

## **IV Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública de la AAEAP**

### **Documento Libre.**

**Título: Adaptación al Cambio Climático: desafíos para la Gestión Pública en el SXXI.**

**Caso: Emergencia y recuperación sostenible y resiliente post-catástrofe en Río Grande do Sul (RS) por las inundaciones extremas de mayo de 2024.**

**Temas de la convocatoria:** Innovación de la gestión pública. Capacidades estatales.

**Palabras clave:** adaptación al cambio climático, coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, desarrollo sostenible, seguridad hídrica, gobernanza, Río Grande do Sul, Cuenca del Plata.

### **Síntesis (hasta 200 palabras)**

A partir de la catástrofe por inundación extrema en Río Grande do Sul, Brasil, acontecida en mayo de 2024, se analizará la estrategia que se encara para su recuperación resiliente y sostenible frente al cambio climático, como caso de ejemplo para estudiar las innovaciones de políticas públicas y gestión estatal multinivel para la adaptación al cambio climático en la Cuenca del Plata y el Mercosur. Se considerarán aspectos teóricos y metodológicos de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (CPDS), que está en el corazón conceptual de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este caso se anticipa como un caso relevante para la subregión dada las características comunes compartidas entre los países del Mercosur y la Cuenca del Plata: cuencas transfronterizas, biomas y ecosistemas, estructuras productivas competitivas y complementarias, intercambios comerciales y circulación de productos y personas, vinculación cultural y académica, y entre centros de investigación, proyectos de cooperación y financiamiento internacional regionales, estructuras de gobierno supranacionales, entre otros aspectos clave. Se plantean conclusiones preliminares y para continuar profundizando el estudio de la gestión innovadora y la gobernanza para la CPDS en los niveles subnacionales en la región y la Cuenca del Plata.

### **1. Introducción.**

El estado brasileño de Río Grande do Sul (RS) enfrenta su mayor catástrofe en la historia a partir de las inundaciones de finales de abril y principios de mayo de 2024, como consecuencia del cambio climático que suma sus efectos a la variabilidad que cíclicamente enfrenta la región por causa de los fenómenos de La Niña y El Niño -sequías e inundaciones- (CIC Plata, 2017).

El cambio climático mundial se manifiesta de manera directa por el aumento generalizado de la temperatura promedio de la superficie de la Tierra, fenómeno que afecta a todo el Brasil y la Cuenca del Plata con ondas de calor extremo que este verano han superado los 45 grados y rondado los 60 grados en grandes ciudades como Río de Janeiro y San Pablo (Página 12, 2023).

En el Estado de RS el cambio climático además genera un fenómeno particular causado por la deforestación y cambios en el uso del suelo fundamentalmente para actividades agropecuarias y forestales, en el Amazonas, el Mato Grosso y la propia Pampa que integra RS -biomas afectados por estas prácticas en el territorio brasileño- (Maidana, 2024; Pontes, 2024).

La consecuencia es una alta condensación de humedad -ríos voladores provenientes de la Amazonía- que choca con corrientes frías venidas del sur y que al estancarse sobre la región terminan precipitando torrencialmente -en un mismo día el volumen de agua de todo el mes o año - (Maidana, 2024; Pontes, 2024), Como se observa en el gráfico siguiente:

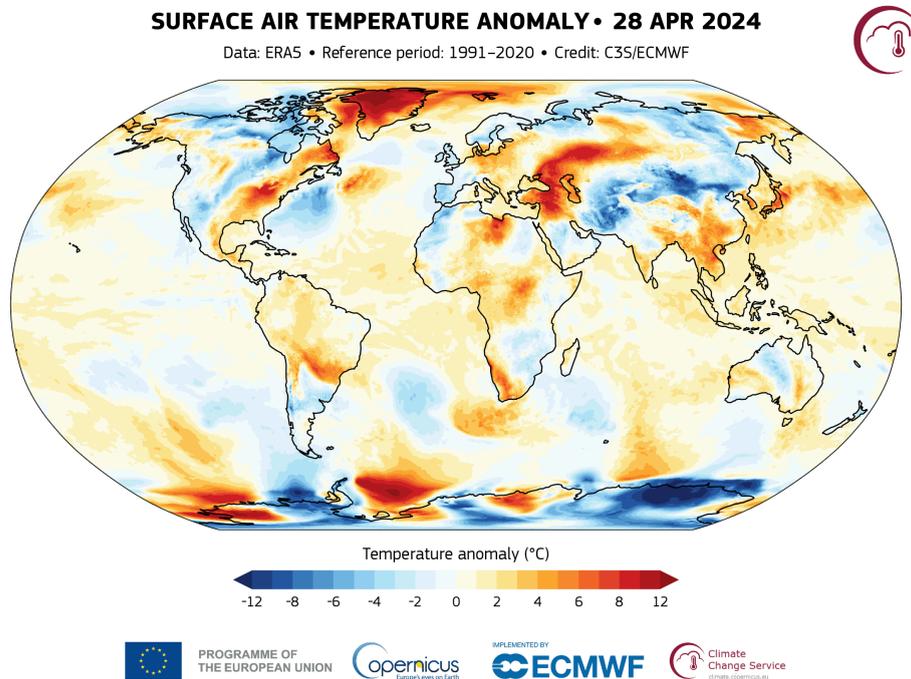


Gráfico 1. El clima el 28 de abril de 2024. Anormalidad de la temperatura del aire en la superficie de la Tierra. Fuente Copernicus Climate Pulse. Se observa el choque de corrientes cálidas y frías sobre RS. Disponible en [https://sites.ecmwf.int/data/climatepulse/maps/download/daily/2t/anomaly/2024/climpulse\\_map\\_era5\\_download\\_daily\\_2t\\_anomaly\\_20240428.png](https://sites.ecmwf.int/data/climatepulse/maps/download/daily/2t/anomaly/2024/climpulse_map_era5_download_daily_2t_anomaly_20240428.png) (recuperado 05/08/2024).

Estas precipitaciones extremas forman corrientes que escurren a toda velocidad y potencia al bajar desde las sierras y se acumulan en las planicies elevando el nivel de los ríos, lagos y lagunas muy por encima de las cotas seguras, y destrozando diques e infraestructuras de contención a su paso, arrasando puentes y carreteras e invadiendo zonas urbanizadas y ciudades enteras (DW en español, 2024). Al estar estas infraestructuras sin adecuado mantenimiento, diseñadas 50 años atrás para otras condiciones climáticas (DW en español, 2024), y al haberse urbanizado zonas riesgosas y sin dejar la suficiente distancia de las costas de los ríos y lagos contemplando las subidas y bajantes cíclicas y en aumento que ya eran conocidas (CNN Brasil, 2024), además de la tala de árboles y la impermeabilización del suelo por alteraciones en su uso y urbanización (Saito, 2024), la naturaleza suma su efecto a la acción humana, y así el evento climático extremo se convierte en un desastre humanitario, económico, social y ambiental sin precedentes. (Granda, 2024; Jornal do Brasil, 2024; Congreso em foco, 2024; Portaria nro. 1379/2024)), con un saldo de 91% de municipios en situación de calamidad o emergencia; un 10,8% de familias y 8,1% de población atendidas en las primeras instancias de la emergencia (Mapa Único de Rio Grande, 2024d) -gráfico 2-; con un 94,3% de la actividad económica de RS afectada por las inundaciones (FRIERGS, 2024, p2); un impacto en infraestructuras de transporte terrestre, aéreo, portuario estimando que la recuperación de las vías de transporte terrestre costarán entre 20 y 27 billones de reales (CNT, 2024, p.7), siendo el transporte terrestre una actividad estratégica prioritaria para la economía de RS.

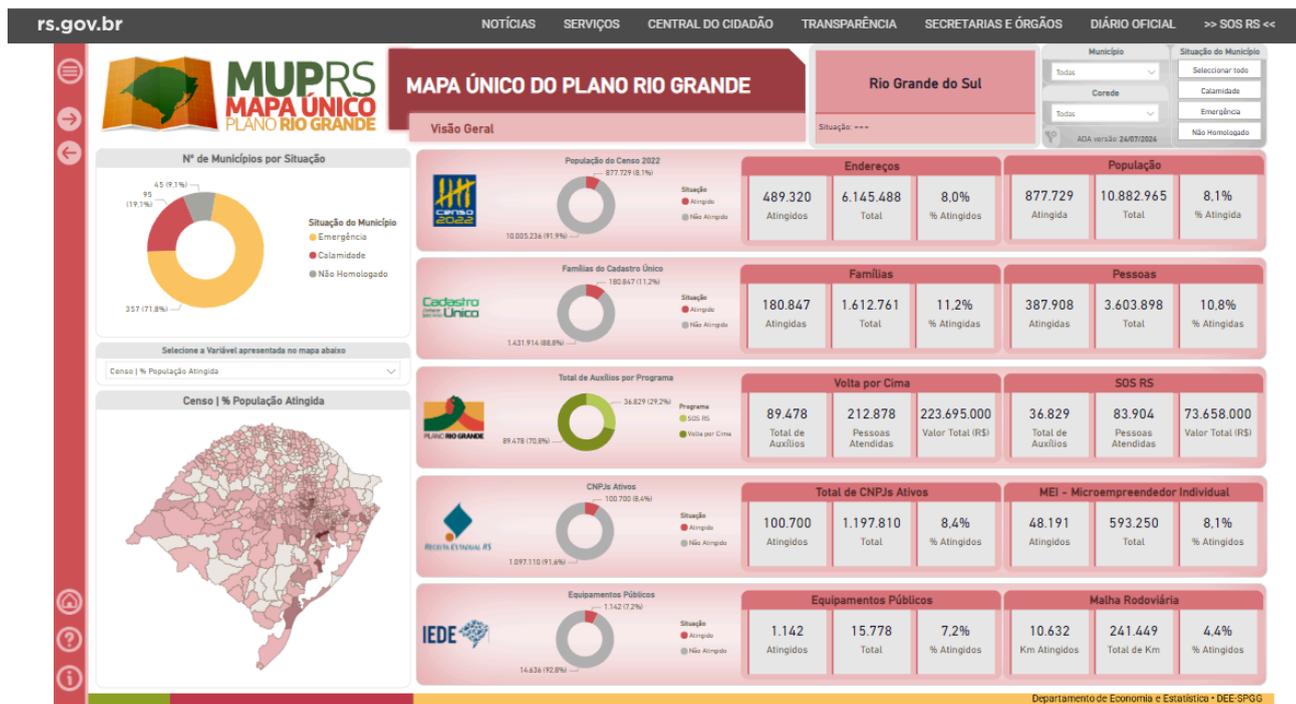


Gráfico 2. Mapa Único do Plano Rio Grande. Vista General. Disponible en <https://mup.rs.gov.br/> (consultado 10/08/2024).

En síntesis, retomando la cuestión ecosistémica, señala lo que sintetiza Saito (2024) “[e]l camino que el agua recorre es natural, el ciclo del agua no cambia. Pero lo que estamos haciendo es acelerar su circulación, y el volumen que circula en cada fase del ciclo en la unidad de tiempo. Por eso vemos fenómenos extremos con mayor frecuencia, con más intensidad y con repeticiones en intervalos de tiempo más cortos. Necesitamos, por lo tanto, pensar en estrategias para hacer que el agua cumpla su ciclo de forma más lenta, como era en el pasado. Debemos tratar de aprender con la naturaleza, y no enfrentarnos a ella o luchar contra ella.

Esta situación extrema, para la cual ya existían alertas y avisos que no fueron contemplados en tiempo y forma (Pontes, 2024; CEMADEN 2023)<sup>1</sup>, ponen a la sociedad *gaúcha*, brasileña y regional -Mercosur, Cuenca del Plata y América del Sur- frente al desafío de atender la crisis y la emergencia, pero también de encarar la reconstrucción mejor de toda la región afectada -el 95% del Estado de RS ha sido afectado (FIERGS, 2024) y los impactos y sus causas alcanzan a toda la Cuenca del Plata (Rico, 2024)-, contemplando criterios para la mitigación y adaptación al cambio climático que incluyan nuevas estrategias de vinculación entre la sociedad y la naturaleza, de manera de asegurar la vida, la actividad económica y los ecosistemas para el presente y para el futuro inclusive contemplando las proyecciones del cambio climático futuras -en gráfico 3 se observa el aumento previsto de la temperatura en la región afectada para un escenario de aumento promedio de la temperatura del planeta de 2 grados-, es decir, con criterios de desarrollo sostenible social, económico y ambiental.

<sup>1</sup> El Coordinador del CEMADEN, Dr. Marcelo Seluchi, es citado en el artículo de Pontes (2024). El CEMADEN monitorea y envía las alertas tempranas, 24 hs x7 días de la semana, para más de 2000 municipios de Brasil, y cubre los de más alto riesgo y mayor población. (CEMADEN, 2023; CEMADEN Municipios monitoreados).

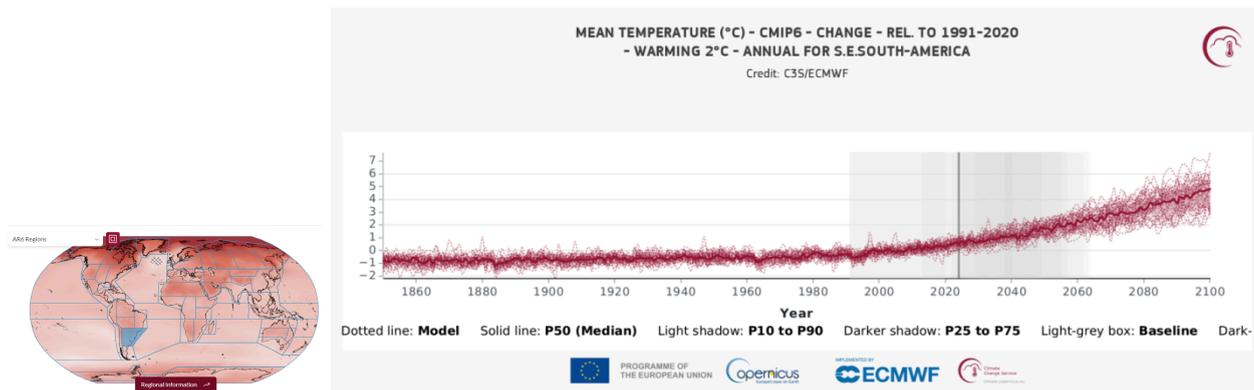


Gráfico 3. Proyección de Cambio Climático Mundial y en la región Bioma Pampa (SE de América del Sur), para el escenario de aumento del promedio global de la temperatura de la Tierra de 2 grados. (Fuente: <https://atlas.climate.copernicus.eu/atlas>, consultado 05/08/2024).

¿Qué estrategias aportan soluciones para la adaptación sostenible y resiliente al cambio climático?  
 ¿Qué políticas, planes, acciones y soluciones se encaran para la reconstrucción sostenible y resiliente en los niveles estatales y en los territorios afectados? ¿Cómo se coordinan y articulan las instituciones públicas y privadas y los diversos actores de manera eficaz y efectiva contemplando el corto, mediano y largo plazo?

A partir del contexto descrito y la gestión multinivel, interjurisdiccional, transversal y multiactoral encarada en este caso -por proyectos nuevos y en marcha<sup>2</sup>-, esta ponencia aportará respuestas a estas preguntas e identificará elementos para la innovación de la gestión pública y aprendizajes para fortalecer las capacidades estatales para la adaptación al cambio climático bajo la lupa del concepto de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, que está en el núcleo conceptual de la Agenda 2030 y la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

## 2. Marco conceptual para el análisis.

Para encuadrar el problema descrito tomamos como punto de partida el concepto de Seguridad Hídrica, definido por ONU-Agua (2013) como “[I]a capacidad de una población para salvaguardar el acceso sostenible a cantidades adecuadas de agua de calidad aceptable para sostener los medios de vida, el bienestar humano y el desarrollo socioeconómico, para garantizar la protección contra la contaminación transmitida por el agua y los desastres relacionados con el agua, y para preservar los ecosistemas en un clima de paz y estabilidad política”.

Esta definición tiene la potencia de integrar las cuatro dimensiones fundamentales del vínculo entre las sociedades y el agua, tal como se señala en la visión planteada por ONU-Agua (2013) (traducción propia):

- “Agua potable y bienestar humano. Las poblaciones tienen acceso a agua segura, suficiente y asequible como para satisfacer sus necesidades básicas de agua potable, saneamiento e higiene, para salvaguardar la salud y el bienestar y cumplir los derechos humanos básicos.

<sup>2</sup> Proyectos con financiamiento al desarrollo que están siendo encarados por el BID, el CAF, GEF, Fonplata para la Cuenca del Plata (CIC Plata (web); GEF (web); BID (proyectos)), y en respuesta a la emergencia y reconstrucción post-catástrofe por el gobierno federal, estadual y municipales y con financiamiento de los bancos regionales de desarrollo (BID, CAF) (Agencia Brasil, 2024b; 2024c ) sumado al Banco de Desarrollo de los BRICS a través del Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES) y la Agencia de Desarrollo Badesul (Agencia Brasil, 2024a), entre otros.

- *Actividades económicas y desarrollo. Se dispone de suministros de agua adecuados para la producción de alimentos y energía, industria, transporte y turismo.*
- *Ecosistemas. Los ecosistemas se preservan y pueden prestar sus servicios, de los cuales tanto la naturaleza como las personas dependen, incluyendo la provisión de agua dulce.*
- *Peligros relacionados con el agua y cambio climático. Las poblaciones son resilientes a los peligros relacionados con el agua, incluyendo inundaciones, sequías y contaminación.”*

A su vez, la visión de la Seguridad Hídrica de ONU-Agua (2013) propone cuatro impulsores para avanzar hacia su concreción (traducción propia):

- *“Buena gobernanza. Se cuenta regímenes legales adecuados, instituciones, infraestructura y capacidades establecidos.*
- *Cooperación transfronteriza. Los estados soberanos discuten y coordinan sus acciones para alcanzar los variados y a veces competitivos intereses para beneficio mutuo.*
- *Financiamiento. Fuentes innovadoras de financiamiento complementan el financiamiento por parte del sector público, incluyendo inversiones del sector privado y esquemas de microfinanciamiento.*
- *Paz y estabilidad política. Los efectos negativos de los conflictos son evitados, incluyendo la reducción de la calidad y/o la cantidad del agua, el compromiso de las infraestructuras hídricas, los recursos humanos, la gobernanza relacionada y los sistemas sociales o políticos.”*

En definitiva, esta definición de ONU-Agua (2013) deja en claro que *“lograr la seguridad hídrica requiere la colaboración entre sectores, comunidades, disciplinas y fronteras políticas, para reducir el riesgo de potenciales conflictos sobre los recursos hídricos, entre sectores y entre usuarios del agua o estados”* (traducción propia).

Adicionalmente, Saito (2024) propone una perspectiva ecosistémica para plantear una estrategia que permita encarar un desarrollo sostenible social, económico y ambiental para RS poniendo en el centro la recuperación del ciclo del agua en la región a sus características previas a la alteración que se produce por causa de la acción humana: a partir del cambio climático -por aumento de gases de efecto invernadero y menor capacidad de su secuestro lo que ocasiona mayor volumen y frecuencia de lluvias torrenciales- y las transformaciones en el uso del suelo -deforestación, urbanización sin planificación, impermeabilización de los suelos y falta de áreas verdes urbanas y drenajes para ralentizar y encauzar las aguas, industrias agropecuarias que degradan los suelos y los ecosistemas, entre otros- junto con las inadecuadas infraestructuras. El autor señala *“[n]ecesitamos, por lo tanto, pensar en estrategias para hacer que el agua cumpla su ciclo de forma más lenta, como era en el pasado.”* [...] *“[d]ebemos tratar de aprender con la naturaleza, y no enfrentarnos a ella o luchar contra ella, y acciones bien pensadas de mitigación nos ayudan a buscar un país con mayor seguridad hídrica.”* (Saito, 2024, p. 5).

Paralelamente, esta definición amplia y multidimensional de Seguridad Hídrica (ONU-Agua, 2013) y el enfoque ecosistémico de Saito (2024) sintonizan con la concepción de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (CPDS), que se encuentra en el corazón de la instrumentación de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (ODS). Concretamente, la CPDS se establece como meta 17.14 “Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible” dentro del ODS 17 Alianzas y medios de implementación para el Desarrollo Sostenible<sup>3</sup>, y se encuentra operacionalizada en el indicador 17.14.1 “Número de países

<sup>3</sup> Pueden consultarse detalles en: UN Sustainable Development, SDG 17 Global Partnerships. Sitio web. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>

que cuentan con mecanismos para mejorar la coherencia de las políticas de desarrollo sostenible” (UN, s/f). Al presente, el indicador 17.14.1 cuenta con una metodología aprobada, aunque aún no ha sido adoptado por todos los países que adhieren a la Agenda 2030 -situación que corresponde a TIER II en la clasificación de los indicadores de los ODS de la Agenda 2030 (UNEP, 2024, p. 5)-, y aún no ha sido adoptado en la región América Latina y el Caribe ni en la totalidad de los países de la región<sup>4</sup>.

Sin embargo, es un indicador fundamental para el avance de la Agenda 2030 y el desarrollo sostenible, y es reconocido que la coherencia de las políticas es un desafío mayor en todos los países (UNEP, 2024, p. 3). En particular en la región latinoamericana, en todos los ámbitos y documentos de políticas se destaca la necesidad de avanzar en la implementación de herramientas e instrumentos de gobernanza, planificación seguimiento y evaluación basados en los principios de la indivisibilidad e integralidad de las políticas para el desarrollo sostenible y la visión sistémica que definen a la Agenda 2030 y son extensivos a las políticas de desarrollo sostenible (entendido como coordinación rompiendo silos), incluyendo la consideración de nexos e interdependencias entre objetivos y metas; la consideración de sinergias, compensaciones y balances entre metas complementarias o competitivas; los impactos tanto positivos como negativos entre jurisdicciones, sectores, espacios geográficos a escala y entre generaciones -corto, mediano y largo plazo- (UNEP, 2024, p. 2)- que resultan cruciales para lograr políticas eficientes, efectivas y eficaces y así superar las barreras que estancan el desarrollo sostenible social, económico y ambiental de y en la región.

Si bien el indicador 17.14.1 y su metodología han sido diseñados para aplicarse en la escala nacional, consideramos relevante ampliar su ámbito de aplicación hacia los niveles subnacionales, y en este sentido en esta ponencia realizamos el ejercicio exploratorio de aplicar dicha metodología para el análisis del caso estudiado, considerando que la política para la recuperación post catástrofe de RS se constituye en un caso testigo de política prioritaria y transversal que puede arrojar aprendizajes sobre cómo encarar el desarrollo sostenible social, económico y ambiental en el contexto del cambio climático que se evidencia como escenario ineludible en el presente y para el futuro en RS y de manera extensiva en la subregión que abarca el bioma Pampa y la Cuenca del Plata en el Mercosur -como ya se muestra en el gráfico 2-.

Por otro lado, dado lo disruptivo de la catástrofe acontecida en RS, el análisis propuesto puede arrojar luz sobre la capacidad de generar un reordenamiento de la gestión pública con un enfoque de CPDS y de “gobierno como un todo” a partir de un plan de recuperación y adaptación para el cambio climático que cumpla con las premisas de visión sistémica, integral, indivisible, sinérgica, transversal, a escala espacial, interjurisdiccional e intergeneracional.

Dado lo reciente de los acontecimientos y la reciente presentación del plan de recuperación post catástrofe para el Estado de RS, es que el ejercicio que realizamos en esta ponencia corresponde a una evaluación ex ante, que permitirá evaluar los aspectos clave de la política propuesta, correspondiendo a instancias futuras la evaluación de la ejecución concreta de dicha política.

Para avanzar en el sentido propuesto, elaboramos un marco de análisis a partir de la revisión en detalle la metodología del indicador 17.14.1, que establece un conjunto de elementos para la CPDS (UNSTATS, 2024), entre los cuales destacamos y adaptamos para el análisis presente los siguientes:

---

<sup>4</sup> Al respecto pueden consultarse detalles en: UNSTATS. SDG Indicators, Metadata. Target 17.14. Sitio web <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=17&Target=17.14> (consultado 10/08/2024).

Aspecto en el indicador 17.14.01	Adaptación para la CPDS en el ámbito subnacional/Plan de Gestión/Política	
<p><b>A. Definición de CPDS.</b></p> <p>La CPDS se interpreta como la coherencia entre políticas en general que cubren las dimensiones del desarrollo sostenible, no se restringe a los mecanismos de adopción de la Agenda 2030 y la implementación de los ODS. Los mecanismos pueden incluir aquellos establecidos previamente a 2015 como posteriores a 2030.</p> <p>La coherencia de políticas se asimila a “enfoque de gobierno como un todo” o “abordaje integral”, incluyendo políticas que cubren varias dimensiones del desarrollo sostenible.</p>	<p>Se aplica a la implementación prevista para el Plan de Reconstrucción de RS (“Plano Rio Grande” (RS, 2024)).</p> <p>Se analizará si existen y si son coherentes planes y políticas previas de desarrollo sostenible en RS, inter estatales, en el nivel nacional/federal, y subregional (Cuenca del Plata/Mercosur).</p> <p>Se analizará la vinculación con la Agenda 2030 en el nivel estadual/municipal, si existiera.</p> <p>Se analizará la articulación con el Plan de Adaptación al cambio climático nacional/federal y estadual si existieran.</p> <p>Se analizará la coherencia del Plan de Reconstrucción de RS (<i>Plano Rio Grande</i>) con la definición de Seguridad Hídrica de ONU-Agua (2013) y el enfoque ecosistémico del Dr. Saito (2024).</p>	
<b>B. Dominios de la CPDS.</b>		
S/indicador 17.14.01	Adaptación para la CPDS en el ámbito subnacional/Plan de Gestión/Política	Puntaje Máximo
<b>1. Compromiso político institucionalizado</b>	<b>Compromiso político expresado y formalizado al más alto nivel estadual.</b>	<b>5</b>
	<b>Compromisos adicionales (máximo 5 puntos)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Presupuesto dedicado. <b>(2 puntos)</b></li> <li>● Definición de roles y responsabilidades. Estructuras organizacionales formalizadas para la articulación, coordinación, cooperación y colaboración (gobernanza) intra e interjurisdiccionales (municipios), participación de sociedad civil. <b>(2 puntos).</b></li> <li>● Consideración explícita de compromisos internacionales/federales/subregionales. <b>(1 punto).</b> Se contemplarán los relativos a: Áreas protegidas. Gestión de Reducción de Riesgos de Desastres. Adaptación al cambio climático. Mitigación del cambio climático. Perspectiva de género e inclusión de sectores vulnerables y más desaventajados. Derechos Humanos: participación informada, acceso a la información pública. Acceso al agua, saneamiento, alimentación, vivienda, medios de ingresos básicos asegurados para las poblaciones afectadas y los más vulnerables.</li> </ul>	<b>5</b>
<b>2. Consideraciones de largo plazo</b>	<b>Objetivos de largo plazo explicitados, que van más allá del ciclo electoral actual.</b>	<b>5</b>
	<b>Mecanismos adicionales específicos (1 punto cada uno, total 5 puntos)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Comisión, Consejo, Defensor u otra figura formalizada equivalente para la defensa de las generaciones futuras.</li> <li>● Mecanismos de escrutinio o prospectiva de futuros efectos</li> <li>● Mecanismos de evaluación de impactos.</li> </ul>	<b>5</b>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consideraciones de efectos e impactos transfronterizos (inter estatales, nacionales/federales, transfronterizos)</li> </ul>	
3. Coordinación inter-ministerial y transversal entre sectores	<b>Organismo formalizado a nivel estatal centralizado para la coordinación regular</b>	5
	<b>Elementos adicionales:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mecanismos y mandatos para considerar impactos sectoriales cruzados (“<i>trade-offs</i>”) (2 puntos)</li> <li>Mecanismos para la coordinación a nivel político y a nivel técnico formalizados (1 punto)</li> <li>Mandato de alinear las políticas internas y externas (intra e interjurisdiccionales) (1 punto)</li> </ul>	5
4. Procesos participativos	<b>Los interesados relevantes (“<i>stakeholders</i>”) (incluidos los portadores de derechos (“<i>rightholders</i>”) son consultados desde las etapas iniciales de elaboración del plan y sus instrumentos -leyes, políticas, planes, etc.-, mediante mecanismos formalizados, transparentes, publicitados y con igualdad de oportunidades.</b>	5
	<b>Elementos adicionales:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Existen mecanismos formalizados y transparentes para consultas abiertas e informadas, debidamente publicitados, con perspectiva de género e inclusión de grupos desfavorecidos, en todas las etapas del ciclo de la política (1 puntos)</li> <li>Las consultas son vinculantes, se explicita el mecanismo de consideración de las propuestas/opiniones de los interesados (2 puntos).</li> <li>Existen mecanismos de rendición de cuentas públicos que permiten la intervención de los interesados (2 puntos)</li> </ul>	5
5. Integración de las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible, evaluación de efectos e interconexiones de las políticas	<b>Alguno de estos mecanismos (5 puntos cada uno, 5 punto total)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Existe una evaluación ex ante de la contribución al desarrollo sostenible</li> <li>Existe un mecanismo formalizado/órgano permanente Consultivo de representantes sectoriales relevantes, para el seguimiento y sugerir correcciones/ajustes</li> <li>Existe un mecanismo de evaluación ex post formalizado previsto.</li> </ul>	5
	<b>Mecanismos adicionales (1 punto cada uno, 5 puntos en total)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Existe un marco de indicadores formalizado para evaluar la efectividad hacia el desarrollo sostenible</li> <li>Existen estudios de impacto de la política a través de todos los sectores</li> <li>Se identifican medidas para mitigar los efectos e impactos potenciales negativos, y potenciar las sinergias, en la planificación.</li> <li>Se consideran impactos y derrames “externalidades”, transfronterizos inter estatales e internacionales</li> </ul>	5
6. Consultas y	<b>Existen mecanismos formalizados para la coordinación con los municipios: (5 puntos cada uno, 10 puntos total. 2 es suficiente para 10):</b>	10

<b>coordina ción entre niveles de gobierno</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mecanismo de recolección de insumos de las entidades municipales para las políticas</li> <li>● Arreglos formalizados para el intercambio regular entre el gobierno estadual y los gobiernos municipales</li> <li>● Mecanismos formalizados que aseguren la coherencia sustantiva de las políticas y acciones (plantillas, listas de chequeo). Tiempos/procesos de planeamiento que faciliten el alineamiento.</li> </ul>	
<b>7. Monitor eo y elaboraci ón de informes para la coherenc ia de políticas</b>	<b>Marco de monitoreo y evaluación que contemple la CPDS de la política.</b>	<b>5</b>
	<b>Datos e información previstos/disponibles para la evaluación de la CPDS de la política, integrados en procesos de producción de informes previstos.</b>	<b>5</b>
<b>8. Recursos financier os y herramie ntas</b>	<b>Mecanismos posibles (5 puntos cada uno, 10 puntos total):</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Planes y presupuestos integrados, que reflejen la CPDS de la política</li> <li>● Sistemas de información integrados.</li> <li>● Mecanismos que aseguren que los fondos de cooperación están alineados con los objetivos y prioridades de CPDS de la política.</li> </ul>	<b>10</b>
<b>Total</b>		<b>80</b>
<b>Evaluaci ón (%)</b>		<b>100 * suma / 80</b>

Cuadro 1. Adaptación de la metodología de CPDS Indicador 17.14.1 de UN para la evaluación ex ante del Plan “Plano Rio Grande” (elaboración propia).

En cuanto a los medios de verificación, serán fuentes a consultar los sitios web oficiales, documentos oficiales, normativas, artículos periodísticos de relevancia y credibilidad con opiniones de expertos o citas a fuentes oficiales reconocidas, o artículos de fuentes oficiales.

En síntesis, para el análisis de este caso, construimos el marco de análisis sintetizado arriba, que permitirá identificar innovaciones para la gestión pública en materia de recuperación resiliente y adaptación al cambio climático para RS y eventualmente extensivas a la Cuenca del Plata y el Mercosur, a la luz de los conceptos de seguridad hídrica (ONU-Agua, 2013), enfoque ecosistémico (Saito, 2024) y coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (CPDS) según la metodología desarrollada por UNEP para el indicador 17.14.1 del ODS 17 de la Agenda 2030 (UNSTATS, 2024) adaptada para instancia según se detalla en el Cuadro 1.

### 3. Análisis de la CPDS del Plan Plano Rio Grande.

#### 3.1. Parte A. Antecedentes y encuadre conceptual para la CPDS.

RS no ha adoptado la Agenda 2030 a nivel estadual, no existe un informe Voluntario local presentado en el mecanismo de seguimiento de la Agenda 2030.

El estado de RS cuenta con una Agenda de Desarrollo Territorial RS 2030 de 2014<sup>5</sup> que consta de un conjunto de estudios prospectivos y elaboración de escenarios para el mediano y largo plazo (2030) para la definición de directrices de políticas, en el que se identifican las tendencias de crecimiento poblacionales, productivas, sectoriales destacándose el mayor crecimiento proporcional de la industria agropecuaria respecto a las industrias de transformación y servicios y concurrentemente el crecimiento mayor de la participación de las zonas rurales en detrimento de las zonas urbanas de mayor concentración (por ejemplo Porto Alegre y alrededores) en la participación del PBI estadual, lo que refiere a una dinámica del Este hacia el Oeste aunque sin modificar significativamente la concentración de población en el Este (RS-SPGPC, 2014, p. 32).

El gobierno de RS lanzó un Plan de Gobierno 2023-2026 (RS, 2023a) que plantea en su visión un desarrollo sustentable e inclusivo para RS, y en sus ejes estratégicos contempla avanzar en la gestión alineada de manera transversal en todos los niveles de gobierno con la visión propuesta, con transparencia, participación social, articulación y participación de los municipios, moderna y eficiente gobernanza de datos. Entre sus ejes estratégicos propone el desarrollo social inclusivo enfocando salud, educación, combate a la pobreza y enfoque en la seguridad alimentaria de las familias vulnerables. En cuanto a desarrollo económico enfatiza infraestructuras, ecosistemas de innovación, modelos tributarios, digitalización de procesos y ambiente propicio para los negocios apuntando al desarrollo económico, y contempla promover la sustentabilidad ambiental fomentando la transición energética y adaptación al cambio climático. Es decir, no parece integrado completamente de manera transversal y con énfasis en la CPDS desde una visión afín al enfoque ecosistémico (Saito, 2024) ni con predominancia de la seguridad hídrica (ONU-Agua, 2013) como prioridad.

Los antecedentes presentados en la sección Introducción de este documento indican que las gestiones de gobierno no han tenido un compromiso de desarrollo sostenible y han dejado avanzar un desarrollo económico guiado por el interés del mercado y el corto plazo, sin contemplar los impactos en el medioambiente, la degradación del medio ambiente, los riesgos de desastres ante el cambio climático en RS, paralelamente con una situación equivalente en el resto de Brasil y particularmente en la Amazonía, lo que ha afectado al clima y sus manifestaciones extremas en todo el subcontinente América del Sur y particularmente en Brasil y en el Estado de RS. Esta situación general se intenta revertir desde una política comprometida con la Agenda 2030 y el desarrollo sostenible a partir de 2023<sup>6</sup>, con un conjunto de políticas federales y un fuerte liderazgo del gobierno federal –manifestado en el G20 de 2024<sup>7</sup>– que deberá llevar adelante la estrategia propuesta de alcanzar a todos los Estados y municipios de manera participativa, inclusiva, multisectorial, multiactoral y movilizandolos recursos de todos los sectores incluyendo los fondos de cooperación internacionales y los organismos multilaterales de crédito y el Banco de Desarrollo de los BRICS, como también el propio BNDES de Brasil y recursos del sector privado.

En RS, a nivel municipal, existe un mosaico de situaciones en torno a la adopción de la Agenda 2030 y los ODS, según el estudio de Peyré Tartarugal y otros (2024), que, en síntesis, refleja la necesidad de avanzar en instancias formalizadas de gobernanza interjurisdiccional, inter-municipal,

---

<sup>5</sup> Pueden consultarse detalles en el sitio web de la Secretaría de Planeamiento, Gobernanza y Gestión: <https://planejamento.rs.gov.br/rs-2030-agenda-de-desenvolvimento-territorial>.

<sup>6</sup> Si bien supera lo que puede analizarse en detalle en esta ponencia, puede consultarse al respecto la acción de gobierno y de los organismos federales en <https://www.gov.br/pt-br>.

<sup>7</sup> Al respecto puede consultarse en G20 Brasil 2024: <https://www.g20.org/es/>.

con procedimientos y metodologías de trabajo formalizadas participativas y transparentes, con articulación de acciones a niveles estatales y federal.

Recientemente se ha aprobado una nueva legislación federal que define las directrices para la elaboración de los Planes de Adaptación al Cambio Climático (Ley 14.904/2024) que deberán aplicarse tanto a nivel federal como estadual y municipal.

En cuanto a la integración del concepto de Seguridad Hídrica (ONU-Agua, 2013), se observa que se ha considerado una planificación por cuencas y la reurbanización de las zonas más afectadas tomando en cuenta estas consideraciones (RS, 2024a)<sup>8</sup>, aunque resta ver cómo se reflejarán en los instrumentos de planificación y luego en su ejecución concreta en los próximos años.

### 3.2. Parte B. Análisis de los Dominios de la CPDS.

1. Compromiso político institucionalizado	Puntaje
<p><b>Compromiso político expresado y formalizado al más alto nivel estadual.</b></p> <p>Sí. Existe un Plan (Plano Rio Grande) adoptado y formalizado por Ley estadual y reglamentado por Decreto correspondiente (Ley 16.134/2024 y Decreto 57.647/2024). Corresponde al Programa de Reconstrucción, Adaptación y Resiliencia Climática del Estado de Río Grande do Sul (RS), con el objetivo de planear, coordinar y ejecutar las acciones necesarias para enfrentar las consecuencias económicas, sociales y ambientales surgidas de los eventos climáticos ocurridos en el territorio del Estado de Rio Grande do Sul en 2023 y 2024 (Ley 16134, art.1, traducción propia).</p>	5
<p><b>Compromisos adicionales (máximo 5 puntos)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Presupuesto dedicado. 2 puntos.</b></li> </ul> <p>Sí. Se crea el fondo del Plano Rio Grande (Plan) FUNRIGS, de naturaleza presupuestaria, financiera y contable, con el objetivo de segregar, centralizar y recaudar recursos destinados al cumplimiento del Plan, llevará su propia contabilidad y estando sujeta la aplicación de sus recursos a informe al Tribunal de Cuentas del Estado de conformidad con ley (Ley 16134, art. 3). Artículos siguientes de la Ley definen detalles del FUNRIGS y su articulación con el plan plurianual estadual y las leyes presupuestarias.</p> <p>Al 7/8/2024 el FUNRIGS dispone de R\$ 882.989.126,15 (reales) (fuente <a href="https://www.planoriogrande.rs.gov.br/funrigs">https://www.planoriogrande.rs.gov.br/funrigs</a>).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Definición de roles y responsabilidades.</b> Estructuras organizacionales formalizadas para la articulación, coordinación, cooperación y colaboración (gobernanza) intra e interjurisdiccionales (municipios), participación de sociedad civil. <b>2 puntos.</b></li> </ul> <p>Sí. En Decreto 57.647 se reglamentan los órganos de gobernanza del Plan: Comité Gestor; Consejo y Comité Científico de Adaptación y Resiliencia al Cambio Climático (art. 2) y se establece como órgano executor a la Secretaría de Reconstrucción Gaúcha (creada por Ley 16.136/3 de junio de 2024). Restantes artículos definen detalles de la composición de estos</p>	5

<sup>8</sup> También se pueden consultar los proyectos propuestos para la reurbanización de las zonas más afectadas en el sitio web del Plan Plano Rio Grande, acciones de largo plazo Rio Grande Futuro: <https://www.planoriogrande.rs.gov.br/rio-grande-do-sul-do-futuro>.

<p>órganos. También se reglamenta la estructura del FUNRIGS. Los órganos de gobernanza establecen participación de estructuras de coordinación con los municipios (Coordinación estadual de Defensa Civil), la coordinación de áreas de administración (incluyendo Planeamiento, Medioambiente, Infraestructura) (inc. 3); la organización mediante Cámaras Temáticas/Grupos de Trabajo para evaluar, seleccionar y coordinar demandas y propuestas temáticas –asistencia social, educación, vivienda, seguridad, infraestructura, salud, medio ambiente, economía, justicia y derechos humanos- (inc. 4); se prevé la participación de la sociedad civil en los órganos de gobernanza (inc. 1, inc. 8), los órganos de gobierno sectoriales estaduais según se considere necesario (inc. 8), y expertos e investigadores en el Comité de Expertos (art. 5).</p> <p>El Consejo del FUNRIGS, con competencias consultivas y de fiscalización de buenas prácticas en el uso de los recursos, tendrá asegurada la participación (al menos un tercio del total) de representantes de universidades y centros tecnológicos, representación empresarial (construcción, infraestructura logística, industria, comercio, agricultura y pecuaria, servicios), centrales sindicales, entidades ambientales, federación de Municipios de RS, asociación de RS de prensa (Ley 16.134, art. 6).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Consideración explícita de compromisos internacionales/federales/subregionales.</b></li> </ul> <p><b>1 punto.</b></p> <p>El decreto reglamentario (art. 6) establece a qué se podrá aplicar el FUNRIGS, previendo: acciones para las poblaciones vulnerables y afectadas por los eventos de 2023-2024, incluyendo asistencia, relocalización, vivienda, infraestructura de servicios públicos esenciales educación, salud, seguridad; acciones para la resiliencia climática mediante infraestructura y estrategias sociales, económicas y tecnológicas para eliminación o mitigación de la vulnerabilidad climática.</p> <p>También para infraestructura logística y urbana y rural; y para la promoción y el desarrollo económico sustentable del Estado, mediante inversiones estratégicas y estímulo para un ambiente propicio para el fortalecimiento de las cadenas productivas, incentivando el aumento de la productividad de la economía estadual, regional, la innovación y la sustentabilidad (inc. 5, traducción propia).</p> <p>El Plan prevé la incorporación de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) para la recuperación urbana, en línea con las mejores prácticas (RS, 2024b).</p>	
<p><b>2. Consideraciones de largo plazo</b></p>	
<p><b>Objetivos de largo plazo explicitados, que van más allá del ciclo electoral actual.</b></p> <p>Sí. El Plan prevé acciones de corto, mediano y largo plazo, en tres frentes: acciones de emergencia (corto plazo); acciones de reconstrucción (mediano plazo); conjunto de medidas Rio Grande do Sul Futuro (largo plazo), incluye 38 proyectos estructurantes que incluyen infraestructuras de datos e información, alertas meteorológicas, modelado hidrodinámico, sistemas de integración y gestión de datos, Centro Estadual de Gestión de Riesgo de Desastres, agricultura de bajo carbono en municipios, producción de semiconductores en municipios, hidrógeno verde, unidades regionales de defensa civil, infraestructuras de seguridad pública, planes de contingencia estadual y municipales, educación y capacitación para una cultura del riesgo, Centro de Referencia Internacional de Estudios Climáticos, seguros, resiliencia innovación y obras, sistemas de protección de inundaciones en municipios, estudios para SbN, estudios para infraestructuras, estudios de planes directores municipales, estudios para clusters sectoriales, estudios de infraestructura logística estadual, de drenaje urbano, de cuencas; reconversión económica, energía, incentivos para la recuperación, universalización de agua y saneamiento, telefonía, entre otros. (fuente Plano Rio Grande <a href="https://www.planoriogrande.rs.gov.br/plano-rio-grande">https://www.planoriogrande.rs.gov.br/plano-rio-grande</a> , sitio web, traducción propia).</p>	<p><b>5</b></p>

Los ejes de actuación de Rio Grande do Sul Futuro (largo plazo) son: plan de desarrollo; planificación y restablecimiento de la actividad económica mediante mapeo de consecuencias de mediano y largo plazo para la economía; reconfiguración de la cadena productiva, nuevas tecnologías para el campo; optimización de la resiliencia a las inundaciones –nuevas estrategias de ciudades esponja, etc.-; economía verde –hidrógeno verde, economía circular, etc.-; digitalización e inteligencia artificial para eficiencia de servicios públicos. (fuente RS, 2024c).	
<p><b>Mecanismos adicionales específicos (1 punto cada uno, total 5 puntos).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Comisión, Consejo, Defensor u otra figura formalizada equivalente para la defensa de las generaciones futuras.</li> <li>● Mecanismos de escrutinio o prospectiva de futuros efectos</li> <li>● Mecanismos de evaluación de impactos.</li> <li>● Consideraciones de efectos e impactos transfronterizos (inter estatales, nacionales/federales, transfronterizos)</li> </ul> <p>Si bien no se explicitan estos mecanismos aún en los documentos disponibles, los mecanismos de aprobación de proyectos y gestión de fondos, y los comités que integran científicos y técnicos expertos, es de esperar que instrumenten mecanismos de evaluación de impactos socio-económicos-ambientales. Aún no puede asegurarse.</p>	1

<b>3. Coordinación inter-ministerial y transversal entre sectores</b>	
<p><b>Organismo formalizado a nivel estadual centralizado para la coordinación regular.</b></p> <p>Si. Detallado en el punto 1, organismos de gobernanza del Plan y Secretaría de Recuperación Gaúcha.</p>	5
<p><b>Elementos adicionales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Mecanismos y mandatos para considerar impactos sectoriales cruzados (“<i>trade-offs</i>”) (2 puntos)</li> <li>● Mecanismos para la coordinación a nivel político y a nivel técnico formalizados (1 punto)</li> <li>● Mandato de alinear las políticas internas y externas (intra e interjurisdiccionales) (1 punto)</li> </ul> <p>Se definen estructuras de coordinación política y técnica formalizados. Detallado en punto 1 organismos de gobernanza y Secretaría de Recuperación Gaúcha. No se identifican mecanismos procedimentales administrativos aún definidos. Si se establecen estructuras para la coordinación de políticas, proyectos y acciones. No se identifican mecanismos específicos para alinear las diferentes líneas de acción y evitar <i>trade-offs</i> o compensaciones entre líneas de acción.</p> <p>La estructura del Comité Científico de Adaptación y Resiliencia Climática, con experiencia en clima, medioambiente, hidrología y temas relacionados, con actuación en la elaboración de estudios, propuestas, soluciones es un elemento destacable, aunque aún no se identifican mecanismos administrativos específicos para su funcionamiento (fuente RS, 2024c).</p>	1
<b>4. Procesos participativos</b>	
<p><b>Los interesados relevantes (“<i>stakeholders</i>”) (incluidos los portadores de derechos (“<i>rightholders</i>”) son consultados desde las etapas iniciales de elaboración del plan y sus instrumentos -leyes, políticas, planes, etc.-, mediante mecanismos formalizados, transparentes, publicitados y con igualdad de oportunidades.</b></p>	5
<p><b>Elementos adicionales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Existen mecanismos formalizados y transparentes para consultas abiertas e informadas, debidamente publicitados, con perspectiva de género e inclusión de grupos desfavorecidos, en todas las etapas del ciclo de la política (1 puntos)</li> </ul>	2

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Las consultas son vinculantes, se explicita el mecanismo de consideración de las propuestas/opiniones de los interesados (2 puntos).</li> <li>● Existen mecanismos de rendición de cuentas públicos que permiten la intervención de los interesados (2 puntos)</li> </ul> <p>Están previstas instancias de participación y consulta de la sociedad civil, grupos interesados, academia y expertos, detallados en punto 1. No están disponibles aún mecanismos administrativos de instrumentación formalizados.</p>	
<b>5. Integración de las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible, evaluación de efectos e interconexiones de las políticas</b>	
<p><b>Alguno de estos mecanismos (5 puntos cada uno, 5 punto total)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Existe una evaluación ex ante de la contribución al desarrollo sostenible</li> <li>● Existe un mecanismo formalizado/órgano permanente Consultivo de representantes sectoriales relevantes, para el seguimiento y sugerir correcciones/ajustes</li> <li>● Existe un mecanismo de evaluación ex post formalizado previsto.</li> </ul> <p>Existe una estructura formalizada/órgano permanente consultivo que tiene como funciones el seguimiento y evaluación del Plan, y también para la aplicación de los fondos, detallado en punto 1.</p>	<b>5</b>
<p><b>Mecanismos adicionales (1 punto cada uno, 5 puntos en total)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Existe un marco de indicadores formalizado para evaluar la efectividad hacia el desarrollo sostenible</li> <li>● Existen estudios de impacto de la política a través de todos los sectores</li> <li>● Se identifican medidas para mitigar los efectos e impactos potenciales negativos, y potenciar las sinergias, en la planificación.</li> <li>● Se consideran impactos y derrames “externalidades”, transfronterizos inter estatales e internacionales.</li> </ul> <p>Existe un marco de indicadores para evaluar los resultados de los ejes de corto plazo relativos a la atención de la emergencia (RS, 2024c). Aún no se conocen marcos de indicadores de evaluación de impactos para el eje de largo plazo ni de externalidades, interconexiones, sinergias. Se espera que las instancias de coordinación previstas en punto 1 den oportunidad de articular y negociar sistemas de indicadores adecuados para evaluar el impacto multidimensional social, económico y ambiental del Plan y sus componentes –programas, planes y proyectos- y eventualmente sus articulaciones con otros planes de gobierno estatales.</p>	<b>1</b>
<b>6. Consultas y coordinación entre niveles de gobierno</b>	
<p><b>Existen mecanismos formalizados para la coordinación con los municipios: (5 puntos cada uno, 10 puntos total. 2 es suficiente para 10):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Mecanismo de recolección de insumos de las entidades municipales para las políticas</li> <li>● Arreglos formalizados para el intercambio regular entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales</li> <li>● Mecanismos formalizados que aseguren la coherencia sustantiva de las políticas y acciones (plantillas, listas de chequeo). Tiempos/procesos de planeamiento que faciliten el alineamiento.</li> </ul> <p>Existen estructuras formalizadas para la coordinación con municipios descritos en el punto 1, se han instrumentado consultas y articulaciones con los municipios para los ejes de actuación de corto y mediano plazo (emergencia y reconstrucción) ya en marcha (RS, 2024c; sitio web del Plan; RS (2024a). Existen estructuras para la coordinación regular con municipios para las acciones de largo plazo detallados en punto 1.</p>	<b>5</b>

<p>No se conocen procedimientos administrativos formalizados aún para la articulación y el chequeo efectivo de la coherencia entre políticas, proyectos, acciones.</p> <p>El gobierno federal (Planalto, 2024) anunció la aprobación de 235 planes de trabajo para restablecer municipios de RS post catástrofe, que deberán articularse con las acciones del Plan gestionado por el gobierno estadual.</p>	
<p><b>7. Monitoreo y elaboración de informes para la coherencia de políticas</b></p>	
<p><b>Marco de monitoreo y evaluación que contemple la CPDS de la política.</b></p> <p>Aún no definido.</p>	0
<p><b>Datos e información previstos/disponibles para la evaluación de la CPDS de la política, integrados en procesos de producción de informes previstos.</b></p> <p>Existen previstos sistemas de información para la producción de datos e información que servirán para la evaluación del Plan, políticas, acciones. No se detallan aún como serán los informes y la orientación de las evaluaciones ni cómo se contemplará la CPDS, sin bien se menciona la intención de que el Plan redunde en un desarrollo social, económico y ambiental sostenible.</p>	2
<p><b>8. Recursos financieros y herramientas</b></p>	
<p><b>Mecanismos posibles (5 puntos cada uno, 10 puntos total):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Planes y presupuestos integrados, que reflejen la CPDS de la política</li> <li>● Sistemas de información integrados.</li> <li>● Mecanismos que aseguren que los fondos de cooperación están alineados con los objetivos y prioridades de CPDS de la política.</li> </ul> <p>Existen estructuras formalizadas al respecto, el FUNRIGS, descrito en punto 1. Existen proyectos para la creación de sistemas de información y mecanismos para alinear la aplicación de los fondos con los objetivos del Plan, definidos en Ley y Decreto de creación e implementación del Plan y del FUNRIGS. No se conocen detalles de su implementación.</p>	5
<p><b>Total</b></p>	48
<p><b>Porcentaje</b></p>	48 * 100/80 = 60

#### 4. Conclusiones.

Somos conscientes de que este ejercicio resulta un trabajo en desarrollo, dado que el Plano Rio Grande es de reciente lanzamiento y aún restan por definir una cantidad significativa de procedimientos, herramientas e instrumentos de gestión, y especialmente aquellos relacionados con las dimensiones de la CPDS que intentamos analizar en este trabajo. También que dado el amplio abanico de cuestiones que requieren contemplarse para un Plan de gobierno de la complejidad que requiere la recuperación post catástrofe y el desarrollo sostenible y resiliente de RS, no es posible abordarlos en detalle de manera exhaustiva en esta instancia y para esta ponencia.

Aún con estas reservas sobre los resultados alcanzados, sí es posible afirmar que existe una intención positiva y manifiesta de plantear una forma de gestión del Plan de manera innovadora y con una visión sistémica, integral y que haga converger las dimensiones sociales, económicas y ambientales del desarrollo sostenible para RS bajo el paraguas de esta estrategia de recuperación

resiliente frente al cambio climático, con una base favorable desde el punto de vista de la CPDS (60% es la evaluación preliminar de la aplicación de la metodología adaptada elaborada).

En este sentido, consideramos que siendo Brasil un país federal y siendo RS un estado fuerte en términos de desarrollo y autonomía política respecto al gobierno central, será clave definir mecanismos de articulación interjurisdiccionales entre el gobierno federal y el estadual, estableciendo caminos de colaboración y coordinación fuertes que se orienten sin fisuras ni cambios de dirección hacia la sinergia en pos de un desarrollo armonioso con la naturaleza y resiliente al cambio climático presente y futuro.

En este sentido, dado que los fondos de financiamiento internacionales tanto de los organismos de Naciones Unidas, como los bancos de desarrollo regionales, de BRICS, del propio Brasil, y demás fuentes -incluyendo privadas- que conforman el Fondo de financiamiento del Plan –FUNRIGS- pueden ser un factor de incidencia -por ejemplo a través de formación, capacitación, asistencia técnica para el desarrollo de sistemas y herramientas de gestión, entre otros- en los lineamientos, los mecanismos de gestión, los criterios de priorización, y evaluación de los planes, programas, proyectos derivados de este Plan analizado.

Por otro lado, respecto a la articulación con los municipios, será de vital importancia el funcionamiento de los organismos de coordinación, colaboración y cooperación inter e intra gubernamentales, siendo clave la participación que facilite una doble vía de circulación de propuestas, ideas, recursos y facilitación, de manera de armonizar visiones y acciones, y de facilitar la incidencia de todos los grupos interesados y portadores de derechos que pueden verse afectados y deben ser escuchados para que los proyectos tengan legitimidad y sean apropiados y sostenidos en el tiempo por las propias comunidades.

Es de destacar además, que un plan de recuperación resiliente al clima con la visión ecosistémica y de seguridad hídrica que proponemos considerar en esta ponencia, requiere un cambio profundo en las tendencias de producción y desarrollo que vienen avanzando en RS y en el bioma Pampa en general, como consecuencia de la tracción de la demanda de alimentos en regiones muy pobladas del mundo que requieren lo que nuestros suelos pueden producir. Esta situación ha generado una tendencia al monocultivo, los cambios en el uso del suelo, la consecuente degradación de los ecosistemas y las cuencas hídricas junto con el aumento de la temperatura promedio como consecuencia del cambio climático, con lo que el desafío de articular las necesidades de las poblaciones locales en cuanto a seguridad hídrica y seguridad alimentaria entran en conflicto con las oportunidades de desarrollo económico fuertemente centradas en la industria agropecuaria exportadora. Para lograr un alineamiento de las políticas de desarrollo con visión ecosistémica deberán promoverse muy intensamente las instancias de diálogo multiactorales informadas basadas en evidencia científica. En este sentido existe la voluntad y se plasma en diversos proyectos en el Plan el eje de desarrollo de sistemas de información para la toma de decisiones y la participación activa de los sectores académicos y científico-técnicos en las diversas instancias y ciclos de la política pública, que deberán orientarse a producir datos y generar evidencia útil para la toma de decisiones y también para la evaluación de resultados, efectos e impactos.

Por otro lado, resta ver cómo se articularán los planes y acciones con el resto de la región, más allá de las fronteras políticas, considerando la Cuenca del Plata, la cuenca del Río Uruguay como cuenca transfronteriza, y el bioma Pampa como un todo que abarca RS, Uruguay, parte de Argentina, Paraguay y parte de Bolivia.

Finalmente, consideramos que este ejercicio de análisis aplicando la metodología para la CPDS a partir de la metodología definida por UNEP para el indicador 17.14.1, puede contribuir al trabajo regional en torno a la adopción de este indicador del ODS 17 de la Agenda 2030, en los países de la región Mercosur y latinoamericana.

## 5. Bibliografía.

### Documentos

Agencia Brasil (2024a). Río Grande do Sul recibirá r\$5.700.- millones del Banco BRICS. Publicado en 14/05/2024 - 15:49 Por Paula Laboissière - Reportera de Agência Brasil - Paula Laboissière. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/geral/noticia/2024-05/rio-grande-del-sur-recibira-r-5700-millones-del-banco-brics> (recuperado 17/05/2024).

Agencia Brasil (2024b). El Banco CAF libera r\$ 3,8 mil millones para Río Grande del Sur. Publicado en 16/05/2024 - 11:21 Por Paula Laboissière – Reportera de la Agência Brasil – Brasília. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/geral/noticia/2024-05/el-banco-caf-libera-r-38-mil-millones-para-rio-grande-del-sur> (recuperado 17/05/2024).

Agencia Brasil (2024, c). Anunciado auxilio de R\$ 5.100 para las familias de Río Grande del Sur. Publicado en 16/05/2024 - 11:32 Por Pedro Rafael Vilela – Reportero de la Agência Brasil – Brasília. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/geral/noticia/2024-05/anunciado-auxilio-de-r-5100-para-las-familias-de-rio-grande-del-sur> (recuperado 17/05/2024).

CEMADEN (2023). Cemaden monitorea ciudades onde estão 55% da população brasileira. Meta é ampliar municípios acompanhados. 01/11/2023. Centro de Monitoreo y Alerta de Desastres Naturales. Disponible en <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2023/11/cemaden-monitora-cidades-onde-estao-55-da-populacao-brasileira-meta-e-ampliar-municipios-acompanhados#:~:text=Meta%20%C3%A9%20ampliar%20munic%C3%ADpios%20acompanhados,-Webin%C3%A1rio%20apresentou%20as&text=O%20Centro%20Nacional%20de%20Monitoramento,clim%C3%A1ticos%20e%20de%20sastres%20no%20Brasil>. (recuperado 06/05/2024).

CIC Plata (2017). Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata Análisis Diagnóstico Transfronterizo de la Cuenca del Plata-ADT. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata - CIC; Estados Unidos: Organización de los Estados Americanos - OEA, 2017. Libro digital, PDF [https://cicplata.org/wp-content/uploads/2017/09/analisis\\_diagnostico\\_transfronterizo\\_de\\_la\\_cuenca\\_del\\_plata.pdf](https://cicplata.org/wp-content/uploads/2017/09/analisis_diagnostico_transfronterizo_de_la_cuenca_del_plata.pdf). (Recuperado 10/05/2024).

Congresso em foco (2024). VEJA A LISTA DOS 336 MUNICÍPIOS GAÚCHOS EM CALAMIDADE PÚBLICA. CONGRESSO EM FOCO. 06.05.2024 08:48. Disponible en <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/veja-a-lista-dos-336-municipios-gauchos-em-calamidade-publica/> (recuperado 07/05/2024).

CNT (2024). Transporte em Foco. Enchentes no Rio Grande do Sul: quanto será necessário para reconstruir a infraestrutura de transporte rodoviário no estado? Comisión Nacional del Transporte,

Brasil. Junio 2024. Disponible en <https://cnt.org.br/documento/16290600-bdcc-4a9d-821a-417e80869af9> (recuperado 05/08/2024).

FIERGS (2024). Estudo preliminar dos problemas econômicos decorrentes da catástrofe climática no Rio Grande do Sul. Unidade de Estudos Econômicos, FIERGS. 13 de maio de 2024. Disponible en [https://www.fiergs.org.br/sites/default/files/paragraph--files/13052024\\_enchetes\\_rs\\_-\\_uee\\_fiergs\\_v1\\_atualizacao.pdf](https://www.fiergs.org.br/sites/default/files/paragraph--files/13052024_enchetes_rs_-_uee_fiergs_v1_atualizacao.pdf) (recuperado 15/05/2024).

Granda, Alana (2024). Lluvias en el Sur: parte de la tragedia fue causada por acción humana. Publicado en 16/05/2024 - 14:41 Por Alana Gandra – Reportera de la Agência Brasil - Río de Janeiro. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/geral/noticia/2024-05/lluvias-en-el-sur-parte-de-la-tragedia-fue-causada-por-accion-humana> (recuperado 17/05/2024).

Jornal do Brasil (2024). Serra Gaúcha vive 'cenário de guerra' com 'dezenas' de mortos. Por JORNAL DO BRASIL. Publicado em 05/05/2024 às 10:20 Alterado em 05/05/2024 às 10:20. Disponible en <https://www.jb.com.br/brasil/2024/05/1049831-serra-gaucha-vive-cenario-de-guerra-com-dezenas-de-mortos.html> (recuperado 07/05/2024).

Maidana, Roberto Adrián (2024). Sequías e inundaciones récord en Brasil: el espejo que refleja los estragos del cambio climático. A24. 04 de mayo de 2024 - 09:11. <https://www.a24.com/mundo/sequias-e-inundaciones-record-brasil-el-espejo-que-refleja-los-estragos-del-cambio-climatico-n1315891> (recuperado 08/05/2024).

ONU-Agua (2013). ¿Qué es la seguridad hídrica? Infografía. 8 de mayo de 2013. Disponible en <https://www.unwater.org/publications/what-water-security-infographic> (recuperado 07/07/2024).

Página 12 (2023). Calor récord en Brasil: qué se espera para el verano 2024 en Argentina. 23 de noviembre de 2023. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/617058-temperaturas-record-en-brasil-que-se-espera-para-el-verano-2> (recuperado 17/05/2023).

Peyré Tartarugal, Iván Gerardo; Queiroz Sperotto, Fernanda; Dhein Griebeler, Marcos Paulo; Silveira Bassan, Dilani; Paviani, Camila; Amaral de Moraes, Jorge (2024). O desempenho dos municípios no cumprimento da Agenda 2030: o caso do Rio Grande do Sul (Brasil). RBGDR Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional V.20, N°1, Jan-Abr/2024. Taubaté/SP - Brasil. Disponible em <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/6849/1411> (recuperado 08/08/2024).

Planalto (2024). El Gobierno federal concluye la evaluación y aprobación de 235 planes de trabajo para restablecer municipios en Rio Grande do Sul. Gobierno de Brasil. 17 de mayo de 2024. Disponible en <https://www.gov.br/planalto/es/ultimas-noticias/2024/05/el-gobierno-federal-concluye-la-evaluacion-y-aprobacion-de-235-planes-de-trabajo-para-restablecer-municipios-en-rio-grande-do-sul> (recuperado 05/08/2024).

Pontes, Nádia (2024). ¿Por qué Rio Grande do Sul está tan expuesto a catástrofes? DW. 06/05/2024 de mayo de 2024. Disponible

<https://www.dw.com/es/por-qu%C3%A9-rio-grande-do-sul-est%C3%A1-tan-expuesto-a-cat%C3%A1strofes-naturales/a-69009340> (recuperado 06/05/2024).

PORTARIA Nº 1.379, DE 5 DE MAIO DE 2024. DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Publicado em: 05/05/2024. Edição: 85-D Seção: 1 - Extra D. Página: 1. Órgão: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional/Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. PORTARIA Nº 1.379, DE 5 DE MAIO DE 2024. Altera a Portaria nº 1.377, de 5 de maio de 2024, que reconhece, sumariamente, o Estado de Calamidade Pública em municípios do Rio Grande do Sul - RS. Disponible <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.379-de-5-de-maio-de-2024-557708650> (recuperado 07/05/2024).

Rico, Tomás (2024). Cómo impactan en Argentina las graves inundaciones del sur de Brasil. El Litoral. Lunes 6.5.2024, 10:55 / Actualizado al Lunes 6.5.2024 18:51hs. Disponible [https://www.ellitoral.com/informacion-general/inundaciones-brasil-portoalegre-riouruguay-argentina-concordia\\_0\\_h7Pu0SCMGs.html](https://www.ellitoral.com/informacion-general/inundaciones-brasil-portoalegre-riouruguay-argentina-concordia_0_h7Pu0SCMGs.html) (recuperado 07/05/2024).

RS (2023a). Mapa de governo do Estado de Rio Grande do Sul. Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul. Disponible en <https://www.rs.gov.br/mapaestrategico-o-mapa> (recuperado 10/07/2024).

RS (2023b). Governo do Estado lança plano estratégico para ações climáticas. Portal del Estado de Rio Grande do Sul. Disponible en <https://www.estado.rs.gov.br/governo-do-estado-lanca-plano-estrategico-para-acoes-climaticas> (recuperado 05/08/2024).

RS (2024a). Plano Rio Grande. Projetos estruturantes. Documento em construção. Versão 1. 26 de junho de 2024. Disponible en <https://admin.reconstrucao.rs.gov.br/upload/arquivos/202406/26084455-2024-06-24-doc-plano-rio-grande-v3.pdf> (recuperado 01/08/2024).

RS (2024b). RS Resiliente. Caderno Técnico de Propostas de Soluções Baseadas na Natureza – SbN. Governo do Estado Rio Grande do Sul. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano. [https://drive.google.com/file/d/17wEB\\_Pek2voX\\_wJGWyGS1nGC0n3RQzSz/view](https://drive.google.com/file/d/17wEB_Pek2voX_wJGWyGS1nGC0n3RQzSz/view) (recuperado 05/08/2024).

RS (2024c). Apresentação del Plano Rio Grande. Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul. 17 de mayo de 2024. Disponible en <https://admin.estado.rs.gov.br/upload/arquivos/202405/2024-05-17-govrs-coletiva-cac-plano-rio-grande-v3.pdf> (recuperado 20/07/2024).

RS-SPGPC (2014). RS 2030 Agenda de Desenvolvimento Territorial. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã, Fundação de Economia Estadística. Disponible em [https://arquivofee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/12/201412091\\_fee-tendencias-regionais\\_site4.pdf](https://arquivofee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2014/12/201412091_fee-tendencias-regionais_site4.pdf) (recuperado 20/07/2024).

Saito, Carlos (2024). La importancia de respetar el ciclo natural del agua para lograr la seguridad hídrica. G20 Brasil 2024. Disponible en <https://www.g20.org/es/noticias/la-importancia-de-respetar-el-ciclo-natural-del-agua-para-lograr-la-seguridad-hidrica> (recuperado 25/07/2024).

UN (s/f). ODS 17 Indicador 17.14.1 Ficha Técnica. Disponible en [https://agenda2030lac.org/estadisticas/technical-sheet.html?lang=es&indicador\\_id=4395](https://agenda2030lac.org/estadisticas/technical-sheet.html?lang=es&indicador_id=4395) (consultado 30/07/2024)).

UNEP (2024). Policy Coherence for Sustainable Development Handbook on indicator 17.14.1 of the Sustainable Development Goals. United Nations Environment Programme. Nairobi. Disponible en <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/45891> (recuperado 22/07/2024).

UNSTATS (2024). SDG Indicator Metadata 17.14.01, Versión 1.1. Last updated 29/07/2024. Disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-17-14-01.pdf> (recuperado 09/08/2024)).

#### Leyes estaduais de RS.

Ley 16.134 de 24/05/2024. *Institui o Plano Rio Grande, Programa de Reconstrução, Adaptação e Resiliência Climática do Estado do Rio Grande do Sul, cria o Fundo do Plano Rio Grande – FUNRIGS. Publicado DOE-RS 24 de mayo de 2024.* Disponible en <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=459673> (recuperado 10/07/2024).

Decreto 57.647 de 03/06/2024. *Regulamenta o Plano Rio Grande, Programa de Reconstrução, Adaptação e Resiliência Climática do Estado do Rio Grande do Sul, instituído pela Lei nº 16.134, de 24 de maio de 2024.* Publicado 05/06/2024. Disponible en <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=1002442> (recuperado 10/07/2024).

#### Leyes federales.

Ley 14904/2024. Establece directrices para la elaboración de planes de adaptación al cambio climático. 27 de junio de 2024. Publicada en Diario Oficial de la Unión, Nro. 123, 28 de junio de 2024. Disponible en <https://legis.senado.leg.br/norma/38654012/publicacao/38654727> (recuperado 23/07/2024).

#### Páginas Web.

CEMADEN. Municipios monitoreados.

<https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/noticias-cemaden/cemaden-amplia-a-lista-de-municipios-monitorados-de-1038-para-1133> (consultado 06/05/2024).

CIC Plata. Proyecto PAE. Proyecto de Porte Medio para la Implementación del PAE Plata. CIC, GEF, CAF, OEA. <https://cicplata.org/es/proyecto-implementacion-pae/> (recuperado 15/05/2024).

GEF. Project operations. Project 11053. <https://www.thegef.org/projects-operations/projects/11053>.

Governo do Rio Grande do Sul, Secretaria de Reconstrução Gaúcha. Plano de Reconstrução Gaúcha. Sitio web. <https://www.planoriogrande.rs.gov.br/plano-rio-grande>.

Governo do Rio Grande do Sul. Mapa Único do Plano Rio Grande. <https://mup.rs.gov.br/>.

#### Videos.

DW en español. Las fuertes lluvias arrasan el sur de Brasil. 6 mayo 2024.  
<https://www.youtube.com/watch?v=g5vmPKin02c> (consultado 06/05/2024).

CNN Brasil (2024). Análise: as soluções para o futuro das cidades após catástrofe. 10 de mayo de 2024. <https://www.youtube.com/watch?v=7xnqQLkZbH4> (consultado 12 de mayo de 2024).

**Autora:**

Roxana Goldstein. Magister en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental, Universidad de Buenos Aires. Centro de Investigaciones en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas, UBA (CIAP/FCE/UBA). Consultora Internacional en Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, Localización de ODS, Coherencia de Políticas y Adaptación al Cambio Climático.

Email:goldstein.roxana@gmail.com.