

DIAGNÓSTICO EXPLORATORIO DE DESAFÍOS ESTRATÉGICOS

Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres

Departamento de Gestión Intersectorial

Julio de 2025

Con el objetivo de dar cumplimiento al propósito de la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres y al mandato de su Comité Directivo, la siguiente sección sistematiza una serie de hallazgos realizados en 3 levantamientos (surgidos en diversos contextos y con diferentes objetivos), a modo exploratorio para identificar los principales desafíos que alimentarán el quehacer del CD para el periodo 2025-2026.

El primer recurso utilizado es un levantamiento realizado entre los participantes (puntos focales) de la Plataforma Nacional en el año 2023 (11 y 22 de septiembre), a través de formulario electrónico, en la que se consultaron ámbitos de análisis FODA simplificado destinado a identificar el nivel de conocimiento del quehacer de la Plataforma y oportunidades de fortalecimiento y mejora del Comité Directivo. La consulta contó con una participación de 61 personas de las más de 200 instituciones que formaban parte de la Plataforma al momento de la consulta. Cabe destacar, que los hallazgos de este diagnóstico justificaron el proceso de actualización del modelo de gobernanza de la Plataforma Nacional para la RRD.

El segundo recurso considerado, hace referencia a los temas de interés levantados por los Puntos focales designados de la Plataforma Nacional para los años 2024 y 2025, en el que se les consulta por tres (3) temas que pudieran ser de su interés para la priorización y planificación de actividades de extensión en el marco de la Plataforma Nacional para la RRD.

El tercer recurso considerado para la sistematización de este análisis exploratorio son los resultados y hallazgos de la “Evaluación del estado de cumplimiento de la Política Nacional y Plan Estratégico para RRD”, análisis realizado por una consultora externa al Servicio, en conformidad de lo establecido por la art. 24 de la Ley 21.364, financiado a través de una asistencia técnica por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Finalmente, el diagnóstico incorpora las visiones del Comité Directivo de la Plataforma Nacional, a través del Taller realizado en julio, a través de la Metodología de los 3 Horizontes, herramienta de planificación prospectiva que permite analizar el presente (Horizonte 1); identificar cambios emergentes (Horizonte 2) y construir una visión de futuro compartida (Horizonte 3) y una jornada de Planificación Estratégica con el Comité Técnico. A partir de la sistematización de la información de los recursos indicados previamente, se identificaron 3 líneas prioritarias de acción, los que se sustentan en la evidencia sistematizada que se expone a continuación:

- Línea 1. Incidencia política y transversalización de la RRD
- Línea 2. Articulación multinivel y cooperación
- Línea 3. Gobernanza estratégica y sostenibilidad

1. Línea 1. Incidencia política y transversalización de la RRD

El diagnóstico 2023–2024 revela que, si bien existe una estructura normativa y estratégica avanzada (PENRRD, Política Nacional, entre otros.), la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) no está suficientemente posicionada en las decisiones de alto nivel. Lo anterior se sustenta con el **bajo nivel de prioridad política otorgada a la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) por parte de las altas autoridades del Estado**, traducándose en una atención difusa y de corto plazo a las materias de GRD. Los temas y problemas de gestión del riesgo de desastres escalan en la agenda pública en contexto de Respuesta y Recuperación, bajando el foco público y su atención mediática para las fases de Mitigación y Preparación, incluyendo la necesidad de financiamiento del riesgo.

Esta situación obedece a que las ventanas de oportunidad para posicionar la GRD en la agenda pública son episódicas, reactivas y vinculadas generalmente a las emergencias. Al respecto, factores tales como la falta de liderazgo político visible (falta de promotores de GRD), la dispersión de esfuerzos sectoriales y la débil vinculación con la agenda de desarrollo sostenible, Adaptación al Cambio Climático, Seguridad Humana e inversión pública han limitado la transversalización efectiva del enfoque de RRD en las políticas públicas.

Lo anterior es complementario con los hallazgos provenientes de la evaluación de la Política Nacional para la RRD y el Plan Estratégico Nacional para la RRD (PENRRD, 2020-2030) en el que se sostiene que la implementación del PENRRD se ve afectada por los ciclos políticos, cambios de prioridad gubernamental y cambios de gobiernos, situación que afecta la sostenibilidad de la política y da cuenta de una institucionalidad frágil en la implementación de instrumentos de alcance nacional como la Política Nacional y el PENRRD (Ubilla, 2025: 127)¹, afectando negativamente la posibilidad de transversalizar la RRD en el Estado y en sus respectivos instrumentos².

Cabe destacar que se espera que la **transversalización del enfoque de GRD** sea “sectorial y territorial”, con lo cual la incidencia debe considerarse en las diversas escalas del Estado, lo

¹ Esto evidencia una brecha de sostenibilidad política: la ausencia de un acuerdo o mandato supra gubernamental que asegure continuidad de la política más allá de ciclos políticos (Ubilla, 2025: 127).

² Para hacer frente a esta debilidad se recomienda establecer incentivos o requerimientos formales para que cada sector integre la RRD en sus instrumentos (p.ej., condicionar presupuestos de inversión a que incluyan análisis de riesgo, exigir que planes sectoriales consideren escenarios de desastres, etc.). De esa manera, la coherencia con políticas públicas será asegurada no solo por buena voluntad, sino por diseño institucional.

cual también ha sido considerado como una necesidad a reforzar y un propósito a seguir a través de la Plataforma Nacional y Plataformas Regionales. Al respecto, se considera como una oportunidad el marco normativo favorable Ley N° 21.364, que a través de los diversos instrumentos para la GRD que establece se constituye con un factor impulsor para la transversalización del enfoque de la GRD tanto multinivel como sectorialmente. Lo cual se complementa con la implementación de la Ley N° 21.455, normativa que hace explícita la vinculación en entre los Planes Sectoriales de Gestión del Riesgo de Desastres y los PS para la GRD y los Planes Sectoriales de Adaptación al Cambio Climático, debiendo describir detalladamente las medidas tendientes a reducir y gestionar el riesgo creado por el cambio climático al sector que regula el plan en materias tendientes a reducir y gestionar el riesgo de desastres (letra e) Art 9, Ley 21.455).

Por otra parte, si bien en la consulta de materias prioritarias para la Plataforma Nacional, los **Enfoques transversales** no tiene una gran relevancia, se reconoce un aumento en menciones en el último año (5,4 y 7,3% de las menciones en los años 2024 y 2025 respectivamente). Al respecto, si bien los enfoques transversales se mencionan de manera explícita en la Política Nacional, estos carecen de operacionalización práctica dentro del PENRRD, esto significa que no se traducen en estrategias, ni acciones específicas o indicadores, lo que representa un vacío relevante de diseño (Ubilla, 20225: 37 y 128). En materia de incidencia se reconoce que la consideración de enfoques transversales (enfoque de derechos, género, niñez, inclusión, discapacidad, entre otros) es fundamental para garantizar políticas inclusivas y alineadas con estándares de derechos humanos.

Finalmente, la **planificación en función a amenazas específicas** (incendios, tsunamis, cambio climático, entre otras) es un elemento clave para incidir en políticas y en estrategias sectoriales RRD. En la consulta de materias prioritarias para la Plataforma Nacional tiene un 16,7 y un 12,7% de menciones para los años 2024 y 2025 respectivamente.

2. Línea 2. Articulación multinivel y cooperación

En segundo lugar, existe amplio consenso en la necesidad de **fomentar el intercambio de conocimientos, información y experiencias** entre actores del SINAPRED y las plataformas regionales para **fortalecer la articulación multinivel** (internacional-nacional-regional) y la cooperación entre sectores. Uno de los principales hallazgos del diagnóstico 2023-2024 hace referencia al **débil liderazgo y rol de articulador para gobernanza de la RRD** del Comité Directivo (CD) de la Plataforma Nacional, si bien se reconocía el rol articulador de la Plataforma también se reconocía la necesidad de potenciar el rol del CD en la colaboración, vinculación, coordinación intersectorial y planificación estratégica en el trabajo intersectorial. Dichos hallazgos justificaron la actualización del modelo de gobernanza y la instalación del nuevo CD y Comité Técnico a través de la Resolución exenta 2545/2025 de SENAPRED.

Por su parte, en el mismo diagnóstico 2023-2024 se observa como la segunda prioridad temática relacionada con el fortalecimiento de la gobernanza para la RRD, el **potenciar la articulación, vinculación, coordinación intersectorial, planificación y mesas de trabajo** (18%). En el mismo diagnóstico una las principales líneas de **oportunidades de mejora y brechas** detectadas entre los miembros de la Plataforma Nacional para la RRD tienen relación con fortalecer la Gobernanza, en la búsqueda de la cooperación, coordinación, vinculación y articulación del trabajo intersectorial, interinstitucional y a multinivel.

En materia de articulación entre diferentes actores se reconoce como prioritario incorporar al **sector privado** dentro del quehacer de la Plataforma Nacional y Regionales, fortaleciendo la articulación multinivel. Lo cual es coherente con la evaluación de Política Nacional la cual, si bien enfatiza la necesidad colaboración de todos los actores relevantes en materia de RRD, en la práctica **la participación de actores no gubernamentales ha sido limitada**. El sector privado mostró escasa integración sistemática, salvo algunas iniciativas voluntarias en continuidad de negocios y apoyo en emergencias, no se crearon incentivos ni obligaciones para su involucramiento, reflejando la “baja participación del sector privado en inversiones resilientes”, lo mismo que con la sociedad civil. Se reconoce la necesidad de fomentar y fortalecer la articulación con la **Sociedad Civil** en distintos niveles territoriales (Ubilla, 2025).

Al respecto, cabe destacar que en el diagnóstico 2023-2024, gran parte de las brechas y necesidades detectadas para fortalecer la articulación de la Plataforma Nacional hacen referencia a líneas de **comunicación, sensibilización, difusión, capacitación y educación en RRD**, representando un 21% del total de las menciones. Se observa también como necesidad la difusión del trabajo y productos desarrollados al alero de la Plataforma Nacional para la RRD, la necesidad de fomentar el intercambio técnico, potenciar instancias de encuentro y extensión, según nivel y público objetivo, por ejemplo: alto nivel/nivel corporativo (sensibilización y capacitación), a nivel técnico (intercambios), a nivel general/transversal (educación, difusión/promoción de productos/trabajo). Al respecto, los miembros de la Plataforma Nacional esperan por parte del Comité Directivo, acciones comunicacionales relacionadas con la sensibilización y difusión, en especial aquellos destinados a concientizar a tomadores de decisiones y a difundir el trabajo desarrollado al alero de la Plataforma.

En la misma línea, los ámbitos de capacitación y formación técnica³ (16,7%), educación y cultura de prevención⁴ (9,1%) e información y comunicación⁵ (5,4%) totalizan más del 31% de las menciones para el año 2024, mientras que para el año 2025 alcanza un poco más del 20%

³ Capacitación y formación técnica: La formación técnica fomenta el fortalecimiento de capacidades en los distintos niveles y actores, facilitando el trabajo en red y la cooperación entre instituciones.

⁴ Educación y cultura de prevención: Promover la cultura de prevención desde el ámbito educativo y comunitario es una herramienta para incidir en políticas y comportamientos colectivos.

⁵ Información y comunicación: La disponibilidad y circulación de información clara, oportuna y relevante potencia el intercambio y la coordinación entre actores.

de las menciones (capacitación y formación técnica, 11,3%; educación y cultura de prevención, 5,5% e información y comunicación, 4,0%).

Finalmente, se reconoce una brecha de capacidades técnicas y recursos de los gobiernos regionales y en especial de las municipalidades, que carecen de personal especializado, financiamiento dedicado y herramientas metodológicas para implementar los lineamientos establecidos por la Ley N° 21.364 de manera tal que la articulación, capacitación y trabajo coordinado con las autoridades locales y con organizaciones de la sociedad civil, lo que surge como una oportunidad, en el marco de fortalecimiento de la articulación subnacional, a través del propio quehacer de las Plataformas Regionales con su sistema regional y actores locales.

2.1. Línea 3. Gobernanza estratégica y sostenibilidad

La última línea hace referencia al fortalecimiento del modelo de Gobernanza para la RRD a través del establecimiento de lineamientos estratégicos y a la aprobación de instrumentos de planificación que orienten el trabajo de la Plataforma Nacional y sus mesas, que contribuyan al cumplimiento de su misión en las fases de mitigación y preparación, facilitando la articulación entre los actores Plataforma.

En el diagnóstico 2023-2024, se identificó como hallazgo principal que gran parte de los participantes de la Plataforma Nacional (aproximadamente dos tercios) **desconocía el rol del Comité Directivo** de la Plataforma Nacional, lo cual sumado al bajo nivel de conocimiento de roles y funciones de la propia Plataforma Nacional para la RRD y sus instancias de articulación (mesas), contrastaba con el alto nivel de institucionalización alcanzado por la Plataforma: instancia de articulación constituida el 2012, formalizada a través de Resolución Exenta en 2015 (RES N° 311/ONEMI), y reglamentada por el Decreto Supremo N° 234 /2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (artículos N° 43 y 44). Se evidencia también una débil gobernanza interna de la Plataforma Nacional, tanto en su mecanismo de planificación, como en la coordinación entre sus órganos (Comité Directivo, Comité Técnico, mesas de trabajo), no hay claridad sobre criterios de priorización, mecanismos de seguimiento, ni herramientas para evaluar su impacto, lo cual es considerado como “clave fortalecer la conducción estratégica del Comité”.

En este contexto, para los años 2024 y 2025 se destaca como un tema de gran interés la gobernanza institucional en los levantamientos realizados entre los puntos focales de la Plataforma Nacional la temática de gobernanza, concentrando un 32,3% de las menciones para el 2024 y un 50,9% para el 2025. Temáticas de coordinación interinstitucional e intersectorial, desarrollo de mecanismos de instancias de planificación a través de mesas de trabajo y el desarrollo de instrumentos, entre otros, constituyen los principales temas de interés entre los puntos focales.

La debilidad en el modelo de Gobernanza es consistente con los hallazgos de la Evaluación de la Política Nacional, el modelo de gobernanza centrado en el Estado generaría una baja “cogestión”. Para Ubilla (2025), existe una brecha de gobernanza horizontal, entendida como la ausencia de un ente o proceso que alinee y comprometa a todos los actores del Sistema en objetivos comunes de RRD de manera sostenida, a lo que se suma una baja a nula integración con el sector privado y baja la participación de la sociedad civil, limitando una gobernanza amplia. Frente a lo cual se recomienda una activación participativa, donde es necesario avanzar hacia una gobernanza basada en ecosistemas intersectoriales y territoriales, empoderando regiones y comunas a través de la conformación de “grupos de gobernanza”, que les permita a las regiones un mayor protagonismo en decisiones y acciones en la materia de planificación, promoviendo la coordinación entre diferentes niveles de gobierno, permitiendo cubrir, mediante la colaboración y la articulación, las brechas en capacidades técnicas y recursos evidenciadas en los niveles subnacionales, en especial en los gobiernos municipales, que carecen de personal especializado, financiamiento dedicado y herramientas metodológicas para implementar lineamientos de GRD (Ubilla, 2025). Complementariamente, la misma evaluación de la Política Nacional indica que existe una debilidad a nivel de coordinación impacta en una “gobernanza débil” que afecta la implementación del PENRRD, lo que refleja una débil institucionalización de mecanismos de coordinación interministerial y regional. Al mismo tiempo se reconoce que una “verdadera articulación dependerá de la voluntad y capacidad de los actores durante la ejecución” (Ubilla, 2025, 81).

Un aspecto complementario a la gobernanza es la promoción de líneas de financiamiento para la GRD, en el diagnóstico 2023-2024, dentro del contexto de austeridad fiscal, se identifica como necesario la disposición de líneas de financiamiento complementario para implementar acciones al alero de la Plataforma Nacional, se le reconoce al CD la promoción de fuentes de financiamiento internacional / nacional que permita integrar una línea de gestión financiera / financiamiento del riesgo. Esto es de central importancia, ya que la planificación estratégica requiere asegurar los recursos económicos y mecanismos financieros que permitan implementar las acciones priorizadas, lo que asegura un financiamiento sostenible (Ubilla, 2025: 188).

3. Orientación para la acción:

A partir del diagnóstico a continuación se proponen una serie de acciones destinadas a consolidar un ecosistema de gobernanza para al RRD más robusto, inclusivo y sostenible, articulando todos los niveles del Estado y de la sociedad. Para su implementación se requiere de voluntad política, liderazgo técnico y compromiso intersectorial que permita transformar la gestión del riesgo de desastres en un componente central de las políticas públicas y del desarrollo sostenible del país.

3.1. Fortalecer la Incidencia política y transversalización de la RRD

Descripción: Promover, desde el nivel político-estratégico, la inclusión efectiva del enfoque de RRD en el diseño, formulación e implementación de políticas públicas, con énfasis en sectores estratégicos, conforme a la Política Nacional y el PENRRD.

- **Comunicación e incidencia:**
 - Desarrollar estrategias de visibilización, diálogo político y participación de alto nivel.
 - Aprovechar las ventanas de oportunidad para sensibilizar y comprometer a los tomadores de decisión en las fases de Mitigación y Preparación (ejercicio presupuestario).
- **Transversalización:**
 - Impulsar la integración de la GRD en las agendas e instrumentos sectoriales y territoriales.

3.2. Robustecer Articulación multinivel y cooperación

Descripción: Fomentar el intercambio de conocimientos, información y experiencias entre actores del SINAPRED y las plataformas regionales, fortaleciendo la articulación nacional-regional-local y la cooperación entre sectores.

- **Consolidación de redes**
 - Diseñar estrategias específicas para integrar al sector privado y la sociedad civil mediante incentivos y mecanismos de colaboración multinivel.
 - Reforzar el rol del Comité Directivo y las Plataformas Regionales como espacios de coordinación y planificación estratégica.
- **Comunicación para la articulación**
 - Desarrollar campañas y productos de sensibilización dirigidos a distintos públicos, diferenciando niveles y roles en la GRD.
 - Garantizar un flujo efectivo de información y mecanismos para el intercambio técnico permanente entre actores.

3.3. Gobernanza estratégica y sostenibilidad

Descripción: Establecer lineamientos estratégicos y aprobar instrumentos de planificación que orienten el trabajo de la Plataforma Nacional y sus mesas, contribuyendo al cumplimiento de su misión en las fases de mitigación y preparación.

- **Gobernanza:**
 - Avanzar hacia un modelo de gobernanza participativa e inclusiva, con mayor protagonismo de las regiones y comunas mediante grupos de gobernanza territorial.
 - Promover la coordinación horizontal e interministerial, asegurando compromisos sostenidos más allá de la voluntad coyuntural.
- **Planificación:**
 - Definir criterios claros de priorización, mecanismos de seguimiento y evaluación del impacto de las acciones priorizadas por el CD.
 - Desarrollar una estrategia de financiamiento que combine recursos nacionales e internacionales, asegurando la sostenibilidad económica de las iniciativas.
 - Actualización avances y desafíos Política Nacional para la RRD y del PENRRD, Planes Sectoriales, y otros instrumentos para la GRD promoviendo su convergencia y coherencia.