

Anexo 1. DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

La elaboración del diagnóstico de la gestión del riesgo de desastres en Colombia partió de la base elaborada por el estudio del Banco Mundial Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Un aporte para la construcción de políticas públicas, el cual se considera como uno de los estudios más consolidados y de mayor aproximación a la realidad de las condiciones de riesgo en el país. Fue elaborado por solicitud del Gobierno de Colombia, a través del Departamento Nacional de Planeación y contó con la participación de múltiples entidades y profesionales interesados en la temática y de un importante grupo de colaboradores.

Este diagnóstico se retroalimentó con los avances en materia de estudios e información reciente asociada a los escenarios de riesgo, así como el desarrollo y avances que en materia de política de gestión del riesgo se disponen. La identificación y descripción del estado de la inversión pública en gestión del riesgo, se complementó con los informes de los recursos programados en el actual Plan Nacional de Desarrollo y el marco de mediano plazo en materia de ejecución de proyectos en gestión del riesgo en el país. Así mismo en el marco de formulación del PNGRD se llevó a cabo a través de consulta a diferentes actores del SNGRD y de expertos la elaboración del Índice de Gestión del Riesgo para Colombia (IGR) la cual se describe en el capítulo 1.4 del presente diagnóstico de la gestión del riesgo.

1.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS ESCENARIOS DE RIESGO DE DESASTRES EN EL PAÍS

Se resalta los resultados del documento elaborado por el Banco Mundial, en el que se concluye que se presenta el problema del riesgo con énfasis en su progresiva construcción, analizando variables de exposición y vulnerabilidad. Las características más significativas que contribuyen a la configuración del riesgo se puede evidenciar en:

- La condición predominantemente urbana de Colombia para un período de 100 años en la que pasó de tener 4,4 a 34,7 millones de habitantes en los últimos 60 años.
- Poca variabilidad en el tiempo de amenazas de origen geológico como sismos y erupciones volcánicas en contraposición con el aumento de la susceptibilidad a inundaciones, deslizamientos y avenidas torrenciales en amplias zonas del país.
- Deterioro ambiental, crecimiento de la población y de los bienes localizados en áreas expuestas a fenómenos hidrometeorológicos como factores determinantes de aumento de riesgo.
- Reconocimiento de la relación directa entre niveles de pobreza y las capacidades institucionales y su incidencia en el diseño y la implementación de acciones de reducción del riesgo y de recuperación frente a un desastre.

Tabla 1. Análisis de situación de riesgo para diferentes tipos de eventos naturales

ESCENARIO	EVENTOS ASOCIADOS	ZONAS DEL PAÍS EXPUESTAS	POBLACIÓN EN RIESGO
Por fenómenos de origen geológico	Sismos	<i>Cali, Bogotá, Villavicencio, Medellín, Cúcuta, Pereira, Manizales, Pasto y Bucaramanga. Los municipios localizados cerca de la costa</i>	<i>Actualmente el 86% de la población colombiana se localiza en zonas de amenaza sísmica alta y media</i>

ESCENARIO	EVENTOS ASOCIADOS	ZONAS DEL PAÍS EXPUESTAS	POBLACIÓN EN RIESGO
		<i>Pacífica, en los departamentos de Nariño, Cauca, Chocó, Santander y Norte de Santander</i>	
	Erupciones volcánicas	<i>Zonas de influencia de los volcanes Ruiz, Galeras y Huila. La exposición de ciudades y poblaciones a fenómenos como erupciones volcánicas, lahares y avalanchas no ha sido estimada para todos los volcanes en términos de posibles impactos humanos y económicos</i>	<i>Por lo menos 1,9 millones de personas en la zona de influencia y de estos, aproximadamente 240 mil se localizan en zonas de amenaza alta</i>
	Tsunami	<i>Departamentos de Cauca, Nariño, Chocó, Valle del Cauca en el Pacífico, y la Guajira, Bolívar, Atlántico y Magdalena, Sucre, Córdoba, Antioquia en el Caribe, áreas insulares en ambos océanos.</i>	<i>De acuerdo con el DNP (2008) la población localizada en los municipios costeros alcanzaría los 7 millones de habitantes (6 millones en el Caribe y 1 millón en el pacífico). La población con mayor exposición a riesgo es la que corresponde al municipio de Tumaco en Nariño, aproximadamente 183.000 habitantes</i>
Por fenómenos de origen hidrometeorológico	Inundaciones	<i>Valle del Cauca, Atlántico, Cundinamarca, Magdalena, Antioquia, Córdoba, Cesar, Cauca y Meta. A nivel municipal, Bogotá, Cali y Barranquilla son los municipios con más alta población ubicada en zonas de mayor potencial de inundación, seguidos por Apartadó (Antioquia), Chía (Cundinamarca) y Jamundí (Valle del Cauca)</i>	<i>El 12% del territorio nacional se encuentra localizado en áreas con una mayor susceptibilidad a inundarse La población localizada en zonas con mayor potencial de inundación se encuentra distribuida en 79 municipios, que representan el 28% del total de la población nacional</i>
	Deslizamientos	<i>Antioquia, Cundinamarca, Cauca, Santander, Boyacá, Caldas y Tolima, seguidos por Norte de Santander, Nariño, Huila, Risaralda y Bolívar</i>	<i>El 18% del territorio nacional se encuentra localizado en zonas de amenaza muy alta y alta por movimientos en masa, principalmente en los departamentos de la región Andina que tienen gran porcentaje de su área expuesta a este fenómeno, como Boyacá (74%), Cundinamarca (65%), Risaralda (61%) y Caldas (59%)</i>
Por fenómeno de origen tecnológico	Explosiones	<i>581 municipios han registrado impactos por eventos de origen tecnológico entre los que se destacan Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca, Tolima, Nariño, Chocó, Cauca y Risaralda de los cuales 30 municipios encabezan la categoría de Alto Impacto</i>	<i>Principales centros industriales y su conectividad carretable. Cartagena, Barranquilla, Medellín, Bogotá, Cali, Buenaventura. Corredores de líneas de flujo de hidrocarburos Cauca, Chocó y Risaralda.</i>
	Fuga		
	Derrames de hidrocarburos		
	Incendios		

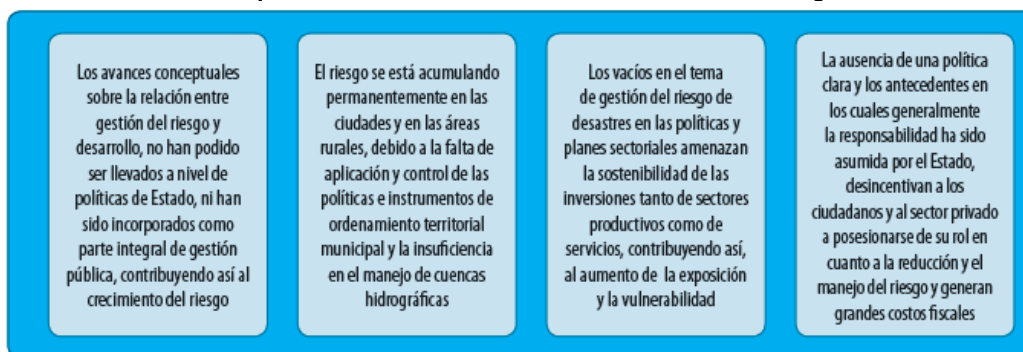
Fuente: elaboración propia con base en documento Banco Mundial (2012)

1.2 ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL PAÍS

Una de las principales conclusiones derivadas del documento Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas, Banco Mundial (2012) es que el aumento del riesgo de desastre en el país se asocia más a la inadecuada gestión territorial, sectorial y privada que factores externos como el cambio climático.

Se identificaron cuatro factores que marcan la tendencia del crecimiento del riesgo en Colombia y del aumento de la responsabilidad fiscal del Estado, como se presenta en la tabla siguiente:

Tabla 1. Factores que marcan la tendencia del crecimiento del Riesgo en Colombia.



Fuente: Banco Mundial, 2012 b. Pg. 7.

1. Los avances conceptuales sobre la relación entre gestión del riesgo y desarrollo no han podido ser llevados a nivel de políticas de Estado, ni han sido incorporados como parte integral de la gestión pública, contribuyendo así al crecimiento del riesgo

La anterior afirmación se sustenta en el documento del Banco Mundial y está relacionado con:

- Las prácticas de la gestión pública aún no han logrado ser permeadas por los avances conceptuales alcanzados y los esfuerzos realizados para actualizar el Sistema, pese a la larga trayectoria de Colombia en la organización y el diseño de instrumentos para la gestión del riesgo.
- El cumplimiento de compromisos en materia de gestión del riesgo en los instrumentos rectores de la planificación es deficiente y articulado, aun cuando se reconocen avances en la incorporación de los mismos en los instrumentos rectores de la planificación, la definición de metas e indicadores que se establecieron en los Planes de Desarrollo previos al periodo 2010-2014 no reflejaron los alcances planteados.
- Frente a los recursos destinados para el cumplimiento de las metas por parte de los distintos niveles de gobierno se presentaron diferencias entre los montos y los rubros financiados. A nivel nacional los recursos se han concentrado en el manejo de desastres y en conocimiento del riesgo, mientras que a nivel municipal los recursos se han dirigido a la reducción del riesgo principalmente en temas como reforestación y conservación de cuencas abastecedoras de agua potable.
- Se denota un carácter proteccionista, con bajos niveles de articulación con las demás instancias territoriales para la gestión del riesgo en el nivel nacional, diferencias de interpretación de normas existentes han generado poco respaldo de las gobernaciones y de las CAR a la gestión territorial del riesgo.
- Se presentan fortalezas en la gestión del riesgo sísmico ya que se cuenta con mayores herramientas jurídicas e institucionales que definen los niveles de riesgo aceptable, alcances de los estudios y diseños, y los roles y responsabilidades de actores públicos y privados (Banco Mundial, 2012).

2. El riesgo se está acumulando permanentemente en las ciudades y en las áreas rurales, debido a la falta de aplicación y control de las políticas e instrumentos de ordenamiento territorial municipal, y a la insuficiencia en el manejo de cuencas hidrográficas

La anterior afirmación se sustenta en el documento del Banco Mundial y está relacionado con:

- El principal reto para la planeación en Colombia es lograr la integración de la gestión del riesgo con las demás dimensiones del desarrollo como POMCA, POT y los Planes de Desarrollo a nivel municipal y departamental.

- *La desarticulación de las decisiones e intervenciones relacionadas con el uso y la ocupación del territorio por parte de los diferentes actores, diluye la responsabilidad del manejo territorial regional aumentando el riesgo.*
 - *Existen factores asociados a las políticas, a la planificación del territorio y en los mecanismos de control, que han incidido en la manera como en la historia de las ciudades del país se ha configurado el riesgo.*
 - *Ocupación progresiva de zonas no aptas en las ciudades colombianas condicionan a la población a la exposición ante diferentes fenómenos potencialmente peligrosos, no garantizando un proceso sostenible del territorio.*
 - *“En algunas ciudades del país se observa también la acumulación del riesgo en zonas de construcción formal y en otras de estratos altos, donde se revelan los problemas ambientales generados por las dinámicas de especulación del suelo y conflictos de uso en los procesos de suburbanización (ejemplo: Medellín, Cali, la Sabana de Bogotá)” (Banco Mundial, 2012).*
 - *Obstáculos para la incorporación efectiva de la gestión del riesgo en el ordenamiento territorial: Un bajo nivel de reconocimiento de los escenarios de riesgo y de sus necesidades de gestión, vacíos en la identificación de las amenazas y vulnerabilidades, falta de articulación con instrumentos de inversión, y debilidades en los mecanismos de seguimiento y control frente a la implementación de los POT.*
 - *“Los instrumentos para la financiación y la inversión en gestión del riesgo son poco usados, y básicamente los recursos corresponden a los ingresos corrientes de los municipios (37%), seguidos por las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) (21,1%)” (Las ciudades que más invirtieron en gestión del riesgo entre el 2002 y el 2008 fueron Bogotá, Medellín y Manizales, sumando aproximadamente un 43% del total de la inversión en el nivel municipal) (Banco Mundial, 2012b).*
3. Los vacíos en el tema de gestión del riesgo de desastres en las políticas y planes sectoriales amenazan la sostenibilidad de las inversiones, tanto de sectores productivos como de servicios, contribuyendo de esta manera al aumento de la exposición y la vulnerabilidad

El documento del Banco Mundial resalta los avances a nivel sectorial del Viceministerio de Agua y Saneamiento básico, INVÍAS, Ministerio de Salud y de la Protección Social, así como del MADR y el MADS, no obstante hace hincapié sobre los siguientes aspectos encontrados:

- La institucionalidad y la capacidad sectorial específica en materia de gestión del riesgo son heterogéneas y bastante limitadas.
 - La falta de políticas y herramientas para la gestión del riesgo en los diferentes sectores, así como estrategias de acompañamiento, complementariedad y transferencia de capacidades a los entes territoriales, pueden considerarse como uno de los principales factores de la generación de riesgos.
 - Frente a los fenómenos peligrosos en Colombia, el incremento y la acumulación de la vulnerabilidad de las edificaciones habitacionales, se deben principalmente al crecimiento de la vivienda informal, al incumplimiento de estándares de diseño y de construcción, a su localización en zonas de peligro, a la posible presencia de fenómenos naturales, y a la falta de estrategias para intervenir las construcciones anteriores a la primera norma de sismo resistencia (1984)” (Banco Mundial, 2012b).
4. La ausencia de una política clara y los antecedentes en los cuales generalmente la responsabilidad ha sido asumida por el Estado, desincentivan a los ciudadanos y al sector privado a posesionarse de su rol en cuanto a la reducción y el manejo del riesgo, y generan grandes costos fiscales.

El documento del Banco Mundial sustenta la afirmación de este factor en lo siguiente:

- En el caso de eventos de origen natural o socionatural el Consejo de Estado ha dictado que el gobierno sólo se puede hacer responsable cuando haya daños causados por una acción u omisión (falla) de las entidades públicas. No obstante pese a dicha obligatoriedad, una vez se demuestran daños, que aunque detonados por un evento físico de carácter peligroso, son imputables a una falla de las entidades públicas,

- el Estado está en la obligación de indemnizar. Lo anterior ha dado lugar a fallos controversiales, generando pasivos contingentes y aumentando la vulnerabilidad fiscal de la nación.
- La encuesta de percepción del riesgo a nivel nacional llevada a cabo por el Banco Mundial, arrojó dentro de los resultados que el 82% de los encuestados perciben que pueden verse afectados por algún riesgo, sólo el 61% cree que debe tomar medidas para reducirlo y el 35% reporta haberlo hecho, mientras que el 40% considera que es obligación de otros agentes la implementación de medidas de intervención. Lo anterior re afirma que tanto el sector privado y la sociedad civil no son conscientes de su responsabilidad frente al riesgo y obligando a que el Estado *asuma responsabilidades y costos que van más allá de sus competencias* (Banco Mundial, 2012b).
 - *“Producto de los bajos niveles de reconocimiento sobre el riesgo y la necesidad de tomar medidas, en general no se utilizan los mecanismos de protección y aseguramiento de edificaciones y patrimonio particular, lo que aumenta la presión y el riesgo público (vulnerabilidad fiscal)”* (Banco Mundial, 2012b).

1.3 Síntesis del Índice de Gestión del Riesgo (IGR) de Colombia

El objetivo del IGR es la medición del desempeño o *performance* de la gestión del riesgo. Es una medición cualitativa de la gestión con base en unos niveles preestablecidos (*targets*) o referentes deseables (*benchmarking*) hacia los cuales se debe dirigir la gestión del riesgo, según sea su grado de avance. Para la formulación del IGR se tienen en cuenta cuatro componentes o políticas públicas: Identificación del riesgo, (IR); Reducción del riesgo (RR); Manejo de desastres (MD); y Gobernabilidad y Protección financiera (PF).

La evaluación de cada política pública tiene en cuenta seis subindicadores que caracterizan el desempeño de la gestión en el país. La valoración de cada subindicador se hace utilizando cinco niveles de desempeño: *bajo, incipiente, significativo, sobresaliente y óptimo* que corresponden a un rango de 1 a 5, siendo uno el nivel más bajo y cinco el nivel más alto. Este enfoque metodológico permite utilizar cada nivel de referencia simultáneamente como un “objetivo de desempeño” y, por lo tanto, facilita la comparación y la identificación de resultados o logros hacia los cuales los gobiernos deben dirigir sus esfuerzos de formulación, implementación y evaluación de política en cada caso.

Una vez evaluados los niveles de desempeño de cada subindicador, mediante un modelo de agregación no lineal, se determina el valor de cada componente del IGR (Cardona 2005). El valor de cada indicador compuesto está en un rango entre 0 y 100, siendo 0 el nivel mínimo de desempeño y 100 el nivel máximo. El IGR total es el promedio de los cuatro indicadores compuestos que dan cuenta de cada política pública. A mayor IGR se tendrá un mejor desempeño de la gestión del riesgo en el país.

1.3.1 Indicadores de identificación del riesgo

La identificación del riesgo colectivo, en general, comprende la percepción individual, la representación social y la estimación objetiva. Para intervenir el riesgo es necesario reconocerlo¹, dimensionarlo (medirlo) y representarlo mediante modelos, mapas, índices, etc. que tengan significado para la sociedad y para los tomadores de decisiones. Metodológicamente involucra la valoración de las amenazas factibles, de los diferentes aspectos de la vulnerabilidad de la sociedad ante dichas amenazas y de su estimación como una situación de posibles consecuencias de diferente índole en un tiempo de exposición definido como referente. Su valoración con fines de intervención tiene sentido cuando la población lo reconoce y lo comprende. Los indicadores que representan la identificación del riesgo, IR, son los siguientes:

¹ Es decir, que sea un problema para alguien. El riesgo puede existir pero no ser percibido en su verdadera dimensión por los individuos, los tomadores de decisiones y la sociedad en general. Medir o dimensionar el riesgo de una manera apropiada es hacerlo manifiesto o reconocido, lo que implica que hay algo que se debe hacer. Sin una adecuada identificación del riesgo no es posible que se lleven a cabo acciones preventivas anticipadas.

- IR1. Inventario sistemático de desastres y pérdidas
- IR2. Monitoreo de amenazas y pronóstico
- IR3. Evaluación mapeo de amenazas
- IR4. Evaluación de vulnerabilidad y riesgo.
- IR5. Información pública y participación comunitaria
- IR6. Capacitación y educación en gestión de riesgos

1.3.2 Indicadores de reducción del riesgo

La principal acción de gestión de riesgos es la reducción del riesgo. En general, corresponde a la ejecución de medidas estructurales y no estructurales de prevención-mitigación. Es la acción de anticiparse con el fin de evitar o disminuir el impacto económico, social y ambiental de los fenómenos peligrosos potenciales. Implica procesos de planificación, pero fundamentalmente de ejecución de medidas que modifiquen las condiciones de riesgo mediante la intervención correctiva y prospectiva de los factores de vulnerabilidad existente o potencial, y control de las amenazas cuando eso es factible. Los indicadores que representan la reducción de riesgos, RR, son los siguientes:

- RR1. Integración del riesgo en la definición de usos del suelo y la planificación urbana
- RR2. Intervención de cuencas hidrográficas y protección ambiental
- RR3. Implementación de técnicas de protección y control de fenómenos peligrosos
- RR4. Mejoramiento de vivienda y reubicación de asentamientos de áreas propensas
- RR5. Actualización y control de la aplicación de normas y códigos de construcción
- RR6. Refuerzo e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados

1.3.3 Indicadores de manejo de desastres

El manejo de desastres corresponde a la apropiada respuesta y recuperación post desastre, que depende del nivel de preparación de las instituciones operativas y la comunidad. Esta política pública de la gestión del riesgo tiene como objetivo responder eficaz y eficientemente cuando el riesgo ya se ha materializado y no ha sido posible impedir el impacto de los fenómenos peligrosos. Su efectividad implica una real organización, capacidad y planificación operativa de instituciones y de los diversos actores sociales que verían involucrados en casos de desastre. Los indicadores que representan la capacidad para el manejo de desastres, MD, son los siguientes:

- MD1. Organización y coordinación de operaciones de emergencia
- MD2. Planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta
- MD3. Dotación de equipos, herramientas e infraestructura
- MD4. Simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional
- MD5. Preparación y capacitación de la comunidad
- MD6. Planificación para la rehabilitación y reconstrucción

1.3.4 Indicadores de gobernabilidad y protección financiera

La gobernabilidad y protección financiera para la gestión de riesgos es fundamental para la sostenibilidad del desarrollo y el crecimiento económico del país. Esta política pública implica, por una parte, la coordinación de diferentes actores sociales que necesariamente tienen diversos enfoques disciplinarios, valores, intereses y estrategias. Su efectividad está relacionada con el nivel de interdisciplinariedad e integralidad de las acciones institucionales y de participación social. Por otra parte, dicha gobernabilidad depende de la adecuada asignación y utilización de recursos financieros para la gestión y de la implementación de estrategias

apropiadas de retención y transferencia de pérdidas asociadas a los desastres. Los indicadores que representan la gobernabilidad y protección financiera, PF, son los siguientes:

- PF1. Organización interinstitucional, multisectorial y descentralizada
- PF2. Fondos de reservas para el fortalecimiento institucional
- PF3. Localización y movilización de recursos de presupuesto
- PF4. Implementación de redes y fondos de seguridad social
- PF5. Cobertura de seguros y estrategias de transferencia de pérdidas de activos públicos
- PF6. Cobertura de seguros y reaseguros de vivienda y del sector privado

1.3.5 Estimación de los indicadores

La gestión del riesgo de desastre es una actividad transversal que involucra diferentes instituciones en el país. Los resultados del IGR han sido obtenidos a partir de consultas realizadas a expertos y a funcionarios de diferentes instituciones involucradas en la gestión del riesgo. De esta forma, este índice refleja el desempeño de la gestión del riesgo. A continuación se presentan los resultados para los años 2008, 2010 y 2013.

En la Tabla 3 se presenta el IGR total y sus componentes, en cada período, de identificación del riesgo, IGR_{IR}; reducción del riesgo, IGR_{RR}; manejo de desastres, IGR_{MD}; y gobernabilidad y protección financiera, IGR_{PF}. La evaluación para 2010 y 2013 fue realizada por 97 personas a través del micro sitio Web que se implementó por parte de la UNGRD en el marco del desarrollo del componente general del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, PNGRD. La evaluación para el 2008, que corresponde al informe anterior, se realizó con base en calificaciones obtenidas como resultado de diferentes discusiones intra e interinstitucionales.

Tabla 2. Valores IGR a través de la UNGRD

	2008	2010	2013
IGR_{IR}	52,82	45,00	47,79
IGR_{RR}	53,60	45,00	45,00
IGR_{MD}	32,02	29,09	45,00
IGR_{PF}	42,27	23,00	45,00
IGR	45,18	35,52	45,70

Adicionalmente, se realizó una validación con 11 expertos ampliamente conocedores de los avances en materia de gestión del riesgo de desastres en el país. Los resultados obtenidos para 2010 y 2013 con este grupo han sido los que presenta la Tabla 4.

Tabla 3. Valores IGR con grupo de expertos

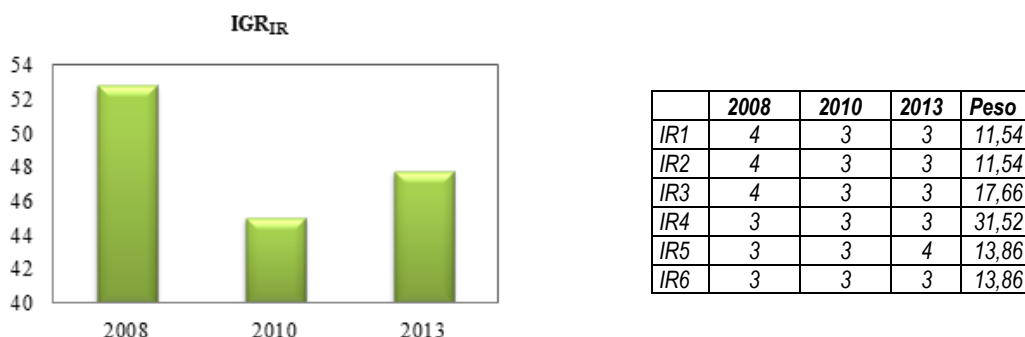
	2010	2013
IGR_{IR}	43.14	47.30
IGR_{RR}	40.31	49.10
IGR_{MD}	29.09	36.42
IGR_{PF}	37.60	44.05
IGR	37.53	44.22

Se puede notar que la evaluación en sus resultados totales es muy similar aunque se presentan algunas diferencias en la evaluación de los subindicadores componentes.

En las siguientes figuras se presentan los resultados de los indicadores que componen el IGR utilizando la evaluación realizada de manera amplia en el marco del PNGRD.

La Figura 3 presenta las calificaciones² de los subindicadores que componen el IGR_{IR} y sus respectivos pesos obtenidos con el Procedimiento Analítico Jerárquico (PAJ).

Figura 2. IGR_{IR}



	2008	2010	2013	Peso
IR1	4	3	3	11,54
IR2	4	3	3	11,54
IR3	4	3	3	17,66
IR4	3	3	3	31,52
IR5	3	3	4	13,86
IR6	3	3	3	13,86

La gestión en relación con la Identificación del Riesgo, IGR_{IR}, indica que hubo un retroceso entre el 2008 y el 2013. En el inventario sistemático de desastres y pérdidas (IR1) se evidencia el paso de notable a apreciable, debido a que aunque se cuenta con un sistema de inventario de eventos como el DesInventar e inclusive otros apalancados por la UNGRD, estos no han sido lo suficientemente difundidos y utilizados, además aunque se tiene la sala de crisis activa para la toma de información, en algunas regiones no se reporta constantemente la información; igualmente no se ha definido un formato estandarizado para la toma de información lo que hace más difícil tener cuantificado sus efectos económicos, sociales y ambientales, lo que para la emergencia del 2010 a causas del fenómeno de la Niña se hizo evidente.

En el monitoreo de amenazas y pronósticos (IR2) de igual forma se pasó de un nivel notable a un nivel apreciable, debido a que aunque se han realizado esfuerzos por tener equipos de tecnología avanzada y contar con las instituciones para su manejo, estas últimas han sufrido cambios significativos al interior que han hecho que se debiliten, al igual que la investigación no ha sido lo suficientemente apoyada.

En cuanto a la evaluación y mapeo de amenazas (IR3) también pasó de un nivel notable a un nivel apreciable, ya que aunque se ha avanzado en el tema, contando con microzonificaciones en algunas ciudades e incorporando el tema en el ordenamiento territorial (de forma básica), aún no se cuenta con metodologías avanzadas y de adecuada resolución para la mayoría de las amenazas que puedan ser aplicadas en las regiones, teniendo en cuenta su capacidad técnica.

Por otro lado, el indicador relacionado con la evaluación de vulnerabilidad y riesgo (IR4) se mantiene en un nivel apreciable, teniendo en cuenta que se tienen escenarios planteados para algunos de los fenómenos en el país y se han realizado avances en los estudios de vulnerabilidad física en algunos edificios esenciales. Sin embargo, no hay una metodología en la cual se analice el riesgo integralmente y se establezcan estrategias más fortalecidas en implementar estudios en líneas vitales y edificios esenciales.

En cuanto a la información pública y participación comunitaria (IR5) se presentó un avance en su desempeño de apreciable a notable, ya que se ha incrementado la divulgación del tema mediante los medios de comunicación (publicidad, entrevistas, reportajes, etc.), no obstante su principal énfasis ha sido el tema de las emergencias.

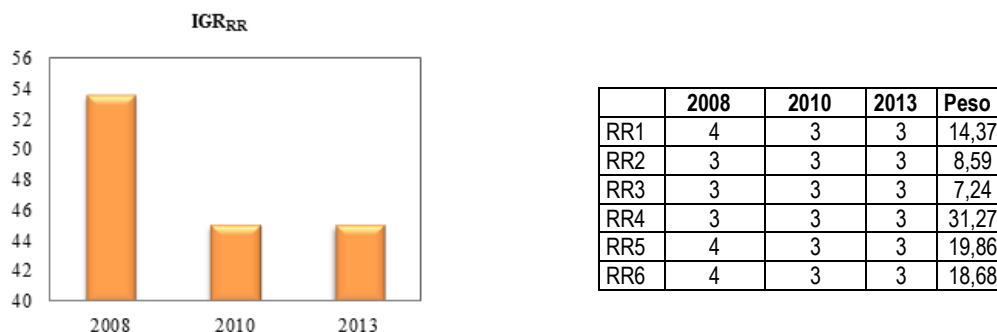
Finalmente, con relación a la capacitación y educación en gestión de riesgos (IR6) se mantiene en estos 6 años en un nivel apreciable sin sufrir cambios. Esto debido a que aunque existen acciones y programas para

² La calificación es lingüística y no se utilizan números definidos. En las tablas el significado es el siguiente:
1: bajo, 2: incipiente, 3: apreciable, 4: notable, y 5: óptimo

implementar el tema en lo curricular no se evidencia una decisión y acompañamiento del Ministerio de Educación, las labores en producción de material y capacitación son aisladas, por lo tanto el proceso es todavía incipiente. No se ha logrado que existan suficientes programas académicos superiores.

La Figura 4 presenta las calificaciones de los subindicadores que componen el IGR_{RR} y sus respectivos pesos obtenidos con el Procedimiento Analítico Jerárquico (PAJ).

Figura 3. IGR_{RR}



La gestión en relación con la reducción del riesgo indica que el país presentó un retroceso en su desempeño debido a los cambios en algunos de los subindicadores que componen el IGR_{RR}. En cuanto a la integración del riesgo en la definición de usos del suelo y la planificación urbana (RR1) disminuyó de un nivel notable a un nivel apreciable a raíz de que los planes de ordenamiento territorial se quedaron cortos en incorporar debidamente el riesgo, pese a que por normativa se plantea que deben tomarse las decisiones de planificación considerando la gestión del riesgo. Esta problemática se ha hecho evidente en los diferentes eventos ocurridos en este lapso. De otro lado, si bien se cuenta con la norma sísmo resistente no siempre se utilizan adecuadamente las microzonificaciones sísmicas para toma de decisiones en forma prescriptiva; es decir, se han realizado los estudios pero no se han expedido como norma obligatorias.

Se mantiene el nivel apreciable del indicador de intervención de cuencas hidrográficas y protección ambiental (RR2) ya que se han implementado algunos planes piloto de ordenamiento de cuencas (POMCA) considerando el riesgo como determinante ambiental, sin embargo sigue siendo incipiente el trabajo y no se denotan avances significativos aún. A pesar de los casos piloto no se han definido estrategias y metodologías claras para avanzar en este tema.

Igualmente, en estos años se conserva el nivel de apreciable para el desempeño de la implementación de técnicas de protección y control de fenómenos peligrosos (RR3). En general se mantienen los diseños y manuales para obras expedidos en años anteriores, faltando aún más procesos de investigación que ayuden a perfeccionar las técnicas y metodologías. Hay avances aislados en algunas ciudades del país.

El mejoramiento de vivienda y reubicación de asentamientos de áreas propensas (RR4) sostiene el mismo nivel de desempeño apreciable, porque aunque se realizan mejoramientos del entorno (y de barrios), de vivienda existente y de reubicación por riesgo en las principales ciudades, generalmente son acciones cortoplacistas, se toman decisiones en el momento sin una evaluación costo-beneficio acertada, además no se hace el tratamiento adecuado a las zonas desalojadas teniendo en cuenta que existe normativa para ello.

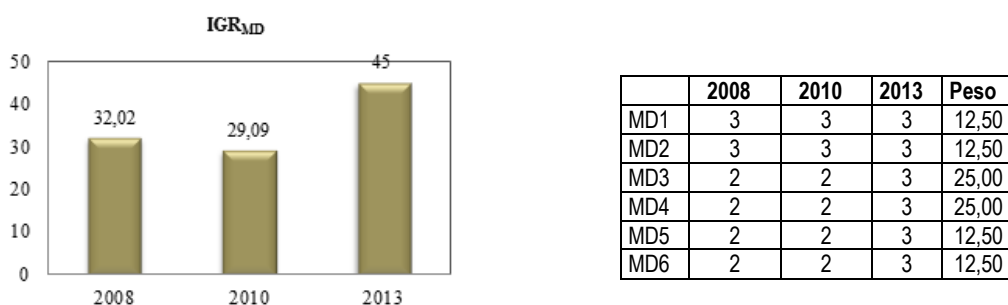
En cuanto a la actualización y control de la aplicación de normas y códigos de construcción (RR5) el nivel de desempeño bajó de notable a apreciable. Si bien se tienen las normas propias de construcción (ley 400 de 1997, NSR 2010), urbanismo y control (ley 388 de 1997, ley 810 de 2003, decreto 1469 de 2010) entre otras, de obligatorio cumplimiento, se presenta un deficiente seguimiento y control de las mismas en la mayoría de

los municipios y no hay la suficiente capacidad técnica e institucional para su seguimiento y asistencia técnica.

Finalmente, el refuerzo e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados (RR6), también presentó una disminución de notable a apreciable, ya que la política nacional en este tema se ha debilitado. No hay un programa claro para ello, teniendo en cuenta que es obligatorio, no se generan incentivos suficientes para que el sector privado realice este tipo de intervenciones. Aunque se han realizado esfuerzos para llevar a cabo el refuerzo de algunas edificaciones esenciales no es algo generalizado. La gran mayoría se ha quedado en los estudios de vulnerabilidad (por ejemplo el sector salud) pero no se han realizado las intervenciones necesarias tanto en edificaciones como en líneas vitales.

La Figura 5 presenta las calificaciones de los subindicadores que componen el IGR_{MD} y sus respectivos pesos obtenidos con el Procedimiento Analítico Jerárquico (PAJ).

Figura 4. IGR_{MD}



La gestión en relación con el manejo de desastres muestra un cambio mayor para el 2013. Todos los subindicadores con excepción de la organización y coordinación de operaciones de emergencia (MD1) y la planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta (MD2) presentaron un avance en su desempeño.

La organización y coordinación de operaciones de emergencia (MD1) se mantiene en apreciable, ya que en algunas ciudades se sostiene un trabajo en equipo para las labores de respuesta. Sin embargo, este panorama no es igual para todas las ciudades. Por norma se cuenta con los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo en los cuales se involucran entidades operativas, de servicios y algunas técnicas, pero todavía falta compromiso institucional al interior de estos Consejos además de la falta de representación de los tomadores de decisiones de las instancias públicas de coordinación en todos los niveles (Ministerios a nivel nacional, Secretarios Departamentales y Municipales a nivel subnacional).

La planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta (MD2) sostuvo su nivel de apreciable. Esto se debe a que por norma en todos los municipios se debe realizar la estrategia para la respuesta a emergencias, así la planeación y los protocolos del qué hacer ante un evento. Sin embargo, este proceso es incipiente su implementación. Se está armonizando con los anteriores planes de emergencia y contingencia y aún no se reconoce el concepto de estrategia de respuesta lo que ha generado dificultades en su uso habitual.

El subindicador de dotación de equipos, herramientas e infraestructura (MD3), alcanzó un nivel de apreciable en el 2013, esto ya que en los últimos tres años se aumentado el apoyo nacional a los municipios en la dotación de elementos de comunicación y equipos especializados para atención de emergencias; particularmente, en aquellos en los cuales han tenido eventos o existen amenazas importantes. En la mayoría de las ciudades capitales se ha tenido un avance en la obtención de equipos de alta tecnología.

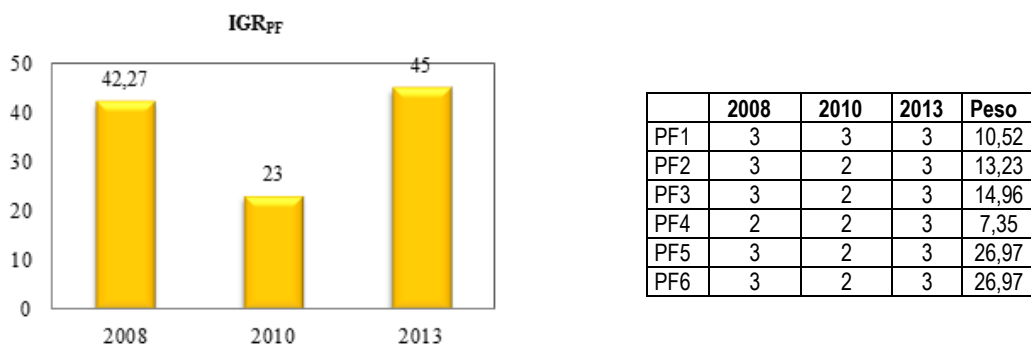
La simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional (MD4) aumentó de un nivel de incipiente a un nivel de desempeño apreciable, debido a la fuerte campaña implementada desde la UNGRD para la realización de simulacros por eventos sísmicos en el país (varias ciudades simultáneamente), además de la realización de simulacros por tsunami en la costa pacífica y por huracán en la isla de San Andrés.

Para el indicador de preparación y capacitación de la comunidad (MD5) se registró un aumento en nivel de desempeño de incipiente a un nivel de apreciable. Se reconoce el esfuerzo de la UNGRD en las campañas de qué hacer en caso de emergencia (ABC), además de acompañar algunas estrategias comunitarias de entidades como la Cruz Roja y el SENA a partir del desastre por el fenómeno de la Niña de 2010-2011.

Finalmente, la planificación para la rehabilitación y la reconstrucción (MD6), se elevó de un nivel incipiente a un nivel apreciable, debido a las inversiones realizadas a partir de la crisis de 2010–2011. Particularmente, se mejoró en el desarrollo de acciones de reconstrucción debido a la respuesta frente los daños ocasionados por parte de la creación de Colombia Humanitaria con fines de atención temporal a la población afectada. Este soporte de todas maneras ha creado una idea de que en estos temas de manejo de desastres se está bien, de que hay recursos suficientes y se atiende eficazmente; sin embargo, se ha venido avanzando en la implementación para la recuperación efectiva. De esta forma se creó El Fondo Nacional de Adaptación (FNA) como entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que se encarga de realizar las obras para la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña" 2010-2011", hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y está facultado para estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y en coordinación con los respectivos sectores. De manera particular el FNA, ha venido adelantando el desarrollo de 4 macroproyectos de alto impacto en diferentes regiones con un valor estimado de 5.7 Billones de pesos: Restauración de los ecosistemas degradados en el área de influencia del Canal del Dique, Plan de reasentamiento de Gramalote, Obras de protección de inundación en El Jarillón del río Cali y el Plan integral de intervención para reducir el riesgo de inundación en la región de La Mojana.

La Figura 6 presenta las calificaciones de los subindicadores que componen el IGR_{PF} y sus respectivos pesos obtenidos con el Procedimiento Analítico Jerárquico (PAJ).

Figura 5. IGR_{PF}



	2008	2010	2013	Peso
PF1	3	3	3	10,52
PF2	3	2	3	13,23
PF3	3	2	3	14,96
PF4	2	2	3	7,35
PF5	3	2	3	26,97
PF6	3	2	3	26,97

La gestión en relación con la protección financiera y la gobernabilidad para la gestión de riesgos muestra un comportamiento estable; todos los subindicadores exceptuando la implementación de redes y fondos de seguridad social (PF4) se mantuvieron en un nivel de desempeño apreciable. La organización interinstitucional, multisectorial y descentralizada (PF1) se mantiene en un nivel apreciable, se cuenta a partir

del 2012 con una normatividad actualizada en gestión del riesgo que busca que todas las instancias públicas, privadas y comunitarias trabajen en beneficio del tema desde su responsabilidad y ámbito de competencias.

En cuanto a los fondos de reservas y el fortalecimiento institucional (PF2) también se mantuvo su desempeño en apreciable. Se apoyan a los territorios con recursos particularmente para la respuesta pero, desafortunadamente, es poca la inversión en reducción y conocimiento. Se han realizado créditos con la banca multilateral como el del Banco Mundial y se acordaron acciones programáticas de gestión del riesgo con el BID, resultado de la crisis del 2010-2011.

La localización y movilización de recursos de presupuesto (PF3) se sostuvo en un nivel apreciable. Por norma es obligatorio disponer recursos en todos los niveles territoriales para la gestión del riesgo; sin embargo, cuando son asignados la gran mayoría son para atención y no para la prevención. En la nación existe el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual no ha sido reglamentado y ha dedicado sus esfuerzos en convenios para la respuesta. Los ministerios deben disponer de recursos para gestión del riesgo en su ámbito de competencia, sin embargo no hay una claridad hasta donde deben llegar con sus inversiones al respecto.

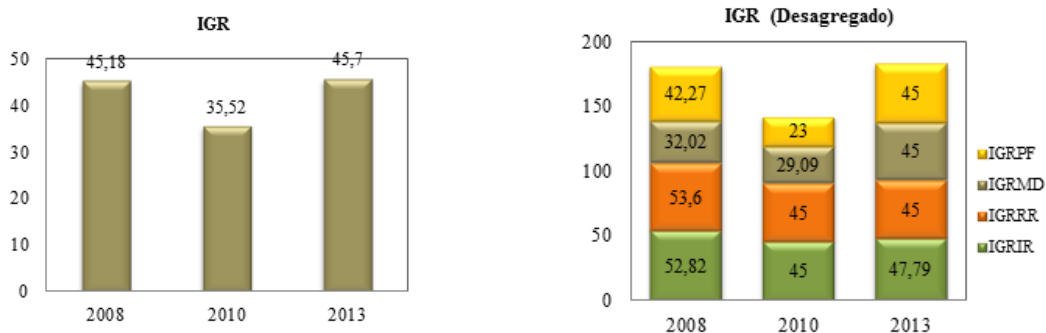
De un nivel incipiente a un nivel apreciable aumentó el subindicador de implementación de redes y fondos de seguridad social (PF4). El Departamento de la Prosperidad Social DPS, el Ministerio de Comercio, la UNGRD, el Ministerio de Agricultura, implementaron algunos programas sociales (empleo en acción) y proyectos productivos como respuesta a la crisis de 2010-2011, con lo cual este proceso tomó fuerza: sin embargo, sigue faltando una política más precisa en dichos temas, particularmente para el sector rural.

La cobertura de seguros y estrategias de transferencia de pérdidas de activos públicos (PF5) continúa en un nivel de desempeño apreciable, dado que es normativo el aseguramiento de todos los bienes públicos e infraestructura en todos los niveles territoriales; sin embargo, se infra aseguran en algunas ocasiones o en su defecto por falta de estudios y análisis se aseguran por un riesgo superior.

Por último, el desempeño en la cobertura de seguros y reaseguros de vivienda y del sector privado permaneció en un nivel apreciable, ya que todavía no hay gran cantidad de casos en los cuales se hayan realizado cuidadosos estudios de aseguramiento, con base en estimaciones probabilistas avanzadas. Sólo hay algunas ciudades que lo han implementado y aún no hay una política nacional para implementar programas de aseguramiento colectivo en todas las ciudades.

La Figura 7 presenta el valor total del IGR obtenido del promedio de sus indicadores componentes y el valor agregado con el fin de ilustrar las contribuciones de los mismos.

Figura 6. IGR total



En las gráficas del IGR se puede observar que la gestión de riesgos en general ha tenido un comportamiento estable entre el 2008 y el 2013; sin embargo, para el 2010 se tuvo una disminución significativa. Es

importante notar que los indicadores variaron apreciablemente en estos 6 años, siendo la variación más importante la del IGR_{RR} en disminución y del IGR_{MD} en aumento. Igualmente se observa que hay dificultades en poder superar el nivel de desempeño apreciable en la mayoría de las actividades.

Para observar de manera más ilustrativa los cambios de los niveles de desempeño de los indicadores que componen los aspectos de las cuatro políticas relacionadas con la gestión de riesgos, entre el primer y el último periodo, se presenta la Tabla 5.

Tabla 4. Diferencias entre el 2008 y el 2013 de las funciones de desempeño de los subindicadores del IGR

Valores funciones de desempeño de los subindicadores

2008	IR.1	77	RR.1	77	MD.1	45	PF.1	45
	IR.2	77	RR.2	45	MD.2	45	PF.2	45
	IR.3	77	RR.3	45	MD.3	17	PF.3	45
	IR.4	45	RR.4	45	MD.4	17	PF.4	17
	IR.5	45	RR.5	77	MD.5	17	PF.5	45
	IR.6	45	RR.6	77	MD.6	17	PF.6	45
	IGR _{IR}	52,82	IGR _{RR}	53,6	IGR _{MD}	32,02	IGR _{PF}	42,27
	IGR	45,18						

2013	IR.1	45	RR.1	45	MD.1	45	PF.1	45
	IR.2	45	RR.2	45	MD.2	45	PF.2	45
	IR.3	45	RR.3	45	MD.3	45	PF.3	45
	IR.4	45	RR.4	45	MD.4	45	PF.4	45
	IR.5	77	RR.5	45	MD.5	45	PF.5	45
	IR.6	45	RR.6	45	MD.6	45	PF.6	45
	IGR _{IR}	47,79	IGR _{RR}	45	IGR _{MD}	45	IGR _{PF}	45
	IGR	45,7						

Cambio	IR.1	-32	RR.1	-32	MD.1	0	PF.1	0
	IR.2	-32	RR.2	0	MD.2	0	PF.2	0
	IR.3	-32	RR.3	0	MD.3	28	PF.3	0
	IR.4	0	RR.4	0	MD.4	28	PF.4	28
	IR.5	32	RR.5	-32	MD.5	28	PF.5	0
	IR.6	0	RR.6	-32	MD.6	28	PF.6	0
	IGR _{IR}	-5,03	IGR _{RR}	-8,6	IGR _{MD}	12,98	IGR _{PF}	2,73
	IGR	0,52						

En resumen, de la tabla se puede concluir que entre el periodo de 2008 y 2013 el mayor avance de la gestión del riesgo en Colombia lo registraron las actividades de información pública y participación comunitaria (IR5) con 32 puntos de variación, seguidas de la dotación de equipos, herramientas e infraestructura (MD3), simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional (MD4), la preparación y capacitación de la

comunidad (MD5), la planificación para la rehabilitación y reconstrucción (MD6) y la Implementación de redes y fondos de seguridad social (PF4) con un cambio de 28 puntos.

De igual forma es muy importante notar que los subindicadores: inventario sistemático de desastres y pérdidas (IR1), monitoreo de amenazas y pronóstico (IR2), evaluación mapeo de amenazas (IR3), integración del riesgo en la definición de usos del suelo y la planificación urbana (RR1), actualización y control de la aplicación de normas y códigos de construcción (RR5), refuerzo e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados (RR6), tuvieron una variación negativa de 32 puntos, lo que significa un retroceso en dichas actividades. Los demás se han mantenido estables y no presentaron cambios.

Ahora bien, desde una perspectiva general y en conjunto, observando cada uno de los cuatro indicadores del IGR se podría concluir que en el IGR_{IR} cada componente ha sido calificado como apreciable, sin embargo no se alcanza a tener un aumento suficiente para sostenerse y aumentar en el tiempo. El IGR_{IR} comparativamente disminuyó del 2008 al 2010 e igualmente en el 2013, pasando de 52.82 a 45.00 y luego a 47.79 respectivamente. Una reflexión al respecto indicaría que las principales razones fueron:

- Cambios significativos en las instituciones encargadas del conocimiento, alertas etc., como el Ingeominas, hoy Servicio Geológico Colombiano, y en el IDEAM, que generan una crisis institucional y disminución en la investigación.
- Los avances en conocimiento e identificación del riesgo no son muy claros, no hay una estrategia definida. Si bien existe en la ley el tema, no ha sido apoyado lo suficiente, el comité nacional de conocimiento del riesgo, apenas está comenzando a adquirir las bases.
- No hay generación de metodologías que abarquen desde lo nacional a lo municipal en beneficio del proceso de conocimiento, hay debilidad institucional en lo técnico.
- El sistema de ciencia y tecnología no ha tenido cambios ni avances importantes y eso tiene implicaciones para la identificación del riesgo..
- No se avanza en el tema de educación, particularmente no existen suficientes programas académicos a nivel superior y no se apoyan programas de investigación en el tema.

En el caso del IGR_{RR} se nota que este indicador disminuyó notoriamente del 2008 al 2010 y se estabilizó para el 2013, pasando de 53.6 a 45.00. La calificación de los subindicadores fue de apreciable, pero no se logró cambiar ni aumentar en el tiempo y se observó el decrecimiento del mismo. Algunas razones por las cuales esto ha pasado son las siguientes:

- No hay estrategias definidas en el tema ni una línea o dirección estratégica que trabaje con este objetivo.
- Los temas prospectivos son muy incipientes. El reconocimiento de la reducción del riesgo apenas se percibe en la labor de aplicar códigos, normas etc.
- Los POT son deficientes a su vez los POMCAs son incipientes y faltan metodologías claras para incorporar el riesgo en la planificación.
- La mitigación se ha visto más como si fuera un proceso del manejo de desastres que como el proceso de la reducción del riesgo y esto hace que la implementación de esta estrategia no sea la óptima.
- No hay una planeación integral que permita definir una imagen objetivo de la reducción del riesgo al corto, mediano y largo plazo.
- Aunque se cuenta con un comité nacional de reducción del riesgo, apenas este comienza ya que por meses no ha estado activo..

En cuanto al IGR_{MD} se puede concluir que hubo una variación diferente ya que del 2008 al 2010 disminuyó y para el 2013 aumento considerablemente. Esto implica que existe una percepción de los subindicadores de progreso al pasar a un nivel de desempeño apreciable en su gran mayoría. Del 2008 de 32.02 paso a 29.09

en el 2010 y para el 2013 el aumento llegó a 45.00 y algunas razones para ambos casos pueden ser que se disminuyó a 2010 por lo siguiente:

- El comienzo del fenómeno de La Niña en 2010 y la gravedad de las lluvias que tuvieron como desenlace gran cantidad de pérdidas en el país.
- A partir de las decisiones tomadas por esa emergencia se desestabilizó el SNPAD, dado que no se le dio la importancia debida o necesaria. Se quiso mostrar por parte de diferentes actores que no se estaba preparado para afrontar el problema.
- Los ministerios no reconocían la labor y la responsabilidad que tenían en el tema.

y que aumentó para aumento para 2103 debido a las nuevas medidas implementadas por el gobierno, que volcaron todo su accionar en la atención de emergencias, en dar las ayudas a los municipios, lo que da una visión de buen manejo de desastres. Las razones principales son:

- La existencia de Colombia Humanitaria para la atención de la “emergencia invernal 2010-2011, dándole soporte a la atención de emergencias –creando una burbuja irreal de que en estos temas de manejo de desastres se está bien, que hay recursos suficientes y que se atiende eficazmente, sin reconocer que es un tema coyuntural.
- Los recursos dispuestos para esta atención de emergencias, más los recursos del “billón” dispuestos por el gobierno, dedicados al manejo de desastres y con lo cual se percibe que hay una mejora en el tema.
- No se evidencia que los temas de recuperación en condiciones normales son débiles.
- Las estrategias para la respuesta pasan a ser incipientes pero se cree que con sólo atender a la población sin solicitar cofinanciación es la política adecuada.
- Los Ministerios dedicaron recursos importantes para dicha atención.

Finalmente con respecto al IGR_{PF} se puede verificar que este indicador tuvo una variación significativa, tanto del 2008 al 2010, disminuyendo de 42.27 a 23.00 y posteriormente un aumento a 45.00 para el 2013. Se observa que la gran mayoría de subindicadores para el 2010 estaban en un nivel de desempeño incipiente, dando a entender un retroceso posteriormente una mejora para el 2013, pasando a al nivel de apreciable. Algunas razones pueden ser las siguientes en cuanto a la disminución a 2010:

- Poca información al público de las acciones del gobierno en materia de protección financiera y en la búsqueda de mejorar el trabajo interinstitucional.
- Poca efectividad del gobierno para tomar acciones y emprender la formulación y puesta en marcha de políticas de fortalecimiento.
- No hay decisiones coherentes en el tema de protección financiera.

El aumento a 2013 se puede explicar en general por lo siguiente:

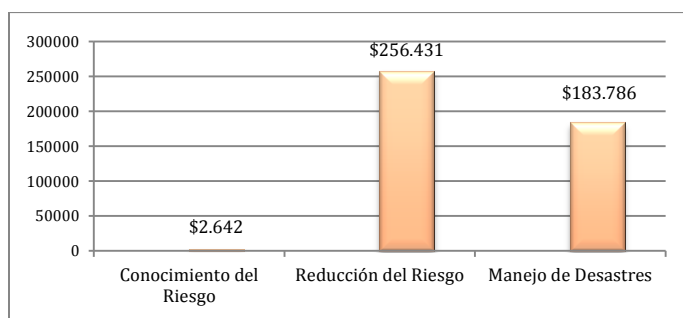
- Creación del Fondo Adaptación, lo que da una imagen de que se está apoyando decididamente el tema del fortalecimiento institucional y la protección financiera.
- Se promueve y se habla de la segunda fase del proyecto de reducción de la vulnerabilidad del Estado promovido por el Banco Mundial.
- La utilización del crédito contingente suscrito con el Banco Mundial para dar respuesta en la emergencia 2010-2011 por el fenómeno de La Niña.
- Se expide la ley 1523 en el 2012 con la cual se moderniza, se armoniza y se actualiza la política y la legislación en materia de gestión del riesgo de desastres y se dan las bases para una reglamentación innovadora en materia de organización institucional y recursos económicos.

De acuerdo con lo anterior Colombia que estuvo en el nivel más alto del IGR en 2008 tuvo cambios importantes en los últimos cinco años. Hubo altibajos, sin embargo Colombia sigue siendo un referente fundamental de la gestión del riesgo en América Latina y el Caribe.

1.4 ESTADO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN GRD

De acuerdo al Informe de Gestión de la UNGRD correspondiente al año 2014, a través del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres FNGRD-, durante la vigencia 2014 el FNGRD recibió como aportes del gobierno nacional (PGN), un total de \$210.536 millones, los cuales fueron ejecutados en su totalidad. La meta para el año 2013 se estimó de 98% el cumplimiento en la ejecución fue del 99%. Para el año 2014 la meta se proyectó para un 98% y el cumplimiento en la ejecución del presupuesto fue del 100% para todos los procesos de la gestión del riesgo de desastres. El FNGRD es el mecanismo financiador creado por el Gobierno Nacional para apalancar la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres según lo establecido en el Capítulo V de la Ley 1523 de 2012. La distribución de los recursos destinados y ejecutados por el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres durante la vigencia 2014, se hicieron atendiendo los tres procesos de la gestión del riesgo, esto es: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres.

Figura 8. Total recursos ejecutados por proceso de Gestión del Riesgo de Desastres



La distribución muestra que la mayor parte de los recursos estuvieron destinados a acciones relacionadas con la reducción del riesgo de desastres, seguidas por el proceso de manejo de desastres y en una menor proporción para el proceso de conocimiento del riesgo. Los resultados del informe dan cuenta de los análisis descritos anteriormente en este documento y se explican en cierta medida por los compromisos adquiridos por el gobierno nacional para atender los impactos derivados de la temporada de lluvias 2010-2011, más conocida en el país como fenómeno de La Niña.

Aportes del diagnóstico al proceso de formulación del PNGRD

El proceso de elaboración del diagnóstico en la formulación del PNGRD permitió la revisión exhaustiva de diferentes insumos y referentes que antecedieron al PNGRD, estudios, informes de entidades como el de la Contraloría en el 2007, la evaluación del CONPES 3146 de 2001, así como los resultados de consultorías realizadas con fines específicos de diagnosticar el estado de la gestión del riesgo en el país, permitieron tener una base y punto de partida para la discusión colectiva llevada a cabo con los principales actores del SNGRD en el proceso de formulación del componente general, lo que permitió a la luz de los logros, alcances y limitaciones del pasado en materia de gestión del riesgo, la definición del objetivo general y de los objetivos específicos del actual Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como una apuesta y una estrategia de desarrollo del país.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial, 2012a. Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte a la construcción de políticas públicas. Bogotá, 2012. 436 p.

Banco Mundial, 2012b. Resumen Ejecutivo del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas. Bogotá., 2012. 58 p.

Evaluación de Riesgos Naturales - América Latina (ERN) (2009). Indicadores de riesgo de desastre y de gestión de riesgos (BID-IDEA-ERN), programa para América Latina y el Caribe; Colombia .Aplicación del Sistema de Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos 2005 – 2007. Preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. <http://idea.unalmz.edu.co/documentos/ColombiaIndicadoresBID-IDEA.pdf>

INGENIAR (2010). *Documento con bases de formulación de la política (Documento técnico síntesis de soporte para la propuesta normativa)*. Elaboración de un proyecto normativo que permita la implementación de una política y un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, articulado con una estrategia de sostenibilidad financiera, mediante procesos participativos. Apoyo al Fortalecimiento de las Políticas e Instrumentos Financieros del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) de Colombia – DGR –. Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres Naturales APL1 (BIRF 7293-CO).

UNGRD. Informe de gestión 2014. Bogotá.D.C