

Hacia una Gobernanza del Riesgo de Nueva Generación

Marco integral y hoja de ruta para fortalecer sistemas anticipatorios, inclusivos y sostenibles

América Bendito¹, Santiago Villaveces¹, Laura Acquaviva¹, Sergio Ferrero¹, Luz Pulido¹, Walter Cotte¹, Ricardo Mena¹

¹ Withstanding Crisis Managing Risk (WCMR)

Resumen Ejecutivo

Los riesgos contemporáneos evolucionan más rápido de lo que las instituciones pueden gestionarlos. Los desastres actuales son interconectados, acumulativos y sistémicos: se propagan a través de la infraestructura, los servicios esenciales, los ecosistemas, las economías y la propia gobernanza. Estas fallas en cascada amplifican los impactos y profundizan las desigualdades, desbordando sistemas que no fueron diseñados para la velocidad, la escala y la complejidad del panorama de riesgos actual.

A pesar de los avances en legislación, sistemas nacionales y compromisos globales, los países siguen enfrentando una brecha persistente de implementación. Los riesgos se generan en las decisiones cotidianas sobre uso del suelo, presupuestos, infraestructura, regulación y prestación de servicios. Cuando estas decisiones son fragmentadas, reactivas o están desvinculadas de la evidencia y la equidad, las vulnerabilidades se acumulan y se convierten en multiplicadores de crisis.

Este documento propone un **Marco de Gobernanza del Riesgo de Nueva Generación** para ayudar a los Estados a pasar de enfoques reactivos y sectoriales a sistemas anticipatorios, inclusivos y sostenibles. El marco se estructura en cuatro bloques estratégicos:

1. **Instituciones Coordinadas, Confiables y Orientadas al Aprendizaje**, con mandatos claros, apetito de riesgo definido a nivel estatal y capacidad para aprender, adaptarse y experimentar de forma segura.
2. **Decisiones, Políticas y Finanzas Alineadas con el Riesgo**, integrando el riesgo en la planificación, el presupuesto, la regulación y la inversión, y respaldadas por estrategias fiscales sostenibles.
3. **Ciudades, Territorios e Infraestructura Seguros, Funcionales y Resilientes**, que incluyan gestión de infraestructura basada en el ciclo de vida, planificación urbana equitativa y estrategias para la expansión informal.

4. **Sistemas de Conocimiento, Justicia y Coaliciones**, que garanticen decisiones basadas en evidencia, participación inclusiva y comunicación transparente.

Una hoja de ruta práctica orienta la implementación a través de cuatro fases: preparar el terreno, anticipar mediante el **Túnel de Políticas**, operar y coordinar, e institucionalizar el aprendizaje.

La hoja de ruta destaca la equidad, los impactos distributivos, el riesgo político-institucional y las **“decisiones evitadas”** como indicadores de una cultura de riesgo madura.

Fortalecer la gobernanza del riesgo es hoy un imperativo estratégico. Este marco ofrece a gobiernos, socios e instituciones una vía clara y accionable para anticipar crisis, reducir vulnerabilidades y construir un futuro resiliente basado en la justicia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad de largo plazo.

1. Introducción

Los riesgos contemporáneos —interdependientes, acumulativos, inciertos y sistémicos— están creciendo más rápido que la capacidad institucional para anticiparlos, gestionarlos y reducirlos. Las evaluaciones globales más recientes muestran un patrón inquietante: durante las últimas tres décadas, los desastres de gran impacto se han vuelto más frecuentes, más costosos y más complejos. Ya no se comportan como eventos aislados, sino como manifestaciones de sistemas de riesgo interconectados, donde fallas en un sistema —infraestructura, servicios, ecosistemas, economía o gobernanza— se propagan y amplifican impactos en los demás, dada su interdependencia estructural.

Esto ocurre a pesar de avances normativos e institucionales significativos: la creación de sistemas nacionales de gestión del riesgo, el fortalecimiento de políticas y marcos regulatorios, y la adopción de compromisos globales centrados en comprender el riesgo, fortalecer la gobernanza, invertir en prevención y mejorar la preparación. Sin embargo, estos avances han sido insuficientes para modificar la trayectoria del riesgo, porque la capacidad de los países para implementar coherentemente estas orientaciones no ha crecido al mismo ritmo que la complejidad de las amenazas y vulnerabilidades. Estos riesgos no emergen de factores aislados, sino de la interacción entre sistemas físicos, sociales, económicos y ambientales.

Los análisis más recientes, entre ellos la Revisión de Medio Término del Marco de Sendai y diversos análisis globales de riesgo, subrayan este desequilibrio. Aunque reconocen una reducción sostenida en la pérdida de vidas entre 2015 y 2023, advierten tres tendencias críticas:

- Riesgo identificado, pero no intervenido, que actúa como pasivo contingente y alimenta configuraciones de riesgo más complejas.
- Persistencia de riesgos que superan la capacidad de anticipación y respuesta, incluso en países con institucionalidad formal avanzada.
- Aumento simultáneo de pérdidas directas e impactos indirectos, que tensionan finanzas públicas, servicios esenciales y cohesión social.

Estos hallazgos reflejan una realidad contundente: los riesgos actuales desbordan los arreglos sectoriales tradicionales. Se producen en la interacción entre sistemas interdependientes — territoriales, sociales, económicos, ambientales y tecnológicos— que ningún actor puede gestionar de forma aislada. Los riesgos se generan y amplifican en decisiones cotidianas sobre planificación, presupuesto, uso del suelo, infraestructura, servicios, protección social y regulación, generando vulnerabilidades que requieren una articulación integral.

Persisten fallas sistémicas bien conocidas:

- Fallas de coordinación, entre sistemas institucionales y de provisión de servicios.
- Fallas de implementación, dentro de los sistemas operativos del Estado, donde la reactividad desplaza la prevención y la planificación.
- Fallas de operación, en sistemas esenciales como mantenimiento, control, información y comunicación.
- Ausencia de mecanismos de financiamiento para la gestión del riesgo

Estas debilidades no afectan a todos por igual. Cuando las decisiones carecen de participación significativa y criterios de equidad, los costos recaen desproporcionadamente en grupos vulnerables, consolidando círculos de desigualdad que se amplifican con cada evento extremo. Estas desigualdades se reproducen porque los sistemas sociales y económicos también interactúan con los sistemas de riesgo, amplificando vulnerabilidades preexistentes.

En este contexto, la gobernanza del riesgo emerge como el componente estructural que otorga dirección estratégica, coherencia intersectorial y rendición de cuentas a la gestión del riesgo. Es el puente entre el diagnóstico y la acción; entre la decisión política y la operación técnica; entre el presente y los escenarios futuros. La gobernanza del riesgo integra estos sistemas interdependientes, alineando decisiones, capacidades y responsabilidades para reducir vulnerabilidades y anticipar fallas. Sin gobernanza, la gestión se reduce a esfuerzos aislados. Sin gestión, la gobernanza queda en declaraciones. Como proceso de gobernar, la gobernanza es la base de la gobernabilidad.

Fortalecer la gobernanza del riesgo requiere avanzar simultáneamente en dos planos: transiciones institucionales que consoliden capacidades, procesos y mecanismos de coordinación de manera progresiva, y transformaciones estructurales que modifiquen de raíz la forma en que el Estado concibe, decide y gestiona el riesgo. Las primeras permiten mejorar lo existente; las segundas reconfiguran los sistemas de decisión para anticipar futuros posibles, corregir fallas persistentes y redistribuir responsabilidades y beneficios de manera más justa. La combinación de ambas es indispensable para enfrentar riesgos que ya no pueden ser gestionados desde arreglos sectoriales tradicionales, y exige un enfoque de gobernanza capaz de evolucionar, aprender y adaptarse al ritmo de un entorno cada vez más dinámico, incierto e interdependiente.

Este documento propone una hoja de ruta práctica para fortalecer la gobernanza del riesgo desde el Estado, incorporando prospectiva y evaluación ex-ante para anticipar escenarios,

abordar vulnerabilidades estructurales y mejorar la eficacia institucional. Plantea la creación de un Túnel de Viento de Políticas, un espacio donde las decisiones estratégicas se someten a pruebas de coherencia, resiliencia, fiscalidad y equidad antes de su aprobación, fortaleciendo la capacidad estatal para anticipar, actuar y aprender.

2. Marco Estratégico para el Fortalecimiento de la Gobernanza del Riesgo

BLOQUE 1 — Instituciones Coordinadas, Confiables y Orientadas al Aprendizaje

Objetivo estratégico: Consolidar una arquitectura institucional capaz de coordinar, anticipar y adaptarse a riesgos crecientes, garantizando decisiones coherentes en todos los niveles del Estado.

Alcances principales:

- Establecer una estructura de gobernanza integrada, con mandatos claros entre niveles nacional, subnacional y municipal, mecanismos de coordinación intersectorial y procedimientos efectivos de resolución de conflictos.
- Dotar a las instituciones de competencias y autoridad transversal para incorporar el riesgo en planificación, presupuesto, regulación y control.
- Definir de manera participativa el apetito y la tolerancia al riesgo como una decisión político-técnica de Estado, basada en evidencia y equidad, que establece los niveles aceptables de riesgo y las condiciones que obligan a intervenir, invertir o ajustar políticas.
- Institucionalizar prácticas de gestión adaptativa, con auditorías ex-ante y ex-post, revisiones periódicas, doble bucle de aprendizaje y mecanismos formales para corregir desviaciones.
- Impulsar procesos de experimentación regulada (pilotos, laboratorios urbanos, sandbox) que permitan probar enfoques, mitigar incertidumbre y evitar decisiones mal adaptativas.
- Fortalecer la integridad, la confianza pública y la continuidad operativa como pilares del valor institucional.

BLOQUE 2 — Decisiones, Políticas y Finanzas Alineadas con el Riesgo y el Futuro del País

Objetivo estratégico: Integrar la gestión del riesgo en los procesos de toma de decisiones, inversión pública y financiamiento, asegurando que las políticas y los recursos promuevan un desarrollo resiliente, transparente y fiscalmente sostenible.

Alcances principales:

- Incorporar el análisis de riesgo en todo el ciclo de políticas públicas: diseño, planificación, formulación presupuestaria, implementación, supervisión y evaluación.
- Integrar criterios de riesgo en la inversión pública, la planificación de infraestructura, el ordenamiento territorial y las evaluaciones de impacto regulatorio.

- Asegurar que las decisiones de inversión y gestión del riesgo estén alineadas con las estrategias fiscales de mediano plazo, incorporando escenarios de riesgo, sostenibilidad del gasto, costos recurrentes, necesidades de mantenimiento y capacidad fiscal futura en las decisiones presupuestarias y de planificación.
- Alinear el sistema financiero público y privado con la resiliencia mediante instrumentos como seguros soberanos, fondos de contingencia, bonos de resiliencia, créditos contingentes (CAT-DDO), microseguros, taxonomías sostenibles, divulgación financiera (TCFD/ISSB) e incentivos fiscales.
- Establecer mecanismos de seguimiento de riesgo macrofiscal para reducir impactos económicos derivados de choques extremos.
- Promover decisiones de inversión “no regret”, priorizando soluciones robustas bajo múltiples escenarios climáticos, sociales y económicos.
- Identificar y corregir políticas, normas o inversiones que generan nuevos riesgos o amplifican vulnerabilidad.

BLOQUE 3 — Ciudades, Territorios e Infraestructura Seguros, Funcionales y Resilientes

Objetivo estratégico: Garantizar que los asentamientos humanos, la infraestructura crítica y los servicios esenciales operen de manera segura, continua e inclusiva, integrando la gestión del riesgo en la vida urbana y territorial cotidiana.

Alcances principales:

- Implementar un enfoque de ciclo de vida físico en la infraestructura pública y privada: diseño, construcción, operación, mantenimiento y renovación.
- Fortalecer normas técnicas, códigos de construcción y mecanismos de fiscalización, abordando de manera justa la informalidad urbana y las desigualdades territoriales.
- Integrar riesgo y cambio climático en la planificación urbana, la gestión del suelo y la expansión territorial, evitando la reproducción de asentamientos en zonas de alto riesgo.
- Desarrollar una estrategia específica para la gestión de la expansión urbana informal, integrando regularización progresiva, mitigación del riesgo y adaptación al cambio climático, provisión de servicios esenciales, inversión en infraestructura crítica y mecanismos de control del crecimiento en zonas de alto riesgo.
- Reforzar la continuidad y la resiliencia de servicios esenciales (agua, energía, transporte, salud, educación) frente a amenazas múltiples.
- Articular sistemas de Alerta Temprana Multiamenaza con la operación urbana y la gestión de emergencias.
- Promover la resiliencia económica territorial, protegiendo medios de vida formales e informales, cadenas productivas locales y economías comunitarias.
- Posicionar a las ciudades como laboratorios de innovación, probando modelos de gobernanza, financiamiento y soluciones tecnológicas, comunitarias y aquellas basadas en la naturaleza con potencial de escalamiento nacional.

BLOQUE 4 — Sistemas de Conocimiento, Justicia y Coaliciones que Sostienen la Transformación

Objetivo estratégico: Construir un ecosistema nacional de conocimiento, participación y colaboración que fortalezca la toma de decisiones, garantice justicia y facilite transformaciones sostenibles.

Alcances principales:

- Desarrollar una gobernanza del conocimiento que articule datos científicos, saber técnico, conocimiento local y prácticas indígenas, mediante mecanismos de interoperabilidad, trazabilidad, datos abiertos y actualización continua.
- Establecer un ecosistema nacional de intermediación del conocimiento, integrado por instituciones públicas, observatorios, universidades, centros de investigación, equipos técnicos, organizaciones comunitarias y actores privados que operen como puentes formales entre la evidencia y la toma de decisiones. Este ecosistema debe asegurar calidad, independencia, traducción de conocimiento y acceso equitativo a información crítica para planificar, regular e invertir.
- Crear y fortalecer plataformas de intermediación del conocimiento, como mecanismos específicos dentro del ecosistema, que traduzcan datos científicos, técnicos y locales en orientaciones claras, oportunas y aplicables para políticas, regulación, planificación y acción territorial.
- Garantizar participación vinculante de comunidades, sector privado, academia y sociedad civil en procesos de planificación, regulación y evaluación.
- Fortalecer la comunicación pública del riesgo, combatiendo la desinformación con estrategias basadas en evidencia y transparencia.
- Construir coaliciones multi-actor para la implementación de políticas, combinando capacidades institucionales, inversión privada y soluciones comunitarias.
- Institucionalizar sistemas de Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje (MEL) que midan tanto la efectividad como la equidad y justicia de las medidas adoptadas.
- Incorporar de manera sistemática análisis de quién se beneficia, quién queda atrás y cómo corregir desigualdades estructurales en cualquier intervención de reducción del riesgo.

3. Características Principales de una Gobernanza del Riesgo Moderna, Anticipatoria y Justa *(El CÓMO debe funcionar para alcanzar los propósitos estratégicos)*

1. Integrada: Articula niveles institucionales a lo largo de las escalas nacional, subnacional y urbana, conectando sectores y sistemas urbanos, y enlazando planificación, finanzas, clima, protección social y territorio. Combina evidencia científica, conocimiento técnico y saberes locales e indígenas para garantizar decisiones coherentes y contextualizadas.

2. Estructurada y Sistémica: Opera bajo una arquitectura formal con reglas claras de coordinación vertical y horizontal, gestionando interdependencias entre sistemas críticos (agua, energía, movilidad, salud, vivienda) y reduciendo el riesgo de fallas en cascada o contradicciones normativas.

3. Contextual y Adaptativa: Se ajusta a las realidades institucionales, sociales y territoriales, reconociendo desigualdades, informalidad urbana y capacidades asimétricas. Evoluciona mediante ajustes iterativos fundamentados en evidencia, retroalimentación del territorio y condiciones cambiantes.

4. Dinámica y Proactiva: Mantiene vigilancia continua, mediante sistemas de vigilancia estratégica capaces de identificar señales débiles, riesgos emergentes y efectos no intencionados. Anticipa impactos distributivos y actúa preventivamente para minimizar daños antes de que las crisis se materialicen.

5. Prospectiva y Anticipatoria: Utiliza herramientas y estructuras de futuro (escenarios múltiples, pruebas de estrés, trayectorias adaptativas y auditorías de anticipación como insumos obligatorios) para la planificación, el presupuesto, la regulación y las decisiones estratégicas bajo incertidumbre profunda.

6. Basada en Evidencia: Sustenta decisiones en datos interoperables, trazables y verificables, articulando evidencia científica, técnica, operativa, comunitaria e indígena mediante mecanismos de gobernanza del dato y coproducción de conocimiento.

7. Con Cultura de Riesgo Positiva: Promueve liderazgo visible, confianza institucional e incentivos claros para reportar sin temor fallas, riesgos y eventos adversos como base de una cultura segura. Fomenta integridad, aprendizaje continuo y comportamientos organizacionales que priorizan la transparencia, la responsabilidad compartida y la mejora sostenida.

8. Participativa e Inclusiva: Involucra a instituciones públicas, sector privado, comunidades, academia, pueblos indígenas, personas migrantes y desplazadas, y a quienes enfrentan condiciones particulares de vulnerabilidad (niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y personas mayores) en procesos de toma de decisiones vinculantes, garantizando justicia procedimental, responsabilidad compartida y el reconocimiento de múltiples formas de conocimiento.

9. Transparente y Responsable: Asegura trazabilidad de decisiones, acceso público a la información, supervisión independiente, estándares de integridad y comunicación efectiva del riesgo. Fortalece la confianza social mediante mecanismos claros de rendición de cuentas.

10. Orientada a la Mejora Continua: Ejecuta ciclos iterativos de evaluación y ajuste que combinan retroalimentación desde el territorio con aprendizaje institucional, incorporando experimentación controlada y sistemas de seguimiento estratégico.

4. Elementos Estructurales de una Buena Gobernanza del Riesgo

Los elementos estructurales conforman el almacén que sostiene la operación del sistema de gobernanza del riesgo y garantizan su coherencia interna. Para que funcionen, deben asentarse sobre un marco contextual sólido, construido a partir de evidencia histórica, análisis de eventos pasados, patrones de vulnerabilidad persistentes y buenas prácticas comprobadas. Esta línea de base —institucional, territorial y operativa— permite identificar puntos de entrada, vacíos críticos y trayectorias realistas de transformación.

1. Marco institucional claro

La gobernanza del riesgo requiere una arquitectura institucional que distribuya funciones de manera precisa y coherente, diferenciando:

- **Funciones nodales** (instituciones que orquestan sistemas),
- **Funciones de frontera** (vínculos entre planificación, ambiente, finanzas, infraestructura, protección social),
- **Funciones de acoplamiento** (resolución de contradicciones entre normas, mandatos y prioridades).

Cada actor —gobierno nacional, subnacional y local; sector privado; sociedad civil; comunidades; academia— debe contar con un mandato verificable y competencias acordes, bajo principios de proximidad, apoyo escalonado y reglas explícitas para asumir o devolver autoridad según la capacidad disponible. La arquitectura se completa con mecanismos estables de coordinación vertical y horizontal, protocolos de escalamiento/desescalamiento y herramientas para gestionar conflictos interinstitucionales. Todo ello exige un diagnóstico riguroso de capacidades, marcos normativos aplicados, instancias existentes y su nivel real de funcionamiento.

2. Marco normativo y político

El marco legal debe establecer principios, obligaciones y responsabilidades, pero sobre todo asegurar coherencia dinámica entre sectores y niveles de gobierno. Esto incluye:

- normativas revisables según nuevos riesgos,
- estándares vinculantes para inversiones, infraestructura y servicios esenciales,
- reglas claras para fiscalización y sanción.

Un buen marco transita de la reacción a la anticipación, integrando previsión, análisis de escenarios, trayectorias adaptativas y políticas diseñadas para escenarios cambiantes. Debe vincular gestión de riesgos, cambio climático, planificación territorial, inversión pública, regulación empresarial y compromisos ambientales, sociales y de gobernanza (ESG). Su solidez depende de un análisis previo de vacíos normativos, niveles de aplicación y áreas de contradicción.

3. Prospectiva estratégica y pruebas de resistencia

La gobernanza moderna necesita institucionalizar un Túnel de Viento de Políticas como función permanente de prospectiva y coherencia anticipatoria. Sus tareas incluyen:

- escaneo de horizonte, identificación de señales débiles y construcción de escenarios,

- stress-testing de políticas, red-teaming y análisis de fallas sistémicas,
- definición de umbrales de acción y diseño de mecanismos a prueba de fallos (“fail-safe”) y de degradación controlada (“fail-soft”) para servicios críticos,
- evaluación ex-ante de políticas (análisis de riesgos e impactos (RIA) con capítulo de riesgo) y monetización del riesgo.

El Túnel debe contar con capacidad de devolución: cuando una política no cumple criterios de resiliencia o coherencia sistémica, no avanza. Esta es la única forma de asegurar que la evidencia, el riesgo y los futuros posibles formen parte de las decisiones estratégicas del Estado.

4. Mecanismos de coordinación y participación

La gobernanza del riesgo solo funciona si articula sistemas interconectados (infraestructura crítica, energía-agua-alimentos, cadenas de suministro, protección social). Para ello se requieren:

- órganos de articulación con autoridad para coordinar entre sectores,
- pruebas de resistencia intersistémica para anticipar fallas en cascada,
- mecanismos vinculantes de participación pública, incluyendo comunidades, grupos marginados, empresas y academia,
- herramientas de gestión del conflicto territorial en temas como uso de suelo, reasentamientos o expansión urbana.

La participación debe ser corresponsable, informada y operativa, no ceremonial. Debe favorecer medidas con co-beneficios resilientes, especialmente soluciones basadas en la naturaleza. Su efectividad se mide con indicadores de impacto: pérdidas evitadas, vidas protegidas y beneficios netos generados.

5. Gestión del conocimiento y datos

La base de decisiones informadas exige una política nacional o institucional de gobernanza de datos de riesgo, que garantice interoperabilidad, trazabilidad, estándares comunes, licencias abiertas, ciberseguridad y actualización sostenida.

La meta no son “portales abiertos”, sino cadenas de conocimiento completas:

datos → información → conocimiento → decisión → impacto.

Esto requiere:

- sistemas abiertos y conectados entre instituciones,
- mantenimiento asegurado,
- investigación aplicada,
- co-producción de conocimiento entre especialistas técnicos, científicos y portadores de conocimientos locales e indígenas,
- gobernanza ética del dato (sesgos, privacidad, uso algorítmico, transparencia).

Reconocer avances existentes es importante, pero también identificar brechas de uso, integración y sostenibilidad.

6. Financiamiento sostenible del riesgo

La resiliencia necesita una estructura financiera predecible y anticíclica. Sus pilares incluyen:

- presupuestos preventivos plurianuales,
- etiquetado de gasto resiliente,
- fondos de contingencia y mecanismos de transferencia del riesgo,
- instrumentos verdes y sostenibles (bonos climáticos, ESG, financiamiento por resultados),
- integración del riesgo fiscal climático en estrategias macroeconómicas,
- incentivos y penalidades que alinien decisiones públicas y privadas.

Un principio central es reducir la dependencia estructural de la cooperación externa, asegurando que la gestión del riesgo cuente con fuentes nacionales estables, previsibles y permanentes dentro del ciclo fiscal.

La clave: la prevención debe tener un financiamiento estable por mandato, no por voluntad política temporal.

7. Integración del riesgo en la planificación y en la toma de decisiones

El riesgo debe ser condición de elegibilidad en políticas, planes, inversiones y regulaciones. Esto implica:

- evaluaciones multicriterio basadas en evidencia,
- modelos de madurez institucional que midan el avance real,
- planificación adaptativa iterativa,
- aplicación del principio “no regret”,
- coherencia entre decisiones de corto plazo y trayectorias de largo plazo.

Esto convierte la gobernanza del riesgo en un eje transversal de desarrollo, no en un anexo técnico.

8. Transparencia y rendición de cuentas

La gobernanza efectiva demanda:

- procedimientos verificables para decisiones y control de resultados,
- mecanismos de supervisión independientes,
- monitoreo ciudadano y control legislativo,
- sanciones por incumplimiento,
- sistemas de memoria institucional (registros de crisis, decisiones, lecciones aprendidas),
- comunicación pública clara sobre riesgos, incertidumbre y responsabilidades.
- reportes de riesgo con calendarios predecibles, por ejemplo, informes anuales, que permitan seguimiento público y continuidad institucional.

La transparencia no es un accesorio: es el mecanismo que mantiene la cooperación y evita la captura institucional.

9. Monitoreo, evaluación y mejora continua

Debe existir un sistema permanente para evaluar la gobernanza del riesgo mediante:

- auditorías externas,
- índices comparativos y evaluaciones interinstitucionales,

- revisiones periódicas de marcos institucionales y capacidades,
- auditorías operativas de campo (infraestructura crítica, escuelas, hospitales, barrios),
- evaluación del riesgo político-institucional.

El ciclo debe ser obligatorio y cerrado: evaluar–ajustar–reformular. Los resultados deben publicarse para fortalecer confianza y credibilidad.

En conjunto, estos elementos estructurales configuran un modelo de gobernanza del riesgo capaz de anticipar crisis, reducir vulnerabilidad y transformar la manera en que gobiernos, empresas y comunidades toman decisiones. Su valor no reside solo en gestionar amenazas, sino en reordenar cómo se planifica, se invierte y se construye futuro.

5. Pasos para Implementar la Gobernanza del Riesgo (*El CÓMO OPERAR*)

La implementación de la gobernanza del riesgo requiere una secuencia dinámica y cíclica de decisiones estratégicas, acciones coordinadas y mecanismos de retroalimentación. Antes de iniciar, es indispensable establecer una línea de base robusta, que combine la evaluación institucional, el análisis del riesgo y la lectura política del contexto. Sin este punto de partida, cualquier avance se fragmenta, se burocratiza o se diluye.

FASE 1. Preparar el Terreno

Paso 0. Diagnóstico de Madurez y Lectura del Contexto

El proceso inicia con un análisis profundo de:

- madurez institucional,
- madurez operativa,
- relaciones de poder,
- incentivos y resistencias,
- recursos disponibles,
- condiciones de riesgo subyacentes.

Este diagnóstico establece la línea de base real, no la formal, e identifica brechas, ventanas de oportunidad y puntos estratégicos para activar el sistema. Incluir la evaluación del riesgo político-institucional permite anticipar bloqueos y asegurar que el diseño de gobernanza responda al contexto y no a modelos idealizados.

Paso 1. Compromiso y Liderazgo desde la Alta Dirección

La gobernanza del riesgo necesita un mandato explícito de la máxima autoridad. Para que este compromiso tenga efecto, debe materializarse mediante:

- una decisión simbólica fundacional (decreto, acuerdo, resolución) alineada desde el inicio con los sistemas nacionales de planificación y presupuesto,
- la designación de una figura de liderazgo con autoridad transversal,
- un mandato multianual que resista cambios de administración.

Este liderazgo es el punto de anclaje que garantiza continuidad, coherencia entre sectores y legitimidad para coordinar decisiones sensibles.

Paso 2. Definir el Apetito y la Tolerancia al Riesgo

Antes de definir tolerancias, es necesario caracterizar el riesgo: escenarios críticos, condiciones subyacentes, vulnerabilidades acumuladas.

Con esta base, se establecen:

- niveles aceptables de riesgo,
- umbrales de intervención,
- líneas rojas de seguridad,
- criterios de equidad distributiva,
- niveles de alerta para activar recursos y decisiones.

El apetito al riesgo debe ser aprobado por la alta dirección e integrado de manera explícita en planificación, inversión pública, regulación y procesos presupuestarios.

FASE 2. Anticipar y Estructurar

Paso 3. Instalar el Laboratorio de Prospectiva y Estrés de Políticas

Toda política de alto impacto debe ser sometida a un Túnel de Viento de Políticas, un entorno donde se prueban:

- coherencia,
- resiliencia,
- efectos distributivos,
- adaptabilidad ante escenarios extremos,
- consecuencias fiscales,
- riesgos sistémicos y en cascada.

El laboratorio debe:

- simular escenarios multisectoriales,
- producir inteligencia anticipatoria (6–24 meses),
- realizar pruebas de estrés,
- emitir recomendaciones vinculantes,
- certificar la robustez de políticas y normas.

Debe contar con consejería científica independiente y un sistema bidireccional con gobiernos locales, observatorios, instituciones técnicas y comunidades. Su función no es recomendar: es autorizar o devolver políticas antes de su aprobación, además de evitar decisiones que generen crisis futuras.

Paso 4. Establecer una Estructura de Gobierno Clara

La arquitectura de gobernanza no se diseña desde cero, sino desde lo existente: capacidades, normas, instancias, vacíos y duplicaciones.

La estructura debe contemplar:

- órganos de decisión, coordinación, asesoría y participación,
- mecanismos verticales (nacional–subnacional–local) y horizontales (sectoriales),
- reglas de subsidiariedad y escalamiento,
- matrices de competencias para evitar solapamientos,
- acuerdos interinstitucionales que formalicen autoridad y continuidad.

Esto asegura que la gobernanza sea realista, adaptada y funcional, no solo normativa.

FASE 3. Operar y Coordinar

Paso 5. Desarrollar y Comunicar Políticas y Procedimientos

La operación exige traducir las decisiones estratégicas en instrumentos concretos:

- políticas, normas y estándares,
- protocolos, procedimientos operativos estándar (SOPs) y guías,
- instructivos sectoriales.

La comunicación debe ser accesible, clara y orientada a la práctica. La formación debe centrarse en escenarios realistas, no en capacitaciones teóricas. La coherencia institucional depende de que todos los actores entiendan qué se hace, cómo se hace y por qué.

Paso 6. Coordinar el Proceso de Gestión de Riesgos

La gobernanza del riesgo no gestiona riesgos directamente: coordina, supervisa, exige coherencia y establece reglas del juego.

Los sectores responsables (infraestructura, salud, ambiente, educación, finanzas, etc.) deben:

- aplicar metodologías basadas en estándares internacionales (ISO 31000, OCDE, IRGC),
- adaptar procedimientos a su contexto técnico y territorial,
- desarrollar planes sectoriales, protocolos y métricas.

La gobernanza define la dirección estratégica y supervisa su cumplimiento; los sectores ejecutan.

Paso 7. Garantizar Comunicación y Reporte Efectivos

La comunicación debe ser:

- transparente,
- oportuna,
- bidireccional,
- basada en evidencia,
- diseñada para gestionar incertidumbre y contrarrestar desinformación.
- adaptada con mensajes diferenciados para audiencias técnicas y no técnicas, garantizando que cada grupo entienda qué riesgos enfrenta, qué decisiones se han tomado y qué acciones deben ejecutar.

Esto incluye estrategias de narrativa, mecanismos de reporte público, sistemas de seguimiento ciudadano y herramientas digitales para compartir riesgos, alertas y decisiones, asegurando claridad, coherencia y accesibilidad para todos los actores.

FASE 4. Aprender y Consolidar

Paso 8. Supervisar, Revisar y Mejorar Continuamente

El sistema de gobernanza requiere un ciclo permanente de:

- monitoreo,
- evaluación interna y externa,
- auditorías operativas en terreno,
- revisiones entre pares,
- análisis de anticipación.

Los resultados deben generar consecuencias: ajustes obligatorios, reforzamiento de capacidades, actualización de normas y reformas cuando sea necesario. El aprendizaje organizacional debe institucionalizarse como práctica regular.

Paso 9. Fomentar y Medir la Cultura de Riesgo

La cultura de riesgo es la base de la sostenibilidad del sistema. Implica:

- comportamientos preventivos,
- corresponsabilidad,
- participación activa,
- reporte oportuno,
- liderazgo visible,
- decisiones basadas en evidencia.

Su avance debe medirse con indicadores de sensibilización, cumplimiento, participación y aprendizaje, incluyendo también “decisiones evitadas”: políticas, inversiones o regulaciones que no avanzan por falta de calidad, evidencia, coherencia sistémica o criterios de equidad.

Reconocer y medir estas decisiones evitadas es esencial para una cultura de riesgo madura, porque demuestra que el sistema no solo actúa bien, sino que evita acciones que generarían nuevos riesgos o injusticias.

Los incentivos —reconocimientos, certificaciones, estímulos— consolidan cambios reales en el comportamiento institucional y social.

Síntesis

La gobernanza del riesgo se implementa como un proceso continuo de liderazgo, anticipación, coordinación operativa y aprendizaje institucional. Cada paso refuerza la coherencia del sistema y permite transitar de una gobernanza centrada en la reacción a una gobernanza de nueva generación, basada en anticipación, justicia y sostenibilidad.

WCMR Inc., noviembre 2025