, S., Bus, P., Cotiño, A., Kleiman, A., Fonseca, L., Rigoli, F., Sealey, K., Victoria, V. (2018) Diplomacia de la salud: fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales de los ministerios de salud en las Américas. Extraído de <https://www.scielo.org/article/rpsp/2017.v41/e145/es/>



CUADERNOS MESOAMERICANOS

Contribuciones Sectoriales de Mesoamérica a la Agenda 2030





CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE **CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030**

Evaluación de daños y pérdidas en desastres: Retos y perspectivas

Richard Alberto Vargas Hernández

Asesor en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia
(UNGRD)

Prefacio

Reconocer apropiadamente los daños en el contexto de un desastre constituye en ese momento el pilar fundamental para la prestación óptima de los servicios de respuesta (Ley 1523, 2012), la planificación de la rehabilitación de los servicios afectados y la planificación de la recuperación posdesastre.

En todas las situaciones de desastre, además de la medición práctica y fiable de los diferentes tipos de bienes dañados, es necesario considerar el fenómeno o fenómenos causantes y, sobre todo, la crisis social y económica derivada de dichas afectaciones o pérdidas. Por ejemplo, un viaducto colapsado puede tener un valor equivalente a miles de viviendas destruidas, el daño del viaducto tendrá un efecto importante en la interrupción de la economía y el de las viviendas su efecto en el sufrimiento inmediato de las personas.

Hacer una efectiva evaluación de daños con los instrumentos apropiados, en las diferentes situaciones de desastre permitirá la retroalimentación de los futuros análisis de riesgos y diseño de las medidas de reducción en escenarios similares; así como el mejoramiento del desempeño de las entidades encargadas de hacer la respuesta, como de planificar y ejecutar la recuperación (rehabilitación y reconstrucción).

Palabras claves: Daños y pérdidas, desastres, servicios de respuesta, instrumentos de recolección de información de daños, estimación de pérdidas.

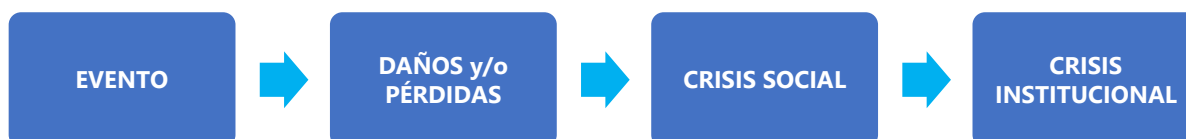
Los daños en el contexto del desastre

Una forma de ubicar la importancia de los daños en el contexto de la gestión pública de los desastres la permite el modelo Evento-Daño-Crisis-Crisis, que se presenta en la Ilustración 1.

Según este modelo, una situación de emergencia puede corresponder a cualquier momento de la secuencia, incluso antes del evento, pero ante la evidencia o inminencia de que puede presentarse. Y la situación de desastre será aquella en la que el daño y la crisis social son lo suficientemente altos para representar una interrupción del proceso de desarrollo económico, social o ambiental de la comunidad involucrada. Nótese que es un concepto alternativo al tradicional de definir el desastre en función de si se tiene o no la capacidad de atender y de recuperarse.

Ilustración 1. Componentes del desastre

Componentes de la emergencia y el desastre Modelo Evento-Daño-Crisis-Crisis



Fuente: Vargas, R. (2002). Formulación de un modelo general para la gestión del riesgo en ciudades. Documento ERIC-2002-I-14. Adaptado de Vargas.

Los diferentes componentes del desastre se describen a continuación:

- El evento constituye la ocurrencia concreta de algún fenómeno de origen natural, socionatural, tecnológico o humano no intencional, con capacidad de causar daño.
- El daño puede ser social (personas fallecidas, heridas, con trauma psicológico, etc.), en bienes económicos (como infraestructura y bienes de producción), en bienes para la prestación de servicios sociales (salud,

educación, entre otros) y bienes ambientales (playas, bosques, cuerpos de agua y ecosistemas en general).

En este contexto, la pérdida se entiende como la valoración monetaria de los daños.

- La crisis social está representada por la necesidad inmediata que presentan las personas afectadas, de albergue, alimento, vestuario y de servicios de salud, entre otros. Está también caracterizada por el abandono de actividades económicas, reducción del ingreso, desintegración familiar y desplazamiento forzoso.
- La crisis institucional se da por desinformación, pérdida de imagen pública, incapacidad de generar opciones de solución, pérdida de autoridad, incluso estados de ingobernabilidad.

El modelo permite establecer dos grandes campos de trabajo, que en suma conforman la esencia de la gestión del riesgo de desastres. El primero, el más evidente, que corresponde a la preparación para la respuesta y para la recuperación. El segundo campo corresponde al conocimiento y la reducción del riesgo, centrados en la estimación de los posibles daños y/o pérdidas que se pueden presentar. Aquí se aplica el concepto de riesgo en el componente de daño y no en el evento, lo que hace resaltar como factores fundamentales los bienes expuestos y su vulnerabilidad, sin dejar de lado la importancia de la amenaza como energía que ofrecen los diferentes fenómenos.



Retos y perspectivas de la evaluación de daños

Los procesos de respuesta al desastre, de rehabilitación y de reconstrucción demandan entonces información sobre daños, una necesidad de datos que deben ser recopilados en terreno en diferentes momentos y nivel de detalle.

En primera instancia, es necesario contar de manera ágil con la información de daños que permita estimar la crisis social, con el fin de ejecutar, con la premura del caso, los servicios de respuesta: búsqueda y rescate, salud, ayuda humanitaria, alojamientos temporales, agua potable, manejo de cadáveres, entre otros. Entonces, la evaluación de daños viene a ser una función del manejo de desastres, es decir, que forma parte de aquellas actividades que las entidades ejecutoras de la atención deben hacer de manera simultánea para optimizar la ejecución de la asistencia para la emergencia. La prestación efectiva de servicios de respuesta, como los mencionados, al atenuar la crisis social también tendrán efectos de reducción de la crisis institucional.



En esta fase de respuesta, la estimación de daños demanda instrumentos de captura de información ágiles y prácticos, que arrojen datos que puedan ser utilizados de manera inmediata en el terreno por parte del centro de coordinación para el manejo

del desastre. El uso de tecnologías como drones resultan ser de bajo costo y muy efectivas, dado que en este caso la información a recolectar tiene el fin de estimar la crisis social. Estos datos suelen no ser monetizables (por ejemplo: cantidad de familias que requieren albergue); entonces, la pérdida se estima a partir de los costos de la atención.

En un momento independiente, aunque normalmente traslapado con el anterior, se debe contar con la información de daños de servicios que requieran ser rehabilitados. En este caso, de los públicos: acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, gas domiciliario, combustible para vehículos, recolección de residuos sólidos, entre otros. La captura de esta información demanda instrumentos especializados para cada tipo de infraestructura y experticia particular por parte de las personas que los aplican, de tal manera que redunde en la planificación y ejecución de la rehabilitación del respectivo servicio.

Dada la diversidad de servicios y por consiguiente de entidades responsables, se debe prever la forma de consolidar la información, ya no con fines de planificar la rehabilitación, sino con el propósito de monetizar el daño, es decir, estimar la pérdida.

Normalmente, y con un lapso de por medio, se ejecuta la reconstrucción. Es la construcción de nueva infraestructura y viviendas para reponer lo destruido: aumentando cobertura y mejorando la calidad de los servicios sociales, respetando las normas de uso del suelo, y en general en condiciones de no riesgo, tanto en términos de localización como de la calidad de las construcciones.

Dependiendo de las condiciones fiscales, la reconstrucción se basará por una parte en información de daños con mucho mayor detalle, y por otra, en perspectivas de desarrollo. En este caso, no todos los costos de las inversiones pueden ser adjudicados a los daños. Entonces, se debe diferenciar la monetización de los daños (pérdida real) de los costos adicionales por mejoramiento y cumplimiento de normas.

Conclusiones

Vistos los anteriores momentos asociados a la gestión pública del desastre, se encuentra la necesidad de incluir en las actividades de la preparación para la respuesta, el diseño y desarrollo de instrumentos para la recolección de información de daños necesaria para cada una de estas fases y con los parámetros apropiados según los diferentes bienes expuestos: personas, viviendas, redes de servicios públicos, cultivos, puentes, etc.

Entonces, conocer los daños de manera oportuna, ordenada y confiable permitirá su adecuada valoración monetaria. De esta forma se podrá estimar tanto el impacto en la economía, como los retos fiscales para cada una de las fases de la gestión pública del desastre. De la disponibilidad de esta información depende que no se dilaten en el tiempo, el inicio de las fases de rehabilitación y, sobre todo, de la reconstrucción.

Referencias

Congreso de la República de Colombia. (2012). Ley 1523 de 2012 por la que se adopta la política nacional del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia. Recuperado de https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20575/Ley_1523_2012.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Vargas, R. (2002). Formulación de un modelo general para la gestión del riesgo en ciudades. Documento ERIC-2002-I-14. Universidad de los Andes. Bogotá, D.C.



CUADERNO DESARROLLO SOSTENIBLE

CONTRIBUCIÓN REGIONAL A LA AGENDA 2030