

EXPOSICIÓN DE PAÍS POR PARTE DE COLOMBIA

Colombia presenta características físicas diversas y complejas debido a su ubicación en la Cordillera de los Andes, acceso a los Océanos Pacífico y Atlántico, más de once volcanes activos y la influencia intertropical que incide en el nivel de lluvias y nubosidad.

Según el Banco Mundial (2012), en la actualidad el 36% del territorio está en situación de amenaza sísmica alta, el 28% en alto potencial de inundaciones, y el 8% de amenaza alta por movimientos en masa. Adicionalmente, expresa que hay un evidente incremento en la ocurrencia de eventos desastrosos, pasando de 5.657 registros entre 1970 y 1979, a 9.270 registros entre 2000 y 2009.

Durante el periodo 2010-2011, el país sufrió los efectos del escenario más fuerte conocido en la historia reciente de un evento de variabilidad climática como es el Fenómeno denominado “La Niña”. Las pérdidas por emergencias según el Registro Único de Damnificados REUNIDOS, fueron 1.374 muertos, 2’350.024 damnificados, 109.760 viviendas destruidas, y 458.022 viviendas averiadas. En 15 meses se reportó la cuarta parte de los registros y los muertos de la década anterior (2000-2009), la tercera parte de los damnificados y más de la mitad de las viviendas dañadas.

A partir de ello, el Gobierno Nacional declaró la situación de Desastre Nacional, orientando ingentes recursos en el proceso de manejo de la emergencia y en la recuperación post-desastre, esto último asociado con la rehabilitación y la reconstrucción. Las inversiones programadas durante el periodo 2010-2012 para el manejo de la situación de desastre alcanzaron los US\$3,56 billones (entiéndase billones como miles de millones), con un expectativa total de recursos para el periodo 2010-2014 cercana a los US\$7,39 billones (para su cálculo se empleó una TRM de 1.825,21 para agosto de 2012, tomando como fuente la Superintendencia Financiera de Colombia). Para dimensionar el esfuerzo realizado por el Gobierno Nacional, esta última cifra ha sido equivalente a la inversión del nivel nacional en gestión del riesgo durante 14 años (1998-2011).

Las cifras estimadas señalan una orientación del gasto de manera preferencial hacia el manejo de las emergencias. No obstante, es importante resaltar los esfuerzos del país en las inversiones asociadas con el monitoreo de las amenazas, la asistencia técnica en gestión del riesgo, la incorporación del riesgo en la planificación, obras de mitigación, el reforzamiento estructural, etc., las cuales complementan las inversiones hacia los procesos de gestión del riesgo definidos en el nuevo marco normativo.

La condición de riesgo es exacerbada por el modelo de desarrollo y la falta de conciencia y preparación de las comunidades colombianas para enfrentar estos eventos, generando elevadas condiciones de vulnerabilidad frente a fenómenos de origen natural.

Esta acumulación histórica de aprendizajes ha permitido que el gobierno colombiano avance en el conocimiento de la gestión del riesgo de desastres y consolide un marco jurídico que contemple una visión integral, estructura organizacional, instrumentos de planificación, sistemas de información y mecanismos de financiación acordes a la experticia y retos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –SNGRD-.

Dentro de los logros más significativos en materia legal está la expedición por parte del Congreso de la República de la Ley 1523 de 2012, *“Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”*. A partir de ésta se define la política de Gestión del Riesgo de Desastre, como un compromiso de Estado, desde lo nacional a lo territorial, incluyendo estructura, dirección y control. Del mismo modo tiene en cuenta la planificación del desarrollo, el ordenamiento territorial, la inclusión del riesgo en la planificación e inversión pública y financiación. Igualmente profundiza la comprensión de la situación jurídica ante los desastres o calamidades y define un régimen especial. Finalmente, brinda una estructura pertinente para enfrentar los eventos de origen natural, que dadas las condiciones de vulnerabilidad se han convertido en desastres, incluido el cambio climático, como los humanos no intencionales.

Como parte de estos desarrollos normativos, se destaca el Decreto 4147 *“Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–, se establece su objeto y estructura”*, permitiendo que la entidad que se encarga de dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres en el país, deje de pertenecer al Ministerio del Interior y pase a estar adscrita a la Presidencia de la República, hecho que le otorga una mayor jerarquía a nivel de gobierno. Esta Unidad Administrativa especial cuenta con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera.

Otros desarrollos normativos que ha tenido el país están relacionados con: La Ley 1505 de 2012 *“por medio de la cual se crea el sub-sistema nacional de voluntarios de primera respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta”* y; la Ley 1575 de 2012 *“por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia”*; las cuales son complementarias a la Ley 1523 y buscan incrementar la capacidad de respuesta del SNGRD.

Es así como en temas de gestión del riesgo, Colombia fortalece al SNGRD con un marco jurídico pertinente y a su vez otorga responsabilidad en este tema, a todas las autoridades y los habitantes del territorio colombiano. El cumplimiento de esta responsabilidad da alcance a lo público, privado y comunitario.

La incorporación de la gestión del riesgo en el Plan Nacional de Desarrollo ha constituido otro de los avances significativos. De la misma manera, ha sido la inclusión en la planificación territorial y del desarrollo, brindando asistencia y apoyo a los departamentos y municipios que vienen adelantando la actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial; tal y como ocurre con los diferentes instrumentos de planificación como los Planes de Ordenamiento, Manejo de Cuencas y los planes municipales y departamentales de gestión del riesgo. Este esfuerzo se considera exitoso en la medida que la Ley obliga a las entidades territoriales a diseñar, adoptar e implementar los planes de gestión de riesgo en su jurisdicción, coherentes con los lineamientos nacionales. El Ordenamiento territorial es, además, un medio para promover el desarrollo como instrumento de gestión, planificación, regulación, transformación y ocupación del espacio por la sociedad.

Otro avance importante está relacionado con la elaboración de insumos para el diseño de políticas nacionales. Al respecto, a solicitud del gobierno colombiano, el Banco Mundial desarrolló un estudio de *Análisis de Gestión del Riesgo en Colombia* sobre una metodología participativa con entidades y comunidades involucradas en el ámbito nacional y territorial. El estudio genera una base importante de las principales amenazas, riesgos y vulnerabilidades del país como insumo para la toma de decisiones en reducción del riesgo, y unas recomendaciones específicas para el direccionamiento eficaz de los esfuerzos de gestión del riesgo en el país.

En materia internacional, Colombia está trabajando en el Plan Estratégico de Cooperación Internacional en Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), que responde a los compromisos derivados de la Ley 1523 de 2012, para el fortalecimiento de las capacidades del SNGRD y la coordinación y priorización de la cooperación internacional en el país.

Es por esto que la configuración de un nuevo escenario en gestión del riesgo en Colombia, sugiere retos ante los cuales el gobierno nacional propone una nueva visión, dónde sea comprendida como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes. Definidas bajo las directrices para la actuación a partir de tres pilares fundamentales: Conocimiento del Riesgo, Reducción del mismo, y Manejo del Desastre; con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

El reto más importante para Colombia es la aplicación de la Ley 1523, en la medida que permite la consolidación de una política de Estado sobre gestión del riesgo de desastres, estableciendo igualmente la visión del país respecto al instrumento post-MAH 2015.

Otro desafío importante es fortalecer la capacidad local para la administración del territorio, la articulación de los diferentes agentes involucrados en el manejo de las cuencas hidrográficas, la definición de las responsabilidades de los sectores del desarrollo y la promoción de la participación de todos los actores públicos, privados y comunitarios. En especial la participación de la comunidad en todo el proceso de la gestión integral del riesgo. Asimismo, Fortalecer el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo y cada una de sus Subcuentas. A su vez, promover la creación de fondos territoriales para la gestión del riesgo y diseñar e implementar la Estrategia Nacional de Protección Financiera ante desastres de origen natural o antrópico no intencional.

La UNGRD debe liderar activamente y de manera armonizada el direccionamiento estratégico de la gestión del riesgo en Colombia, de las entidades de todos los niveles de gobierno del país, de la comunidad internacional y los organismos regionales de los que hace parte.

Se debe trabajar en mejorar el sistema de información para que se constituya en una herramienta de apoyo para todos los procesos. Adicionalmente, debe propender porque las escalas de trabajo de las valoraciones de riesgo correspondan a las adecuadas para el nivel de toma de decisiones en el nivel territorial.