



Plan Estratégico de Cooperación Internacional

GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

2013-2014



Gobierno
de COLOMBIA

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Plan Estratégico de Cooperación Internacional

GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

2013-2014

Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia)
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)



Gobierno
de COLOMBIA

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

Presidente de la República

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR

Ministra Relaciones Exteriores

SANDRA BESSUDO LION

Directora Agencia Presidencial de Cooperación
Internacional de Colombia (APC-Colombia).

CARLOS IVÁN MÁRQUEZ PÉREZ

Director General
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

FOTOGRAFÍA

Oficina Asesora de Comunicaciones de Unidad Nacional
para la Gestión del Riesgo de Desastres
Oficina de Comunicaciones (APC Colombia)

DISEÑO E IMPRESIÓN

Imprenta Nacional de Colombia
Carrera 66 No. 24-09 Bogotá-Colombia
www.imprenta.gov.co

Bogotá D. C., junio de 2013

www.gestiondelriesgo.gov.co

El Plan Estratégico de Cooperación Internacional
fue producido con recursos de la Unidad Nacional
para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

Contenido

PREÁMBULO	4
CAPÍTULO 1 MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL.....	6
CAPÍTULO 2 CONTEXTO DE LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA.....	11
CAPÍTULO 3 OBJETIVOS DEL PLAN ESTRATÉGICO.....	15
CAPÍTULO 4 ÁREAS ESTRATÉGICAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	17
CAPÍTULO 5 SOCIOS ESTRATÉGICOS PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	25
CAPÍTULO 6 MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	27
CAPÍTULO 7 ESQUEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	35
ANEXOS	
Anexo 1 Matriz de Oferta y Demanda de Cooperación Internacional según procesos de Gestión del Riesgo de Desastres.....	37
Anexo 2 Agenda para la Implementación, Seguimiento y Evaluación del Plan Estratégico de Cooperación Internacional en GDR 2013-2014	39



Entidades operativas del SNGRD V Movilización Nacional de Brigadas Forestales. Cali, octubre de 2012

Preámbulo

Para Colombia la cooperación internacional constituye una herramienta de política exterior que permite profundizar las relaciones internacionales del país, y se convierte en un instrumento estratégico que contribuye con los procesos de desarrollo de Colombia y con el relacionamiento con otros países, por medio del intercambio de experiencias. El actual Plan Estratégico de Cooperación Internacional en materia de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) responde a los compromisos derivados de la Ley 1523 de 2012, particularmente al artículo 43 y a su parágrafo¹.

El plan tiene el objetivo central de fortalecer las capacidades de las entidades públicas, privadas y comunitarias que integran el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), así como responder a las prioridades establecidas en la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014 (ENCI), y en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, "Prosperidad para todos".

En ese sentido, y con el fin de instrumentalizar dicho objetivo, un equipo de trabajo conformado por la Unidad

Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres (UNGRD), la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el apoyo y asistencia técnica de la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ), lideró un proceso de consulta a nivel tanto nacional como territorial, para identificar las prioridades estratégicas de oferta y demanda de cooperación del SNGRD.

En el ámbito nacional se llevó a cabo un taller de trabajo en el cual participaron 34 entidades que, de acuerdo con la Ley 1523, hacen parte del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo y los Comités Nacionales para el Conocimiento del Riesgo, la Reducción del Riesgo y el Manejo de Desastres del SNGRD.

Adicionalmente, se recogieron insumos a través de consultas con los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres y con los Coordinadores Departamentales de Cooperación Internacional. Así mismo, hubo un intercambio de información permanente con cooperantes internacionales y socios estratégicos de la UNGRD, en el cual participaron tanto agencias del Sistema de las Naciones Unidas como algunas organizaciones no gubernamentales internacionales presentes en Colombia.

Producto del proceso de consulta se identificaron y definieron las prioridades en torno a tres ejes prioritarios,

que estructuran a su vez los pilares esenciales del SNGRD:

1. Conocimiento del riesgo
2. Reducción del riesgo
3. Manejo de desastres

Así como en torno a la Gobernanza como eje transversal de los procesos institucionales de la GRD.

El presente documento desarrolla brevemente las siguientes secciones: Inicialmente se hace una aproximación al marco general que describe el contexto jurídico e institucional del plan, a niveles Nacional, Regional e Internacional. En una segunda parte, hace un recuento del contexto de la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Posteriormente, se menciona el objetivo del Plan Estratégico de Cooperación Internacional, así como las áreas estratégicas de cooperación para la oferta y la demanda, y los mecanismos de gestión de la cooperación. La última sección del documento se refiere a los socios estratégicos del Plan y al esquema de seguimiento y evaluación.

Finalmente, se anexa la Matriz de Oferta y Demanda de Cooperación Internacional, como un instrumento que concreta y resume el Plan Estratégico de Cooperación Internacional en materia de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD); una agenda para la implementación, seguimiento y evaluación del Plan y un directorio de las entidades que coordinan la cooperación internacional para la GRD.

¹ Ley 1523: fue aprobada el 24 de abril de 2012, por medio de la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.



Coordinación operativa del SNGRD, Cota, enero 2013

Capítulo 1

MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

El Plan Estratégico de Cooperación Internacional de Gestión del Riesgo se estructuró en atención a las prioridades nacionales contenidas en documentos estratégicos, tanto de la política pública relativa a la GRD como de la cooperación internacional, y a las principales necesidades identificadas con el concurso de los actores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD).

De igual manera y en consideración a que la temática del sector hace parte de la agenda bilateral, regional e internacional del país, se tuvieron en cuenta las orientaciones y directrices que se

han establecido internacionalmente para abordar la GRD y que Colombia ha vinculado a la formulación de su política y a la planeación de sus intervenciones.

1. NIVEL NACIONAL

1.1. Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, "Prosperidad para Todos"

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) dedica su Capítulo 6 a la "Sostenibilidad ambiental y prevención de riesgo". Particularmente la Sección B de ese capítulo aborda la "Gestión del Riesgo de Desas-

tres: Buen Gobierno para Comunidades Seguras" y establece como prioridad para el cuatrienio la efectiva integración de la GRD en las políticas, planes y proyectos, así como la ejecución de acciones, con el fin de garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico y social del país.

De acuerdo con el PND, la GRD "contribuye, entre otros aspectos, a reducir las condiciones de pobreza del país y mejorar la gobernabilidad. Por tanto, disminuir la vulnerabilidad e incorporar el riesgo en la planificación sectorial y territorial, se convierte en un determinante del éxito de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo".

En atención a lo anterior, el Plan identificó como prioritarias las acciones orientadas a definir los escenarios de riesgo, reducir los riesgos y minimizar los impactos de los desastres sobre la población, básicamente a través del fortalecimiento del anterior Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD).

1.2. Ley 1523 de 2012

En vista de los cambios institucionales que el Estado colombiano ha experimentado durante los últimos años, así como de la ocurrencia de desastres de origen natural, tales como la temporada de lluvia 2010-2011, el Gobierno Nacional priorizó la necesidad de contar con un marco institucional y normativo actualizado que respondiera a los nuevos retos y paradigmas del desarrollo que enfrenta Colombia.

En ese sentido, se avanzó en la sanción y socialización de la Ley 1523 mediante la cual, además de adoptarse la Política Nacional de GRD y establecerse el SNGRD, se redefine la visión del país frente a la temática, entendiendo la GRD como "un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres con el propósito explícito de



Presidente Juan Manuel Santos atendiendo emergencia por erupción del Volcán Nevado del Ruiz, Ibagué, julio 2012

contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible”.

Bajo esta nueva visión, el Gobierno Nacional reconoció que la GRD es un concepto mucho más integral que no solo debe involucrar la fase de respuesta y atención, en la cual generalmente se concentran los recursos nacionales y la cooperación internacional, sino que también debe abarcar acciones en las fases de mitigación, prevención, rehabilitación y reconstrucción, con el fin de prescindir de un enfoque asistencialista y reactivo.

Todos los conceptos y definiciones de GRD referidos en este documento se encuentran alineados según lo establecido por dicha ley.

1.3. Estrategia Nacional de Cooperación Internacional de Colombia (ENCI) 2012-2014

La Estrategia Nacional de Cooperación Internacional de Colombia (ENCI) 2012-2014 es el instrumento de Gobierno que refleja los objetivos estratégicos de la cooperación internacional en Colombia, establece las prioridades para la definición de la cooperación que recibe el país y consolida las fortalezas que pone a disposición de otros países, para intercambiar experiencias que contribuyan con sus procesos de desarrollo. Este documento fue el resultado de la consulta e insumos de entidades nacionales con sus respectivas entidades adscritas y vinculadas, territorios, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad internacional.

Este plan se deriva de la ENCI, dentro de la cual una de sus 6 áreas de demanda de cooperación está dedicada a la “Gestión Integral del Riesgo y Restablecimiento Sostenible de Comunidades Afectadas por Desastres Naturales”. Es así como se han definido los siguientes componentes estratégicos, para recibir apoyo y acompañamiento de la cooperación internacional en esta temática:

1. El fortalecimiento del SNGRD, la UNGRD, los actores nacionales y territoriales que lo conforman y las poblaciones y comunidades vulnerables, así como el desarrollo e implementación de la política pública en GRD;
2. El restablecimiento sostenible de las condiciones de vida de las comunidades afectadas por desastres de origen natural o antrópico no intencional.

2. NIVEL INTERNACIONAL Y REGIONAL

2.1. Marco de Acción de Hyogo 2005-2015

Con el apoyo de la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres de las Naciones Unidas, los Estados miembros, incluido Colombia, aprobaron durante la Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres realizada en Japón en 2005, el “Marco de Acción de Hyogo” 2005-2015 (MAH); este se constituye en el instrumento más importante en el mundo para la implementación de la reducción del riesgo de desastres.

Su objetivo es aumentar la resiliencia de las naciones y lograr, para el año 2015,



Los niños también son gestores del riesgo. Concurso Karaoke, Trujillo (Valle), marzo 2013

una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en bienes sociales, económicos y ambientales. El MAH se basa en cinco áreas prioritarias:

- Velar para que la reducción del riesgo de desastres constituya una prioridad Nacional y Local con una sólida base institucional de aplicación.
- Identificar, evaluar y seguir el riesgo de desastres y potenciar la alerta temprana.
- Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para establecer una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel.
- Reducir los factores subyacentes del riesgo.
- Fortalecer la preparación ante los desastres para lograr una respuesta eficaz.

Teniendo en cuenta la coyuntura mundial y los avances que se han desarrollado por parte de los países en el tema, a partir de 2013 se empezarán a definir las prioridades de la agenda Post-Hyogo 2015, que servirán de referentes para el SNGRD, y su gestión de recursos de cooperación internacional.

2.2. La Gestión de Riesgo de Desastres en la Región Andina

En 2002, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE), mediante la Decisión 529, creó el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE); su objeto es contribuir a la reducción del riesgo y del impacto de los desastres por amenazas de origen natural, mediante la coordinación y promoción de políticas, estrategias y planes y de actividades en la prevención, mitigación, preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción, así como mediante la cooperación

y asistencia mutua, y el intercambio de experiencias en la materia.

En medio del entorno mundial demarcado por el MAH, el CAPRADE aprobó en 2009, mediante la Decisión 713, la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD), 2009-2015, que contiene cinco ejes temáticos:

- Fortalecimiento de las capacidades institucionales a todo nivel para lograr que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad Nacional y Subregional Andina.
- Fomento de la investigación y el conocimiento para la identificación, monitoreo y evaluación de riesgos de desastre y para mejorar la alerta temprana.
- Promoción de la educación, la comunicación y la participación, para construir una cultura de seguridad y resiliencia a todo nivel.
- Reducción de los factores de riesgo subyacentes.
- Fortalecimiento de sistemas y mecanismos de preparación, atención y asistencia mutua en caso de desastre, en todos los niveles.

2.3. Otros referentes internacionales

Como uno de los países pioneros en la región de América Latina y el Caribe en adoptar un sistema integral para abordar la GRD e incorporarla como una prioridad de la política pública, Colombia a través de las entidades que conforman el SNGRD ha participado activamente en diversos escenarios regionales e internacionales, tales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en los cuales se abordan los temas vinculados a la GRD y la asistencia humanitaria en casos de desastres.

Del mismo modo y con el fin de posicionar la temática como una prioridad regional, Colombia impulsó durante la VI Cumbre de las Américas, realizada en abril de 2012 en Cartagena, la aprobación del primer documento de alto nivel; en él los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron la GRD como una herramienta que contribuye al desarrollo sostenible de los países, y la necesidad de disponer de mayores recursos para su financiación, incluida la cooperación internacional.



Reunión del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (Caprade) en el marco de la IV Plataforma Global de Reducción de Riesgo de Desastres, Ginebra (Suiza), mayo 2013

Capítulo 2

CONTEXTO DE LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES EN COLOMBIA

Según el Informe del Banco Mundial titulado "Análisis de la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, un aporte para la construcción de políticas públicas" del 2012, Colombia se caracteriza por poseer amenazas de órdenes geológico,

geomorfológico, hidrológico y climático. El 35% del territorio se encuentra ubicado en la cordillera de los Andes; donde se originan volcanes y montañas que pueden conllevar que se registre una actividad sísmica o volcánica. Por otra parte, las regiones de Amazonia, Orinoquia y el Caribe se pueden ver afectadas por la presencia del Fenómeno de El Niño o el Fenómeno de La Niña y se pueden causar sequías extremas o fuertes lluvias.

En términos de cifras, en la actualidad, el 86% del territorio está en situación de

El 35% del territorio se encuentra ubicado en la cordillera de los Andes

El 86% del territorio está en situación de amenaza sísmica alta



Entrega de ayuda humanitaria, Rovira (Tulima), mayo 2013

amenaza sísmica alta, el 28% en alto potencial de inundaciones, y el 31% de amenaza media y alta por movimientos en masa. Adicionalmente, el Banco Mundial expresa que hay un evidente incremento en la ocurrencia de eventos de desastre; de 5.657 registros entre 1970 y 1979, se pasó a 9.270 registros entre el 2000 y el 2009.

El documento "Información para la Gestión del Riesgo de Desastres. Estudios de Caso de 5 Países, Estudio de Caso Colombia", de la CEPAL y el BID,

expresa que Colombia ha sido un país de desastres, en remembranza del maremoto en Tumaco (1979), el terremoto en Manizales y Pereira (1979), el terremoto de Popayán (1983), la erupción del Volcán Nevado del Ruiz y la avalancha que destruyó Armero (1985), los sismos de Atrato Medio (1992), el terremoto de Páez (1994), el terremoto del Eje Cafetero (1999) que generaron importantes pérdidas de vidas y bienes destruidos. Las pérdidas de vidas por erupciones volcánicas alcanzaron las 24.456 víctimas fatales para el período 1970-2011, mientras que los sismos generaron durante el mismo tiempo 2.219 víctimas.

Sin embargo, la mayoría de los desastres en Colombia se deben a las variaciones del clima. El 90% (13.600) de las emergencias reportadas por la SNGRD para el período 1998-2011 en el país se relacionan con fenómenos hidroclimatológicos y otros asociados.

El 22% del territorio nacional se encuentra en riesgo de ser afectado por inundaciones

El 31% expuesto a amenaza media y alta por movimientos de masa

Durante el periodo 2010-2011, el país sufrió los efectos del escenario más fuerte conocido en la historia reciente de un evento de variabilidad climática como es el fenómeno denominado "La Niña". Según el estudio de la CEPAL y del BID, titulado "Valoración de Daños y Pérdidas, ola invernal en Colombia 2010-2011" del 2012, la temporada de lluvias 2010-2011 trajo consigo inundaciones, avalanchas y remociones en masa en varias zonas del país que agravaron las consecuencias. Este evento marcó precedentes por su larga duración y extensión; la mayor zona inundada fue el norte del país y parte de las zonas central y sur.

Las pérdidas por emergencias, según el Registro Único de Damnificados REUNIDOS, durante el Fenómeno de La Niña fueron 1.374 muertos, 2'350.024 damnificados, 109.760 viviendas destruidas, y 458.022 viviendas averiadas. En quince meses se reportó la cuarta parte de los registros y los muertos de la década anterior (2000-2009), la tercera parte de los damnificados y más de la mitad de las viviendas afectadas. Como parte de la respuesta, el Gobierno Nacional formuló un Plan de Acción que incluyó tres fases de intervención: (1) Atención Humanitaria de Emergencias, (2) Rehabilitación y (3) Prevención y mitigación del riesgo.

El Gobierno Nacional destinó 5.3 billones de dólares del Presupuesto General de la Nación 2010-2011, con el fin de brindar atención humanitaria, alojamientos, obras menores, y apalancar gastos de operación y provisiones en 1.041 municipios de 28 departamentos.

Para fortalecer estos esfuerzos, en noviembre de 2010 se lanzó la campaña

"Colombia Humanitaria", a través de la cual se recibieron donaciones por 115 mil millones de pesos, de los cuales 86 mil millones fueron aportes en efectivo y 74 mil correspondieron a aportes en especie.

Colombia Humanitaria fue una marca creada para apoyar y fortalecer la institucionalidad, brindar atención de emergencia y adelantar acciones de rehabilitación (restablecimiento en el corto plazo de las líneas vitales y actividades necesarias para la normalización de las condiciones de vida de las comunidades afectadas).

Los objetivos y las líneas estratégicas del presente documento se establecen teniendo en cuenta estas características del país y su contexto en la gestión del riesgo, así como los retos de GRD identificados por la UNGRD en su estrategia en materia de Gobernanza, y de Conocimiento del Riesgo, de Reducción del Riesgo y de Manejo de Desastres, en el marco nacional, regional e internacional establecido en la sección anterior de este documento.

Los retos identificados en materia de Gobernanza incluyen la conformación de un Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, SNGRD, fortalecido, así como el posicionamiento de

Según el Registro Único de Damnificados REUNIDOS, durante el Fenómeno de La Niña, se presentó la siguiente afectación: 1.374 muertos, 2'350.024 damnificados, 109.760 viviendas destruidas y 458.022 viviendas averiadas



la UNGRD como coordinador efectivo del SNGRD y de sus procesos (conocimiento del riesgo y reducción del riesgo y manejo de desastres). De la misma forma, se ha establecido como prioridad la definición de un marco de competencias claro entre sectores y niveles territoriales, y de los elementos mínimos para ser considerados en la toma de las decisiones sobre gestión del riesgo en el país (riesgo socialmente tolerable y la responsabilidad del Estado). Finalmente, se requiere el fortalecimiento de una política nacional para la Gestión del Riesgo formulada, adoptada y en implementación, y unos sectores, entidades territoriales, autoridades ambientales y comunidades comprometidas con la gestión del riesgo de desastres.

Entre los retos que se han identificado en materia de Conocimiento del Riesgo se encuentran la consolidación de una información adecuada para incorporar el análisis del riesgo de desastres en la toma de decisiones de cada sector y nivel territorial (escala), bajo escenarios multiamenaza, así como el establecimiento de unos lineamientos mínimos y estándares para la identificación, análisis, evaluación y monitoreo del riesgo (amenaza y vulnerabilidad). Paralelamente, se ha identificado la importancia de contar con un reconocimiento por parte de los diferentes actores

del SNGRD, de sus responsabilidades en la generación de Conocimiento del Riesgo, y con una sociedad informada sobre su condición de riesgo, consciente de su responsabilidad en la generación del mismo y dispuesta a reducirlo.

Los retos definidos para la Reducción del Riesgo de Desastres incluyen la consolidación de instrumentos de planificación sectorial y territorial que incorporen el riesgo como condición determinante para el desarrollo sostenible en condiciones seguras y de unos sectores productivos, autoridades regionales y locales, sector privado y población que intervengan la condición del riesgo existente. Así mismo se requiere un país menos vulnerable ante los desastres desde el punto de vista financiero, con una cultura de aseguramiento de sus activos. Finalmente, y teniendo en cuenta la coyuntura, se identifica como reto el fortalecimiento de una sociedad dispuesta a adaptarse a los cambios observados o esperados del clima y su variabilidad.

Finalmente, en términos de Manejo de Desastres, se identifica como retos la consolidación de una sociedad preparada para enfrentar los desastres y recuperarse de manera efectiva, con el apoyo de un sistema de alertas que logre salvar vidas humanas en situación de desastre. Adicionalmente, se requieren organismos de respuesta capaces de prestar la ayuda humanitaria y coadyuvar a la restitución de los medios de vida de la población afectada, de manera efectiva, así como unos procesos de recuperación (rehabilitación y reconstrucción) que no reproduzcan las condiciones de vulnerabilidad, no generen nuevos riesgos y procuren establecer mejores condiciones de vida para las comunidades.

Con respecto al Subproceso de Manejo de Desastres, se identifica como reto la consolidación de una sociedad preparada para enfrentar los desastres y recuperarse de manera efectiva



Panel Nacional de Expertos sobre el futuro de la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia. Bogotá, enero 2013.

Capítulo 3

OBJETIVOS DEL PLAN ESTRATÉGICO

1. OBJETIVO GENERAL

Identificar y priorizar las áreas estratégicas de oferta y demanda de cooperación internacional en GRD para Colombia, con el fin de orientarla hacia el fortalecimiento de las capacidades institucionales, técnicas y operativas de las entidades públicas, privadas y comunitarias que hacen parte del SNGRD, así como fomentar el intercambio de experiencias y capacidades con otros países para contribuir con sus procesos de desarrollo.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- i) Alinear los esfuerzos de cooperación internacional hacia el cumplimiento de los objetivos y resultados de la GRD en Colombia, consignados en el presente Plan Estratégico de Cooperación, en la Ley 1523 de 2012, en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo (en formulación) y en los documentos estratégicos de política pública a través de las necesidades identificadas directamente por los actores del SNGRD.





- ii) Fortalecer los mecanismos y las entidades de gestión y coordinación de la cooperación internacional en materia de GRD, con el fin de garantizar una adecuada articulación entre los diferentes actores, de manera que se focalicen acciones y se evite la dispersión de esfuerzos y recursos.
- iii) Identificar, sistematizar y compartir con países socios, de acuerdo con sus demandas de cooperación, las buenas prácticas, las lecciones aprendidas y las experiencias significativas del sector GRD, para contribuir con sus procesos de desarrollo y consolidar la cooperación sur-sur y triangular en el país.



Firma de memorando de entendimiento entre la UNGRD y Oxfam. Bogotá, febrero 2013



Pista de estructuras colapsadas Simulacro de Búsqueda y Rescate. Fresno (Tolima) noviembre, 2012

Capítulo 4

ÁREAS ESTRATÉGICAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En línea con el marco de este documento, y con los retos de fortalecimiento de la GRD en el país identificados por la UNGRD, se establecen las áreas estratégicas de cooperación internacional incluyendo el tema transversal de Gobernanza del SNGRD, y de los procesos de la GRD: Conocimiento del Riesgo, Reducción del Riesgo y Manejo de Desastres.

Estas áreas tendrán como eje transversal el enfoque diferencial, teniendo en cuenta esta variable como parte integral de los procesos de GRD.

1. GOBERNANZA

1.1. Demanda

Con el fin de lograr un SNGRD fortalecido, así como el posicionamiento de la UNGRD como coordinador efectivo del SNGRD y de sus procesos, se estima prioritario el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional en el fortalecimiento institucional de la UNGRD y las entidades que conforman el SNGRD; el propósito de ello es potencializar sus capacidades, habilidades y recursos que



se reflejen en mejores y más pertinentes intervenciones de GRD en el país.

Así mismo, intercambio de experiencias, buenas prácticas, metodologías y asistencia técnica por parte de los socios estratégicos de la cooperación internacional se requieren para la definición de un marco de competencias claro entre sectores y niveles territoriales, así como para la adopción e implementación de la Política Nacional de GRD a nivel sectorial y territorial.

1.2. Oferta

Avances normativos e institucionales en materia de GDR en Colombia han sido claves para el fortalecimiento institucional, y han permitido a la UNGRD y al SNGRD reorganizarse para afrontar los nuevos retos en materia de GRD identificados en este documento a nivel Territorial, Nacional, Regional y Global. Estos avances representan buenas prácticas que pueden ser compartidas y replicadas por países que se encuentran en proceso de reestructuración y fortalecimiento de sus procesos e instituciones de GRD.

Entre estas buenas prácticas, específicamente se encuentra el proceso de elaboración y sanción de Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres, dirigidas a la conformación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y de su entidad coordinadora (Ley 1523 de 2012 y Decreto Ley 4147 de 2011), la conformación del Subsistema Nacional de Voluntarios de primera respuesta (Ley 1505 de 2012), y el establecimiento de la Ley General de Bomberos de Colombia (Ley 1575 de 2012).

2. CONOCIMIENTO DEL RIESGO

2.1. Demanda

Las líneas estimadas como prioritarias en la oferta de la cooperación internacional para el Conocimiento del Riesgo están dirigidas al fortalecimiento de capacidades del SNGRD para la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo, que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastres. Adicionalmente, buscan fortalecer un eje transversal importante para la investigación, educación, formación y capacitación en GRD. Bajo este marco, se aprecian las líneas de demanda para el proceso de conocimiento del riesgo.

Para el subproceso de identificación y caracterización de escenarios de riesgo, se requiere por parte del SNGRD, la asistencia técnica y el apoyo financiero en el diseño y la implementación de metodologías de identificación y estimación de vulnerabilidad sectorial implementadas efectiva y satisfactoriamente en otros países, que puedan ser replicadas al contexto de Colombia, así como la asistencia técnica en la caracterización de escenarios de amenaza. Así mismo, y como eje central del conocimiento del riesgo, se requiere un apoyo importante en la actualización de la información cartográfica temática (fotografía aérea, imágenes de radar, imágenes de satélite, entre otros).



Entrega del ABC de la Gestión del Riesgo a la Comunidad juvenil. "La Gestión del Riesgo está en tus manos"

En cuanto al análisis y evaluación del riesgo, se ha identificado como prioritario el apoyo técnico y financiero para el análisis y evaluación del riesgo a nivel Local, Departamental, Nacional e Internacional, de acuerdo con las prioridades del Marco de Acción de Hyogo, el Post-Hyogo y otros marcos de referencia a nivel regional e internacional, así como en el diseño e implementación de metodologías para el estudio multiamenaza de riesgos de desastres. Para el caso del monitoreo y seguimiento del riesgo, se requiere por parte del país el acceso a sistemas y tecnologías de monitoreo del riesgo; también es demandada la adopción de metodologías para el manejo de la información y monitoreo sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgo, que permitan contar con insumos para la toma de decisiones pertinentes y a tiempo.

Específicamente, se identifica un requerimiento en la línea de Conocimiento del Riesgo, el apoyo técnico y financiero de la cooperación interna-

cional en la definición de escenarios de riesgo, metodologías de evaluación y análisis de riesgo, y estimación de daños y pérdidas por escenarios hidrometeorológicos que sean afectados por escenarios de variabilidad y cambio climático, articuladamente con los objetivos del SNGRD.

Se ha identificado además, como línea de apoyo clave por parte de la cooperación internacional, el fortalecimiento de los procesos de comunicación del riesgo, por medio del diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de sistemas de información en GRD a nivel Local, Nacional, Regional e Internacional, que brinden información real y permanente para el establecimiento de acciones de GRD, así como el diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de estrategias de comunicación en GRD multisector.

Transversalmente, la UNGRD ha identificado la investigación, educación, formación y capacitación en GRD como

componente clave de la GRD. Por esta razón, se evidencia la necesidad de un apoyo técnico y financiero en el diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de contenidos y metodologías para la educación, formación y capacitación en GRD.

En cuanto a la investigación, es clave la asistencia técnica de expertos en metodologías para fortalecer las estrategias y proyectos de investigación en GRD, así como la financiación de estas estrategias y proyectos.

2.2. Oferta

Paralelamente, Colombia han identificado buenas prácticas en Sistemas de Identificación de amenazas y análisis de vulnerabilidades, así como experiencias exitosas en comunicación e información pública en GRD que pueden ser compartidas con otros países según lo requieran.



Construcción de obras de emergencia y contingencia.



3. REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

3.1. Demanda

Si bien Colombia ha avanzado significativamente en la ejecución de intervenciones correctivas y prospectivas de reducción del riesgo y de protección financiera, la vasta extensión del país y los riesgos a los que



Entrega de agua potable a la comunidad de laguna Negra que habita en el área de influencia del Volcán Nevado del Ruiz. Manizales, noviembre de 2012.

está expuesto hacen inminente la necesidad de buscar apoyo de la cooperación internacional para fortalecer y/o complementar esos esfuerzos, que logren prevenir y/o mitigar los riesgos y reducir la vulnerabilidad.

Las intervenciones correctivas² son una prioridad del SNGRD, y por esta razón se han identificado unas líneas específicas en las que recursos y la asistencia técnica de la cooperación internacional pueden aportar, incluyendo los sistemas y tecnologías de control de sedimentos y el diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de medidas de mitigación de riesgo de desastres en los diferentes sectores.

Por otro lado, la destinación de recursos internacionales para las intervenciones

prospectivas³ es vital para la Gestión del Riesgo en Colombia. Como proceso clave de estas intervenciones prospectivas se ha identificado la incorporación y articulación de la gestión del riesgo en la planificación de desarrollo, de ordenamiento territorial, de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y de gestión ambiental en los ámbitos municipal y departamental, entre otros instrumentos del desarrollo; en este aspecto, la cooperación internacional se puede vincular con financiación y/o asistencia técnica.

Por otro lado, teniendo en cuenta la coyuntura y prioridades a niveles Nacional, Regional e Internacional, se requiere el apoyo de la cooperación por medio del intercambio de información, apoyo técnico y financiación para

Atención de Emergencia. Balsillas (Huila) diciembre 2012



2. De acuerdo con la Ley 1523, una "intervención correctiva" es un proceso cuyo objetivo consiste en reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

3. Una "intervención prospectiva" es un proceso cuyo objetivo consiste en garantizar que no surjan nuevos escenarios de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo es evitar nuevo riesgo y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro.



el desarrollo de metodologías y políticas institucionales que incluyan la variable de cambio climático para la reducción del riesgo de desastres. De la misma forma, tal apoyo también se demanda para el diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de medidas exitosas de adaptación al cambio climático que se apliquen al contexto de Colombia, así como de metodologías de abordaje comunitario y diseño de planes interinstitucionales de adaptación al cambio climático, de manera articulada con los objetivos del SNGRD.

Aunque la Ley 1523 de 2012 ha dado un paso importante en el fortalecimiento de los mecanismos de protección financiera⁴, se ha identificado como necesidad la asistencia técnica en el diseño de mecanismos e instrumentos de protección financiera por los diferentes sectores, incluyendo agricultura, transporte e infraestructura, las áreas urbana y rural, así como en modelos de estimación económica de impactos por desastres causados por diferentes amenazas.

3.2. Oferta

Igualmente, se han identificado en el área estratégica de Reducción de Riesgo buenas prácticas, procesos y experiencias exitosas que se refieren a continuación, con el fin de ser puestos a consideración para ser compartidos con países que así lo requieran: Diseño de modelos y políticas interinstitucionales para la adaptación al cambio climático

en articulación con los objetivos del SNGRD, y experiencias de reubicación de poblaciones asentadas en zonas de riesgo no mitigable.

4. MANEJO DE DESASTRES

4.1. Demanda

En reconocimiento de los avances en la adopción de procesos de conocimiento y reducción del riesgo adelantados en Colombia, se requiere aún un esfuerzo por fortalecer los procesos de preparación para la respuesta, la preparación para la recuperación, y respectivamente la ejecución de esa respuesta y de la recuperación, considerando que en la coyuntura colombiana, siempre habrá cierto nivel de riesgo que se materializará en desastres, los cuales deben ser manejados adecuadamente.

Por causa de los progresos que se han generado en la preparación para la respuesta⁵, con el fin de brindar siempre una atención más integral, digna, oportuna y alineada con los estándares internacionales, se ha identificado como prioridad el direccionar la asistencia técnica de la cooperación internacional hacia el fortalecimiento y estandarización de protocolos y esquemas de actuación sectorial y territorial, que puedan ser también compartidos con otros países a niveles subregional, regional y global, con el fin de lograr un apoyo integral y de mayor impacto.

De igual manera, se establece como una línea estratégica de demanda para el manejo de desastres el fortalecimiento, por medio de la asistencia técnica de las entidades de cooperación internacional, de modelos de toma de decisiones y coordinación; administración de centros de reserva; medidas óptimas para la atención en agua y saneamiento; fortalecimiento del recurso humano en estándares de respuesta (SUMA, Proyecto Esfera, EDAN Sistematizado, entre otros) y manejo de sustancias peligrosas en caso de desastres.

En términos de inversión financiera, se requiere por parte de las entidades del SNGRD un apoyo para la construcción y fortalecimiento en la infraestructura para centros de reserva y atención prehospitalaria, equipo y maquinaria para la intervención en agua y saneamiento, fortalecimiento del sistema de telecomunicaciones, sistemas y tecnologías de evaluación (EDAN sistematizado) e infraestructura y capacidad logística para la respuesta en el nivel Nacional y Territorial.

Del mismo modo se ha evidenciado la necesidad del apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional en la implementación de tecnologías y sistemas efectivos de telecomunicaciones para la respuesta en desastres, así como el diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de Sistemas de Alerta Temprana y ejercicios de simulacros y de toma de decisiones a través de simulaciones.

Paralelamente, se ha identificado como clave el apoyo de la cooperación internacional en el desarrollo de procesos, estándares y convenios que faciliten



Entrega de carpas de alojamiento temporal donadas por ShelterBox, Magdalena, 2012

los procedimientos y normativas que en Colombia existen para el ingreso y permanencia de los extranjeros que vienen al país para brindar asistencia en caso de desastres, con el fin de obtener de esta asistencia los mejores y más oportunos resultados en pro de la población afectada.

Para el éxito en la ejecución de la respuesta, y según sea solicitado, se requiere un apoyo por parte de la cooperación internacional coordinado y articulado por la UNGRD, de acuerdo con los mecanismos de coordinación articulados en el capítulo 6 del Plan Nacional de Desarrollo.

4 "Protección financiera" se refiere a los mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo, que se establecen en forma ex ante con el fin de acceder de manera ex post a recursos económicos oportunos para la atención de emergencias y la recuperación.

5 La preparación para la respuesta es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, capacitación, entrenamiento, equipamiento, centros de reserva y albergues, cuyo propósito es optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta.



Con el fin de asegurar que la planeación y la ejecución de la recuperación reduzcan la amenaza, la exposición y disminuyan la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, los esfuerzos de cooperación internacional deben estar destinados a responder a las principales necesidades identificadas por el SNGRD: Mejoramiento de estándares, planes y acción jurídicos para el establecimiento de alojamientos temporales de manera integral, restablecimiento de medios de vida, reconstrucción del tejido social y transferencia de tecnologías para la reconstrucción de la infraestructura afectada.

4.2. Oferta

Entre los aspectos que se identifican como fortalezas del SNGRD en Manejo de Desastres, y que pueden ser puestos a disposición de otros países según

6 La recuperación está compuesta por acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada.

se requiera, se encuentran la fuerza de talento humano compuesto por el personal de la UNGRD, y de los funcionarios y voluntarios de las entidades operativas, capacitados para la preparación y ejecución de la respuesta y recuperación en las diferentes líneas de intervención.

Asimismo, la estructura del SNGRD, y el funcionamiento operativo del sector cívico-militar en la atención de emergencias son buenas prácticas identificadas que pueden ser compartidas. Adicionalmente, se han realizado avances en el diseño de programas de crédito para empresas pequeñas y medianas afectadas por desastres, que pueden ser aplicados con éxito en otros países.

Finalmente, el diseño, la gestión y la evaluación de la Estrategia "Colombia Humanitaria" representan una experiencia exitosa sobre la recolección de recursos internacionales para el manejo de la emergencia, la recuperación y la rehabilitación de la población afectada.



Encuentro Binacional Colombia-Ecuador, Ipiales, marzo 2013

Capítulo 5

SOCIOS ESTRATÉGICOS PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Con el fin de fortalecer el SNGRD, así como de canalizar la oferta y demanda de cooperación relativa a gestión de desastres, el país contará con los siguientes socios estratégicos:

1. LAS AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

El Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2014 (UNDAF, por sus siglas en inglés) es el instrumento programático que alinea el trabajo de las agencias presentes en el país, con

las prioridades nacionales definidas en el PND 2010-2014 y la ENCI 2012-2014, mediante cuatro áreas de cooperación. Particularmente, la segunda área del UNDAF está relacionada con la "Sostenibilidad ambiental y la gestión del riesgo de desastres", a través de la cual el sistema reforzará su cooperación y asistencia técnica, para fortalecer el ciclo de la gestión integral del riesgo. De igual manera, es importante resaltar que algunas agencias han incorporado, dentro de sus marcos de cooperación de mediano plazo, la GRD como un área prioritaria.

Encuentro Binacional Colombia-Ecuador, Ipiales, marzo 2013



2. PAÍSES Y AGENCIAS DE COOPERACIÓN

Para Colombia es importante contar con el apoyo no sólo de países tradicionalmente cooperantes, con amplia experiencia en el manejo de desastres, sino además con países en desarrollo, con los cuales se pueden compartir importantes experiencias, conocimientos y lecciones aprendidas.

3. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Las organizaciones tanto regionales como internacionales son socias estratégicas que contribuyen al fomento del diálogo relativo a la GRD, la discusión de enfoques y criterios, y la estructuración de plataformas técnicas que facilitan el intercambio de

conocimientos y la definición de proyectos e iniciativas que involucran a varios actores.

4. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG)

Gracias a su experiencia y nivel de especialización en temas relativos a la GRD, las ONG son socias estratégicas que apoyan la implementación y operativización de iniciativas, programas y proyectos de cooperación.

5. SECTOR PRIVADO Y ACADEMIA

Por su intervención en el desarrollo a través de las actividades económicas, sociales y ambientales, y su misión y responsabilidad en la gestión del conocimiento y la investigación.



Construcción puente de "La Esperanza" Chinavita (Boyacá), abril 2013

Capítulo 6

MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Es importante resaltar que en el presente capítulo se describen los mecanismos y las entidades que intervienen en la coordinación, articulación y gestión de la cooperación internacional en el país, que están relacionados con los procesos de la GRD, y que apoyarán la implementación y el seguimiento del presente plan estratégico; este proceso es comprendido como aquel que está orientado al fortalecimiento de capacidades.

Así mismo, y debido a la vulnerabilidad del país frente a la ocurrencia de

grandes desastres, según lo descrito en el Capítulo 2 de este documento, el Gobierno Nacional ha considerado importante abordar los procedimientos y criterios de la ayuda humanitaria y la cooperación que se gestiona en casos excepcionales en que se declare un desastre nacional.

Dichos procedimientos deben garantizar una articulación eficiente de los recursos y de los esfuerzos, con el fin de buscar sinergias que beneficien a la población.

Entrega de donación de la Fundación Pacific Rubiales a la Señora María Clemencia Rodríguez de Santos. Bogotá, diciembre 2012





Sala de crisis durante el II Simulacro de Evacuación por Sismo, Bogotá, octubre 2012

1. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA COORDINACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL PAÍS

Colombia cuenta con un Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), coordinado por APC-Colombia, en el que participan las entidades nacionales sectoriales y territoriales, la sociedad civil, el sector privado, la comunidad internacional y la academia, entre otros.

El SNCI es un mecanismo de coordinación de la cooperación que ofrece y recibe el país; que facilita y ordena la interlocución amplia y permanente entre las entidades públicas de órdenes Nacional y Local, las fuentes de cooperación, el sector privado y las organizaciones sociales, promoviendo la descentralización y el desarrollo de canales de información. A través del SNCI se busca fortalecer las capacidades de los diferentes actores, diseñar y promover mecanismos para la coordinación de la cooperación, así como

definir y difundir lineamientos para la gestión eficiente de la cooperación internacional, de manera alineada a las prioridades nacionales y territoriales.

El Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para Todos" (PND) establece que el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI) continuará actuando, en el marco de la ENCI, como mecanismo de coordinación de la cooperación internacional que ofrece y recibe el país, sirviendo como instrumento de eficacia en los ámbitos sectorial y territorial. En este proceso, APC-Colombia gestiona, orienta y coordina la cooperación, en lo relacionado



con la formulación, presentación, negociación y seguimiento de programas, proyectos e iniciativas de cooperación, así como también apoya a las entidades sectoriales y territoriales en sus procesos de gestión y coordinación de la cooperación internacional.

Del mismo modo, el Ministerio de Relaciones Exteriores formula los lineamientos y criterios de la cooperación internacional, como herramienta de la Política Exterior, y el DNP por su parte contribuye desde una visión multisectorial con la alineación de la cooperación respecto a las prioridades del PND y las dinámicas de política sectorial, así como con la revisión de posibles vínculos entre la cooperación de la banca multilateral y futuras operaciones de crédito. Estas tres entidades hacen parte del Comité Asesor de Coordinación Interinstitucional.

Este esquema brinda el marco y soporte para el desarrollo de las acciones de

coordinación interinstitucional de la cooperación internacional en el país, y bajo el cual se rige el SNGRD y la UNGRD. Sin embargo, a continuación se detallan los mecanismos que se han establecido para la coordinación específica de la cooperación en el tema de la GDR.

2. ARTICULACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA GRD

De acuerdo con la dinámica de la GRD en Colombia y la diversidad de acciones desarrolladas en el país por entidades nacionales e internacionales, la elaboración e implementación del Plan Estratégico de Cooperación del sector de GRD 2013-2014 involucra a la UNGRD como coordinadora del SNGRD, desde un papel de liderazgo en la definición y priorización temática y geográfica de la cooperación que



Comunidad que habita en el área de influencia del Volcán Nevado del Ruiz, Manizales, noviembre 2012

dicho sector requiere recibir para su fortalecimiento, así como en el proceso de internacionalización a través de la cooperación sur-sur.

Las siguientes secciones establecen entonces los mecanismos de coordinación con cooperantes internacionales en la GRD en instancias de normalidad, en caso de emergencia y calamidad, y en caso de emergencia cuando exista una declaratoria de desastre nacional.

2.1. Instancias técnicas de coordinación

En las líneas de intervención y procesos de Gestión del Riesgo de Desastres, la coordinación y articulación de todas las entidades nacionales e internacionales se desarrollará por medio de mesas técnicas interinstitucionales lideradas por entidades nacionales relevantes, y con permanente participación del equipo de la UNGRD como ente coordinador de los temas de GRD. Estas mesas son de acti-

vación permanente; tienen los objetivos de desarrollar acciones de planificación, ejecución y respuesta y de generar una plataforma para el intercambio de lecciones aprendidas y experiencias exitosas.

Para esto, se producirán en el marco de estas instancias de coordinación, planes de acción conjuntos y se firmarán, además, memorandos de entendimiento y otros acuerdos de cooperación con las entidades que se considere convenientes, con el fin de asegurar la complementariedad de las acciones a niveles Nacional y Territorial.

Estas acciones de coordinación tienen los propósitos de evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar a la complementariedad y sinergia de todas las entidades Nacionales e Internacionales, en el marco de una Gestión Integral del Riesgo que contribuya a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

2.2. Gestión de la Cooperación

En línea con las prioridades de cooperación internacional identificadas en el Capítulo 4, y otras necesidades específicas identificadas en el marco de las mesas técnicas interinstitucionales, se iniciarán procesos de gestión de proyectos, convenios y programas con la cooperación internacional que permitan aportar al cumplimiento de estas prioridades.

Esta gestión se realizará por medio de los esquemas definidos a nivel de país, en donde la UNGRD y la APC-Colombia lideran el proceso de acercamiento y gestión de la cooperación internacional a partir de la identificación de una necesidad.

2.3. Mecanismos de coordinación en caso de emergencia o declaratoria de calamidad

La Ley 1523 de 2012 contempla dos mecanismos de declaratoria: por situación de desastre⁷ o por situación de calamidad pública⁸.

En el caso de que alguna de estas situaciones ocurra y sea decretada por un

municipio y/o departamento, se activarán las salas de crisis Nacional, Departamentales y Municipales del SNGRD, según se requiera, para coordinar la atención con las entidades operativas. Si a partir de la evaluación de daños se evidencia alguna necesidad de apoyo puntual de la cooperación internacional, la UNGRD realizará en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y APC-Colombia una solicitud específica de apoyo a los cooperantes que cuenten con esa línea de acción dentro de sus estrategias u oferta de cooperación. Se buscará desde la UNGRD facilitar este apoyo con el fin de brindar una respuesta efectiva y oportuna a la población afectada.

Este mecanismo busca asimismo que las acciones de respuesta de todas las entidades nacionales e internacionales en el país se hagan bajo la coordinación de la UNGRD, y de las salas de crisis activadas, con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar la efectiva asistencia a las personas afectadas o damnificadas por el desastre.

2.4. Mecanismos de coordinación en caso de declaratoria de desastre nacional

Con el fin de llevar a cabo los procedimientos de gestión de ayuda humanitaria, Colombia se orienta en:

- La "Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Caso de Desastres", firmada a través de la Organización de Estados del Caribe (OEA), en la que se establecen protocolos de actuación ante desastres para auxiliar a algún Estado miembro de la

Intercambio de experiencias en Gestión del Riesgo de Desastres con las Fuerzas Militares de Israel, Bogotá, abril 2013



OEAs cuando sea afectado por un desastre de origen natural.

- La "Guía de Operación para Asistencia Mutua frente a Desastres en los Países Miembros de la Comunidad Andina", documento en el cual se definen criterios básicos de la asistencia humanitaria y de la coordinación y articulación de la misma entre los países miembros de la comunidad andina.
- Resoluciones de Naciones Unidas sobre la coordinación de la asistencia humanitaria en casos de desastre, particularmente la Resolución 46/182 de 1991.
- La Carta de Naciones Unidas.
- Documentos y directrices de la Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR) incluyendo directrices para la facilitación y reglamentación nacionales de socorro internacional a desastres y asistencia para la recuperación inicial.

En atención a dichos instrumentos, Colombia reconoce que el Estado afectado tiene el papel primario, en la iniciación, organización, coordinación e

implementación de la asistencia humanitaria y de las acciones conducentes a dar respuesta en su territorio. La cooperación internacional es complementaria y debe articularse con los esfuerzos nacionales, de manera que no se dupliquen esfuerzos o se dispersen acciones, respetando los principios humanitarios, la soberanía, la integralidad y la unidad nacional.

La gestión y coordinación de asistencia humanitaria y cooperación en situaciones de desastre ocasionan un importante flujo de recursos técnicos, financieros, humanos y en especie, así como de actores internacionales, interesados en apoyar la fase de la emergencia; por ello el Gobierno Nacional considera importante definir los criterios y orientaciones que permitan mejorar la coordinación de la ayuda en situaciones excepcionales.

Una vez sucede un desastre de origen natural o antrópico no intencional, la UNGRD desarrolla, en coordinación con las entidades del SNGRD, una Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) y de capacidades de respuesta, con el fin de determinar las acciones y

el apoyo complementario que requiere el Gobierno por parte de la cooperación internacional.

Cuando se determina en el marco del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres que las necesidades del país han superado las capacidades de respuesta del Gobierno Nacional frente a las necesidades de la población afectada, el Consejo Nacional sugiere al Presidente de la República la declaración de situación de desastre nacional; como jefe y suprema autoridad administrativa, está investido de las competencias constitucionales y legales para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en todo el territorio nacional.

Se detalla a continuación el procedimiento establecido por el Gobierno de Colombia en estas situaciones:

- Declaratoria de la situación de desastre nacional:** De acuerdo con el artículo 56 de la Ley 1523 de 2012, únicamente el Presidente de la República podrá declarar la situación de desastre nacional, con el fin de tomar medidas excepcionales.
- Solicitud de ayuda internacional:** El Ministerio de Relaciones Exteriores, como interlocutor, coordinador y enlace para todas las gestiones oficiales que se adelantan con la Comunidad Internacional, por instrucciones del Presidente y bajo la orientación técnica de la UNGRD, emite un llamamiento internacional de ayuda en nombre del Gobierno de Colombia.

El llamamiento es un mecanismo de apoyo adicional y subsidiario que

adoptan los Estados afectados por desastres, para recibir apoyo por parte de la comunidad internacional; de tal manera, se pueden complementar los esfuerzos para responder ante una situación que, por la magnitud, trasciende la capacidad de respuesta nacional.

- Gestión de la ayuda y la cooperación internacional:** Una vez informada la comunidad internacional sobre lo que el país requiere para poder atender y responder al desastre, el Ministerio de Relaciones Exteriores canaliza los ofrecimientos por parte de los donantes y coordina con la UNGRD y APC-Colombia la gestión de la ayuda. En este proceso también intervienen y son consultadas las entidades nacionales que tienen un rol en la facilitación y recepción de las ayudas humanitarias.

Cabe mencionar que, en el marco de sus competencias, el Ministerio coordina la gestión de la ayuda proveniente de fuentes oficiales de cooperación (países y organismos internacionales). Por su parte, APC-Colombia establece contacto con las organizaciones no gubernamentales internacionales y con otros actores de carácter internacional (empresas multinacionales, entre otros).

De acuerdo con el artículo 56 de la Ley 1523 de 2012, únicamente el Presidente de la República podrá declarar la situación de desastre nacional



Las Fuerzas Militares en el Encuentro Binacional Colombia-Ecuador, Ipiales, marzo 2013



d) Recepción y distribución de las ayudas humanitarias: La UNGRD coordina y determina, de acuerdo con las necesidades nacionales y la evaluación periódica del desastre y sus efectos, la distribución de las ayudas recibidas en el país.

En consideración a la experiencia en el manejo de ayudas en emergencias anteriores, la UNGRD liderará, en coordinación con las otras entidades relevantes, la elaboración de protocolos y guías para la recepción y distribución de las ayudas en especie.

El Gobierno Nacional determinará, de acuerdo con la evolución y el tipo de

desastre, el tiempo durante el cual sea necesario adelantar gestiones para recibir ayuda humanitaria. Así mismo y en tanto requiera cooperación y apoyo más especializado, lo irá informando.

De la misma forma, las acciones a nivel de terreno durante la activación de desastres se coordinarán por medio de las salas de crisis nacional, departamentales y municipales del SNGRD, según se requiera.

Mediante la aplicación de estos procesos, se garantiza una adecuada coordinación y comunicación que facilita la cooperación internacional y la ayuda mutua entre los países.



CDGRD de Cúcuta con cooperantes internacionales. Manizales, noviembre 2012

Capítulo 7

ESQUEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Con base en el marco normativo e institucional descrito anteriormente, el esquema de coordinación requiere tres escenarios de toma de decisiones descritos a continuación; todos ellos complementarios entre sí y conformados por la APC-Colombia, la UNGRD, el Ministerio de Relaciones Exteriores, como actores principales del proceso de seguimiento y evaluación, y por los cooperantes internacionales y sector privado, entre otros socios estratégicos como actores asociados y complementarios al proceso, para ser involucrados cuando se considere conveniente.

Lo anterior persigue la consolidación de los flujos de información recíproca y la integralidad de las acciones de forma articulada entre los actores del SNCI, SNGRD, APC-Colombia, la UNGRD y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este esquema estará guiado por la agenda de implementación, monitoreo y evaluación (Anexo 2), que establece la ruta por seguir con el fin de coadyuvar al logro de las prioridades establecidas en el presente documento.

Entrega de Ayuda Humanitaria, Novita (Chocó), abril 2013





1. COMITÉ ESTRATÉGICO

Se llevará a cabo una reunión anual o las veces que sea necesario en el ámbito nacional, entre las directivas de APC-Colombia, la UNGRD, el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta sesión tendrá por objeto llevar a cabo la valoración de acciones de cooperación pasadas y en curso, así como la planificación y definición de metas y resultados anuales. Lo anterior con base en los criterios de priorización definidos en el presente plan estratégico. Participantes de la cooperación internacional, de otras entidades públicas nacionales y territoriales, de la sociedad civil, del sector privado y otros socios estratégicos identificados en este documento serán invitados como participantes a este comité, según se considere conveniente por los miembros del mismo.

2. COMITÉ TÉCNICO

Se realizarán dos sesiones de trabajo durante el año a nivel técnico, o las veces que se considere necesario, entre APC-Colombia, la UNGRD, y

otros representantes del SNGRD, como un mecanismo multisectorial de coordinación de cooperación internacional, que cuenten con programas/proyectos en curso y/o propuestas e interés en desarrollarlos. El objetivo de estas sesiones es evaluar y tomar acciones correctivas de los programas/proyectos en curso, socializar lecciones aprendidas, coordinar la oferta y demanda de necesidades, definir la consecución de recursos y apoyos concretos para las nuevas iniciativas seleccionadas en los escenarios operativos. Participantes de la cooperación internacional, de otras entidades públicas nacionales y territoriales, de la sociedad civil, del sector privado y otros socios estratégicos identificados en este documento serán invitados como participantes a este comité, según se considere conveniente por los miembros del mismo.

En este espacio se presentarán los avances en el cumplimiento de las prioridades estratégicas identificadas en el documento y las actividades e indicadores establecidos en la Agenda (Anexo 2); también se evaluarán retos y lecciones aprendidas.

ANEXOS

Anexo 1

Matriz de Oferta y Demanda de Cooperación Internacional según procesos de Gestión del Riesgo de Desastres

Proceso de GRD	Subprocesos	Demanda		Oferta
		Asistencia Técnica/Intercambio de Conocimientos	Apoyo Financiero	
Gobernanza	N/A	Participación institucional de la UNGRD y las entidades que conforman el SNGRD		Marcos Normativos e Institucionales: - Decreto 4147 de 2011 - Ley 1523 de 2012 - Ley 1505 de 2012 - Ley 1575 de 2012
		Definición de un marco de competencias sectorial/territorial		
		Adopción e implementación de la Política Nacional de GRD en los ámbitos sectorial y territorial.		
Conocimiento del Riesgo	Identificación y caracterización de escenarios de riesgo	Metodologías y apoyo técnico en la identificación y estimación de vulnerabilidad sectorial		Sistemas de identificación de amenazas y análisis de vulnerabilidades Experiencias exitosas en comunicación e información pública de GRD.
		Actualización de información cartográfica temática cartografía temática, fotografía aérea, imágenes de radar, imágenes de satélite, etc.		
		Apoyo técnico en la caracterización de escenarios de amenaza		
	Análisis y evaluación del riesgo	Apoyo al análisis y evaluación (multiescala del riesgo a nivel local, departamental, nacional e internacional)		
		Metodologías para el estudio de riesgos de desastres		
	Medios y sistemas de riesgo	Sistemas y tecnologías de monitoreo del riesgo		
		Metodologías para el manejo de la información y monitores sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgo		
	Comunicación del riesgo	Diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación sistemas de información en Gestión del Riesgo de Desastres, a nivel local, departamental, nacional e internacional		
		Diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de estrategias de comunicación en Gestión del Riesgo de Desastres		
		Diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de contenidos y metodologías para educación, formación y capacitación en Gestión del Riesgo de Desastres		
Investigación, innovación, formación, investigación en GRD	Espacios y metodologías para fortalecer estrategias de investigación en GRD	Fomento de estrategias de investigación en GRD		
	Sistemas y tecnologías de control de sedimentos			
Evaluación del Riesgo	Intervención científica	Diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de medidas de mitigación del riesgo de desastres		Diseño de modelos y políticas interinstitucionales para la adaptación a la variabilidad y el cambio climático como realidad de GRD. Experiencias de evaluación de poblaciones asentadas en zonas de riesgo no mitigable
		Incorporación e introducción de la OOR en Planes de Desarrollo a nivel territorial, Planes de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento y Manejo de las Cuencas Hidrográficas y otros instrumentos de planificación y desarrollo		
	Intervención proyectiva	Metodologías para el desarrollo de políticas institucionales que reducen la variabilidad de cambio climático para la reducción del riesgo de desastres en el marco del SNGRD		
		Metodologías de abordaje comunitario y diseño de planes interinstitucionales de adaptación a la variabilidad y el cambio climático en el marco del SNGRD		
	Fomento financiero	Diseño, implementación, fortalecimiento y evaluación de medidas de adaptación a la variabilidad y el cambio climático en el marco del SNGRD		
Mecanismos e instrumentos de protección financiera para los diferentes sectores en los ámbitos urbano y rural				
		Modelos de estimación económica de impactos por desastres		

Continuación: Matriz de Oferta y Demanda de Cooperación Internacional según procesos de Gestión del Riesgo de Desastres

Proceso de GDR	Subproceso	Demanda		Oferta
		Asistencia Técnica/Intercambio de Conocimientos	Apoyo Financiero	
Manejo de Desastres	Preparación para la respuesta	Fortalecimiento de protocolos y estándares de actuación en la respuesta a emergencias a nivel nacional y multi sector	Construcción y/o fortalecimiento de la infraestructura y logísticas para centros de reserva, atención pre-hospitalaria y capacidad logística para la preparación y ejecución de la respuesta	Taller Nacional del UNGRD (funcionarios y voluntarios) de la UNGRD y las entidades operativas capacitados para apoyar otros países en la preparación y ejecución de la respuesta y recuperación en las diferentes fases de intervención
		Estandarización de protocolos de respuesta con países de la subregión y la región		
		Diseño, implementación, fortalecimiento y evolución de Sistemas de Alerta Temprana y agencias de simulación y simulaciones		
		Capacitación en modelos de toma de decisiones y coordinación, administración de centros de comando, medidas técnicas de atención en la línea de agua y saneamiento, estándares internacionales de respuesta SUMA, EDAN Sistematizado, ESFERA, y manejo de sustancias peligrosas en el manejo de desastres		
	Ejecución de la respuesta	Tecnologías y sistemas de telecomunicaciones para la respuesta a emergencias	Equipos y materiales para la intervención en agua y saneamiento	Diseño de programas de crédito para PIMES afectados por desastres
		Procesos, estándares y convenios para facilitar ingreso y permanencia de fuerzas de apoyo en emergencias que venga el país para apoyar la respuesta	Fortalecimiento del sistema de telecomunicaciones y Sistema de EDAN Sistematizado	
	Preparación y evolución de la recuperación	Apoyo durante la ejecución de la respuesta de la emergencia, según sea solicitado por la UNGRD según procedimientos establecidos con el Ministerio de Relaciones Exteriores y APC		Diseño, implementación y evolución de la estrategia "Colombia Resilient City"
		Planear y acción jurídica para el establecimiento de alojamientos temporales de manera integral		
		Restablecimiento de medios de vida		
		Reconstrucción del tejido social		
	Tecnologías para la reconstrucción de infraestructuras afectadas	Proceso de reconstrucción de infraestructuras afectadas		

Presentación pública de Colombia durante la IV Plataforma Global de Reducción de Riesgos de Desastres, Ginebra (Suiza), mayo 2013



Anexo 2
Agenda para la Implementación, Seguimiento y Evaluación del Plan Estratégico de Cooperación Internacional en GDR 2013-2014

Línea de Trabajo	Objetivo	Actividades	Subactividades	Resultados	Métodos de verificación	2013				2014				Observaciones		
						Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin			
1. Gestión de Demanda de Cooperación Internacional	Promover la creación de la comisión de coordinación de cooperación internacional en el Sector Gestión del Riesgo de Desastres	Presentación de gobierno de cooperación internacional en el sector de riesgos de desastres	Identificar temas prioritarios de la agenda de GDR	Línea prioritaria de gestión de emergencias	Fecha de Constitución del Comité de dirección en ejecución											
		Agenda de cooperación internacional en GDR	Elaborar planes operativos en GDR	Proyectos operativos y cooperativos presentados en GDR	Fecha de Constitución del Comité de dirección en ejecución											
		Implementación de cooperación internacional	Para garantizar que se cumplan los compromisos de trabajo en cooperación internacional, se establecieron los planes, acciones y actividades	Resultados de cooperación internacional	Fecha de Constitución del Comité de dirección en ejecución											

(Cont.)



Grupo de trabajo, Simulacro de Evacuación por erupción volcánica, Mariquita (Tolima), noviembre 2012



Sistema Nacional para Gestión
del Riesgo de Desastres



Gobierno
de **COLOMBIA**

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia)
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)