

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	
1 MARCO GENERAL	1
2 ASPECTOS DE PLANIFICACION	2
3 CONSOLIDACION DE UN NUEVO ENFOQUE PREVENTIVO	5
4 FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL	6
5 ATENCION DE DESASTRES Y SITUACIONES DE CALAMIDAD O EMERGENCIA	9
5.1 Preparativos para la atención	9
5.2 Apoyo para la atención de situaciones de emergencia	11
6 RECUPERACION Y REHABILITACION DE ZONAS AFECTADAS	14
7 ACTIVIDADES INSTITUCIONALES	16
7.1 Nivel nacional	16
7.2 Nivel regional	18
7.2.1 Fortalecimiento institucional	18
7.2.2 Articulación de la prevención con la planificación del desarrollo regional y urbano	19
8 PROGRAMAS EN EDUCACION, CAPACITACION E INFORMACION PUBLICA	19
8.1 Educación formal	19
8.2 Educación no formal	20
8.3 Información pública	21
8.4 Centro de documentación	22
9 COOPERACIÓN INTERNACIONAL	22
CONCLUSIONES	25

INTRODUCCION

Como aspecto relevante de política del Gobierno Nacional, durante 1994, se resalta la incorporación de los conceptos relativos a la prevención y atención de desastres y rehabilitación de zonas afectadas en las Bases para el Plan de Desarrollo: "El Salto Social (1994-1998)". Este hecho significa la reafirmación del ejecutivo central del papel y las funciones del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, mediante el impulso de acciones que conduzcan a reducir el nivel de riesgo de la población frente a eventos naturales y antrópicos, el conocimiento técnico y científico de las amenazas, la optimización de las redes nacionales de vigilancia, alerta y monitoreo de fenómenos sísmicos, volcánicos, hidrometeorológicos, de huracanes y de tsunamis, entre otros.

La reducción de la vulnerabilidad mediante la aplicación y adopción de medidas de control, protección y ordenamiento físico y la identificación de las zonas de alto riesgo en la formulación e implementación de los planes de desarrollo regional y municipal, es otra prioridad, que unida a la definición de responsabilidades claras y precisas de las instituciones, el fortalecimiento con recursos técnicos, administrativos y financieros para el eficiente y efectivo cumplimiento de los propósitos y políticas de prevención, mitigación, atención y recuperación, y la participación de la sociedad civil y las entidades e instituciones de los sectores públicos y privado son metas trazadas en el corto plazo.

Este informe recoge los logros más relevantes obtenidos en el año de 1994, donde se consolida el enfoque desde la prevención.

1. MARCO GENERAL

Colombia, localizada en la esquina nor-occidental de Suramérica, zona tropical y de interacción de placas tectónicas, factores que han desarrollado un relieve variado, es propensa a diferentes tipos de procesos naturales peligrosos. Su grado de desarrollo y las particularidades de la población, han evidenciado en el transcurso del tiempo su gran exposición a múltiples eventos de origen natural como terremotos, erupciones volcánicas, deslizamientos, inundaciones y tsunamis (maremotos) de variada intensidad; así como eventos tecnológicos y antrópicos, que han ocasionado un amplio número de víctimas y pérdidas materiales, causando grave impacto social, económico y ambiental.

Después de la erupción del Volcán-Nevado del Ruiz en el año de 1985, que ocasionó más de 20.000 víctimas, la destrucción total de la población de Armero y daños en Honda, Mariquita y Chinchiná, así como gran impacto en la economía de cuatro departamentos, el Gobierno Nacional, mediante la Ley 46 de 1988, creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y una oficina coordinadora en la Presidencia de la República, con el objetivo de emprender acciones de atención de desastres y de planificación del desarrollo, orientadas a la protección de la población, así como de sus bienes, ante eventos de origen natural o antrópico.

Los programas de Gobierno de las administraciones nacionales han considerado como estratégica la prevención y mitigación de desastres, tal como se expresa a través de los catorce propósitos para ser promovidos y desarrollados durante el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para los años noventa. Entre estos propósitos se encuentran aspectos tales como la realización de mapas de amenaza y determinación de zonas de máximo riesgo, instrumentación para la vigilancia de fenómenos naturales, fortalecimiento institucional y financiero, dotación de centros de reservas, elaboración de planes de contingencia y de emergencia, educación y capacitación, análisis de vulnerabilidad, reubicación de viviendas en alto riesgo y recuperación de cuencas hidrográficas degradadas.

Como aspecto relevante de la política gubernamental se quiere resaltar la incorporación del concepto de prevención de desastres como una estrategia general de los planes de desarrollo regionales y municipales y, como una derivación, el diseño e implementación de los planes y programas de recuperación en las localidades afectadas por desastres. Estos aspectos se vienen promoviendo a nivel local, regional y nacional mediante la concertación interinstitucional, multisectorial e interdisciplinaria, con una participación cada vez mayor de la sociedad civil.

Los fundamentos generales de la acción institucional se refieren al cumplimiento del principio constitucional que determina que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida y bienes (entre otros), y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares.

2. ASPECTOS DE PLANIFICACION

El período que incluye este informe comprende la fase final del Gobierno del Presidente César Gaviria Trujillo y el inicio del Gobierno del Presidente Ernesto Samper Pizano, lo que lleva a entenderlo como una fase de transición. El gobierno anterior prestó especial atención a la problemática de los desastres en el país, mediante la realización de una reforma que ubicó al ente coordinador del Sistema Nacional en el Ministerio de Gobierno, con el propósito de institucionalizarlo, darle continuidad a los procesos, fortalecerlo y asignarle un alto contenido socio-político a la temática. En cuanto a la planeación estatal, consignó el componente de la prevención de desastres en el programa de desarrollo "La Revolución Pacífica" como una de las cinco áreas estratégicas de la gestión ambiental:

"en forma articulada con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres se respaldarán acciones orientadas a fortalecer la planificación nacional, regional y local en la prevención de desastres de origen natural y antrópico y la reubicación poblacional de asentamientos en situaciones de alto riesgo".

El gobierno actual, en relación con la planeación estatal, amplió las áreas de la temática con un enfoque más integral a los aspectos del hábitat, la política agropecuaria y el diagnóstico ambiental. El documento del actual Gobierno Nacional "Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, El Salto Social", establece que:

"el Gobierno avanzará significativamente en la universalización de las coberturas de los servicios sociales básicos y de la seguridad social, y en el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos. No obstante, será necesario prestar atención especial a quienes tienen menos posibilidades de ejercer sus derechos; por este motivo, el mayor énfasis del gasto público se dirigirá a los más pobres, para proveerles las condiciones mínimas de bienestar y participación, como desarrollo de los derechos sociales, de garantía de equidad general y, por ende, de beneficio colectivo".

Es obvio que en la medida en que la acción del gobierno y la inversión pública se dirijan a los sectores más pobres de la población y tengan un alto contenido social, se estará actuando sobre las causas primarias de los desastres "naturales",

mediante la disminución de la alta vulnerabilidad social en la población ante fenómenos naturales que pueden afectarlos. El Plan Nacional de Desarrollo incorpora el enfoque sistémico, interinstitucional, multidisciplinario y multisectorial que el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres ha venido utilizando desde su creación en 1988.

En el diagnóstico sobre las condiciones del desarrollo económico, social y ambiental, contempla como causa de la crisis ambiental:

"la pobreza y los bajos niveles educativos de gran parte de la población, que la lleva a consumir intensamente los recursos naturales y no le permite acceder fácilmente a tecnologías con las que podrían mejorar su ingreso sin deteriorar el medio natural; a su vez, los grupos más pobres son los más vulnerables a la contaminación, la degradación del entorno y *los desastres causados por el inadecuado manejo de los recursos naturales*".

Las políticas públicas en materia social las concentra el Plan en siete estrategias, entre las cuales se incluye el mejoramiento del hábitat:

"El mejoramiento del nivel de vida de la población está estrechamente relacionado con las condiciones de hábitat en que se desenvuelven sus actividades cotidianas".

Con tal fin y orientado hacia los colombianos más pobres, se contempla como una de las estrategias *"La prevención y atención de desastres y la rehabilitación de zonas afectadas"*:

"Las características geológicas, topográficas e hidrometeorológicas, el inadecuado manejo ambiental unido a la localización de asentamientos en zonas de riesgo, hacen que el país sea propenso a ser afectado por inundaciones, deslizamientos, avalanchas y otras catástrofes de origen natural o antrópico. Por consiguiente, es necesario consolidar una estrategia para reducir la vulnerabilidad, mejorar la capacidad de respuesta institucional y tomar medidas preventivas frente a desastres naturales. En consecuencia, las acciones del Gobierno buscan garantizar un manejo oportuno de los recursos técnicos, administrativos y financieros para la prevención y atención de desastres y recuperación de zonas afectadas, así como establecer responsabilidades institucionales que permitan cumplir con los objetivos de las políticas. Para mejorar las acciones en prevención, es necesario profundizar en el conocimiento de las amenazas naturales y artificiales, determinar las zonas de riesgo, su grado de vulnerabilidad y formular las medidas para prevenir o mitigar los efectos. Para ello, se adelantarán programas de investigación y evaluación de amenazas naturales en sus diferentes aspectos, se elaborará el mapa de riesgos y se impulsará la aplicación de las medidas de control, protección y ordenamiento físico, promoviendo la incorporación de estos componentes en los planes de desarrollo territoriales y el ordenamiento urbano, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 9 de 1989. De manera complementaria se ampliarán y mejorarán los sistemas

de vigilancia y alerta que monitorean el comportamiento de fenómenos sísmicos, volcánicos e hidrometeorológicos. Para garantizar una respuesta oportuna a la población afectada se mejorará la capacidad operativa de los organismos de atención de emergencias mediante la dotación de equipos, adecuación de las redes de comunicación y de centros de reservas de provisiones y suministros. Se mejorará la capacidad operativa de los comités regionales y locales para la prevención y atención de desastres con programas de capacitación y articulación con las entidades nacionales y territoriales responsables. El Fondo Nacional de Calamidades contará con la solvencia financiera que asegure la disponibilidad de recursos para complementar la atención ágil y eficaz de la población afectada por un desastre. Con el fin de superar las situaciones de desastre, se dará especial énfasis a la rehabilitación de las zonas afectadas. En estos eventos, se agilizarán los procesos de formulación de proyectos que involucrarán, con participación de la comunidad y las entidades territoriales, la reconstrucción de vivienda, infraestructura física y equipamiento social, acompañados de programas productivos que aseguren la sostenibilidad de las familias afectadas. Asimismo, la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres es la instancia coordinadora de las actividades anteriores. La investigación de amenazas y vulnerabilidad, y la elaboración de mapas de riesgo contará con la participación del INGEOMINAS, IDEAM, IGAC y las corporaciones autónomas regionales. El Ministerio de Educación y el Sena desarrollarán programas de educación, capacitación e información pública, en coordinación con las entidades territoriales. La Dirección Nacional coordinará, realizará el seguimiento y evaluará con las entidades responsables, los programas de rehabilitación".

Dentro de la "política de modernización agropecuaria y rural", las Bases para el Plan incluye el "**manejo de riesgos**":

"En el marco de la dinamización de la Bolsa Nacional Agropecuaria, se crearán mecanismos para la cobertura de riesgos mediante el desarrollo de mercados de futuros, opciones, pactos de retroventa, entre otros. Como una **estrategia para la prevención y manejo de riesgos y desastres**, se pondrá en marcha el seguro agropecuario y se diseñará un **sistema de prevención de riesgos naturales, ambientales y sociales** y de manejo de crisis en el sector".

Es así como la estrategia de incorporar la prevención de desastres en la planificación del desarrollo, que ha sido la principal intención del Sistema Nacional y de la Dirección Nacional en los dos últimos períodos presidenciales, se afianza y fortalece en el presente. Corresponde a las entidades del Sistema y a la Dirección Nacional concretar los lineamientos del Plan mediante la incorporación de las respectivas partidas en los presupuestos institucionales para financiar los proyectos en prevención y atención de desastres en aspectos físicos y sociales. Igualmente, debe procurarse que por analogía y dentro del criterio descentralista, la estrategia de incorporar la prevención de desastres en la planificación del desarrollo sea adoptada por los niveles regional y local del ente estatal.

Cabe destacar que el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres considera que la siguiente etapa de su trabajo, una vez se integre la prevención de desastres en la cultura administrativa institucional, es consolidar su incorporación en la cultura general de la población colombiana; de ahí el énfasis que dará a su relación con el sistema educativo y comunitario en todos los niveles.

3. CONSOLIDACION DE UN NUEVO ENFOQUE PREVENTIVO

Es común el relacionar la prevención de desastres con aquellas etapas o acciones de preparativos ante la inminencia de los eventos, es decir con el salvamento de vidas y con evitar la destrucción o pérdida de bienes. Sin embargo, ésta puede ser una visión reduccionista que sólo considera una serie de acciones aisladas y puntuales tendientes a impedir que un evento natural llegue a ser catastrófico en un momento dado. La prevención de desastres debe entenderse como una actividad multisectorial enmarcada en acciones de corto, mediano y largo plazo, es decir, como parte integral de las políticas de desarrollo locales, regionales y nacionales.

Los eventos que a menudo se identifican como la causa principal de los desastres, no son más que manifestaciones de la naturaleza que en su gran mayoría no pueden evitarse. En realidad, los desastres ocurren fundamentalmente más por las condiciones de vulnerabilidad de los elementos expuestos. Si la vulnerabilidad es alta, cualquier fenómeno natural puede producir daños de gran magnitud. La búsqueda de un equilibrio entre la posible ocurrencia y magnitud de los fenómenos hacia el futuro y el costo-beneficio de reducir la vulnerabilidad es lo que determina el riesgo máximo socialmente aceptable.

El riesgo en Colombia, frente a un amplio número de fenómenos, es muy alto y su magnitud está principalmente en función de la alta vulnerabilidad de las personas y del entorno construido. La prevención de desastres, sin dejar de lado la necesidad de conocer mejor y profundizar más en los estudios sobre la naturaleza, debe concentrarse en estudios económicos, políticos y sociales que ayuden a entender y determinar las causas reales de esas vulnerabilidades. El crecimiento demográfico, el caótico modelo de poblamiento, la ausencia de planificación del desarrollo urbano, la falta de medidas y controles sobre el uso y manejo del suelo agrícola y urbano, la falta de estudios sobre impacto ambiental de los proyectos de infraestructura, la inexistencia de modelos de proyección del crecimiento para establecer necesidades y problemas futuros, el desconocimiento de los fenómenos naturales por parte de la población, la inescrupulosidad de agentes estatales y privados frente a proyectos de vivienda, en fin, la ausencia de modelos de desarrollo que busquen la sustentabilidad de éste, aunados a la pobreza ya existente y a la ineficacia del Estado para cumplir con la satisfacción de las necesidades básicas en condiciones de seguridad de gran parte de la población, son los elementos claves que

determinan la alta vulnerabilidad y por ende, el mayor riesgo que presenta el país.

La descentralización administrativa y la autonomía efectiva de los entes territoriales es un paso trascendental en la búsqueda de la disminución del riesgo. De esta manera, los peligros naturales y las vulnerabilidades pueden ser identificados con mayor detalle y así presentarse alternativas de solución más acordes con la cultura propia de las regiones susceptibles de afectación, con supervisión de las administraciones municipales y la participación de las comunidades involucradas.

El principio de la prevención radica en establecer medidas adecuadas y suficientes -estructurales o no estructurales-, para evitar la pérdida de vidas humanas y de bienes de la comunidad bajo el entendimiento de que, en muchos casos, no es posible evitar los fenómenos naturales; entre ellos, los terremotos, los huracanes, las erupciones volcánicas y en muchas ocasiones, las inundaciones.

De acuerdo con la Ley 9 de 1989, donde se establece la obligación de los municipios de realizar un plan de desarrollo, se precisa que es a estos a los cuales corresponde determinar la utilización del suelo. Y esa utilización del suelo se encuentra íntimamente ligada al entendimiento de que existen zonas de riesgo donde se debe evitar la localización de asentamientos humanos o de actividades productivas permanentes. Dentro del mismo deben establecerse las prioridades y áreas donde se habrá de relocalizar aquellas viviendas o asentamientos que ya se encuentran en riesgo.

4. FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL

El Estado Central, respetando las normas legales y constitucionales, realiza una importante función de apoyo y complementación de la gestión local y regional y es promotor de alternativas teóricas para la solución de los problemas prácticos, soluciones que en última instancia deben ser planteadas y decididas en el ámbito local. En ese sentido, la efectividad del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres radica en el hecho de hacer que cada uno de los integrantes se comprometa con los procesos, de manera concurrente, complementaria y subsidiaria.

Por las razones enumeradas el Sistema Nacional ha fortalecido su articulación interinstitucional de la siguiente manera:

- El Comité Nacional para la Atención y Prevención de Desastres. Ente rector del Sistema, conformado por el Ministro de Gobierno, o su delegado, quien lo preside, los Ministros en su mayoría, los Directores de la Defensa Civil y la Cruz Roja, y dos personas escogidas de los Organismos No

Gubernamentales y Asociaciones Gremiales como representantes del Presidente de la República. Dentro de sus funciones brinda al Gobierno Nacional toda la información y el apoyo indispensables para los fines de la declaratoria de situaciones de desastre y la determinación de su calificación y carácter; de otra parte, recomienda la declaratoria de retorno a la normalidad, cuando la situación de desastre sea superada y sugiere cuales de las normas especiales, dictadas para situaciones de desastre declaradas, deben continuar operando durante las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.

- El Comité Técnico Nacional. Organismo de carácter asesor conformado por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, quien lo preside, Ministerios en su mayoría, Departamento Nacional de Planeación, Universidad Nacional de Colombia, Fuerzas Armadas, Defensa Civil, HIMAT; TELECOM, IDEMA, INDERENA, SENA, INGEOMINAS, IGAC y la Cruz Roja Colombiana, entre otros. Se reúne mensualmente con el fin de discutir los lineamientos generales en materia de prevención de desastres y se apoya para su ejecución en las Comisiones Asesoras de Microcuencas y Saneamiento Ambiental, Educación, Embalses y Represas, Planeación del Desarrollo y Medio Ambiente, Riesgo Sísmico y Volcánico, Incendios Forestales, Fenómeno de El Niño, Asentamientos Humanos y Vivienda, Salud, Programas Masivos, Riesgos Tecnológicos e Industriales, Junta Nacional Coordinadora de Cuerpos de Bomberos, Tsunamis o Maremotos y Mapas de Amenaza. Estas Comisiones Asesoras congregan a las entidades públicas y privadas expertas en los temas técnicos concernientes a cada una de ellas.
- El Comité Operativo Nacional. Conformado por el Director de la Defensa Civil o su delegado, quien lo preside, el Director General de la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y delegados del Ministerio de Salud, la Cruz Roja Colombiana, las Fuerzas Armadas y de las entidades públicas y privadas que sean invitadas en razón de la naturaleza y características de los desastres. Para su accionar se apoya en las comisiones asesoras de Búsqueda y Rescate y Comunicaciones.
- El Fondo Nacional de Calamidades: creado por el Decreto 1547 de 1984 como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originan en situaciones de desastre, de calamidad o de naturaleza similar.
- La Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres del Ministerio de Gobierno (hasta 1992 la ONAD de la Presidencia de la

República) a cuyo cargo se encuentra la coordinación general del Sistema Nacional. Está conformada por las Divisiones de Apoyo a Emergencias, Educación e Información Pública, Coordinación Regional y Programas Nacionales. Esta oficina promueve y coordina en el país, las regiones, los departamentos y municipios, las políticas y estrategias relacionadas con la definición de planes, programas y proyectos que buscan afianzar el conocimiento técnico-científico de las amenazas naturales y antrópicas y la intervención de la vulnerabilidad física, social, económica y ambiental. Ha venido incrementando la capacidad de respuesta por niveles mediante el fortalecimiento institucional, el desarrollo de programas de capacitación, educación e información pública, la incorporación de medidas y conceptos de planificación urbana y sectorial, todo con el fin de prevenir o mitigar los efectos de los desastres naturales o antrópicos.

- Los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres. Presididos por los Gobernadores y los Alcaldes, respectivamente. Están conformados por las Fuerzas Militares, el Servicio de Salud Seccional o Municipal, la Policía Nacional, la Defensa Civil y la Cruz Roja Colombiana, representantes de las Corporaciones Autónomas Regionales, Asociaciones Gremiales, Profesionales o Comunitarias y las Oficinas Departamentales o Municipales de Planeación, según el caso y las particularidades de las regiones y localidades.

Este Sistema Nacional ha sido la base fundamental para iniciar o fortalecer planes y programas integrales para el mejoramiento de la prevención y la atención de los desastres, así como las tareas de recuperación, tanto en el orden nacional como regional, trabajando en forma interinstitucional e intersectorial, bajo la perspectiva de la inclusión en la planeación en el desarrollo.

El país ha consolidado las siguientes redes o servicios nacionales de monitoreo y alerta de fenómenos potencialmente peligrosos:

- Red Sismológica Nacional y de Vigilancia de Volcanes: dispone de la más avanzada tecnología existente a nivel mundial. El proyecto sismológico está conformado en su totalidad por 24 estaciones; ha finalizado su primera etapa con la instalación de las primeras 15, distribuidas estratégicamente sobre la geografía colombiana, que transmiten sus señales en tiempo real vía satélite a la Estación Central Maestra localizada en Santafé de Bogotá. Para finales del decenio se espera contar con la instalación de las restantes estaciones. Existen además cuatro centros de vigilancia volcánica que cubren de manera autónoma 11 volcanes activos en el país; ambas redes son operadas por el Servicio Geológico Nacional, INGEOMINAS.

- **Red de Detección y Alerta de Tsunamis:** actualmente en desarrollo, con la finalidad de dar alertas tempranas a las poblaciones localizadas en el Litoral Pacífico enfrentadas con la zona de subducción, que ha originado la mayor actividad sísmica-tsunamigénica del país. Es operada por el Observatorio Sismológico de la Universidad del Valle.
- **Observatorio Sismológico del Suroccidente-OSSO:** red sismológica regional que opera desde 1.984 adscrita a la Universidad del Valle y a partir de la cual el Gobierno Colombiano ha generado intercambio de información sísmica y firmado protocolos de interconexión con Ecuador para contar con redes redundantes de monitoreo sismológico y tsunamigénico.
- **Red de Alertas Hidrometeorológicas y de Vigilancia de Huracanes:** con transmisión de datos vía satélite, operada por el Servicio Hidrometeorológico Nacional del HIMAT, se encarga de la vigilancia de los fenómenos climáticos, meteorológicos e hidrológicos, a efectos de pronosticar el estado del tiempo, la amenaza por huracanes y vendavales, los niveles de los ríos y las posibilidades de inundación.
- **Centro de Información sobre Siniestralidad:** recoge los eventos reportados a los diferentes cuerpos de bomberos del país con el fin de tener estadísticas confiables sobre los insucesos y las acciones para conjurarlos.
- **Centro de Información sobre Productos Químicos:** operado por el Consejo Colombiano de Seguridad Industrial, ofrece información a la ciudadanía sobre los procedimientos necesarios para enfrentar emergencias de ese tipo.

5. ATENCION DE DESASTRES Y SITUACIONES DE CALAMIDAD O EMERGENCIA

La Dirección Nacional como entidad coordinadora de las acciones necesarias para la atención de las situaciones de desastre, calamidad o emergencia, de carácter nacional, regional o local, apoyó a los Comités para la Prevención y Atención de Desastres en las actividades desarrolladas en relación con los preparativos para la atención en situaciones de emergencia y para procesos de recuperación post-desastre.

5.1. Preparativos para la Atención

Durante el año de 1994 se crearon o aplicaron los procedimientos, protocolos e instrumentos definidos en materia de preparativos, entre los cuales se destacan:

- **Perfección de mecanismos de alerta con HIMAT, ISA, OSSO e INGEOMINAS**

- para el informe permanente por parte de las redes de vigilancia hidrometeorológica, de la situación de embalses y represas, acerca de huracanes, tsunamis o maremotos, volcanes y sismos en toda la geografía nacional, con el objeto de realizar los comunicados para informar y alertar a los Comités Regionales y Locales y recomendar los preparativos del caso en las entidades y en la población en general.
- Definición de un mecanismo a nivel nacional para la realización de barridos y verificación permanente de situaciones de emergencia, utilizando la Red Nacional de Comunicaciones de Emergencia, integrada por todas las entidades nacionales operativas del Sistema.
 - Desarrollo de instrumentos básicos para el reporte de situaciones de emergencia por parte de los Comités para la Prevención y Atención de Desastres y entidades nacionales operativas (Defensa Civil, Cruz Roja, Policía Nacional y Sector Salud), para un manejo consolidado, permanente e interinstitucional de la información sobre eventualidades.
 - Perfeccionamiento de pautas diplomáticas para el apoyo internacional en casos de desastre, con el objeto de incorporar los procedimientos para el apoyo de Colombia a otros países y actualizar los aspectos relativos al apoyo de otros países a Colombia, acordes con el desarrollo del Sistema Nacional.
 - Aplicación del Convenio IDEMA-Fondo Nacional de Calamidades para suministrar apoyo alimentario a comunidades en emergencia, aprovechando la Red Nacional de Distribución de Alimentos de ese Instituto, con recursos del Fondo Nacional de Calamidades. En este sentido se logró que la Gerencia General del IDEMA autorizara a los Gerentes Regionales y Directores de Centros para realizar ventas a plazos a los Comités Locales y Regionales, respaldados por reserva presupuestal, constituida a nombre de la institución.
 - Desarrollo del Convenio entre la Cruz Roja Colombiana y la Fiduciaria La Previsora (Fondo Nacional de Calamidades) para la administración, transporte y suministro de elementos básicos (menaje de cocina, elementos para alojamiento, etc.) para la atención a las personas afectadas por emergencias.
 - Seguimiento a los contratos autorizados por la Junta Consultora del Fondo Nacional de Calamidades para el proyecto de Dotación de Centros de Reservas para Emergencia; recepción técnica y nacionalización de los equipos adquiridos, así como inicio del proceso de capacitación por parte de los proveedores con la participación de las entidades operativas de Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Los equipos adquiridos se han clasificado de la siguiente forma: rescate de uso individual, de uso

colectivo liviano y de uso colectivo pesado, de detección y medición, de señalización y aseguramiento, de penetración, de transporte, de iluminación, de comunicaciones, médico, de buceo y de apoyo logístico administrativo.

5.2 Apoyo para la Atención de Situaciones de Emergencia

La Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, con base en la información suministrada por los comités locales y regionales para la Prevención y Atención de Desastres y por las entidades operativas, estableció que entre enero y diciembre de 1.994 en Colombia 335.286 ciudadanos resultaron afectados por la ocurrencia de desastres naturales y antrópicos. Sin embargo, esta cifra podría ser mayor teniendo en cuenta que algunas emergencias no son reportadas.

Para apoyar la atención de las emergencias fueron asignados recursos a través del Fondo Nacional de Calamidades por seis mil doscientos veintiocho millones seiscientos sesenta y cinco mil setecientos nueve pesos (\$6.228'665.709), valor que no incluye aplicaciones de recursos para obras de prevención y rehabilitación, que normalmente superan en forma significativa los desembolsos para la atención de emergencias.

De la cifra mencionada, un mil ciento ocho millones cuatrocientos once mil setecientos veinte pesos (\$1.108'411.720) correspondieron a apoyo alimentario y trecientos veintiun millones doscientos treinta y seis mil novecientos dos pesos (\$321'236.902) a elementos básicos para los afectados. Vivienda, infraestructura, operativos de emergencia, fortalecimiento institucional e inversiones en sectores productivos fueron otras de las asignaciones realizadas durante 1.994.

De manera complementaria a estos recursos, se contó con importantes aportes provenientes de los comités locales y regionales y de las entidades nacionales y privadas vinculadas al Sistema Nacional.

En todo el país, los operativos de emergencia entendidos como evaluación de daños, análisis de necesidades, alojamiento temporal, suministros, abastecimientos de primera necesidad para las familias afectadas, medicamentos, atención en salud, combustibles y transportes representaron el 85.4% del total de los recursos.

El evento que causó mayor impacto por su afectación en infraestructura física, social y económica fue el sismo y posterior avalancha en la cuenca del río Páez el 6 de junio en los departamentos de Cauca y Huila. Por su magnitud, este desastre absorbió el 76,1% del total de asignaciones.

De acuerdo con las cifras oficiales, el consolidado de afectación para Colombia en 1.994 es el siguiente:

Personas afectadas	:	335.286
Víctimas	:	249*
Desaparecidos	:	562
Heridos:	:	313
Viviendas destruidas	:	3.838
Viviendas averiadas	:	12.956
Vías afectadas	:	104
Puentes vehiculares afectados	:	75
Puentes peatonales afectados	:	16
Acueductos afectados	:	42
Centros educativos afectados	:	124
Edificaciones comunitarias afectadas	:	79

*** Información de la Fiscalía General**

Los eventos que causaron mayor impacto durante el año por su afectación en la infraestructura física, social y económica de las comunidades y por lo cual requirieron de la activación tanto de los niveles locales y regionales como del nivel nacional para su atención inmediata, fueron las siguientes:

- La avalancha del río Frayle, ocurrida el 31 de enero en el municipio de Florida, Valle, afectó 4.933 personas, vías, puentes, redes de energía eléctrica, el acueducto municipal y el sector productivo en el casco urbano y la zona rural. A raíz de este evento murieron 19 personas y 25 más se reportaron como desaparecidas.
- La avalancha de la Quebrada La Viciosa, el 2 de abril, en los municipios de Guadalupe, Suaza y Altamira en el departamento de Huila, afectando 930 personas, 5 más se reportaron como desaparecidas y dos fallecieron. Los acueductos de los tres municipios fueron destruidos y la pérdida de cinco puentes interveredales dejaron aisladas doce veredas.
- El sismo de magnitud 6.4 en la escala de Richter, ocurrido el día 6 de junio con epicentro en el municipio de Páez, Cauca, produjo deslizamientos considerables en la parte alta de la cuenca del río Páez, generó un flujo de lodo que dejó a su paso destrucción de la infraestructura física, productiva y social, impactó severamente el medio ambiente en los departamentos de Cauca y Huila. Los informes oficiales preliminares reportaron un total de 58 víctimas, 508 desaparecidos y cerca de 25.000 personas afectadas por la pérdida total o parcial de sus viviendas en el departamento de Cauca. En el departamento del Huila fueron rescatados 90 cadáveres y cerca de 4.000 personas fueron afectadas directa o indirectamente por el evento. La

infraestructura vial se vio gravemente comprometida por la pérdida de puentes y la destrucción misma de las vías, dejando incomunicada la zona poblada principalmente por comunidades indígenas.

La gravedad de la afectación obligó la activación total del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, las Declatorias de Estado de Emergencia y de Situación de Desastre por parte del Gobierno Nacional, la participación de todas las entidades integrantes del Sistema, la cooperación de la comunidad internacional y la creación de la Corporación Nasa Ki'Ve para la recuperación de la zona.

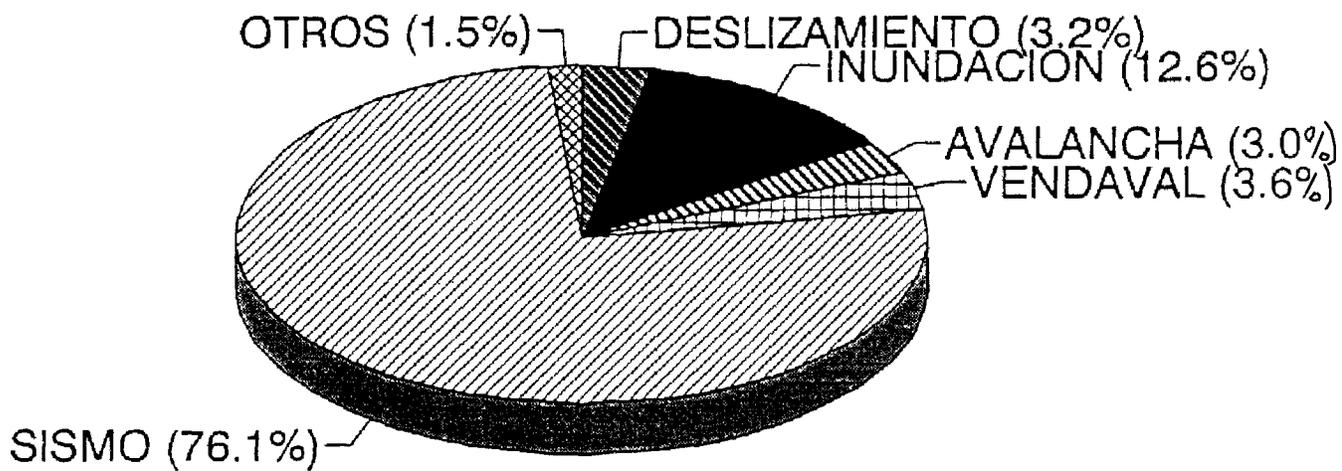
Luego de efectuar un censo detallado en la zona afectada, seis meses después de ocurrido el desastre, la Corporación Nasa Ki'Ve indicó que 1.109 personas perecieron en el evento, de los cuales 927 eran miembros de la etnia Páez. La Fiscalía General de la Nación ha iniciado su proceso de verificación dado que preliminarmente reportó 148 levantamientos y 508 desaparecidos. Este registro correspondió al 60% de las personas fallecidas a causa de los desastres naturales en el país en 1.994. Así mismo confirmó la destrucción total de 2100 viviendas y el daño parcial de 4000.

Dadas las características geográficas y de difícil acceso a la zona afectada, el transporte aéreo durante la primera fase de la emergencia representó un gasto de un mil seiscientos sesenta y tres millones diez y siete mil seiscientos noventa y seis pesos (\$1.663'017.696).

Durante 1994 las inundaciones se convirtieron a lo largo y ancho del país, en un problema de socorro y ayuda humanitaria, lo cual implicó el apoyo con albergues temporales, alimentos y enseres de hogar a las personas afectadas. Esto significó altos costos, esfuerzo y un fuerte desgaste de entidades que como la Cruz Roja y el Ministerio de Salud, la Defensa Civil y las Fuerzas Armadas entre otras. Esta situación, en lugar de disminuir en sus efectos, ha empeorado año tras año, sin que se estén considerando alternativas efectivas para solucionar el problema, lo cual impide que se elaboren políticas consistentes para su mitigación. Las inundaciones se registraron como el evento de mayor recurrencia en el país, siendo más acentuadas en el segundo semestre del año, correspondiéndole el 80.7% de la población total afectada por los diferentes eventos ocurridos durante el año, más de \$ 600 millones fueron destinados para la atención de las comunidades afectadas por esta causa. Los problemas presentados se encuentran asociados con la ausencia o incapacidad de redes de alcantarillado para evacuación de fuertes lluvias en las localidades, inundaciones repentinas originadas en zonas de alta pendiente por efecto de la escorrentía e inundaciones lentas por crecientes de ríos, caños y ciénagas en valles y llanuras, perjudicando notablemente el

RECURSOS GIRADOS POR EL FNC PARA ATENCION DE EMERGENCIAS

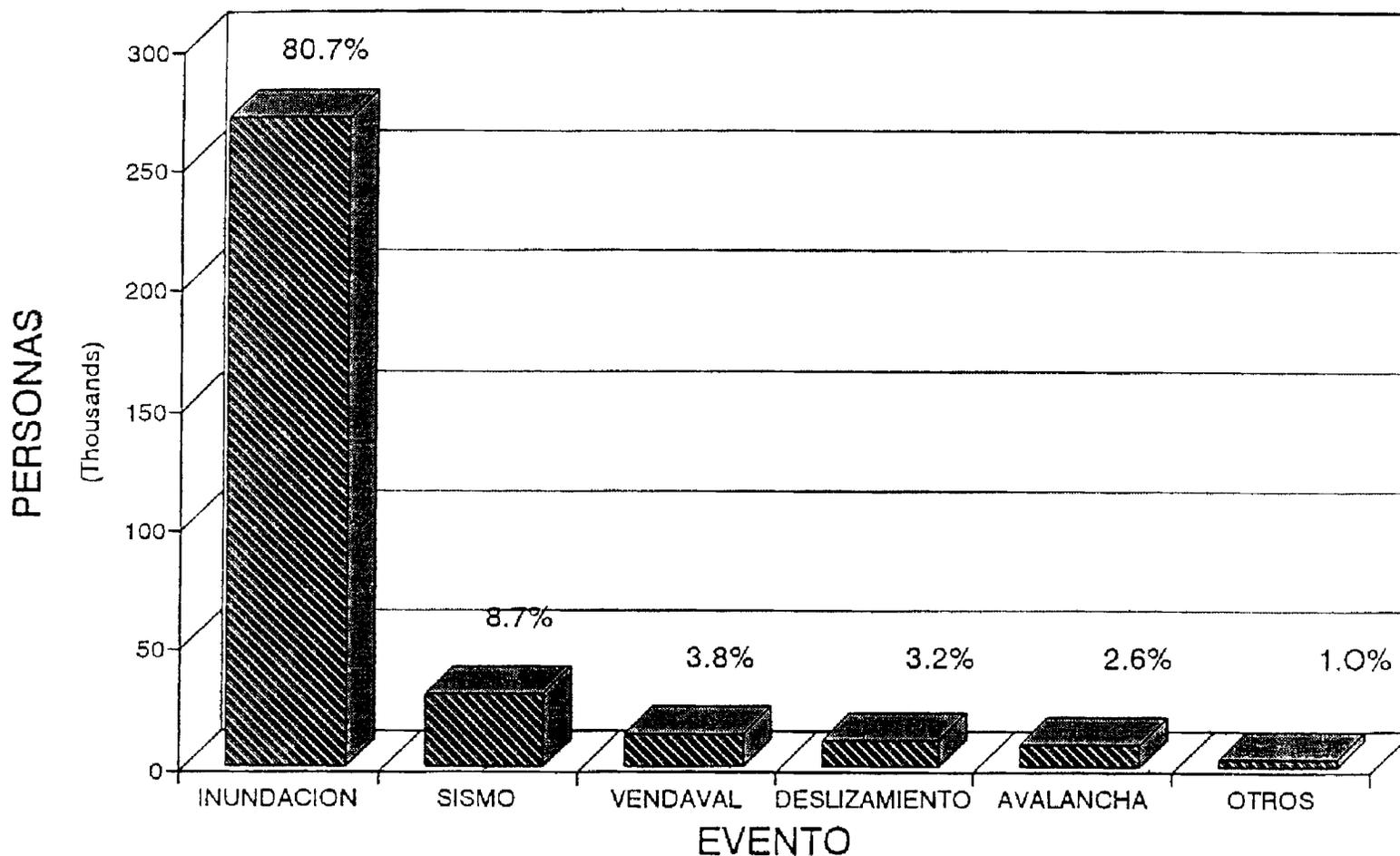
POR TIPO DE EVENTO



AÑO 1994

AFECTACION POR EVENTO

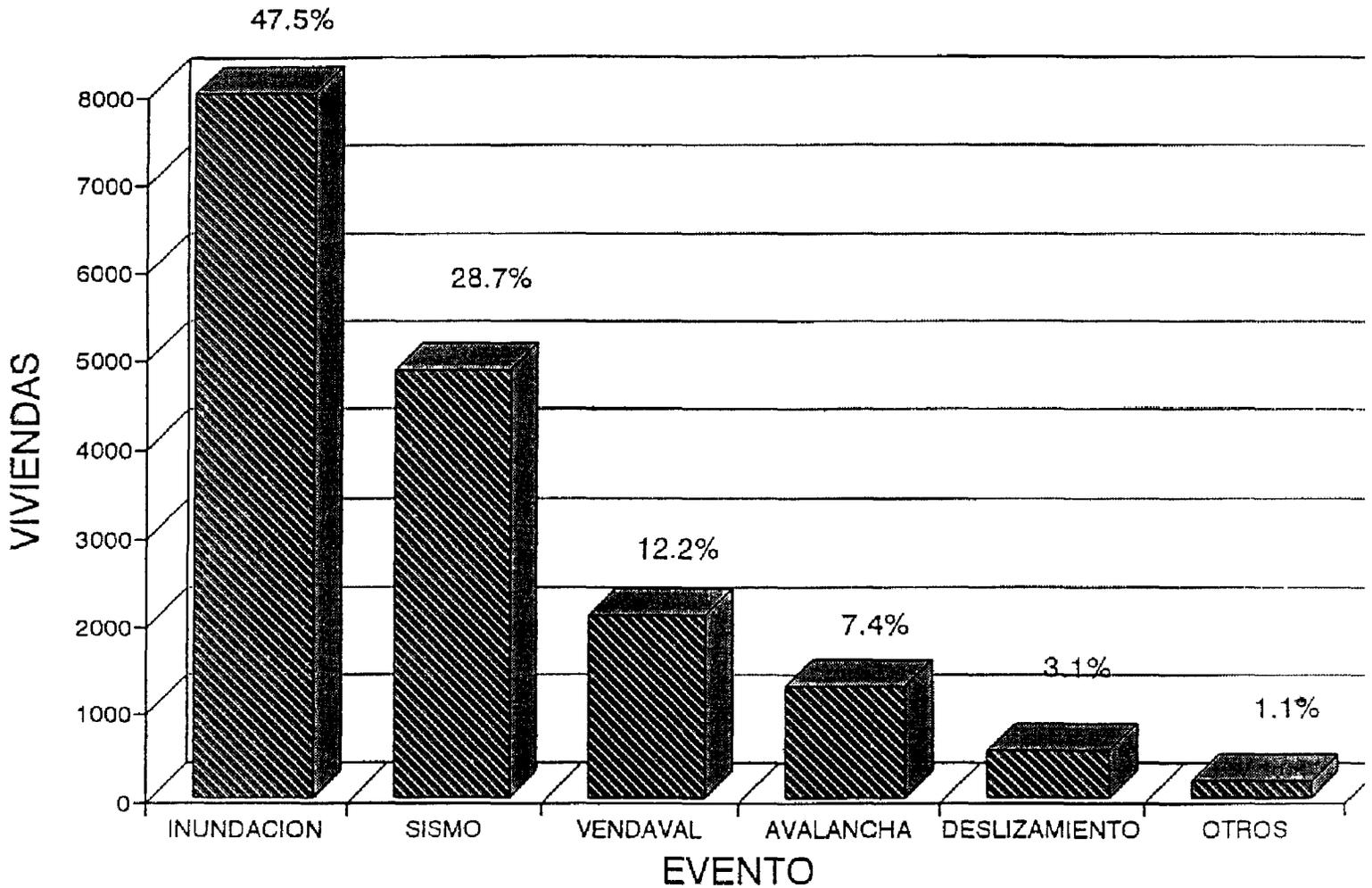
AÑO 1.994



DIRECCION NACIONAL PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES - DIVISION DE APOYO A EMERGENCIA

AFECTACION POR EVENTO

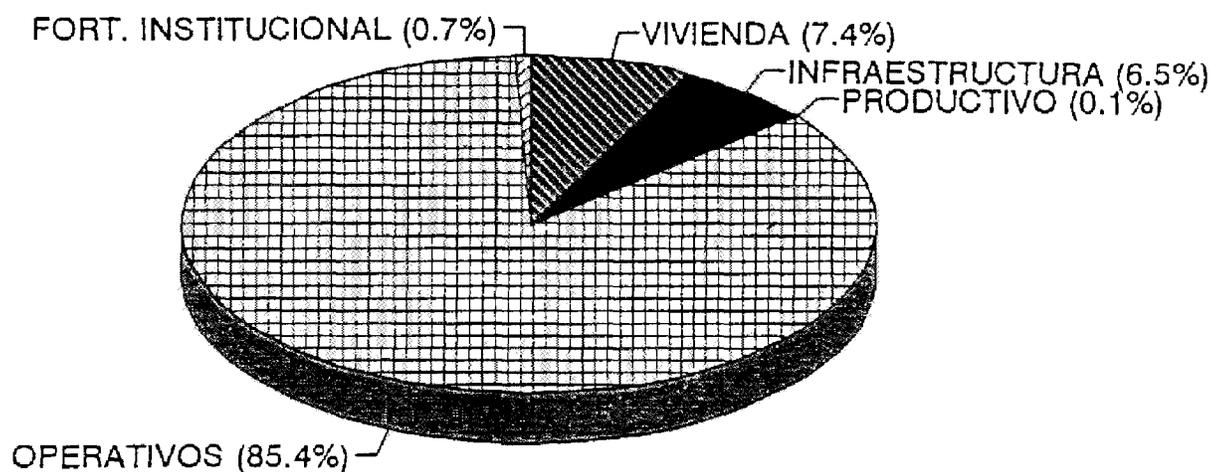
AÑO 1994



DIRECCION NACIONAL PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES - DIVISION DE APOYO A EMERGENC

RECURSOS GIRADOS POR EL FNC PARA ATENCION DE EMERGENCIAS

POR SECTORES



AÑO 1994

sector productivo por la pérdida de cultivos, ganado y especies menores. Así como aquellos asentamientos humanos localizados inadecuadamente a orillas de los ríos. Los departamentos con mayor afectación fueron Amazonas, Córdoba, Sucre, Norte de Santander y Chocó. En este último departamento resultando gravemente afectada la población de Bagadó.

Cabe resaltar que la Dirección Nacional coordinó durante el año la atención puntual de un gran número de pequeños eventos destructivos que no trascienden a la opinión pública ni a los medios de comunicación, que se suceden en todo el territorio nacional y que significan la presencia constante del estado ante las comunidades afectadas, los sectores de la población más pobres y vulnerables, y que requieren de un muy grande esfuerzo económico y de gestión.

6. RECUPERACION Y REHABILITACION DE ZONAS AFECTADAS

Ante la ocurrencia de los fenómenos naturales enunciados en el numeral anterior, cuya afectación desbordó las capacidades institucionales, logísticas y presupuestales de municipios y departamentos, se impulsaron programas de recuperación post-desastre en los Municipios de Florida-Valle, Guadalupe-Huila; Páez, Inzá y otros 13 municipios de los departamentos de Cauca y Huila; Bagadó, Lloró, Itsmina y otros del Departamento del Chocó. Así mismo se han anunciado acciones en varios municipios de Córdoba y Sucre afectados por inundaciones, lo mismo que en los municipios de El Tarra, Sardinata y Tibú en el Departamento de Norte de Santander.

En el caso del sismo y posterior avalancha del Río Páez, el Gobierno Nacional decretó el Estado de Emergencia por grave calamidad pública y expidió otros decretos orientados a facilitar el proceso de reconstrucción, dadas las particularidades de la zona afectada en los departamentos de Cauca y de Huila, en su mayoría indígena. Las tareas de recuperación y reconstrucción de la zona se asignaron a la Corporación Nasa Ki'We, creada por el Gobierno Nacional para tal fin. Asimismo fue declarada la Situación de Desastre al tenor del Decreto Ley 919 de 1989, con el fin de apoyar la recuperación.

Para el proceso de recuperación del municipio de Florida, se diseñó un esquema de trabajo a través de un Consorcio Ejecutor del Programa de Rehabilitación Integral, con la participación de varias fundaciones privadas, orientado básicamente al desarrollo de programas de vivienda y promoción de la organización comunitaria, bajo la coordinación de la Fundación FES. Se adelantaron proyectos conducentes a la estabilización de la zona en las áreas urbanas y rurales mediante el restablecimiento de los servicios públicos esenciales, de salud, educación, administrativos, comunitarios y de reparación de la infraestructura vial; obras de

mitigación del riesgo por avalancha e inundación; proyectos de reactivación y mejoramiento del aparato productivo de la zona; y programas de recuperación integral de comunidades indígenas.

El proceso de recuperación de los municipios afectados por la temporada invernal en el Chocó, se adelanta con la asesoría de la Confederación Colombiana de Organismos No Gubernamentales, con funciones de coordinación a nivel municipal, departamental y nacional.

La recuperación en el Catatumbo está en proceso de concertación, la etapa de atención ya fue superada y se acomete la estabilización.

Con el objeto de utilizar los mecanismos creados en la política de vivienda de interés social para la reconstrucción en caso de situaciones de desastre o calamidad, fueron emitidas por la Dirección Nacional, con base en lo dispuesto en el Decreto-Ley 919, tres (3) declaratorias de Estado de Situación de Calamidad Pública, con miras a agilizar la recuperación física de las zonas afectadas, mediante el otorgamiento de una prioridad para la adjudicación del subsidio familiar de vivienda de interés social a los proyectos allí ubicados. Fueron ellas las de Florida, Pradera y Tuluá, en el Valle del Cauca, por crecientes de los ríos El Frayle, Santa Bárbara, El Bolo y Tuluá; Bagadó, Lloró, Bajo Baudó, Itsmina, Nóvita, Litoral del San Juan, Sipí y Quibdó en el Departamento del Chocó, por desbordamiento de los ríos Andágueda, Tamaná, Atrato, San Juan y Baudó; y para la zona del Catatumbo, municipios de Sardinata, El Tarra y Tibú, departamento de Norte de Santander, por desbordamiento de los ríos Sardinata, Nuevo, Presidente y Tibú.

Para programas de recuperación post-desastre, el Fondo Nacional de Calamidades aprobó el apoyo económico con recursos del orden de \$456'327.313, buscando complementar los esfuerzos regionales y locales. De otra parte, provenientes del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, se han canalizado recursos del orden de \$999'002.500.

Igualmente, se dió continuidad a los procesos de recuperación integral de las zonas afectadas por fenómenos ocurridos en años anteriores y que se encuentran en sus fases terminales de recuperación y desarrollo, tales como Antioquia y Chocó post-sismos de octubre 17 y 18 de 1.992 ("Terremoto del Atrato Medio-Murindó"), Andes-Tapartó (Antioquia) post-avalancha del 26 de abril de 1.993, Bagadó (Chocó) post-incendio de marzo 30 de 1.993, Departamento del Amazonas post-inundaciones en la primera temporada invernal de 1.993, Arauca y Casanare post-sismo de julio 21 de 1.993, Dabeiba (Antioquia) post-inundación-avalancha del 17 de diciembre de 1.993 y Manizales (Caldas) post-deslizamientos en su zona urbana en diciembre de 1.993.