



# Colombia

## AGENDA ESTRATÉGICA

para el fortalecimiento de la  
**GESTIÓN DEL RIESGO**



EQUIPO ENCARGADO DE LA PREPARACIÓN

## AGENDA ESTRATÉGICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL RIESGO EN COLOMBIA

Equipo consultivo PREDECAN:

Fernando Ramírez Gómez, Allan Lavell, Lizardo Narváez Marulanda.

Comité de Edición:

Beatriz Elena Rojas Múnera, Ximena García, Diego Fernando Peña López, Nilson Correa Bedoya, Alexander Martínez Montero.

COMUNIDAD  
ANDINA



SECRETARÍA GENERAL

Secretaría General de la Comunidad Andina

Paseo de la República 3895, Lima 27 - Perú

Teléfono: (511) 411 1400

Fax: (511) 211 3229

Web: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008 - 13889

ISBN: 978-9972-787-73-7

1ª Edición

Diseño y diagramación: Fabiola Pérez-Albela P.

Fotografía: Gustavo Wilches-Chaux

Proyecto PREDECAN

Impresión: PULL CREATIVO SRL

Lima - Perú, octubre 2008

1 000 ejemplares

La elaboración de la Agenda Estratégica para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo de Colombia ha sido posible gracias a la ayuda financiera de la Unión Europea y la Comunidad Andina, mediante el Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina - PREDECAN.



# Colombia

**AGENDA ESTRATÉGICA**

para el fortalecimiento de la

**GESTIÓN DEL RIESGO**



# ÍNDICE

PRÓLOGO	4
AGRADECIMIENTOS ESPECIALES	6
ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	10
LA AGENDA ESTRATÉGICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL RIESGO Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2006 - 2010	12
I. Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres	16
II. Agenda estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia	18
A. Diagnóstico general	18
B. Objetivo de la Agenda Estratégica	21
C. Ejes temáticos	17
1. Eje temático 1: Política, marco legal y aspectos financieros de la Gestión del Riesgo	21
a. Modernización del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres	22
b. Fortalecimiento de la financiación	22
2. Eje temático 2: Planificación y ordenamiento territorial	22
a. Articulación interinstitucional para la Gestión del Riesgo	22
b. Incorporación de la Gestión del Riesgo desde lo sectorial	23
c. Planeación participativa para la Gestión del Riesgo	23
3. Eje temático 3: Educación y comunicación	23
a. Institucionalización de la mesa de educación y comunicación	24
b. Avanzar en la educación ambiental y su componente Gestión del Riesgo	24



c.	La comunicación como herramienta para la generación de una cultura ciudadana hacia la prevención	<b>25</b>
d.	Formación de comunicadores	<b>25</b>
4.	Eje temático 4: Conocimiento del riesgo	<b>25</b>
a.	Fortalecimiento institucional	<b>26</b>
b.	Desarrollo del Sistema Integrado de Información e investigación	<b>27</b>
c.	Elaboración de lineamientos metodológicos	<b>27</b>
III.	Ruta de trabajo para la implementación de la Agenda estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia	<b>30</b>
A.	Elementos principales de la ruta de trabajo	<b>30</b>
1.	Validación política de la Agenda Estratégica	<b>30</b>
2.	Difusión y socialización de la Agenda Estratégica	<b>31</b>
3.	Implementación de la Agenda Estratégica	<b>31</b>
B.	El rol de facilitador del proyecto PREDECAN	<b>32</b>
C.	Líneas de Acción y principales actividades	<b>32</b>
1.	Eje temático 1: Política, marco legal y aspectos financieros de la Gestión del Riesgo	<b>32</b>
2.	Eje temático 2: Planificación y ordenamiento territorial	<b>33</b>
3.	Eje temático 3: Educación y comunicación	<b>33</b>
4.	Eje temático 4: Conocimiento del riesgo	<b>34</b>
APÉNDICE		<b>36</b>
GLOSARIO		<b>60</b>

# PRÓLOGO

La Agenda Estratégica para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia es un documento que busca apoyar las políticas públicas existentes en materia de Prevención y Atención de Desastres en el país. Es el resultado del trabajo de un grupo representativo de actores institucionales que han analizado y acordado la organización de unas actividades prioritarias en esta materia en torno a unos ejes temáticos organizados por áreas generales de intervención; por lo tanto su contenido es fruto de un proceso participativo en el seno de la institucionalidad legítimamente constituida en el país la cual corresponde al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – SNPAD.

Esta Agenda se formula para el corto y el mediano plazo. En el primero debe permitir el fortalecimiento de las acciones que en el marco de la gestión de riesgo

se vienen desarrollando; y en el mediano plazo, cuyo horizonte es de 5 años, debe llevar a consolidar las políticas y experiencias prácticas que benefician al país.

Desde un punto de vista metodológico la elaboración de la Agenda Estratégica parte del reconocimiento de la situación de Gestión del Riesgo actualmente existente en el país, de sus alcances y limitaciones. En términos de contexto, la Agenda surge de la necesidad de contar con unas orientaciones de políticas claras para avanzar en la reducción de los niveles de riesgo existentes en el país; estas orientaciones generales para el caso de Colombia, se derivan del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, PNPAD-, adoptado por el Decreto 93 de 1998.

En correspondencia con el punto anterior, la Agenda busca aportar a la definición de una Política de Estado en la materia, que responde a una lectura priorizada



de las estrategias existentes en sus instrumentos de política y de organización interinstitucional: PNPAD y SNPAD

Esta Agenda busca ser la expresión de la voluntad política y del compromiso estatal/social de reducir los riesgos existentes en el país, y definir los grandes ejes de acción prioritaria sobre los cuales pueda articularse una intervención coherente y permanente de mediano y largo plazo que permita cumplir con el objetivo trazado.

No incluye TODAS las acciones y ejes de actividades que se desarrollan o pueden desarrollarse para reducir el riesgo existente o que constituyen la Gestión del Riesgo en su conjunto (consideradas en el PNPAD). Más bien busca ordenar en ejes estratégicos aquellas acciones que se consideran PRIORITARIAS en un momento dado, para avanzar en la reducción de esos

riesgos. Por tanto no obedece a principios generales o a tipologías generales del deber ser de la gestión (intervención) del riesgo, sino a las necesidades dadas a partir del análisis concreto de la realidad del riesgo y su gestión en un territorio y en un momento dado.

Finalmente, debemos manifestar que la Estrategia contenida en este documento ha sido posible gracias al compromiso de los miembros CAPRADE de Colombia en coordinación con otras entidades del SNPAD y con el apoyo del Proyecto PREDECAN.

Este documento constituye un paso importante en beneficio de la Gestión Integral del Riesgo en Colombia.

## AGRADECIMIENTOS ESPECIALES

Personas e instituciones que participaron en las mesas de trabajo conformadas por eje temático

Entidad	Nombre	E - mail
Caja de Vivienda popular	María Consuelo Morantes Daza María Mercedes Calle	mariamorantes@hotmail.com
Consultoría Colombiana S.A.	Samanda Hellen Eraso Jurado	seraso@concol.com
Cuerpo Oficial de Bomberos	Manuel Peña	manuelhk@hotmail.com
Cruz Roja Colombiana	Edwin Pinto Eliana P. Cabezas Zavala	edwin.pinto@cruzrojacolombiana.org
Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres Cundinamarca	Jaime Matiz Ovalle	jmatiz@cundinamarca.gov.co
Defensa Civil Colombiana	Eugenio Alarcón Héctor Darío Niño Héctor Riveros Néstor Aldo Serna	alarcon53@yahoo.com hectordarion@yahoo.com prevencion@defensacivil.gov.co hoNestor@hotmail.com
Departamento Nacional de Planeación – DNP	Alexander Martínez Montero Carlos Eduardo Vargas Claudia Patricia Satizabal Piedad Rodríguez Nilson Correa Bedoya Sandra Catalina Campos Romero Teresa del Pilar Lozano	a0martinez@dnpc.gov.co cevargas@dnpc.gov.co csatizabal@dnpc.gov.co prodriquez@dnpc.gov.co ncorrea@dnpc.gov.co scampos@dnpc.gov.co tere_colombia@yahoo.it
Dirección de Prevención y Atención de Desastres – DPAD	Germán Jimenez Gustavo Gutiérrez Gutiérrez Ibeth Castro Gómez José Manuel Barros	reginal@dgpad.gov.co ibethc@dgpad.gov.co josemb@dgpad.gov.co
Dirección de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá – DPAE	Diana Arévalo Doris Suaza Germán Barreto Isaura Gómez Juan Fernando Palacios Libardo Tinjacá Lucy González	darevalo@fopae.gov.co dsuaza@fopae.gov.co gbarreto@fopae.gov.co igomez@fopae.gov.co jpalacios@fopae.gov.co ltinjac@fopae.gov.co lgonzalez@fopae.gov.co
Dirección General Marítima	Juan Leonardo Moreno R.	lmoreno@dimar.mil.co





Entidad	Nombre	E - mail
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB	Javier Pava Sánchez	jpava@acueducto.com.co
Fundación LIDES	Julio Beltrán	jubelh@gmail.com
Instituto Colombiano de Geología y Minería – INGEOMINAS	Rosalbina Pérez	roperez@ingeoimas.gov.co
Instituto de Desarrollo Urbano – IDU	Ingrid Parada Ximena Corredor	parcingrid@gmail.com xvci@yahoo.com
Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC	Marcelo Salcedo Rosa Angélica Ladino Parra Vicky Guerrero	msalcedo@igac.gov.co raladino@igac.gov.co vguerrero@igac.gov.co
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM	Carlos Gómez Sánchez Ángela Pérez Claudia Patricia Olarte Klaus Shutze Max Toro	carlos@ideam.gov.co angelamariper@gmail.com colarte@ideam.gov.co kshutze@ideam.gov.co maxtor@ideam.gov.co
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Patricia Viveros	desastres@medicinalegal.gov.co
La Iniciativa de Comunicación	Claudia Nieto Gladys Riaño Juana Marulanda Ligia Macías Lucero Soacha	cnieto@comminit.com griano@comminit.com jmarulanda@comminit.com lmacias@comminit.com lsoacha@comminit.com
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Helio Duarte María Alejandra Salame	hduarte@minagricultura.gov.co msalame@minagricultura.gov.co
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT	Ana María Osorio Beatriz Elena Rojas Múnera Carlos Adriano Alvarado Constanza Martínez César Martínez Diego Fernando Peña López Iván Hernando Caicedo Leonardo Morales Luz Adriana Jiménez Yovanna Chavez	amosoguz@hotmail.com brojas@minambiente.gov.co adriano925@yahoo.es cmartinez@minambiente.gov.co cmartinez@minambiente.gov.co dpena@minambiente.gov.co icaicedo@minambiente.gov.co lmorales@minambiente.gov.co lajimenez@minambiente.gov.co ychavez@minambiente.gov.co

## AGRADECIMIENTOS ESPECIALES

Personas e instituciones que participaron en las mesas de trabajo conformadas por eje temático

Entidad	Nombre	E - mail
Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP	Diana Roa	droa@minhacienda.gov.co
Ministerio de Relaciones Exteriores	Mery Cecilia Hurtado	mery.hurtado@minrelext.gov.co
Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales Nacionales	Gisela Paredes Leguizamón Miguel A. Lisarazo Víctor M. Moreno	gparedes@parquesnacionales.gov.co territoriales@parquesnacionales.gov.co vmrengifo@parquesnacionales.gov.co
Proyecto Predecán (Consultor)	Héctor Jaime Vásquez Morales Luisa Fernanda Guevara	hejavamo@gmail.com guevara80@gmail.com
Procuraduría General de la Nación	Milena Gómez Pineda	mitino8@hotmail.com
SED – Localidad 12	Clara Inés Pinilla Claudia Cocca  Juvenal Nieves	clarainespinilla@gmail.com ccoca@redp.edu.co cocca.claudia@gmail.com claudiacocca@hotmail.com jnieves@sedbogota.edu.co
Universidad de los Andes	Catalina Bejarano Claudia Ruge Carolina Montoya Ximena García	catabejam@yahoo.com c-ruge@uniandes.edu.co camonro2001@yahoo.es ximegar@gmail.com
Universidad de la Salle	Adriana Méndez Amory Gallego Leonardo López Lorena Delgado	adpimeac@gmail.com morypaz03@yahoo.com vlopez@lasalle.edu.co metilena@gmail.com
Universidad Tecnológica de Pereira – UTP –	Martha Cecilia Ochoa Osorio	libelula@utp.edu.co
Universidad Piloto	Yenny Román	yroman2005@yahoo.es
Mesa de Reasentamiento – Universidad de los Andes	Alexandra Corredor	acorredorgil@gmail.com

# Colombia



AGENDA ESTRATÉGICA  
para el fortalecimiento de la  
**GESTIÓN DEL RIESGO**



Fotografía: Gustavo Wilches-Chaux

## ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

<b>CAPRADE</b>	Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres
<b>CAR</b>	Corporaciones Autónomas Regionales
<b>CIDEA</b>	Comité Interinstitucional de Educación Ambiental
<b>CLOPAD</b>	Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres
<b>CREPAD</b>	Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>DPAD</b>	Dirección de Prevención y Atención de Desastres
<b>FCA</b>	Fondo de Compensación Ambiental
<b>FELAFACS</b>	Federación Latinoamericana de Comunicación Social
<b>FNC</b>	Fondo Nacional de Calamidades
<b>FNE</b>	Fondo Nacional de Emergencias
<b>FNR</b>	Fondo Nacional de Regalías
<b>FOCAI</b>	Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional
<b>IDEAM</b>	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>INGEOMINAS</b>	Instituto Colombiano de Geología y Minería
<b>MADR</b>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
<b>MAVDT</b>	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
<b>MEN</b>	Ministerio de Educación Nacional
<b>MHCP</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
<b>MIJ</b>	Ministerio del Interior y de Justicia
<b>PLEC</b>	Planes Locales de Emergencia y Contingencia
<b>POT</b>	Planes de Ordenamiento Territorial
<b>PRAE</b>	Proyecto Ambiental Escolar
<b>PREDECAN</b>	Proyecto "Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina"
<b>SEC</b>	Sistema Educativo Colombiano
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SINA</b>	Sistema Nacional Ambiental
<b>SNCyT</b>	Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología
<b>SNP</b>	Sistema Nacional de Planeación
<b>SNPAD</b>	Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres



Fotografía: Gustavo Wilches-Chaux

## La Agenda Estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo y el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010

La Agenda Estratégica se constituye en un esfuerzo complementario emprendido por el país para la Gestión del Riesgo, y encuentra, en virtud de su coincidencia programática con el Plan Nacional de Desarrollo, PND, un escenario propicio para su implementación. Resulta preciso señalar que uno de los insumos utilizados en la formulación del PND, fueron las discusiones obtenidas en las diferentes mesas institucionales que dieron origen a la presente Agenda.

En general, Colombia cuenta con una serie de instrumentos y estrategias de intervención del riesgo y de respuesta ante emergencias, que en su conjunto definen la existencia de una política. Esto como consecuencia de una larga tradición de desastres y como parte de un proceso gradual de toma de conciencia, que ha logrado capitalizar en instrumentos prácticos, la cara negativa de los desastres, entendidos estos como *ocasiones* de crisis social (Quarantelli, E., 1987).

Como antecedentes de tales instrumentos se encuentran la ley 46 de 1988 y el Decreto 919 de 1989, por los cuales se crea y organiza, respectivamente, el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, SNPAD y el Decreto 93 de 1998, por el cual se aprueba el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, PNPAD. Asimismo, documentos de política como los CONPES 3146 de 2001

*(Estrategia para consolidar la ejecución del PNPAD), 3318 de 2004 (Programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres naturales) y 3398 de 2005 (Programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal y física para Bogotá frente a los desastres naturales).* Estas herramientas han contribuido a la definición de una agenda de prioridades y han aportado los argumentos necesarios para la inclusión de la Gestión del Riesgo en el PND.

El hecho anterior, no obstante que ya en el PND 2002 – 2006 la *prevención y mitigación de riesgos naturales* había sido incorporada en el Capítulo No. III, tiene una especial significación si se pone en consideración los argumentos que le dan sustento a la propuesta actual y entre los cuales se destaca el siguiente:

*Los patrones de desarrollo en el país, han facilitado la ocurrencia de un mayor número de desastres y magnificado su impacto, esto no solo por la degradación ambiental sino por el aumento de la vulnerabilidad. (DNP, 2006)*

La Gestión del Riesgo entendida como «... un parámetro y componente de la gestión del desarrollo, de la gestión del ambiente y la gestión global de la seguridad humana como condición imprescindible para el logro de la sostenibilidad»

(Lavell et al, 2003), sustenta como rasgo distintivo frente a los enfoques que históricamente han conducido los procesos de intervención en situaciones de desastre en la región, la existencia de una explícita relación entre la generación de condiciones de riesgo y los procesos de desarrollo.

El PND 2006-2010: *Estado comunitario: desarrollo para todos* dentro del capítulo *Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible*, incorpora entonces el componente *Gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres*, el cual se estructura alrededor de cuatro ejes estratégicos: a. Identificación y Monitoreo del Riesgo, Información y Divulgación; b. Reducción del Riesgo (Prevención y mitigación); c. Desarrollo de Políticas y Fortalecimiento Institucional; y d. Reducción de La Vulnerabilidad Fiscal y Transferencia del Riesgo. Estos ejes parten del reconocimiento de las siguientes situaciones como elementos de diagnóstico de la realidad del país:

- La recurrencia de emergencias y desastres de menor intensidad, y la eventualidad de ocurrencia de desastres de gran magnitud<sup>1</sup>, demuestran que las políticas públicas para la gestión del riesgo deben fortalecerse y orientarse no sólo a la atención sino, prioritariamente, a la prevención.
- Colombia presenta el nivel de ocurrencia de desastres más alto en América Latina durante los últimos 30 años, al registrar en promedio 597.7 eventos por año<sup>2</sup>.
- Entre los fenómenos con mayor recurrencia que originan desastres están, inundaciones (36.8%), deslizamientos de tierra (25.5%), e incendios urbanos (7,6%). Estos han causado el 70% de todos los desastres de las últimas tres décadas<sup>3</sup>.
- El impacto en el desarrollo económico<sup>4</sup> y social causado por los desastres, deja entrever las implicaciones que

tiene para el desarrollo sostenible, el no adelantar acciones tendientes a la prevención y atención de los desastres a través de la gestión integral del riesgo y al fortalecimiento de los mecanismos financieros para la recuperación y rehabilitación.

- La institucionalidad existente para la gestión del riesgo ha concentrado su accionar hacia la atención, recuperación y rehabilitación tras un evento de desastre.

De lo anterior se concluye que:

Se hace necesario fortalecer las acciones propias de la prevención, bajo los siguientes objetivos: 1) aumentando el conocimiento, análisis y evaluación de las amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo, y el monitoreo de las mismas, 2) mejorando la información y su divulgación, 3) incrementando las medidas para la prevención y mitigación del riesgo, 4) fortaleciendo institucionalmente el SNPAD<sup>5</sup> y 5) aumentando la capacidad de respuesta financiera no solo ante la ocurrencia de un evento adverso sino en acciones de prevención de los mismos.

<sup>1</sup> Se entiende como desastres de menor intensidad aquellos con un impacto local. Por su parte, desastres de gran intensidad son aquellos que superan la capacidad local y requieren la actuación del gobierno nacional para su atención, tales como: terremotos, erupciones volcánicas y tsunamis.

<sup>2</sup> Desinventar LA RED, en Evaluación de Riesgos Naturales - ERN Colombia (2004)

<sup>3</sup> *Ibid.*,

<sup>4</sup> Las finanzas y el crecimiento del país pueden verse afectados significativamente tras la ocurrencia de los desastres. Por ejemplo, se han calculado daños estimados como porcentaje del Producto Interno Bruto, PIB, del orden de 1.84% para el terremoto del eje cafetero (1999) y 0,98% para el sismo de Popayán (1983).

<sup>5</sup> Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, SNPAD, Decreto 919 de 1989.

## IDENTIFICACIÓN Y MONITOREO DEL RIESGO, INFORMACIÓN Y DIVULGACIÓN

Este eje parte de reconocer que el conocimiento de las amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo, son elementos básicos para la toma de decisiones y mejorar las estrategias de planificación del desarrollo territorial y sectorial. Incorpora tres estrategias: *Ampliación y actualización de las redes de monitoreo y alerta temprana (sísmica, volcánica e hidrometeorológica) y la generación de conocimiento, Fortalecimiento del Sistema integrado de información del SNPAD y la Cultura, la educación y la investigación para la gestión integral del riesgo.*

Teniendo en cuenta que el Decreto 9191 de 1989, define *las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre o de calamidades* claro que entidades, y que nivel de responsabilidad asumen las mismas frente a cada una de estas estrategias.

## REDUCCIÓN DEL RIESGO (PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN)

Este componente tiene el propósito de incorporar la prevención y mitigación del riesgo como criterio de planificación en los procesos de toma de decisión, sobre el futuro económico y social de la nación y de los entes territoriales. Para el próximo cuatrienio se planteó avanzar en las siguientes líneas: *la Incorporación de la reducción del riesgo en la planificación*

*del desarrollo y el Seguimiento a la inversión pública e intercambio de experiencias en gestión del Riesgo.*

Del primero de ellos, por su importancia, se destacan las acciones orientadas a incorporar la gestión integral del riesgo en los planes de ordenamiento territorial – POT –, en los planes de gestión ambiental regional – PGAR – de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y en los planes de ordenamiento y manejo de cuencas – POMCH –.

De manera complementaria, se fomentará la incorporación de la gestión del riesgo en los Planes de desarrollo municipal a través de un proceso de asistencia técnica, para lo cual se formularán políticas de fortalecimiento financiero del Fondo Nacional de Calamidades tendientes al desarrollo de estas acciones, con el apoyo del DNP.

De igual manera, como una iniciativa de carácter sectorial, se promoverá la formulación e implementación de Programas de Gestión del Riesgo asociado al desabastecimiento de agua en los municipios de mayor vulnerabilidad del país.

## DESARROLLO DE POLÍTICAS Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Este eje tiene como propósito, fortalecer tanto la estructura del SNPAD como la Dirección de Prevención y Atención de Desastres, DPAD. En este sentido se busca garantizar que la DPAD, como ente coordinador del Sistema, cuente con una estructura organizacional que le permita liderar tanto las acciones de atención, como los programas de prevención y reducción del riesgo, privilegiando su liderazgo en la definición



de políticas en materia de prevención de desastres y fortaleciendo las acciones en materia de atención.

Se destaca el propósito de revisar y actualizar el marco normativo del SNPAD, con especial énfasis en el Decreto 919 de 1989 y las demás reglamentaciones a que haya lugar, para permitir que todas las instancias territoriales que hacen parte del SNPAD, desarrollen instrumentos técnicos y financieros acordes con la gestión integral del riesgo, en el marco de sus competencias, y que aseguren una disponibilidad permanente de recursos.

Por otro lado, se contempla la integración del SNPAD con otros sistemas, por lo que se impulsará la consolidación de la Estrategia de Fortalecimiento de la Ciencia, la Tecnología y la Educación para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, a través de la cual se asegurará la articulación entre

el SNPAD, el Sistema Nacional Ambiental – SINA –, y el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología – SNCyT – y los sistemas colombianos de educación y de planeación.

## REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD FISCAL Y TRANSFERENCIA DEL RIESGO

Este eje, cuyo punto de partida, es el reconocimiento de que el Estado puede presentar niveles insostenibles de exposición y afectación ante la ocurrencia de desastres que sobrepasen la capacidad de recuperación o absorción del impacto del evento, comprometiéndose así la estabilidad económica y social del país, busca reducir la vulnerabilidad fiscal del Estado a través de estrategias enfocadas a bajar el nivel esperado de pérdidas (medidas de mitigación y prevención) y fomentando mecanismos para la transferencia del riesgo.

# I. Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres<sup>6</sup>

En enero de 2005, durante la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres (CMRD) celebrada en Kobe, Hyogo (Japón), 168 gobiernos adoptaron conjuntamente el «*Marco de Hyogo para 2005 – 2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*» como lineamiento general para reducir las vulnerabilidades frente a las amenazas naturales.

De acuerdo con lo expresado por los delegados de la Conferencia, dicha declaración toma como referencia los compromisos y marcos internacionales relevantes, al igual que los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluyendo los que abarcan la Declaración del Milenio. Lo anterior considerando el perjudicial impacto que ejercen los desastres sobre la sociedad y en estos términos reconociendo el desafío que estos representan para el desarrollo sostenible.

Como objetivo general para un horizonte de 10 años, el Marco de Acción de Hyogo plantea «*la reducción considerable*

*de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto las de vidas como las de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países*».

Para el logro de lo anterior, la Conferencia resolvió adoptar los siguientes objetivos estratégicos:

1. Integrar de manera más efectiva la consideración de los riesgos de desastre en las políticas, planes y programas de desarrollo sostenible a todo nivel, con acento especial en la prevención y mitigación de los desastres, la preparación para casos de desastre y la reducción de la vulnerabilidad.
2. Crear y fortalecer las instituciones, mecanismos y medios en todos los niveles, en particular la comunidad, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la *resiliencia* ante las amenazas.
3. Incorporar de manera sistemática, en la fase de reconstrucción de las comunidades damnificadas, los criterios de reducción de riesgos en el diseño y ejecución de los programas de preparación para las situaciones de emergencia, respuesta y recuperación.

En este contexto, Colombia como signatario de este Marco, asume -entre otras- las siguientes responsabilidades:

---

<sup>6</sup> ONU. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). Marco de acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres. s.l, 2005.

*«Considerar, según corresponda, la posibilidad de adherirse a los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes a la reducción de los desastres, aprobarlos o ratificarlos y, si ya son Estados partes en esos instrumentos, adoptar medidas para su aplicación efectiva».*

De esta manera, la «*Agenda estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia*» se enmarca dentro de este compromiso, al definir como ejes temáticos aquellos que apuntan al logro de los objetivos específicos del Marco de Acción de Hyogo.

El objetivo general de la Agenda Estratégica es promover, propiciar y articular procesos tendientes al fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia, a partir del camino recorrido y de la institucionalidad existente. Este instrumento busca generar, a su vez, dinámicas de integración de las iniciativas que en diferentes ámbitos, territorial y sectorial, se estén desarrollando o puedan desarrollarse. De igual manera, busca propiciar la revisión, armonización y ajuste del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y de los instrumentos normativos y políticos existentes; en particular, del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

La Agenda Estratégica se consolida a través de cuatro ejes a saber:

- **Eje temático 1:** Políticas, instrumentos de política, marco legal y aspectos financieros.
- **Eje temático 2:** Planificación y ordenamiento territorial.
- **Eje temático 3:** Educación y comunicación.
- **Eje temático 4:** Conocimiento y monitoreo del riesgo.

Los ejes temáticos abordan de manera general los objetivos estratégicos del Marco de Acción de Hyogo. Sin embargo, el énfasis principal está orientado hacia la consideración del riesgo de desastre en las políticas y el fortalecimiento de las instituciones.

La Agenda Estratégica busca en aras de un desarrollo lógico, contribuir mediante un proceso colectivo y concertado con diferentes actores, la generación de un marco de política para la Gestión del Riesgo que incluya el desarrollo instrumentos legales y financieros. Asimismo, fomenta procesos tendientes a la adecuada incorporación de la Gestión del Riesgo en los procesos de planificación, ordenamiento territorial y manejo ambiental, que en la actualidad existen en el país.

En cuanto al conocimiento del riesgo, elemento base para la toma de decisiones y la incorporación de la prevención y mitigación del riesgo en los procesos de planificación, pretende orientar las acciones hacia la consolidación de experiencias regionales y locales. Esto en aras de impulsar y fortalecer los procesos que aun no cuentan con los niveles de desarrollo e implementación deseados.

Por último, frente a la educación y comunicación, busca el fortalecimiento institucional sectorial, la articulación de los actores, el fortalecimiento de la educación ambiental, a través de la incorporación de la Gestión del Riesgo y el fortalecimiento de la comunicación como instrumento estratégico para la construcción de una cultura del riesgo.

---

<sup>7</sup> Por ejemplo, el Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en casos de catástrofe (1998), que entró en vigor el 8 de enero de 2005.

## II. Agenda Estratégica para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia

### A. DIAGNÓSTICO GENERAL

Dentro del contexto nacional, a pesar de la organización y avances del Sistema Nacional, se ha identificado una serie de dificultades relevantes que se pretenden abordar a través de esta Agenda Estratégica. Algunas limitaciones son:

- *Ausencia de una orientación política general para la Gestión del Riesgo en el país.* Si bien se cuenta con disposiciones normativas sobre diversos tópicos -aplicables en los ámbitos nacional, regional y local- no se establece desde el marco de política pública, orientaciones que articulen y definan el enfoque de la Gestión del Riesgo desde el Gobierno Nacional, a partir del cual se desprendan los diferentes instrumentos normativos y la institucionalidad necesaria para su implementación.
- *Escasa destinación de recursos e inexistencia de una estrategia clara, coherente y consistente de financiación.* Aunque hay experiencias importantes (Fondo Nacional de Calamidades o casos locales como Bogotá, Medellín o Manizales, este último en transferencia del riesgo, entre otros), no existe una orientación general ni unos mecanismos adoptados y puestos en práctica para fortalecer la Gestión del Riesgo en el país. Por otra parte, se mantiene una destinación de los limitados recursos existentes, hacia la atención de los desastres y la reconstrucción posterior a los mismos, siendo aún débil la financiación que permita intervenir las causas y los procesos generadores del riesgo.
- *Desactualización normativa.* El marco legal asociado con la prevención y atención de desastres, se ha basado en un escenario jurídico anterior a la Constitución de 1991, momento en el cual el país no contaba con una visión integral de la Gestión del Riesgo, como la desarrollada en la actualidad desde el contexto internacional.
- *Dificultades institucionales para avanzar hacia una gestión integral del riesgo.* La institucionalidad con competencia directa sobre la Gestión del Riesgo, ha sido objeto de diversos cambios en los ámbitos nacional y regional. Esos han configurado condicionantes que afectan el desarrollo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, en la medida en que se va perdiendo la memoria institucional necesaria para dar continuidad, evaluar y fortalecer los procesos al interior de las organizaciones. Esto ha evidenciado el debilitamiento que se ha tenido en los últimos años. Por otra parte, se reconoce que la entidad coordinadora del

Sistema -la Dirección de Prevención y Atención de Desastres- no ha encontrado un asiento definitivo dentro de la estructura estatal que reconozca su importancia y fortalezca su rol frente al Sistema.

Frente a estas limitaciones, se hace necesario consolidar un marco político y organizativo tendiente a fortalecer la gestión integral de riesgo en el país. Para ello, se requiere avanzar en la consolidación de la Gestión del Riesgo como una política de gobierno y en la modernización del SNPAD. Esta propuesta requiere ser presentada y concertada en espacios de decisión tales como el Consejo de Ministros y el Congreso de la República, a partir de su revisión y concertación entre los sectores y ámbitos territoriales.

Asimismo, la dinamización del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres -SNPAD, como estructura organizacional y funcional que soporta la Gestión del Riesgo, hace imprescindible su articulación con los diferentes Sistemas Nacionales, esto es: Sistema Nacional de Planeación -SNP, Sistema Nacional Ambiental -SINA, Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología -SNCyT y Sistema Educativo Colombiano, SEC.

Ligado al soporte institucional y normativo se encuentran los correspondientes instrumentos de financiación. Si bien se cuenta con destinaciones específicas para realizar acciones de atención a situaciones de desastre y procesos de reconstrucción, no resulta claro la fuente de los recursos aplicable en los ámbitos territoriales ni para la intervención en los diferentes procesos de Gestión del Riesgo lo que no ha posibilitado un enfoque integral en las intervenciones. Las iniciativas surgidas, se han orientado de manera preferencial a estrategias de transferencia del riesgo desde los

seguros y reaseguros, quedando abierto un nuevo escenario para explorar diversos mecanismos y estrategias aplicables desde los gobiernos territoriales, entidades sectoriales y el sector privado.

Con relación a los instrumentos de planificación derivados de los sistemas nacionales<sup>8</sup>, si bien están definidos el papel y los alcances que cumplen cada uno de éstos frente a la planificación del desarrollo local y regional; en materia de Gestión del Riesgo aún falta claridad. Sin embargo, resulta pertinente destacar el reconocimiento de esta gestión como herramienta para un desarrollo sostenible en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, junto con la gestión ambiental.

La falta de un desarrollo conceptual unificado que se traduzca en una visión o enfoque consensuado sobre la Gestión del Riesgo, resulta ser una gran debilidad. Por lo tanto, es apremiante avanzar en el mismo, de tal forma que sea reconocido por todos los actores y oriente las actividades de cada uno de éstos. Lo anterior, reduciría el número de acciones dispersas y, por ende, un bajo impacto de las inversiones.

Para avanzar hacia una propuesta que establezca la Gestión del Riesgo como un componente transversal y relacionado con el modelo de desarrollo, se hace necesario que los sectores

---

<sup>8</sup> Planes de Desarrollo, Planes Nacionales y Locales de Contingencia, Planes Locales de Emergencia, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas, Planes de Manejo Ambiental de Parques Naturales, Proyecto Educativo Institucional PEI, Proyectos Ambientales de Educación, PRAE, Planes Escolares de Gestión del Riesgo y los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental, PROCEDA.

de la economía incorporen el tema en los instrumentos de intervención (políticas, planes, programas y proyectos), de acuerdo con sus competencias. De esta manera, se fortalecerá la gestión dándole mayor solidez a los procesos de desarrollo nacional, regional y local; mejorándose los procesos de planificación y la sostenibilidad.

La participación de las comunidades en los procesos de planificación ha jugado un papel secundario, al considerarse como sujetos pasivos sobre los cuales se ejecutan las acciones de política. La debilidad de los actores sociales en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, se hace manifiesta en su desconocimiento frente a las amenazas y la vulnerabilidad existente en su territorio. En consecuencia, muy a pesar de que la normatividad ha dado los lineamientos para la participación en los procesos de planeación y ordenamiento local del territorio y del desarrollo municipal, según lo anota Cuervo 2006<sup>9</sup>, *«los resultados poco satisfactorios de esta forma de planeación por sus costos sociales, económicos y culturales; y el surgimiento de una nueva forma de relacionarse el Estado y la sociedad civil, consignada en la Constitución Nacional de 1991, amplió los escenarios y con ella otras formas de planeación, en donde los actores sociales con sus necesidades, intereses y conflictos adquieren mayor relevancia.»*

En las nuevas formas de planificación territorial, la participación comunitaria adquiere un papel protagónico al pasar de ser sujetos pasivos a activos dentro del modelo del territorio a construir, lo cual permite a los actores comprender su relación con la realidad territorial y asumir su rol dentro de los objetivos que la propia política propone. En este contexto, la reflexión sobre la participación en los procesos de Gestión del Riesgo se sitúa en torno a los alcances de la misma, en quiénes y cómo adoptan las decisiones y en la resolución de los conflictos.

Los aspectos relacionados con política, financiación, planeación territorial y participación no podrían generar el impacto esperado, si al mismo tiempo no se implementa un proceso de educación y comunicación para la Gestión del Riesgo. Este último, tendiente a introducir o evidenciar dicha gestión en la cultura de las diferentes poblaciones y actores. Para llegar a ello, es necesario iniciar un proceso de articulación inter-institucional entre las entidades encargadas de la educación y comunicación en el ámbito nacional y de éstas con sus correspondientes en los escenarios regional y local.

Evidenciar la Gestión del Riesgo en la cultura es fortalecer los procesos educativos en todos los niveles y sectores. La formación y comunicación (esta última entendida como una herramienta clave en la formación ciudadana) enfocadas hacia una educación e información con calidad, resultan ser transversales e integradoras de las diferentes áreas, disciplinas y niveles educativos. Al tratarse de Gestión del Riesgo, el enfoque estaría dado hacia la educación ambiental<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Cuervo Cuellar Maria P. (2006) «Guía de participación comunitaria: hacia La gobernabilidad y empoderamiento». IDEAM. Bogotá.

<sup>10</sup> La educación ambiental se puede entender como un discurso crítico de la cultura y educación convencional y como posibilitadora de transformaciones profundas de la realidad ambiental nacional (política nacional de educación ambiental).

En el país se conocen experiencias locales exitosas, que tras la interpretación y aplicación de normas y leyes, han llegado a importantes avances en la Gestión del Riesgo. Por ello, esta agenda se basa en el reconocimiento de estos logros; así como en la complementariedad y fortalecimiento de dichas iniciativas.

Colombia ha evolucionado de manera importante en la Gestión del Riesgo; por ello, entendemos que las acciones y líneas que se presentan a continuación no pretenden ser un punto final en la historia. La experiencia del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, ha demostrado que el objetivo es lograr flexibilidad y aproximaciones más adaptables a los contextos territorial, cultural, político y financiero. Estos son expresiones de una sociedad dinámica y cambiante, como la naturaleza.

## B. OBJETIVO DE LA AGENDA ESTRATÉGICA

Promover, propiciar y articular procesos tendientes al fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia, a partir de la experiencia de país y su institucionalidad, generando dinámicas de integración entre las diferentes iniciativas territoriales y sectoriales. Este propósito deberá facilitar la revisión, armonización y ajuste del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y sus instrumentos normativos y políticos, en particular del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

## C. EJES TEMÁTICOS

### Eje temático 1: **Política, marco legal y aspectos financieros de la Gestión del Riesgo**

El objetivo es contribuir a la generación de un marco de política para la Gestión del Riesgo, armonizado con la normatividad vigente, que incluya los instrumentos legales y financieros. Esto a través de un proceso colectivo y concertado con diferentes actores.

La importancia del eje temático está dada por los siguientes elementos:

- Existe la necesidad de formular una política pública de gestión integral del riesgo, que involucre el conjunto de las acciones de intervención a ser desarrolladas para reducir el riesgo en el país.
- Se requiere la actualización del SNPAD de acuerdo con las reformas de la Constitución de 1991 y según los desarrollos normativos actuales relacionados con la gestión integral del riesgo. Asimismo, es fundamental desarrollar los marcos legales, institucionales y financieros necesarios para asegurar una mayor efectividad. La generación de estos últimos debe hacerse de manera articulada con los procesos en curso, desarrollados alrededor de los procesos de planificación del desarrollo, ordenamiento del territorio, descentralización y manejo ambiental. En especial en la articulación de las acciones de intervención con los diversos Sistemas Nacionales existentes (SNPAD, SNP, SINA, SNCyT, SEC).

Las líneas de acción definidas para avanzar en este eje temático son:

### a. Modernización del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres

Se plantea la actualización normativa y la generación de nueva reglamentación; la formulación y posicionamiento de un marco de política en el tema de Gestión del Riesgo y; la articulación y coordinación de los sistemas nacionales.

### b. Fortalecimiento de la financiación

A partir de la evaluación y mejoramiento de los instrumentos financieros existentes, esta línea de acción plantea la formulación de una estrategia de promoción tendiente a la aplicación de dichos instrumentos por parte de los entes territoriales y la generación de nuevas herramientas de financiación. Estas últimas orientadas a definir las posibles fuentes de recursos para la financiación de los procesos de Gestión del Riesgo actual, prospectivo y residual.

## Eje temático 2: Planificación y ordenamiento territorial

El objetivo es incorporar la Gestión del Riesgo en los procesos de planificación del desarrollo, ordenamiento del territorio y la planeación ambiental del país.

La importancia del eje temático está dada por los siguientes elementos:

- Se requiere fortalecer la articulación de las instituciones nacionales, regionales y locales hacia una gestión integral del riesgo y establecer un programa de apoyo al ajuste y

desarrollo de planes y programas orientados hacia esta temática.

- Resulta estratégico apoyar a las entidades regionales en la toma de decisiones frente a la Gestión del Riesgo local y generar los incentivos para que los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres -CREPAD, las oficinas de planeación departamental y las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR, coadyuven en la reducción del riesgo, de manera articulada con las entidades distritales y locales.
- Es pertinente generar espacios de socialización de experiencias significativas que vayan dirigidas a la Gestión del Riesgo, que promuevan el fortalecimiento de las diferentes instancias del SNPAD y la optimización de las iniciativas.
- Es fundamental fortalecer los mecanismos de monitoreo y seguimiento a los programas y proyectos de Gestión del Riesgo, en los ámbitos nacional, regional y municipal, definidos en los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento del territorio.

Las líneas de acción definidas para avanzar en este eje temático son:

### a. Articulación interinstitucional para la Gestión del Riesgo

La búsqueda de una articulación de los Sistemas Nacionales de Planeación, Ambiental y para la Prevención y Atención de Desastres (SNP, SINA y SNPAD), se orienta hacia la optimización de sus intervenciones en la reducción de las condiciones de riesgo. Esta interacción armónica se logrará a través de sus instrumentos de planificación, esto es, Planes de Desarrollo, Planes Locales de Emergencia y Contingencia, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo



de Cuencas Hidrográficas y Planes de Manejo Ambiental de Áreas de Parques Naturales, Planes Departamentales de Agua y Saneamiento, entre otros.

Esta articulación requiere del desarrollo conceptual que se traduzca en una visión consensuada sobre los retos de la Gestión del Riesgo.

#### **b. Incorporación de la Gestión del Riesgo desde lo sectorial**

Para consolidar una propuesta que considere la Gestión del Riesgo como un componente transversal y un instrumento de soporte para los procesos que hacen parte del desarrollo nacional, se requiere por parte de los sectores la incorporación de esta temática en sus políticas, planes, programas y proyectos, de acuerdo con su competencia. Asimismo, el fortalecimiento de los procesos de planificación sectorial que asegure la sostenibilidad en el largo plazo.

#### **c. Planeación participativa para la Gestión del Riesgo**

Se persigue reflexionar sobre la participación de diferentes actores sociales en los procesos de Gestión del Riesgo; alrededor de sus alcances, procesos de toma de decisión y resolución de conflictos. De igual manera, se pretende potenciar la participación comunitaria en los procesos de planificación territorial, lo cual permitirá a los actores comprender su relación con la realidad local y sus responsabilidades en el logro de los objetivos de la política.

Para estos propósitos, se buscará: i) consolidar un enfoque hacia la Gestión del Riesgo, ii) fortalecer los instrumentos metodológicos para la participación y iii) lograr una mayor coordinación entre las autoridades ambientales regionales y los entes territoriales. Esta última, garantizaría la no generación de conflictos tras una participación armónica de los actores.

### **Eje temático 3: Educación y comunicación**

El objetivo es mejorar la articulación entre las instancias coordinadoras de la educación y la comunicación dentro del SNPAD y fortalecer su gestión frente al riesgo. De manera particular, busca desarrollar la incorporación de esta temática en la educación ambiental y establecer la comunicación como instrumento estratégico para la generación de una cultura ciudadana hacia la prevención.

La importancia del eje temático está dada por los siguientes elementos:

- Resulta necesario desarrollar la visión integral de la Gestión del Riesgo como expresión y parte de la gestión ambiental. Asimismo, debe ser entendida como parte de un proceso y no como un producto en sí mismo.
- Es apremiante desarrollar estrategias integradoras entre los Sistemas Nacionales de Prevención y Atención de Desastres y Ambiental y los sectores educativo y de comunicación, bajo el principio de complementariedad de esfuerzos y competencias. Para ello, se considera fundamental fortalecer y oficializar una red de personas y entidades interesadas en la gestión integral del riesgo.
- Entendiendo que la gestión integral del riesgo contribuye al desarrollo sostenible y, por ende, asegura un ambiente sano para las diferentes generaciones, resulta esencial la construcción de una cultura del riesgo; de tal manera, que sea entendida como un derecho de las personas.
- Para avanzar hacia una sociedad informada y con una cultura de Gestión del Riesgo, se requiere involucrar en la percepción de las poblaciones, y de manera particular en los niños, que es posible intervenir sus causas. De

esta manera, se creará una cultura del manejo del riesgo desde lo cotidiano y no solo a través de la prevención y atención de grandes desastres de origen natural.

Las líneas de acción definidas para avanzar en este eje temático son:

### a. Institucionalización de la mesa de educación y comunicación

Debido a la importancia de contar con un espacio de discusión y coordinación de las acciones de educación y comunicación para la Gestión del Riesgo, se requiere reactivar la Comisión Asesora del SNPAD en el tema de educación; ya sea a través de legitimar la mesa de educación y comunicación conformada para la formulación de esta Agenda Estratégica o a partir del fortalecimiento y transferencia de los avances obtenidos por esta mesa a dicha Comisión.

Asimismo, esta línea de acción busca la articulación de los ámbitos nacional, regional y local para el fortalecimiento de las instancias asesoras y los Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental, CIDEA, respetando el proceso de descentralización y la autonomía del sector educativo, de los entes territoriales y de las instituciones educativas.

### b. Avanzar en la educación ambiental y su componente Gestión del Riesgo

Esta línea de acción pretende generar un proceso de construcción cultural hacia el fortalecimiento de la educación ambiental en el sector educativo, siendo uno de sus objetivos principales la gestión integral del riesgo. Esto a través del desarrollo y consolidación de lineamientos conceptuales y

metodológicos para la Gestión del Riesgo; la organización y mejora de la calidad de la oferta educativa, tanto formal como no formal; la promoción de la actividad investigativa y; la creación y desarrollo de un «*Sistema Integral Modular de Formación Interinstitucional*» que permita llegar con capacitaciones a diferentes grupos poblacionales en Gestión del Riesgo.

Este último pretende integrar a las instituciones ambientales, de prevención y atención de desastres y de educación formal y no formal, desde sus procesos de divulgación y capacitación, con el propósito de generar en los centros educativos y de formación una cultura del riesgo. Todo ello a través de la formulación de un lenguaje común de fácil comprensión, y de una capacitación por módulos. De esta manera, se minimizará la dispersión de esfuerzos y en algunos casos se superarán eventuales contradicciones conceptuales. Resulta estratégico crear y desarrollar un «*Sistema Integral Modular de Formación Interinstitucional*» dentro del cual se enmarquen las diferentes acciones institucionales, con una visión complementaria, consensuada y pedagógica, respecto a la promoción de una cultura del riesgo. Considerando la identificación de las instancias y el personal idóneo para la implementación de dicho Sistema, de acuerdo con poblaciones objetivo y líneas temáticas específicas.

Este sistema por módulos persigue, de igual forma, optimizar las ofertas de educación y comunicación en Gestión del Riesgo, adelantadas por las diferentes entidades en los centros educativos y de formación. Para esto, se debe hacer un esfuerzo en unificar criterios, marcos conceptuales y enfoques; así como los desarrollos conceptuales liderados por todas las demás comisiones (incendios, cuencas, entre otras), que permitan

articular las líneas metodológicas y temáticas para desarrollar procesos educativos y de capacitación.

En esta línea de acción, como en las dos siguientes, se debe llegar al desarrollo de ejercicios piloto que permitan consolidar las ideas y estrategias.

### c. La comunicación como herramienta para la generación de una cultura ciudadana hacia la prevención

Se busca el fortalecimiento del sector de las comunicaciones, como una herramienta y medio capaz de convertirse en un sistema de formación de la población, aportando a la incorporación de la Gestión del Riesgo en la cultura ciudadana (población urbana y rural).

Se requiere la formulación de una estrategia de articulación de las diferentes propuestas de promoción y formación en Gestión del Riesgo orientadas a la ciudadanía y a los profesionales de la comunicación; asegurando la participación de los diferentes medios masivos y alternativos en los escenarios nacional, regional y local. En el ámbito internacional, se debe fortalecer la creación de una red de comunicadores y educadores que permita forjar espacios de discusión e intercambio de experiencias.

Resulta necesario recopilar y sistematizar el material didáctico (comunicante) alusivo a la Gestión del Riesgo. De igual manera, se considera estratégico la promoción de reconocimientos y premios a las mejores prácticas educativas, como estrategia de difusión, transferencia del conocimiento y gestión de recursos financieros.

### d. Formación de comunicadores, educadores y dinamizadores

Es necesario promover nuevas ofertas de educación formal y no formal para comunicadores, periodistas y educadores en Gestión del Riesgo, que respondan a las necesidades existentes para la incorporación del tema en la cultura.

#### Eje temático 4: **Conocimiento del riesgo**

El objetivo es lograr que el conocimiento sea parte primordial para la Gestión del Riesgo.

Si bien en Colombia la identificación del riesgo se ha desarrollado ampliamente<sup>11</sup> y hay conciencia de la necesidad de mejorar la calidad de los estudios para lograr mayor efectividad en la gestión, se reconoce la urgencia de consolidar las diferentes experiencias adelantadas en los ámbitos locales y regionales. Para ello, se busca impulsar y fortalecer aquellos procesos de conocimiento que aún no cuentan con los desarrollos deseados.

La importancia del eje temático está dada por los siguientes elementos:

- Es imprescindible -para avanzar hacia una gestión integral del riesgo- fortalecer la generación de conocimiento sobre

<sup>11</sup> Se destacan los logros en términos de mapas de amenaza volcánica, microzonificación sísmica, estudios de vulnerabilidad de edificaciones, infraestructura de servicios públicos y evaluación de pérdidas con fines de seguros, entre otros.

este tema. Esto es, comprender los escenarios de riesgo existente, a partir de la ampliación de la información respecto de las amenazas y, sobre todo, en la aproximación, dimensión y valoración de la vulnerabilidad.

- A partir de los avances en este eje temático, es posible robustecer la Gestión del Riesgo a través de los demás ejes de la Agenda Estratégica. El conocimiento incide en forma directa en las decisiones de política y en las herramientas financieras, legales e institucionales. Asimismo, este eje es fundamental en la planificación del desarrollo y en la educación y comunicación para la generación de una cultura del riesgo.

Las líneas de acción definidas para avanzar en este eje temático son:

### a. Fortalecimiento institucional

Bajo esta línea se busca desarrollar un conjunto de acciones orientadas hacia el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones institucionales estatales en el conocimiento de los riesgos en Colombia; esto es, en un principio, de las entidades que tradicionalmente han estado vinculadas al conocimiento de las amenazas. Lo anterior involucra a entidades como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, Instituto Colombiano de Geología y Minería -INGEOMINAS, y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia -IDEAM. Por otro lado, esta línea de acción persigue reconocer además la necesidad de una institucionalidad para la generación de información relativa a la vulnerabilidad.

Este conjunto de acciones partiría de un diagnóstico inicial respecto a las fortalezas y debilidades institucionales, de manera

específica, frente a las capacidades para generar información que contribuya tanto al conocimiento de las amenazas, como de la vulnerabilidad. En esta tarea se involucrarán a entidades como el Departamento Nacional de Estadística -DANE, el Departamento Nacional de Planeación -DNP, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT, IGAC, INGEOMINAS, IDEAM, las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades del ámbito territorial representadas en los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres.

De igual manera, hace parte de dichas acciones, la implementación de procesos de capacitación en Gestión del Riesgo así como de actualización tecnológica, que garanticen un mejor desempeño, tanto en la generación como en el suministro oportuno de información para la toma de decisiones. Así, uno de los principales retos que se advierte, es la gestión de recursos tanto en el escenario nacional como internacional; este último a través de la cooperación.

Esta línea de acción involucra la definición de una agenda que identifique los principales pasos a seguir en el proceso de articulación de las entidades generadoras de conocimiento con el *Sistema Integrado de Información para la Prevención y Atención de Desastres*; instrumento de la Política para la Prevención y Atención de Desastres que en la actualidad se desarrolla en la Dirección de Prevención y Atención de Desastres -DPAD.

Dado que el conocimiento del riesgo, entendiendo su reciente desarrollo y complejidad, involucra aportes desde las iniciativas sectoriales y territoriales, se considera necesario integrar a las entidades nacionales responsables de su generación, con la

comunidad académica y los actores locales que desarrollan experiencias representativas.

### **b. Desarrollo del Sistema Integrado de Información y la Investigación**

Con el objeto de facilitar la divulgación y el acceso de los usuarios a la información sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgo, se plantea una línea de acción cuyo énfasis principal se orienta a la implementación del *Sistema de Integrado de Información para la Prevención y Atención de Desastres*. Este es un instrumento que pretende ser de carácter descentralizado, administrado y coordinado por la DPAD. Asimismo, se enmarca en lo establecido en el Decreto Ley 919 de 1989 y en el documento Conpes 3146.

Esta línea de acción plantea como estrategia la definición de un esquema de apoyo interinstitucional para el Sistema Integrado de Información, en el entendido de que el mismo abarca diversos aspectos que van desde la definición de políticas para generación, captura y administración de la información hasta la implementación de la infraestructura tecnológica necesaria.

De igual manera, se plantea el fortalecimiento de la capacidad de investigación y el conocimiento del riesgo en todas las regiones del país, a través de la divulgación y apropiación del conocimiento desde y hacia la región. Para ello, se recomienda el desarrollo de actividades intersectoriales e interinstitucionales, tales como: i) inventario y sistematización de la información sobre amenazas y riesgos, de manera especial, los datos históricos de desastres y pérdidas en Colombia; ii) evaluación de las amenazas naturales y antrópicas con fines

de zonificación, reglamentación y planificación; iii) diagnóstico de los procesos de gestión de la información sobre condiciones de vulnerabilidad; iv) implementación del Sistema Integrado de Información del SNPAD y; v) optimización de la operación de redes de alerta y monitoreo sobre amenazas en el ámbito nacional, regional y local, a través de la actualización y ampliación de cobertura.

### **c. Elaboración de lineamientos metodológicos**

El proceso de generación y socialización del conocimiento se encuentra mediado por la formulación y consolidación de los instrumentos metodológicos, que aseguren la rigurosidad y confiabilidad de los estudios, evaluaciones, análisis y diagnósticos realizados respecto a las condiciones de riesgo. En consecuencia, este conocimiento tendrá una influencia directa en los insumos requeridos para la toma de decisiones frente al riesgo, en diversos ámbitos territoriales y escenarios de acción.

Bajo estas premisas, se ha considerado de vital importancia avanzar en el desarrollo de instrumentos metodológicos que orienten los procesos de análisis y evaluación del riesgo, y de manera detallada, en los lineamientos para el análisis de amenazas, evaluación de la vulnerabilidad y valoración de los impactos generados por situaciones de desastre. Para ello, se requiere una recopilación de los avances en el tema, a partir de las experiencias realizadas por las entidades generadoras de conocimiento, nacionales como internacionales, así como los aportes de instancias locales.

Por análisis del riesgo se entiende «... *la predicción de un determinado nivel de riesgo y la definición de sus atributos*

*en coordenadas espaciales y temporales específicas*<sup>12</sup>, y aunque algunos avances se han logrado en la materia, es claro que en el contexto colombiano, este es un ejercicio aún limitado. Más aún si se tiende a enfocar la atención en las causas naturales y físicas de los desastres y no en los procesos sociales, económicos y políticos que configuran la vulnerabilidad.

Como consecuencia de la adopción de enfoques conceptuales -según los cuales el riesgo puede ser considerado como una variable objetiva, neutral y absoluta que puede medirse y cuantificarse- termina por negarse la existencia de imaginarios diferentes de valoración, como por ejemplo el existente entre las poblaciones vulnerables producto de sus propias maneras de entender y valorar el riesgo.

En este sentido, y con el ánimo de avanzar hacia enfoques de carácter holístico que reconozcan la vulnerabilidad como factor determinante del riesgo, es necesario en un primer momento *«...reconocer explícitamente que el riesgo es una variable relativa, cuya valoración depende del sujeto de un escenario de riesgo dado, a diferentes escalas»*<sup>13</sup> y configurar el diseño de instrumentos metodológicos que permitan *«... acercarse a los imaginarios de los sujetos de los escenarios de riesgo, de tal manera que sea posible extraer las variables y sus valoraciones y representaciones ...»*<sup>14</sup>.

Dos de las limitaciones identificadas para la Gestión del Riesgo en los ámbitos territoriales y por parte de los actores implicados, radican en: i) la ausencia de orientaciones para la realización de estudios tendientes a mejorar el conocimiento del riesgo y la posterior definición de acciones para su reducción y; ii) las restricciones económicas locales que hacen no factible asumir ciertos estudios, más cuando estos requieren altas inversiones. Por lo anterior, se requiere la consolidación de lineamientos e instrumentos metodológicos desde la nación que facilite los procesos de identificación y conocimiento del riesgo en los niveles regional y local, y señale los requerimientos mínimos para la realización de dichos estudios; así como las alternativas para la gestión de dicha información.

Desde otra perspectiva, la debilidad para estimar y valorar los impactos locales generados por la ocurrencia de los desastres, limita la posibilidad de realizar una respuesta adecuada a la población afectada y dificulta sustentar con evidencias cuantitativas los beneficios económicos y sociales de realizar acciones de prevención y reducción frente a la atención y reconstrucción; aspecto de vital importancia para lograr el compromiso y la voluntad política en diversos escenarios de decisión.

Para lograr un avance en este y otros temas de la Gestión del Riesgo, es necesario compilar y comparar los avances metodológicos en el análisis y evaluación del riesgo en el contexto internacional, o por lo menos en la subregión andina (países de la Comunidad Andina). Esta última cobra mayor validez, en tanto que los países presentan características similares frente a los fenómenos con potencial amenaza y los niveles de exposición y vulnerabilidad social, económica e institucional.

---

<sup>12</sup> Maskrey, Andrew. (Editor) (1998). *«La aplicación de los SIG al análisis de Riesgos» en Navegando entre brumas. La aplicación de los sistemas de información geográfica al análisis de riesgo en América Latina.* ITDG – La Red. Bogotá, D.C. p. 30.

<sup>13</sup> Ibid., p 42.

<sup>14</sup> Ibid., p 42.

PARA LA PREVENCIÓN Y  
ATENCIÓN DE DESASTRES



Fotografía: Proyecto PREDECAN

### III. Ruta de trabajo para la implementación de la Agenda Estratégica para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia

Como resultado del «Taller *Nacional sobre Enfoques y Conceptos en Gestión del Riesgo, Prevención y Atención de Desastres en Colombia, y Presentación de la Agenda Estratégica Nacional*», realizado en la ciudad de Bogotá, D.C. entre los días 24 y 26 de abril de 2007, los participantes, organizados en grupos de trabajo, hicieron una serie de propuestas tendientes a definir la ruta de trabajo para la implementación de la Agenda Estratégica Nacional. A continuación se sintetiza la propuesta presentada.

Se considera necesario para la materialización de la Agenda Estratégica las siguientes etapas:

- a. Validación política de la Agenda Estratégica.
- b. Difusión y socialización de la Agenda Estratégica.
- c. Implementación de la Agenda Estratégica.

A estas etapas están ligadas otras acciones complementarias, como la continuidad del trabajo realizado por las mesas y el fortalecimiento de la coordinación general de la implementación de la Agenda en cabeza de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres.

#### A. ELEMENTOS PRINCIPALES DE LA RUTA DE TRABAJO

##### 1. Validación política de la Agenda Estratégica

En términos de validación política se reconocen al menos dos niveles importantes de discusión:

- a. Llevar la Agenda Estratégica, para su adopción, a las instancias nacionales correspondientes del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (en particular, al Comité Técnico Nacional y, de ser posible, al Comité Nacional de Prevención y Atención de Desastres).
- b. El posicionamiento de la Agenda en los niveles directivos (decisorios) de las entidades nacionales involucradas.

Para esto, se sugiere lo siguiente:

- Enviar oficialmente la Agenda Estratégica por parte de la DPAD a las instituciones que conforman el Comité Técnico Nacional.
- Convocar al Comité Técnico Nacional para la presentación y discusión de la Agenda, de tal manera que pueda contar con el apoyo técnico de las entidades para el desarrollo de la misma.



- Divulgar la Agenda entre las instituciones con responsabilidades en la implementación de las líneas de acción definidas para cada uno de los ejes temáticos.
- Fortalecer e institucionalizar las mesas de trabajo en términos de una delegación «formal» de las personas.

## 2. Difusión y socialización de la Agenda Estratégica

En forma paralela a los procesos anteriores, se deberá definir un plan de trabajo de difusión y socialización de la agenda entre:

- Las instituciones que hacen parte del sistema nacional y, en particular, de las personas encargadas de la Gestión del Riesgo en cada institución;
- Los Comités Regionales y Locales de Prevención y Atención de Desastres;
- Los nuevos actores que se crea necesario incorporar al proceso y;
- Al público en general (para esto se sugiere utilizar las páginas Web de las instituciones y hacer visible la agenda en diversos medios de comunicación).

Para lo anterior se cuenta con dos puntos de apoyo: la Agenda publicada y la posibilidad de organizar reuniones de difusión y socialización de la misma.

## 3. Implementación de la Agenda Estratégica

A partir de la validación política y la difusión y socialización de la Agenda, deben generarse los mecanismos institucionales y de coordinación que permitan su implementación. Esto implica

establecer planes específicos o un conjunto de actividades que permitan la puesta en marcha de las actividades propuestas en cada uno de los ejes temáticos. Para ello, se requiere materializar los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios.

Las mesas de trabajo que han acompañado la formulación de la Agenda, podrían apoyar la implementación de la misma a partir de su institucionalización, lo cual implicaría:

- Reconocimiento de las mesas de trabajo por parte de la DPAD, como mecanismo válido de coordinación y discusión, cuya misión principal consistirá en desarrollar y proponer estrategias para la implementación de la Agenda.
- Definición de delegados permanentes en las mesas de trabajo por parte de cada una de las entidades competentes en la materialización de la Agenda. Asimismo, la definición de los mecanismos de coordinación al interior de las mesas y entre ellas.
- «Relanzamiento» de las mesas de trabajo con la definición de nuevos integrantes, para la difusión y socialización de la Agenda y definición de los «*planes específicos de implementación*».
- Formulación de los «*planes específicos de implementación*».

#### B. EL ROL FACILITADOR DEL PROYECTO PREDECAN

El Proyecto PREDECAN puede realizar un acompañamiento del proceso y apoyar el desarrollo de algunas de las líneas de acción de los ejes temáticos. Para ello, resulta útil finalizar el cruce entre los diferentes resultados del proyecto PREDECAN con las Agendas Estratégicas de cada país, con el fin de identificar acciones comunes o complementarias.

Con relación al eje temático de Planificación y Ordenamiento Territorial, en reunión realizada en el mes de septiembre, se identificaron algunos aspectos que podrían ser apoyados por el Resultado 3 del Proyecto PREDECAN. De igual manera, el eje temático 1 de esta Agenda, en lo relacionado con la revisión, análisis y evaluación del SNPAD y el Decreto 919, el Resultado 1 del proyecto PREDECAN podría soportar estas actividades. Esto se reproduce con los ejes temáticos de educación y comunicación y conocimiento y monitoreo del riesgo (resultados 4 y 2 del PREDECAN respectivamente).

El cruce preliminar de actividades y las áreas específicas en las que podría apoyar el proyecto son objeto de concertación entre los diferentes actores involucrados en los ejes temáticos para el país y los responsables técnicos de la implementación de los resultados del PREDECAN. La Coordinación Nacional del Proyecto para Colombia ejerce a estos efectos la coordinación entre las mesas de trabajo y los consultores y técnicos del Proyecto.

Preliminarmente se presenta en el anexo 2, una tabla de cruce entre los temas de la Agenda Estratégica de Colombia y posibles sinergias con el Proyecto PREDECAN durante su POA III (2008).

#### C. LÍNEAS DE ACCIÓN Y PRINCIPALES ACTIVIDADES

##### Eje temático 1: **Política, marco legal y aspectos financieros de la Gestión del Riesgo**

**LÍNEA DE ACCIÓN 1:** Modernización del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

##### Actividades

- Actualizar la normatividad existente en Prevención y Atención de Desastres en Colombia.
- Formular y posicionar un marco de política para la Gestión del Riesgo en el país.
- Generar procesos de articulación entre los Sistemas Nacionales para la Gestión del Riesgo (SINA, SNPAD, SNP, SNCyT, SEC).

**LÍNEA DE ACCIÓN 2:** Fortalecimiento de la financiación.

##### Actividades

- Evaluar y mejorar los mecanismos existentes para la financiación de la Gestión del Riesgo.
- Generar nuevos instrumentos para la financiación de la Gestión del Riesgo.

**Eje temático 2: Planificación y ordenamiento territorial**

**LÍNEA DE ACCIÓN 1:** Articulación interinstitucional para la Gestión del Riesgo.

**Actividad**

- Articular los Sistemas Nacionales de Planeación, Ambiental y para la Prevención y Atención de Desastres (SNP, SINA y SNPAD), a través de los instrumentos de planificación, con el fin de reducir las condiciones de riesgo.

**LÍNEA DE ACCIÓN 2:** Incorporación de la Gestión del Riesgo desde lo sectorial.

**Actividades**

- Involucrar la evaluación del riesgo en proyectos de desarrollo sectorial.
- Desarrollar, ajustar o reformar instrumentos para la evaluación y seguimiento a la Gestión del Riesgo en lo sectorial.

**LÍNEA DE ACCIÓN 3:** Planeación participativa para la Gestión del Riesgo.

**Actividad**

- Desarrollar un enfoque conceptual y metodológico general para el análisis de amenazas, vulnerabilidades y riesgo, desde la perspectiva de la participación comunitaria.

**Eje temático 3: Educación y comunicación**

**LÍNEA DE ACCIÓN 1:** Institucionalización de la mesa de educación y comunicación.

**Actividades**

- Fortalecer la Comisión Asesora de Educación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.
- Articular los ámbitos nacional, regional y local para el fortalecimiento de instancias asesoras y los Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental, CIDEA.

**LÍNEA DE ACCIÓN 2:** Avanzar en la educación ambiental y su componente Gestión del Riesgo.

**Actividad**

- Fortalecer la educación ambiental en el sector educativo, siendo uno de sus objetivos principales la gestión integral del riesgo.

**LÍNEA DE ACCIÓN 3:** La comunicación como herramienta para la generación de una cultura ciudadana hacia la prevención.

**Actividad**

- Fortalecer el sector de las comunicaciones, como una herramienta y medio capaz de convertirse en un sistema de formación de la población, aportando a la incorporación de la Gestión del Riesgo en la cultura ciudadana.

### III. Ruta de trabajo para la implementación de la Agenda Estratégica para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia

#### LÍNEA DE ACCIÓN 4: Formación de comunicadores.

##### Actividad

- Promover nuevas ofertas de educación formal y no formal para comunicadores, periodistas y educadores en Gestión del Riesgo.

#### Eje temático 4: **Conocimiento del riesgo**

#### LÍNEA DE ACCIÓN 1: Fortalecimiento institucional.

##### Actividades

- Desarrollar un diagnóstico inicial de las fortalezas y debilidades de las instituciones generadoras de conocimiento en Gestión del Riesgo (IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, CAR y Entes Territoriales).
- Implementar procesos de capacitación en Gestión del Riesgo para el personal de las entidades generadoras de conocimiento y desarrollar procesos tendientes a alcanzar una actualización tecnológica.
- Definir una agenda para la articulación de las entidades generadoras de conocimiento en Gestión del Riesgo con el *Sistema Integrado de Información para la Prevención y Atención de Desastres*.

#### LÍNEA DE ACCIÓN 2: Desarrollo del Sistema Integrado de Información y la investigación.

##### Actividades

- Implementar el Sistema Integrado de Información del SNPAD.

- Fortalecer la capacidad de investigación y el conocimiento del riesgo en todas las regiones del país, a través de la divulgación y apropiación del conocimiento desde y hacia la región.

#### LÍNEA DE ACCIÓN 3: Elaboración de lineamientos metodológicos.

##### Actividades

- Avanzar en el desarrollo de instrumentos metodológicos que orienten los procesos de análisis y evaluación del riesgo.
- Compilar y comparar los avances metodológicos en el análisis y evaluación del riesgo en el contexto internacional, o por lo menos en la subregión andina (países de la Comunidad Andina).



## Anexo 1. Agenda Estratégica para el Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en Colombia

### EJE TEMÁTICO 1 POLÍTICA, MARCO LEGAL Y ASPECTOS FINANCIEROS DE LA GESTIÓN DEL RIESGO

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES	Actualizar la normatividad existente en Prevención y Atención de Desastres en Colombia.	Actualizar el Decreto Ley 919 de 1989.
		Priorizar las necesidades de normatividad para la incorporación de la Gestión del Riesgo en ámbito sectorial y formular la normatividad específica.
	Formular y posicionar un marco de política para la Gestión del Riesgo en el país.	Formular un documento de política para la Gestión del Riesgo en Colombia.
		Promover un proceso de negociación y posicionamiento político del documento.
	Generar procesos de articulación entre los Sistemas Nacionales para la Gestión del Riesgo (SINA, SNPAD, SNP, SNCyT, SEC).	Definir ejes de articulación (p.e. Información, Investigación, educación) entre los diferentes Sistemas.
		Formular e implementar el uso de indicadores de Gestión del Riesgo dentro de los procesos de evaluación de la gestión de las entidades.

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
Realizar un análisis de fortalezas y debilidades de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres -DPAD, en el marco de la normatividad vigente en el país. Identificar debilidades y faltantes del decreto en mención.	DPAD.
Incorporar las modificaciones pertinentes.	Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN, Organismos de Socorro, Organismos de cooperación.
Analizar la normatividad vigente sectorial (inter e intrasectorial), con el propósito de identificar puntos críticos para la gestión integral del riesgo. Identificar las necesidades de desarrollo de normativo sectorial para la Gestión del Riesgo (Agropecuario, Minero-energético, Agua Potable y Saneamiento, Transporte, Vivienda, etc.).	MADR (Dirección de Desarrollo Rural y Dirección de Política Sectorial), MAVDT (Dirección Desarrollo Territorial, Sistema Habitacional, Viceministerio de Agua y Saneamiento, Unidad de Parques), MHCP, Ministerio de Educación. Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN, Organismos de Socorro, Organismos de cooperación.
Formular documentos propuesta para la expedición de disposiciones normativas.	MADR (Dirección de Desarrollo Rural y Dirección de Política Sectorial), MAVDT (Dirección Desarrollo Territorial, Sistema Habitacional, Viceministerio de Agua y Saneamiento, Unidad de Parques), MHCP, Ministerio de Educación.
Realizar un análisis normativo en el tema.	Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN, Organismos de Socorro, Organismos de cooperación.
Consolidar el diagnóstico de los avances de la Gestión del Riesgo en el país.	Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN, Organismos de Socorro, Organismos de cooperación.
Formular estrategias, principios de actuación, mecanismos de financiación, líneas de acción.	Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN, Organismos de Socorro, Organismos de cooperación.
Generar alianzas estratégicas con actores.	Comité Coordinador de Agenda Estratégica, conformado por las entidades del SNPAD y apoyo del proyecto PREDECAN.
Presentar el documento de política en espacios de decisión.	Comité Coordinador de Agenda Estratégica, conformado por las entidades del SNPAD y apoyo del proyecto PREDECAN.
	DPAD, entidades coordinadoras de cada uno de los sistemas nacionales.
Revisar los indicadores existentes en las entidades/ sectores. Definir un sistema de indicadores de Gestión del Riesgo.	DPAD, DNP, Ministerios, coordinadores de los sistemas nacionales.
Establecer la estructura organizacional para la implementación de los indicadores.	DPAD, DNP, Ministerios, coordinadores de los sistemas nacionales.

**EJE TEMÁTICO 1**

**POLÍTICA, MARCO LEGAL Y ASPECTOS FINANCIEROS DE LA GESTIÓN DEL RIESGO**

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
FORTALECIMIENTO DE LA FINANCIACIÓN	Evaluar y mejorar los mecanismos existentes para la financiación de la Gestión del Riesgo.	Evaluar las estrategias para la financiación de la Gestión del Riesgo en lo sectorial y territorial.
		Formular estrategias de mejora de los instrumentos de financiación para la Gestión del Riesgo.
		Fortalecimiento técnico para la aplicación de los instrumentos de financiación.
	Generar nuevos instrumentos para la financiación de la Gestión del Riesgo.	Evaluar la viabilidad de definir un porcentaje específico de inversión en Gestión del Riesgo, tanto para entidades como para Entes Territoriales.
		Desarrollar estrategias para incluir la Gestión del Riesgo en los criterios de selección de proyectos.
		Diseño de instrumentos financieros para la Gestión del Riesgo actual, prospectivo y residual.
Definir estrategias para la incorporación de gremios y actores privados en la financiación de la Gestión del Riesgo.		



SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Evaluar la aplicabilidad de los instrumentos de gestión y financiación existentes en la Ley 388 de 1997 para la Gestión del Riesgo.</p>	<p>MAVDT (Desarrollo Territorial), MADR (Dirección de Comercio y Financiamiento), DNP, MHCP.</p>
<p>Evaluar el funcionamiento de los fondos existentes y mecanismos de cooperación para la Gestión del Riesgo (FNC, FNE, Fondos Territoriales, FNR, FCA).</p>	<p>DPAD, Entidades encargadas de administrar los Fondos.</p>
	<p>DPAD, Entidades encargadas de administrar los Fondos, sector financiero.</p>
	<p>DPAD, Entidades encargadas de administrar los Fondos, sector financiero, entidades nacionales que realizan asistencia técnica.</p>
	<p>DPAD, DNP, MHCP, Entes Territoriales.</p>
	<p>Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN.</p>
	<p>Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN.</p>
<p>Realizar un diagnóstico de las necesidades técnicas requeridas para el desarrollo de instrumentos novedosos como los seguros agropecuarios.</p>	<p>Comisión o Mesa de Trabajo conformada por delegados de: DNP, DPAD, MAVDT, MADR, MHCP, MEN, sector financiero.</p>

**EJE TEMÁTICO 2****PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

## LÍNEA DE ACCIÓN

## ACTIVIDAD

## ACTIVIDAD ESPECÍFICA

ARTICULACIÓN  
INTERINSTITUCIONAL  
PARA LA GESTIÓN  
DEL RIESGO

Articular los Sistemas Nacionales de Planeación, Ambiental y para la Prevención y Atención de Desastres (SNP, SINA y SNPAD), orientado hacia la reducción de las condiciones de riesgo, a través de los instrumentos de planificación.

Realizar un diagnóstico sobre el grado de avance en la articulación de la Gestión del Riesgo en los diferentes instrumentos de planificación territorial y en los procesos de gestión sectorial.

Fortalecer los diferentes sistemas y la articulación de las instituciones nacionales, regionales y locales alrededor de la Gestión del Riesgo.

Fortalecer el seguimiento a la Gestión del Riesgo en los Sistemas Nacionales.

INCORPORACIÓN DE  
LA GESTIÓN DEL  
RIESGO DESDE LO  
SECTORIAL

Involucrar la evaluación del riesgo en proyectos de desarrollo sectorial.

Realizar un diagnóstico sobre el estado de la incorporación del componente de Gestión del Riesgo desde lo sectorial.

Fortalecer la Gestión del Riesgo como parte fundamental de la sostenibilidad de los procesos desde lo sectorial.

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Identificar las responsabilidades, debilidades y fortalezas de los diferentes actores que hacen parte de los Sistemas Nacionales, frente a la Gestión del Riesgo.</p>	<p>DNP - DPAD - MAVDT y demás Ministerios.</p>
<p>Desarrollar procesos de fortalecimiento en la conceptualización de la gestión de riesgo en las entidades nacionales, regionales y locales partícipes de los diferentes sistemas.</p>	<p>DNP - DPAD - IDEAM - IGAC - INGEOMINAS - MAVDT.</p>
<p>Identificar en cada uno de los instrumentos derivados de los diferentes Sistemas Nacionales posibles ejes de integración (Planes de Desarrollo, Planes Locales de Emergencia y contingencia, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas).</p>	<p>DNP - DPAD - MAVDT.</p>
<p>Desarrollar dentro de los instrumentos de seguimiento a la inversión nacional, categorías que den cuenta de la inversión en Gestión del Riesgo, articuladas a los programas y proyectos propuestos para ser incorporados en los POT.</p>	<p>DPAD - DNP - IDEAM - IGAC - INGEOMINAS, MAVDT.</p>
<p>Fortalecer las capacidades técnicas y operativas de las entidades regionales y municipales para la incorporación de la Gestión del Riesgo en la planificación.</p>	<p>DNP - DPAD - CAR - Oficinas Locales y Departamentales para la Prevención y Atención de Desastres.</p>
<p>Fortalecer las capacidades de las instancias de control de los procesos de planificación en materia de Gestión del Riesgo.</p>	<p>Contralorías, personerías, Alcaldías Municipales.</p>
<p>Consolidar un equipo humano en las diferentes entidades que conforman los tres Sistemas Nacionales, con el objeto de fortalecer los procesos de gestión de riesgo en los POT y en los Planes de Desarrollo Municipal.</p>	<p>DPAD - MAVDT - DNP.</p>
<p>Diseñar indicadores que permitan evaluar la efectividad de las medidas de reducción del riesgo.</p>	<p>DNP - MAVDT - DPAD.</p>
<p>Analizar el estado del arte de la información disponible en Gestión del Riesgo y las estrategias para promover su recopilación y manejo adecuado, de tal manera que permita en el mediano y largo plazo implementar sistemas de indicadores útiles.</p>	<p>DNP - MAVDT - DPAD.</p>
<p>Desarrollar instrumentos de seguimiento a la inversión nacional y territorial que permitan conocer los esfuerzos realizados en Gestión del Riesgo.</p>	<p>DNP - DPAD - MAVDT - Ministerios.</p>
<p>Desarrollar instrumentos que integren el análisis del riesgo a la formulación de proyectos de inversión (planificación sectorial).</p>	<p>DPAD - MAVDT - DNP.</p>
<p>Realizar un diagnóstico sobre el grado de incorporación de la Gestión del Riesgo y la existencia de instrumentos metodológicos, en los procesos de planificación sectorial.</p>	<p>DNP - DPAD - y Ministerios.</p>
<p>Elaborar y/o reformar instrumentos para incorporar la Gestión del Riesgo en el diseño de proyectos de inversión.</p>	<p>DNP - DPAD - y Ministerios.</p>
<p>Capacitar y sensibilizar a los sectores productivos frente a la construcción social del riesgo.</p>	<p>DPAD - Ministerios.</p>

**EJE TEMÁTICO 2****PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
INCORPORACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DESDE LO SECTORIAL (continúa de la página anterior)	Desarrollar, ajustar o reformar instrumentos para la evaluación y seguimiento a la Gestión del Riesgo en lo sectorial.	Acordar procedimientos tendientes a revisar y ajustar los mecanismos de seguimiento a intervenciones en Gestión del Riesgo.
PLANEACIÓN PARTICIPATIVA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO	Desarrollar un enfoque conceptual y metodológico general para el análisis de amenazas, vulnerabilidades y riesgo, desde la perspectiva de la participación comunitaria.	Desarrollar enfoques e instrumentos metodológicos desde la perspectiva de la participación.
		Coordinar entre las autoridades ambientales y los entes territoriales, el análisis de la problemática y prioridades para la prevención y Gestión del Riesgo.

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Acordar mecanismos técnicos y financieros para adelantar el seguimiento a las actividades de Gestión del Riesgo.</p>	<p>MAVDT, DNP, Ministerios según los sectores.</p>
<p>Establecer mecanismos de seguimiento a la Gestión del Riesgo en los planes municipales, desde el nivel regional (CREPAD y CAR).</p>	<p>MAVDT, DNP, Ministerios según los sectores.</p>
<p>Establecer mecanismos de seguimiento a la Gestión del Riesgo a través del control interno (municipios), personerías y veedurías ciudadanas.</p>	<p>Veedurías, Contralorías, Defensoría del Pueblo y Personerías.</p>
<p>Generar estándares conceptuales en gestión de riesgo en entidades nacionales, regionales y locales.</p>	<p>IGAC, DNP, IDEAM, INGEOMINAS, MAVDT, Institutos de Investigación, Universidades, Consejos Locales.</p>
<p>Fortalecer las metodologías para el análisis del riesgo.</p>	<p>IGAC, DNP, IDEAM, INGEOMINAS, MAVDT, Institutos de Investigación.</p>
<p>Hacer un diagnóstico sobre las estrategias de coordinación y participación de las entidades que conforman el SNPAD.</p>	<p><b>Nacional:</b> DPAD, INGEOMINAS, Ministerio de Educación, Organizaciones étnicas, Contraloría, Defensoría del Pueblo y demás. <b>Regional:</b> CREPAD, CAR, Departamentos, entidades de control en el ámbito regional, la academia. <b>Local:</b> CLOPAD, Autoridades territoriales y ambientales urbanas, organizaciones comunitarias, asociaciones de colegios y entidades de control (veedurías ciudadanas, personerías, etc.), entre otros.</p>
<p>Coordinar entre las autoridades ambientales y los entes territoriales la formulación y el desarrollo de programas y proyectos sobre prevención y mitigación del riesgo desde la perspectiva de la planeación participativa.</p>	<p><b>Nacional:</b> DPAD, INGEOMINAS, Ministerio de Educación, Organizaciones étnicas, Contraloría, Defensoría del Pueblo y demás. <b>Regional:</b> CREPAD, CAR, Departamentos, entidades de control en el ámbito regional, la academia. <b>Local:</b> CLOPAD, Autoridades territoriales y ambientales urbanas, organizaciones comunitarias, asociaciones de colegios y entidades de control (veedurías ciudadanas, personerías, etc.), entre otros.</p>
<p>Coordinar entre las autoridades ambientales y los entes territoriales la preparación de proyectos pilotos para la identificación, caracterización mitigación y manejo del riesgo desde una perspectiva de la planeación participativa.</p>	<p><b>Nacional:</b> INGEOMINAS, Ministerio de Educación, Organizaciones étnicas, Contraloría, Defensoría del Pueblo y demás. <b>Regional:</b> CREPAD, CAR, Departamentos, entidades de control en el ámbito regional, la academia. <b>Local:</b> CLOPAD, Autoridades territoriales y ambientales urbanas, organizaciones comunitarias, asociaciones de colegios y entidades de control (veedurías ciudadanas, personerías, etc.), entre otros.</p>

### EJE TEMÁTICO 3 EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA MESA DE EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN	Fortalecer la Comisión Asesora de Educación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.	Analizar los avances y estado de la Comisión Asesora de Educación del SNPAD.
		Articular el trabajo de la Mesa conformada para la formulación de la presente Agenda con la Comisión Asesora de Educación del SNPAD.
	Articular los ámbitos nacional, regional y local para el fortalecimiento de instancias asesoras y los Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental, CIDEA.	Apoyar técnicamente desde la Comisión Asesora de Educación a los CIDEA (estos asesoran la formulación de los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales y los PRAE).
AVANZAR EN LA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SU COMPONENTE GESTIÓN DEL RIESGO	Fortalecer la educación ambiental en el sector educativo, siendo uno de sus objetivos principales la gestión integral del riesgo.	Desarrollar y consolidar lineamientos conceptuales y metodológicos para la Gestión del Riesgo.
		Organizar y mejorar la calidad de la oferta educativa.
		Promover la actividad investigativa.

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Hacer seguimiento a los resultados de las reuniones realizadas. Identificar los logros y las proyecciones de trabajo de la Comisión. Recomendar acciones que fortalezcan el trabajo de la Comisión.</p>	<p>DPAD, MEN.</p>
<p>Adelantar la coordinación de tareas entre la Comisión Asesora de Educación, DPAD, y la mesa conformada para la formulación de la presente Agenda Estratégica. Verificar los retos de trabajo para la Comisión Asesora de Educación, los niveles de articulación requeridos y los alcances propuestos para la consolidación de la Mesa de Educación y Comunicación.</p>	<p>MIJ - DPAD, en su calidad de rector del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres; MAVDT; MEN; coordinador, relator y actores principales de la Mesa de Educación y Comunicación.</p>
<p>Hacer seguimiento a los CIDEA. Identificar necesidades de apoyo técnico. Determinar las experiencias exitosas a ser divulgadas y fortalecidas.</p>	<p>CAR, Secretarías de Ambiente, Secretarías de Educación, CLOPAD, CREPAD, CIDEA, Comisión Asesora de Educación del SNPAD.</p>
<p>Definir un plan de apoyo a los CIDEA a través del soporte técnico de la Comisión Asesora de Educación y de las entidades responsables en la Gestión del Riesgo.</p>	<p>DPAD, MAVDT, Comisión Asesora de Educación del SNPAD.</p>
<p>Revisar experiencias existentes. Identificar vacíos y obstáculos para la aplicación de las normas de inserción curricular y de la política de Educación Ambiental. Abrir un espacio de discusión, puede ser a través de la Comisión Asesora de Educación del SNPAD para el diseño y divulgación de lineamientos para la capacitación en Gestión del Riesgo. Implementar procesos de asistencia técnico-pedagógica de aplicación y apropiación a cada contexto de los lineamientos producidos.</p>	<p>MEN, con la participación de las Secretarías de Educación Departamentales y Locales y las instituciones educativas.</p>
<p>Crear una red de formadores en Gestión del Riesgo.</p>	<p>DPAD, MEN, MAVDT, entes de regulación de la educación y Secretarías de Educación Departamental y Local.</p>
<p>Definir criterios que acrediten universalmente a los instructores y educadores en Gestión del Riesgo.</p>	<p>DPAD, MEN y Secretarías de Educación Departamental y Local.</p>
<p>Hacer seguimiento a la calidad de la educación en Gestión del Riesgo.</p>	<p>MEN y Secretarías de Educación Departamental y Local.</p>
<p>Identificar las áreas que requieren mayor desarrollo de investigación y los interesados en los mismos. Desarrollar convenios interinstitucionales con los centros de investigación, agencias de financiación de la investigación y entidades interesadas en adquirir los desarrollos.</p>	<p>DPAD, COLCIENCIAS, centros de investigación, universidades, entidades públicas y privadas vinculadas con la Gestión del Riesgo.</p>
<p>Crear líneas de investigación, en correspondencia a los nichos que se identifiquen. Difundir y facilitar la publicación de los resultados de las investigaciones para ser utilizadas por los tomadores de decisiones y otros actores.</p>	<p>DPAD, COLCIENCIAS, Centros de investigación, Universidades, entidades públicas y privadas vinculadas con la Gestión del Riesgo.</p>

### EJE TEMÁTICO 3 EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
<p>AVANZAR EN LA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SU COMPONENTE GESTIÓN DEL RIESGO (continúa de la página anterior)</p>	<p>Fortalecer la educación ambiental en el sector educativo, siendo uno de sus objetivos principales la gestión integral del riesgo. (continúa de la página anterior)</p>	<p>Crear y desarrollar un «<i>Sistema Integral Modular de Formación Interinstitucional</i>» que permita llegar con capacitaciones a diferentes grupos poblacionales.</p>
<p>LA COMUNICACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA LA GENERACIÓN DE UNA CULTURA CIUDADANA HACIA LA PREVENCIÓN</p>	<p>Fortalecer el sector de las comunicaciones, como una herramienta y medio capaz de convertirse en un sistema de formación de la población, aportando a la incorporación de la Gestión del Riesgo en la cultura ciudadana.</p>	<p>Formular una estrategia de articulación de las diferentes propuestas de formación en Gestión del Riesgo a la ciudadanía y a los profesionales de la comunicación.</p>
		<p>Fortalecer, en el ámbito internacional, la creación de una red de comunicadores y educadores que permita forjar espacios de discusión e intercambio de experiencias en temáticas vinculadas a la Gestión del Riesgo.</p>
		<p>Recopilar y sistematizar el material didáctico alusivo a la Gestión del Riesgo y promover la realización de reconocimientos y premios a las mejores prácticas educativas.</p>



SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Organizar la oferta de capacitaciones y formaciones en Gestión del Riesgo, de acuerdo con las competencias de cada entidad.</p>	<p>Comisión Asesora de Educación (DPAD), Ministerios, Secretarías de Educación, instituciones que dictan capacitaciones (Cruz Roja, Defensa Civil, Bomberos, etc.).</p>
<p>Diseñar un sistema de formación que articule las funciones y competencias de las diferentes entidades que dictan capacitaciones, teniendo en cuenta los lineamientos conceptuales definidos por el MEN. Sistematizar y evaluar las capacitaciones realizadas por las diferentes entidades.</p>	<p>Comisión Asesora de Educación (DPAD), Ministerios, Secretarías de Educación, instituciones que dictan capacitaciones (Cruz Roja, Defensa Civil, Bomberos, etc.).</p>
<p>Implementar estrategias de Educación virtual a través del SENA, entre otros.</p>	<p>Comisión Asesora de Educación (DPAD), MEN.</p>
<p>Capacitar a gobernantes regionales y locales a través de la ESAP.</p>	<p>SENA - MEN - DPAD.</p>
<p>Propiciar la firma de convenios entre la DPAD y las asociaciones de comunicadores y periodistas, así como con el Ministerio de Comunicaciones para buscar una sinergia de las acciones.</p>	<p>MEN - DPAD - ESAP.</p>
<p>Incentivar la vinculación de los medios estatales, comerciales y comunitarios de comunicación al SNPAD. Desarrollar foros de discusión para evidenciar la necesidad de formar a los comunicadores en la Gestión del Riesgo. Diseñar una estrategia de articulación de diferentes propuestas de formación, para desarrollar todas las posibilidades que tiene la comunicación en la gestión participativa del riesgo en sus distintas dimensiones y fases. Implementar la estrategia con el apoyo de las facultades de comunicación y periodismo.</p>	<p>Ministerio de Comunicaciones, red de comunicadores y periodistas, DPAD.</p>
<p>Organizar una base de datos de comunicadores y periodistas que trabajan en temáticas vinculadas con la Gestión del Riesgo. Propiciar la conformación de una red internacional de comunicadores en Gestión del Riesgo. Articular la red al proyecto de red virtual adelantado por el PREDECAN.</p>	<p>PREDECAN, Consultores en Gestión del Riesgo, comunicadores, FELAFACS.</p>
<p>Consolidar una base de datos o un archivo físico de material didáctico en Gestión del Riesgo. Fortalecer el centro de documentación de la DPAD. Divulgar los materiales recopilados a través de la red de comunicadores y formadores. Generar estrategias que incentiven la difusión de mejores prácticas y gestionen recursos a partir de reconocimientos y premios a los proyectos más destacados en Gestión del Riesgo.</p>	<p>DPAD, Secretarías de Educación, Ministerio de Comunicaciones.</p>

### EJE TEMÁTICO 3 EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
LA COMUNICACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA LA GENERACIÓN DE UNA CULTURA CIUDADANA HACIA LA PREVENCIÓN (continúa de la página anterior)	Fortalecer el sector de las comunicaciones, como una herramienta y medio capaz de convertirse en un sistema de formación de la población, aportando a la incorporación de la Gestión del Riesgo en la cultura ciudadana. (continúa de la página anterior)	Recopilar y sistematizar el material didáctico alusivo a la Gestión del Riesgo y promover la realización de reconocimientos y premios a las mejores prácticas educativas. (continúa de la página anterior)
FORMACIÓN DE COMUNICADORES	Promover nuevas ofertas de educación formal y no formal para comunicadores, periodistas y educadores en Gestión del Riesgo.	Generar programas académicos de especialización dirigido a comunicadores, periodistas y educadores, avalados por entidades y empresas vinculadas con la Gestión del Riesgo.
		Desarrollar estrategias de educación masiva a través de los medios de comunicación nacionales, regionales, locales y comunitarios. Como por ejemplo, la estrategia « <i>Prensa Escuela</i> » de El Tiempo.

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Divulgar experiencias exitosas de prevención de desastres utilizando los canales del Ministerio de Comunicaciones. Generar productos comunicativos en diferentes medios sobre la Gestión del Riesgo.</p>	<p>Comisión Asesora de Educación, Ministerios, Secretarías de Educación, instituciones que dictan este tipo de capacitaciones (Cruz Roja, Defensa Civil, Bomberos, etc.), Ministerio de Comunicaciones; Comisión Nacional de Televisión.</p>
<p>Identificar entidades educativas interesadas en la Gestión del Riesgo. Diseñar programas de acuerdo con los lineamientos del MEN. Implementar los programas. Fortalecer la demanda de profesionales especializados en Gestión del Riesgo, como resultado de las sub-actividades anteriores.</p>	<p>Además de los que se han citado antes, Ministerio de Educación; organizaciones que agrupen periodistas y medios; Facultades de Comunicación Social y el organismo que las agrupa, FELAFACS.</p>
<p>Diseñar e implementar estrategias. Utilizar espacios de interés público en las cadenas comerciales de televisión. Hacer seguimiento del impacto de las estrategias implementadas. Evaluar periódicamente las estrategias. Rediseñar las estrategias, en caso de ser necesario.</p>	<p>DPAD, DPAE.  Además de los que se han citado, canales regionales y locales de TV, redes de emisoras comunitarias, etc.</p>

## EJE TEMÁTICO 4

## CONOCIMIENTO DEL RIESGO

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Desarrollar un diagnóstico inicial de las fortalezas y debilidades de las instituciones generadoras de conocimiento en Gestión del Riesgo (IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, CAR y entes territoriales).	
	Implementar procesos de capacitación en Gestión del Riesgo para el personal de las entidades generadoras de conocimiento y desarrollar procesos tendientes a alcanzar una actualización tecnológica.	Gestionar y adelantar procesos de capacitación en Gestión del Riesgo a las entidades generadoras de conocimiento.
		Gestionar recursos del orden nacional y de cooperación internacional para la actualización tecnológica de las entidades generadoras de conocimiento.
	Definir una agenda para la articulación de las entidades generadoras de conocimiento en Gestión del Riesgo con el <i>Sistema de Información para la Prevención y Atención de Desastres</i> .	Establecer protocolos para el flujo de la información.
Identificar requerimientos tecnológicos y de personal.		
DESARROLLO DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN	Implementar el Sistema Integrado de Información del SNPAD.	Articular los Sistemas de Información nacionales, regionales y locales.
		Realizar el control de calidad de la información, homogenización de series, obtención de estadísticas y construcción de indicadores.
	Fortalecer la capacidad de investigación y conocimiento del riesgo en todas las regiones del país, a través de la divulgación y apropiación del conocimiento desde y hacia la región.	Realizar el inventario y sistematización de la información sobre amenazas y riesgos, de manera especial, los datos históricos de desastres y pérdidas en Colombia.
		Evaluar las amenazas naturales y antrópicas con fines de zonificación, reglamentación y planificación.
	Elaborar un diagnóstico sobre los procesos de gestión de la información y las condiciones de vulnerabilidad.	
	Optimizar la operación de las redes de alerta y monitoreo de amenazas en el ámbito nacional, regional y local, a través de la actualización y ampliación de cobertura.	

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
	IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, DPAD, CAR, entes territoriales.
	IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, DPAD, CAR, entes territoriales.
	IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, DPAD, CAR, Ministerio de Relaciones Exteriores, DNP, Acción Social.
	IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, DPAD, CARS, CREPAD.
	IGAC, IDEAM, INGEOMINAS, DPAD, CARS, CREPAD.
Definir procedimientos para el flujo de la información.	DPAD, MIJ.
Implementar estándares para la gestión de geoinformación, tratamiento e intercambio de información. Adelantar acciones de capacitación respecto al Sistema de Información.	DPAD, MIJ (SNPAD).
Efectuar el inventario y sistematización de la información existente sobre amenazas, vulnerabilidad y análisis de riesgo.	DPAD, MAVDT, IDEAM, INGEOMINAS, CAR, entidades territoriales.
Desarrollar el inventario y sistematización de la información histórica de ocurrencia de desastres y pérdidas en Colombia.	DPAD, MAVDT, IDEAM, INGEOMINAS, CAR, entidades territoriales.
Conocer el estado del arte en la generación de información sobre condiciones de vulnerabilidad.	DPAD, MAVDT, INGEOMINAS, IDEAM, CAR, universidades, entidades territoriales.
Identificar las instancias con competencia en la generación de información sobre condiciones de vulnerabilidad y necesidades actuales frente a la misma.	DPAD, IDEAM, INGEOMINAS, IGAC, MAVDT, entidades territoriales, CAR.
Actualizar las redes sismológicas y observatorios vulcanológicos.	DPAD, IDEAM, INGEOMINAS, IGAC, MAVDT, entidades territoriales, CAR.
Ampliar la Red Sismológica Nacional y de Acelerógrafos (reingeniería a equipos rescatables y ampliación en cantidad y calidad con equipos modernos).	INGEOMINAS, entidades territoriales, (IDEAM, centrales hidroeléctricas, empresas de servicios), OSSO, CCO, DPAD.
	INGEOMINAS, CAR, universidades, DPAD.

**EJE TEMÁTICO 4****CONOCIMIENTO DEL RIESGO**

LÍNEA DE ACCIÓN	ACTIVIDAD	ACTIVIDAD ESPECÍFICA
DESARROLLO DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN (continúa de la página anterior)	Fortalecer la capacidad de investigación y conocimiento del riesgo en todas las regiones del país, a través de la divulgación y apropiación del conocimiento desde y hacia la región. (continúa de la página anterior)	Optimizar la operación de las redes de alerta y monitoreo de amenazas en el ámbito nacional, regional y local, a través de la actualización y ampliación de cobertura. (continúa de la página anterior)
ELABORACIÓN DE LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS	Avanzar en el desarrollo de instrumentos metodológicos que orienten los procesos de análisis y evaluación del riesgo.	Desarrollar lineamientos metodológicos para el análisis y evaluación del riesgo.
	Compilar y comparar los avances metodológicos en el análisis y evaluación del riesgo en el contexto internacional, o por lo menos en la subregión andina (países de la Comunidad Andina).	Desarrollar metodologías para la valoración de impactos de los desastres.

SUB-ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Formular una estrategia para el diseño e implementación del Sistema Nacional de Alerta por Tsunami. Operar la Red Nacional de Alerta por Tsunami.</p>	<p>INGEOMINAS, IDEAM, DIMAR, OSSO, CCO, DPAD.</p>
<p>Diseñar una estrategia para la operación de redes locales convencionales y automáticas que permitan el seguimiento de los parámetros básicos meteorológicos, hidrológicos, climáticos y ambientales. Crear centros regionales de pronóstico y alerta. Desarrollar modelos de mayor resolución.</p>	<p>INGEOMINAS, MAVDT, IDEAM , CAR, DPAD, Entidades territoriales.</p>
<p>Formular metodologías para la evaluación de riesgo. Avanzar en metodologías para la evaluación y análisis de amenazas y condiciones de vulnerabilidad.</p>	<p>DNPAD, INGEOMINAS, IDEAM, IGAC, Ministerio de Desarrollo, Ministerio del Ambiente, Corporaciones Regionales, Ministerio de Salud, CCS, Universidades.</p>
<p>Definir la metodología de evaluación del impacto ambiental para desastres naturales en áreas de conservación. Desarrollar lineamientos metodológicos para la valoración de impactos socioeconómicos de los desastres desde el nivel sectorial.</p>	<p>DNPAD, INGEOMINAS, IDEAM, IGAC, Ministerio de Desarrollo, Ministerio del Ambiente, Corporaciones Regionales, Ministerio de Salud, CCS, Universidades.</p>
	<p>DPAD - SNPAD.</p>

## Anexo 2. Tabla preliminar de cruce entre los temas de la Agenda Estratégica de Colombia y posibles sinergias con el Proyecto PREDECAN durante su POG

Resultados PREDECAN	Acciones consideradas para el POA III PREDECAN (2008)
Resultado N.1.	Resultado N.1.
1.1 Recolectar y sistematizar la información relativa a instituciones / organizaciones relevantes, marcos legales y conceptuales, estado de avance en Gestión del Riesgo y apoyo de donantes para cada país de la Subregión andina.	R1A2.2. Socializar los documentos de sistematización, marcos jurídicos, institucionales, conceptual y la Agenda Estratégica (finalización).
1.2 Apoyar el proceso de formulación / armonización de los Planes y Políticas Nacionales y/o Locales de Gestión del Riesgo en función de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.	R1A2.3. Proponer, desarrollar y aplicar enfoques para el trabajo regional y local en los cinco países y organizar talleres a nivel regional y local para la formulación de políticas y planes regionales y locales de gestión de riesgo con participación de todos los actores involucrados.
1.3 Contribuir a la armonización de los Sistemas Nacionales de Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) con los lineamientos de los Planes Nacionales de Prevención y Atención de Desastres (PNPAD).	R1A3.1. Analizar e intercambiar las experiencias organizativas de cada país, a nivel Subregional. R1A3.2. Elaborar una propuesta para discusión sobre criterios básicos de organización y coordinación para la PAD. R1A3.3. Apoyar procesos de actualización y fortalecimiento de los SNPAD.
1.4 Desarrollar propuestas normativas, con respectiva asignación presupuestaria y estrategias financieras para la Gestión del Riesgo a nivel nacional y de la Subregión, en función de los cambios sugeridos por los procesos de armonización.	R1A4.1. Apoyar propuestas normativas para países que lo requieren. R1A4.2. Apoyar propuestas políticas de la financiación de gestión de riesgo en cada país, incluyendo propuestas de asignación de recursos presupuestales, conformación de fondos especiales y otras estrategias financieras (seguros, bonos de catástrofe etc.).
1.5 Fortalecer y/o diseñar los mecanismos de coordinación a nivel Subregional Andino.	R1A5.1. Fortalecimiento de los grupos de trabajo temáticos en los países en PAD.
	R1A5.2. Fortalecimiento del CAPRADE como organismo Subregional Andino.
	R1A5.3. Capacitar y entrenar en planeamiento estratégico y gestión de proyectos en PAD.
	R1A5.4. Apoyar el diseño e implantación del Sistema de Monitoreo de Resultados e Impactos del CAPRADE/PREDECAN.



Productos concretos (por país / a nivel Subregional Andino)	Cruce Agenda Estratégica Colombia
Resultado N.1.	Eje Temático
Agendas Estratégicas publicadas, Documentos de Sistematización publicados y Documento sobre conceptos y enfoques publicado.	General.
Planes para la Gestión Local del Riesgo Elaborados.	Eje temático 2 (a).
Mapa de procesos, actores institucionales, roles, como base para fortalecer la organización y coordinación nacional en cada país.	Eje temático 1 (a).
Documento de diagnóstico producido y entregado.	Eje temático 1 (a).
Documento de recomendaciones en términos de políticas públicas producido y entregado.	Eje temático 1 (b).
Grupos / mesas de trabajo institucionalizadas en cada país como apoyo a los Sistemas o Plataformas Nacionales en PAD.	Eje temático 1 (a), Eje temático 3 (a).
EAPAD fortalecida y validada.	General.
Documento para la correcta gestión de la red de videoconferencias actualizado y entregado a Presidencia CAPRADE.	General.
Red de videoconferencias CAPRADE funcionando correctamente.	General.
Revista CAPRADE publicada.	General.
Página WEB CAPRADE fortalecida.	General.
Un curso de capacitación implementado en cada país (al menos 5 técnicos de entidades CAPRADE de cada país asisten y reciben certificado).	General.
EAPAD fortalecida y validada, incluyendo su Plan Estratégico Andino y el SMOI.	General.

Resultado N.2	Resultado N.2
<p>2.1 Definir los requerimientos (hardware, software, protocolos) y montar un Sistema de Información Subregional sobre Gestión del Riesgo.</p>	<p>R2A1.2. Análisis, diseño funcional e implementación del SIAPAD en los cinco países.  R2A1.3.Elaboración de convenios para desarrollo, operación, administración y garantizar la sostenibilidad (continuidad) del sistema una vez ha sido puesto en marcha.  R2A1.4. Implementar centros virtuales de información en desastres en cada país de la Subregión Andina.</p>
<p>2.2 Definir prioridades e implementar actividades demostrativas de intercambio de información sobre Gestión del Riesgo a nivel Subregional, reforzando sistemas nacionales seleccionados de monitoreo (equipo) y evaluación (mapas).</p>	<p>R2A2.1 Implementar actividades demostrativas de intercambio de información alrededor del SIAPAD (integración de información desde diferentes fuentes, optimización de recursos, eficiencia).  R2A2.2 Implementar actividades demostrativas para fines de planificación y usos del suelo alrededor de los Proyectos Piloto (integración de información desde diferentes fuentes, optimización de recursos, eficiencia).</p>
<p>2.3 Normalizar y estandarizar metodologías y procedimientos seleccionados (normas técnicas, análisis de vulnerabilidad, evaluación del riesgo entre otros).</p>	<p>R2A3.1. Sistematización de lineamientos metodológicos, estándares utilizados en la producción-publicación de información sobre evaluación de la amenaza , vulnerabilidad y el riesgo (nivel nacional, regional, local).  R2A3.2. Desarrollar programas de capacitación sobre estándares y procedimientos de intercambio de información relativa a la PAD.</p>
<p>2.4 Implementar sistemas de indicadores sobre Gestión de Riesgo y elaboración de bases de datos de desastres históricos a nivel nacional y de la Subregión.</p>	<p>R2A4.2. Actividades demostrativas de Indicadores de Riesgo y Gestión de Riesgo a nivel Subregional de acuerdo a prioridades consensuadas, mediante recolección de información y medición.  R2A4.3. Creación, actualización y/o homogenización de inventarios de desastres por eventos históricos y cotidianos a nivel de la Subregión Andina (incluye desarrollo de la herramienta, capacitación, base de datos y publicación).</p>
Resultado N. 3	Resultado N. 3
<p>3.1 Definir lineamientos generales y elaborar guías para la incorporación de la Gestión del Riesgo en el ordenamiento territorial.</p>	<p>R3A1.1. Realizar un diagnóstico de los instrumentos técnicos de planificación territorial existentes en cada país.  R3A1.2. Elaborar lineamientos generales para la Subregión, conformación de grupos de trabajo y realización de talleres sobre lineamientos de ordenamiento territorial.  R3A1.3. Elaborar y publicar el documento sobre lineamientos de incorporación de la Gestión del Riesgo en el ordenamiento territorial.</p>
<p>3.2 Definir lineamientos y elaborar guías metodológicas para la incorporación de la Gestión del Riesgo en la planificación nacional, local y sectorial.</p>	<p>R3A2.1. Realizar un diagnóstico de los instrumentos técnicos de planificación del desarrollo y sectorial existentes en cada país.  R3A2.2.Elaborar lineamientos generales para la Subregión, conformación de grupos de trabajo y realización de talleres sobre lineamientos de planificación e inversión pública.  R3A2.3.Elaborar y publicar el documento sobre lineamientos de incorporación de la Gestión del Riesgo en la planificación e inversión pública.</p>
<p>3.3 Apoyar e implementar actividades demostrativas de aplicación de guías para la incorporación del riesgo en la planificación territorial, nacional, local y/o sectorial.</p>	<p>R3A3.1. Definir criterios y pre-seleccionar actividades en cada país (una por país).  R3A3.2.Desarrollar actividades demostrativas de planificación y usos del suelo alrededor de los proyectos piloto.  R3A3.3.Realizar un taller subregional para intercambio de experiencias y divulgación de resultados.</p>

Resultado N.2	Eje temático
SIAPAD implementado.	Eje Temático 4 (b).
Convenios suscritos.	Eje Temático 4 (a).
Red BiVa PAD instalada y funcionando.	Eje Temático 4 (b).
SIAPAD implementado y validado en experiencias nacionales de Gestión del Riesgo.	Eje Temático 4 (b).
SIAPAD implementado y validado en experiencias locales de Gestión del Riesgo.	Eje Temático 4 (b).
Metodologías sistematizadas.	Eje Temático 4 (c).
	Eje Temático 4 (c).
Personal de entidades claves capacitado en intercambio de información relevante para la GR / PAD.	Eje Temático 4 (a).
Líneas de base completadas.	Eje Temático 4 (b).
Bases de datos completadas y sistema listo para su uso (inclusiva en línea el módulo de alimentación y consulta).	Eje Temático 4 (b).
Bases de datos divulgadas.	Eje Temático 4 (b).
Resultado N. 3	Eje temático
Diagnóstico actualizado y publicado.	Eje Temático 2 (general).
Lineamientos producidos y discutidos en cada país.	Eje Temático 2 (general).
Lineamientos publicados.	Eje Temático 2 (general).
Diagnóstico realizado y publicado.	Eje Temático 2 (b).
Diagnóstico realizado y publicado.	Eje Temático 2 (b).
Lineamientos publicados.	Eje Temático 2 (general).
Municipios seleccionados y subvenciones contratadas.	Eje Temático 2 (c).
Acciones en el contexto de los proyectos piloto.	Eje Temático 2 (c).
Acciones en el contexto de los proyectos piloto.	Eje Temático 2 (c).

Resultado N.4	Resultado N.4
4.2 Implementar las actividades de sensibilización y comunicación de la Estrategia (ESCCEGR).	<p>R4A2.1. Ejecutar acciones de sensibilización a través de medios masivos de comunicación, dirigida a tomadores de decisión (políticos, parlamentarios, directivos de medios, entre otros).</p> <p>R4A2.2. Realizar actividades presenciales y/o virtuales para el intercambio de experiencias entre actores y sectores de los 5 países alrededor de la temática de la Gestión del Riesgo vinculados con otros temas de interés subregional.</p> <p>R4A2.3. - Apoyo al fortalecimiento de redes de educadores y comunicadores.</p>
4.3 Implementar las actividades de capacitación y educación de la Estrategia (ESCCEGR).	<p>R4A3.1. Realizar cursos virtuales en el tema de Gestión del Riesgo.</p> <p>R4A3.2. Facilitar la formación en Gestión del Riesgo a docentes universitarios y de enseñanza básica y media para la inserción de la temática en los planes de estudio.</p> <p>R4A3.3. Realizar actividades para intercambio y fortalecimiento de la incorporación en los currículos de la temática de Gestión del Riesgo en la educación formal.</p> <p>R4A3.4. Recopilar y divulgar material educativo a través de los Centros Virtuales de información (CRID).</p>
Resultado N.5	Resultado N.5
5.1 Implementar proyectos piloto participativos para la Gestión Local de Riesgo mediante convocatorias.	R5A1.2. Implementación de los proyectos piloto en cada uno de los cinco países, que incluyan la formulación de un Plan de Gestión Local del Riesgo, la Formulación de un plan de usos del suelo con base en riesgos naturales y/o siconaturales, la implementación de una obra de reducción o prevención de riesgos.
5.2 Sistematizar y divulgar las experiencias de los proyectos piloto PREDECAN.	<p>R5A2.1. Organizar talleres de divulgación en cada país y a nivel de la Subregión: talleres que se realizarán en el contexto de la implementación de los Proyectos Piloto.</p> <p>R5A2.2. Sistematización y divulgación de las experiencias.</p>
5.3 Difundir experiencias y conocimiento locales exitosos.	<p>R5A3.1. Definir criterios y mecanismos de selección para experiencias exitosas en gestión local del riesgo.</p> <p>R5A3.2. Intercambiar experiencias y sistematizar algunas experiencias exitosas en gestión local de riesgo.</p>

Resultado N.4	Eje temático
Mensajes transmitidos según públicos objetivo.	Eje Temático 3 (d).
Mensajes transmitidos según públicos objetivo.	Eje Temático 3 (d).
Al menos 4 Módulos virtuales de autoaprendizaje implementados.	Eje Temático 3 (c, y d). Eje Temático 3 (c).
Programas de postrado en GR / PAD fortalecidos.	Eje Temático 3 (general).
Programas curriculares fortalecidos en materia de PAD / GR en la Subregión Andina con el concurso de los actores claves del proceso.	Eje Temático 3 (general).
Red BiVa PAD instalada y funcionando.	Eje temático 4 (b).
Resultado N.5	Eje temático
Proyectos piloto implementados: en cada país: Plan de Gestión del Riesgo, de OT, Obra/ acción demostrativa y sistematización de experiencia.	General, énfasis en el Eje temático 2 (c).
Experiencias en GR / PAD sistematizadas y difundidas.	General.
Experiencias en GR / PAD sistematizadas y difundidas.	General.
Experiencias en GR / PAD sistematizadas y difundidas.	General.
Experiencias en GR / PAD sistematizadas y difundidas.	General.

**Amenaza:** Peligro latente que representa la probable manifestación de un fenómeno físico de origen natural, socio-natural o antropogénico, que se anticipa puede producir efectos adversos en las personas, la producción, la infraestructura y los bienes y servicios. Es un factor de riesgo físico externo a un elemento o grupo de elementos sociales expuestos, que se expresa como la probabilidad de que un fenómeno se presente con una cierta intensidad, en un sitio específico y dentro de un periodo de tiempo definido.

**Amenazas concatenadas o complejas:** Hace referencia a la probable ocurrencia en serie o secuencia de dos o más fenómenos físicos peligrosos donde uno desencadena el otro y así sucesivamente. Un ejemplo se encuentra en la forma en que un sismo puede causar la ruptura de presas y diques, generando inundaciones que rompen líneas de transmisión de productos volátiles o contaminantes con repercusiones directas en los seres humanos u otras especies de fauna o flora.

**Amenaza natural:** Peligro latente asociado con la posible manifestación de un fenómeno de origen natural -por ejemplo, un terremoto, una erupción volcánica, un tsunami o un huracán cuya génesis se encuentra totalmente en los procesos naturales de transformación y modificación de la Tierra y el ambiente. Suelen clasificarse de acuerdo con sus orígenes terrestres o atmosféricos, permitiendo identificar entre otras, amenazas geológicas, geomorfológicas, climatológicas, hidrometeorológicas, oceánicas y bióticas.

**Amenaza antropogénica o antrópica:** Peligro latente generado por la actividad humana en la producción, distribución, transporte, consumo de bienes y servicios y la construcción y uso de infraestructura y edificios. Comprenden una gama amplia de peligros como lo son las distintas formas de contaminación de aguas, aire y suelos, los incendios, las explosiones, los derrames de sustancias tóxicas, los accidentes en los sistemas de transporte, etc.

**Amenaza socio-natural:** Peligro latente asociado con la probable ocurrencia de fenómenos físicos cuya existencia, intensidad o recurrencia se relaciona con procesos de degradación ambiental o de intervención humana en los ecosistemas naturales. Ejemplos de estos pueden encontrarse en inundaciones y deslizamientos resultantes de, o incrementados o influenciados en su intensidad, por procesos de deforestación y degradación o deterioro de cuencas; erosión costera por la destrucción de

---

<sup>15</sup> Lavell et al. (2006) «*Sistematización de definiciones referidas / referenciadas por entidades CAPRADE en la Subregión Andina sobre gestión del riesgo, prevención y atención de desastres / defensa / protección civil en la Subregión Andina.*» PREDECAN. Lima.

manglares; inundaciones urbanas por falta de adecuados sistemas de drenaje de aguas pluviales. Las amenazas socio-naturales se crean en la intersección de la naturaleza con la acción humana y representan un proceso de conversión de recursos en amenazas. Los cambios en el ambiente y las nuevas amenazas que se generarán con el Cambio Climático Global son el ejemplo más extremo de la noción de amenaza socio-natural. Muchos fenómenos que asuman las características de amenazas socio-naturales ocurren también por procesos de la naturaleza. En este último caso, entonces, constituyen solo casos de amenaza natural.

**Análisis de riesgo:** En su forma más simple, es el postulado de que el riesgo resulta de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos y consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios fenómenos peligrosos en un territorio y con referencia a grupos o unidades sociales y económicas particulares. Cambios en uno o más de estos parámetros modifican el riesgo en sí mismo, es decir, el total de pérdidas esperadas y las consecuencias en un área determinada. Análisis de amenazas y de vulnerabilidades componen facetas del análisis de riesgo y deben estar articulados con este propósito y no comprender actividades separadas e independientes. Un análisis de vulnerabilidad es imposible sin un análisis de amenazas, y viceversa.

**Capacidad:** Combinación de todos los atributos y recursos de la comunidad u organización que pueden dirigirse positivamente hacia la gestión de riesgo

**Desarrollo sostenible:** Proceso de transformaciones naturales, económico-sociales, culturales e institucionales, que tienen por objeto un aumento acumulativo y durable en la cantidad y calidad de bienes, servicios y recursos, unidos a cambios sociales tendientes a mejorar de forma equitativa la seguridad y la calidad de la vida humana, sin deteriorar el ambiente natural ni comprometer las bases de un desarrollo similar para las futuras generaciones.

**Desastre:** Situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, socio-natural o antrópico que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población y en su estructura productiva e infraestructura, causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento del país, región, zona, o comunidad afectada, las cuales no pueden ser enfrentadas o resueltas de manera autónoma utilizando los recursos disponibles a la unidad social directamente afectada. Estas alteraciones están representadas de forma diversa y diferenciada, entre otras cosas, por la pérdida de vida y salud de la población; la destrucción, pérdida o inutilización total o parcial de bienes de la colectividad y de los individuos, así como daños severos en el ambiente, requiriendo de una respuesta inmediata de las autoridades y de la población para atender a los afectados y reestablecer umbrales aceptables de bienestar y oportunidades de vida.

**Efectos o impactos (económicos y sociales) directos:** Aquellos que mantienen relación de causalidad directa e inmediata con la ocurrencia de un fenómeno físico, representados usualmente por el impacto en las infraestructuras, sistemas productivos, bienes y acervos, servicios y ambiente, o por el impacto inmediato en las actividades sociales y económicas.

**Efectos o impactos (económicos y sociales) indirectos:** Aquellos que mantienen relación de causalidad con los efectos directos, representados usualmente por impactos concatenados sobre las actividades económicas y sociales o sobre el ambiente. Normalmente los impactos indirectos cuantificados son los que tienen efectos adversos en términos sociales y económicos, por ejemplo, pérdidas de oportunidades productivas, de ingresos futuros, aumentos en los niveles de pobreza, aumentos en costos de transporte debido a la pérdida de caminos y puentes, etc. Sin embargo, también habrá casos de impactos positivos desde la perspectiva de individuos y empresas privadas quienes pueden beneficiarse de los impactos negativos en otros.

**Emergencia:** Estado directamente relacionado con la ocurrencia de un fenómeno físico peligrosos o por la inminencia del mismo, que requiere de una reacción inmediata y exige la atención de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general. Cuando es inminente el evento, pueden presentarse confusión, desorden, incertidumbre, y desorientación entre la población. La fase inmediata después del impacto es caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, zona o región y las condiciones mínimas necesarias para la supervivencia y funcionamiento de la unidad social afectada no se satisfacen. Constituye una fase o componente de una condición de desastre pero no es, per se, una noción sustitutiva de desastre. Puede haber condiciones de emergencia sin un desastre.

**Escenario de riesgo:** Un análisis, presentado en forma escrita, cartográfica o diagramada, utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas, y basado en métodos participativos, de las dimensiones del riesgo que afecta a territorios y grupos sociales determinados. Significa una consideración pormenorizada de las amenazas y vulnerabilidades, y como metodología ofrece una base para la toma de decisiones sobre la intervención en reducción, previsión y control de riesgo. En su acepción más reciente implica también un paralelo entendimiento de los procesos sociales causales del riesgo y de los actores sociales que contribuyen a las condiciones de riesgo existentes. Con esto se supera la simple estimación de diferentes escenarios de consecuencias o efectos potenciales en un área geográfica que tipifica la noción más tradicional de escenarios en que los efectos o impactos económicos se registran sin noción de causalidades.

**Evaluación de amenaza:** Es el proceso mediante el cual se determina la posibilidad de que un fenómeno físico se manifieste, con un determinado grado de severidad, durante un período de tiempo definido y en un área determinada. Representa la recurrencia estimada y la ubicación geográfica de eventos probables.



**Evaluación de riesgo:** Proceso mediante el cual se determina el grado de susceptibilidad y predisposición al daño o pérdida de un elemento o grupo de elementos económicos, sociales y humanos expuestos ante una amenaza particular, y los factores y contextos que pueden impedir o dificultar de manera importante la recuperación, rehabilitación y reconstrucción con los recursos disponibles en la unidad social afectada.

**Fenómeno peligroso:** Suceso natural, socio-natural o antrópico que se describe en términos de sus características, su severidad, ubicación y área de influencia. Es la materialización en el tiempo y el espacio de una amenaza. Es importante diferenciar entre un fenómeno potencial o latente que constituye una amenaza, y el fenómeno mismo, una vez que éste se presenta.

**Gestión de riesgo de desastres:** Un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles. En principio, admite distintos niveles de intervención que van desde lo global, integral, lo sectorial y lo macro-territorial hasta lo local, lo comunitario y lo familiar. Además, requiere de la existencia de sistemas o estructuras organizacionales e institucionales que representan estos niveles y que reúnen bajo modalidades de coordinación establecidas y con roles diferenciados acordados, aquellas instancias colectivas de representación social de los diferentes actores e intereses que juegan un papel en la construcción de riesgo y en su reducción, previsión y control.

**Gestión local de riesgo de desastres:** Obedeciendo a la lógica y las características de la Gestión del Riesgo definido genéricamente, la Gestión Local comprende un nivel territorial particular de intervención en que los parámetros específicos que lo definen se refieren a un proceso que es altamente participativo por parte de los actores sociales locales y apropiado por ellos, muchas veces en concertación y coordinación con actores externos de apoyo y técnicos. La Gestión Local como proceso es propio de los actores locales, lo cual lo distingue del proceso más general de gestión de riesgo en los niveles locales, cuya apropiación puede remitirse a distintos actores con identificación en distintos niveles territoriales pero con actuación en lo local.

**Mitigación (reducción) de riesgos (de desastre):** Ejecución de medidas de intervención dirigidas a reducir o disminuir el riesgo existente. La mitigación asume que en muchas circunstancias no es posible, ni factible controlar totalmente el riesgo existente; es decir, que en muchos casos no es posible impedir o evitar totalmente los daños y sus consecuencias, sino más bien reducirlos a niveles aceptables y factibles. La mitigación de riesgos de desastre puede operar en el contexto de la reducción o eliminación de riesgos existentes, o aceptar estos riesgos y, a través de los preparativos, los sistemas de alerta, etc. buscar disminuir las pérdidas y daños que ocurrirían con la incidencia de un fenómeno peligroso. Así, las medidas de mitigación o reducción que se adoptan en forma anticipada a la manifestación de un fenómeno físico tienen el fin de: a) evitar que se

presente un fenómeno peligroso, reducir su peligrosidad o evitar la exposición de los elementos ante el mismo; b) disminuir sus efectos sobre la población, la infraestructura, los bienes y servicios, reduciendo la vulnerabilidad que exhiben.

**Participación comunitaria:** El proceso a través del cual los sujetos del desarrollo y del riesgo toman parte activa y decisiva en la toma de decisiones y actividades que se diseñan para mejorar sus condiciones sociales de vida y para reducir o prever el riesgo. La participación es la base sobre la cual se fortalecen los niveles de empoderamiento de las organizaciones sociales e individuos y se fomenta el desarrollo del capital social.

**Plan de emergencia:** Definición de funciones, responsabilidades y procedimientos generales de reacción y alerta institucional, inventario de recursos, coordinación de actividades operativas y simulación para la capacitación, con el fin de salvaguardar la vida, proteger los bienes y recobrar la normalidad de la sociedad tan pronto como sea posible después de que se presente un fenómeno peligroso.

**Plan de gestión de riesgos:** Conjunto coherente y ordenado de estrategias, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de reducción o mitigación, previsión y control de riesgos, y la recuperación en caso de desastre. Al garantizar condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes y disminuir las pérdidas materiales y consecuencias sociales que se derivan de los desastres, se mantiene la calidad de vida de la población y se aumenta la sostenibilidad.

**Preparación:** Medidas cuyo objetivo es organizar y facilitar los operativos para el efectivo y oportuno aviso, salvamento y rehabilitación de la población y la economía en caso de desastre. La preparación se lleva a cabo mediante la organización y planificación de las acciones de alerta, evacuación, búsqueda, rescate, socorro y asistencia que deberán realizarse en caso de emergencia.

**Prevención de desastres:** Medidas y acciones dispuestas con anticipación que buscan prevenir nuevos riesgos o impedir que aparezcan. Significa trabajar en torno a amenazas y vulnerabilidades probables. Visto de esta manera, la prevención de riesgos se refiere a la Gestión Prospectiva del Riesgo, mientras que la mitigación o reducción de riesgos se refiere a la Gestión Correctiva. Dado que la prevención absoluta rara vez es posible, la prevención tiene una connotación semi-utópica y debe ser vista a la luz de consideraciones sobre el riesgo aceptable, el cual es socialmente determinado en sus niveles.

**Pronóstico:** Determinación de la probabilidad de que un fenómeno físico se manifieste con base en: el estudio de su mecanismo físico generador, el monitoreo del sistema perturbador y/o el registro de eventos en el tiempo. Un pronóstico puede

ser a corto plazo, generalmente basado en la búsqueda e interpretación de señales o eventos precursores del fenómeno peligroso; a mediano plazo, basado en la información estadística de parámetros indicadores de la potencialidad del fenómeno, y a largo plazo, basado en la determinación del evento máximo probable o creíble dentro de un período de tiempo que pueda relacionarse con la planificación del área afectable.

**Recuperación:** Proceso de reestablecimiento de condiciones aceptables y sostenibles de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción de la infraestructura, bienes y servicios destruidos, interrumpidos o deteriorados en el área afectada, y la reactivación o impulso del desarrollo económico y social de la comunidad.

**Resiliencia:** Capacidad de un ecosistema, sociedad o comunidad de absorber un impacto negativo o de recuperarse una vez haya sido afectada por un fenómeno físico.

**Respuesta:** Etapa de la atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que, en algunos casos, ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta. Corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población.

**Riesgo de desastre:** Es la probabilidad de que se presente un nivel de consecuencias económicas y sociales adversas en un sitio particular y durante un tiempo definido que exceden niveles aceptables a tal grado que la sociedad o un componente de la sociedad afectada encuentre severamente interrumpido su funcionamiento rutinario y no pueda recuperarse de forma autónoma, requiriendo de ayuda y asistencia externa.

**Sistema integrado de información:** Base de conocimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos, de vigilancia y alerta, de capacidad de respuesta y de procesos de gestión, al servicio de las instituciones y de la población; fundamental para la toma de decisiones y la priorización de las actividades y proyectos de gestión de riesgos.

**Vulnerabilidad:** Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que se manifieste un fenómeno peligroso de origen natural, socio natural o antrópico. Representa también las condiciones que imposibilitan o dificultan la recuperación autónoma posterior. Las diferencias de vulnerabilidad del contexto social y material expuesto ante un fenómeno peligroso determinan el carácter selectivo de la severidad de sus efectos.

ISBN: 978-9972-787-73-7



9 789972 787737

Con el apoyo técnico y financiero de:



COMISIÓN  
EUROPEA



COMUNIDAD  
ANDINA  
CAPRADE



COMUNIDAD  
ANDINA  
SECRETARÍA GENERAL

