

UNDRO

La Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas en Caso de Desastre (UNDRO) fue creada el 14 de diciembre de 1971 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 2816, XXVI), e inició operaciones en 1972. La Oficina está dedicada exclusivamente a movilizar y coordinar la ayuda internacional de emergencia a las regiones que han sido afectadas por desastres naturales u otras situaciones de desastre, al igual que para promover la prevención de desastres y los preparativos en países y regiones expuestas a riesgos.

UNDRO está dirigida por el Coordinador en Casos de Desastre con el nivel de Subsecretario General, quien actúa en representación del Secretario General de las Naciones Unidas y a quien se le reporta directamente.

La Oficina esta compuesta de:

- la Sección del Coordinador de Ayudas,
- la Sección de Mitigación de Desastres,
- la Sección de Información y Sistemas sobre Desastres, y
- la Unidad de Apoyo Administrativo.

La sede principal de UNDRO está en Ginebra. Hay una Oficina de Enlace en el Secretariado de las Naciones Unidas en Nueva York y una bodega para almacenar elementos de apoyo en Pizza. UNDRO está representada en los países en desarrollo por los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas/ Representantes Residentes del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD).

El objetivo general de la Oficina es el de apoyar a los países expuestos a desastres naturales en la mitigación de los efectos negativos de los fenómenos naturales y de ciertos fenómenos ocasionados por la acción del hombre-, y en caso de desastre, poder responder efectiva y eficientemente. Cuando las necesidades de apoyo

superan la capacidad nacional, UNDRO normalmente trata de apoyar para que la comunidad internacional pueda entrar a apoyar estas necesidades en forma efectiva.

El trabajo de UNDRO se puede agrupar en tres áreas principales:

- Asistencia Técnica en la Mitigación de Desastres,
- Coordinación de Ayuda en caso de Desastre, y
- Concientización/ Información/Comunicaciones/Entrenamiento.

Dentro de las numerosas publicaciones de UNDRO se puede obtener más información sobre los diferentes aspectos del trabajo de la entidad.

Las Naciones Unidas ha designado la década de 1990 como la Década Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales; una década en la cual la comunidad internacional pondrá atención especial en:

- un nuevo énfasis en la prevención de desastres, sin quitar esfuerzos en lo relacionado con la atención de desastres,
- un enfoque integrado sobre las actividades de reducción de desastres, que incluye la prevención, alerta, investigación, preparativos, y mitigación de la vulnerabilidad,
- información pública y concientización sobre desastres,
- integración de la prevención y preparativos ante desastres con las fuerzas locales y nacionales de planificación,
- aumento en la transferencia del conocimiento y tecnología aquellos expuestos a riesgos, y
- la participación de todos los sectores de la sociedad que tengan el potencial de contribuir en la reducción de la vulnerabilidad.



PROGRAMA DE MITIGACION DE DESASTRES EN COLOMBIA 1988-1991



Oficina del Coordinador
de las Naciones Unidas
para el Socorro en
Caso de Desastre
Ginebra



ONAD

PRESIDENCIA DE
LA REPUBLICA
Oficina Nacional para
la Prevención y Atención
de Desastres de Colombia
Santafé de Bogotá D.C.

**Esta es una publicación de la Oficina
del Coordinador de las Naciones Unidas
para el Socorro en Casos de Desastre**

Palacio de las Naciones Unidas
CH-1211 Ginebra 10
Suiza
Teléfono: 41 22 7310-211
Télex: 41 4242 DRO CH

COORDINACION

UNDRO
Oficina del Coordinador
de las Naciones Unidas
para el Socorro en
Caso de Desastre
Ginebra
Dusan Zupka
Oficial de Programa

ONAD
Oficina Nacional para la Prevención y
Atención de Desastres de Colombia
Santafé de Bogota D.C.

DIAGRAMACION

TACTICA C&M
Javier Correa Ortiz

IMPRESION

canal ramirez ★ antares Ltda

Esta publicación fué realizada con el apoyo
financiero de la Agencia Canadiense para el
Desarrollo Internacional ACDI.

**LOS CRITERIOS PLANTEADOS EN ESTA PUBLICACION NO
EXPRESAN NECESARIAMENTE LOS ESTABLECIDOS
ACTUALMENTE POR LA UNDRO.**

Programa de Mitigación de Desastres Colombia 1988-1991

INTRODUCCION

El aumento y densificación de la población en grandes centros urbanos, el desarrollo de tecnologías peligrosas vulnerables y el deterioro del medio ambiente, han dado como resultado que, con mayor frecuencia, cuando se presentan fenómenos naturales tales como sismos, erupciones volcánicas, inundaciones, deslizamientos, etc., se producen graves daños sobre las personas, sus bienes y su infraestructura, causando enormes pérdidas, que en ocasiones pueden llegar a afectar en forma muy severa el desarrollo económico y social de regiones o países que posteriormente tardan muchos años en recuperarse.

Como consecuencia de esta situación, que par-

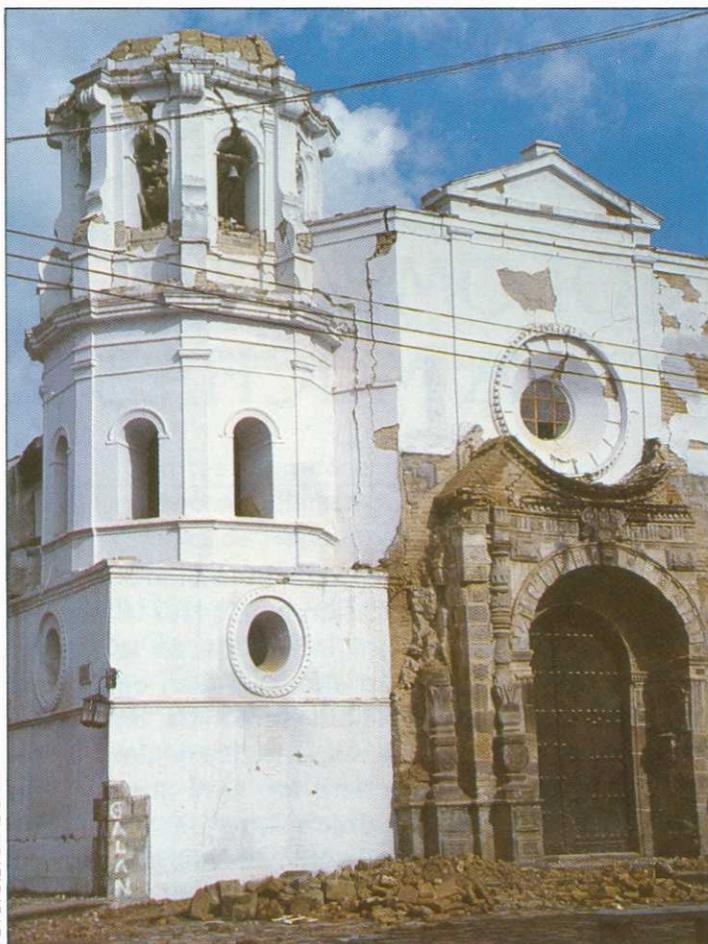


FOTO: O.D. CARDONA

POPAYAN - COLOMBIA, 1983

ticularmente ha venido afectando con mayor severidad a los países en desarrollo, la Asamblea General de las Naciones en su sesión plenaria del 11 de diciembre de 1987, mediante la resolución No. A/42/169, aprobó en forma unánime la declaración del "Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales"DIRDN a partir de 1990, con el fin de promover la mitigación de los riesgos mediante la incorporación de la prevención de los desastres en el desarrollo económico y social de todas las naciones del mundo.

La Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre UNDRR, como organismo especializado en el tema, ha venido promoviendo esta iniciativa, propiciando y coordinando la ejecución de proyectos interinstitucionales para la prevención y

mitigación de desastres en el mundo.

Por su parte, el Gobierno de Colombia, como respuesta a los diferentes desastres ocurridos en su territorio en la última década, particularmente al causado por la erupción del volcán Nevado del Ruíz (1985), percibió la importancia de desarrollar una política adecuada para la prevención y manejo de emergencias generadas por eventos de origen natural o antrópico y la necesidad de que las actividades de prevención formaran parte de las políticas nacionales para su desarrollo. En consecuencia, el gobierno creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el cual viene desarrollando en forma interinstitucional actividades de carácter administrativo, técnico-científico y comunitario, con fines de reducir o evitar las consecuencias de los desastres en el país.

COLOMBIA UN PAIS EXPUESTO A MUCHAS AMENAZAS

Con una población de 32 y medio millones de habitantes y una extensión de 1'141.748 Km², Colombia se encuentra localizada en la esquina noroccidental de América del Sur, en una zona de muy alta complejidad tectónica, en donde las placas de Nazca, Suramérica y del Caribe se encuentran, generando una gran actividad sísmica y volcánica que se ha evidenciado por la ocurrencia de sismos destructores, tsunamis o maremotos y la reactivación reciente de varios volcanes. Su

topografía está dominada en el oriente por llanuras y la selva amazónica y en el centrooccidente por un sistema de tres cordilleras que se originan al sur del territorio como resultado de la ramificación de la Cordillera de los Andes, formando entre las mismas los denominados valles interandinos, cuyos extremos en el norte del país convergen para formar extensas planicies con pequeños sistemas montañosos aislados. La abruptuosidad de las regiones montañosas y la acción de los agentes antrópicos, biológicos y

meteóricos tales como las lluvias, los vientos y los cambios de temperatura característicos de las condiciones climáticas del trópico, han hecho de Colombia también, un país altamente propenso a la acción de eventos severos de erosión, deslizamiento, avalancha e inundaciones.

Como consecuencia de lo anterior y debido a que la mayoría de la población colombiana se encuentra concentrada en grandes ciudades localizadas en las zonas de mayor amenaza o peligro, el potencial de desastres resulta significativamente alto para el país, más si se tiene en cuenta que para cierto tipo de eventos, tales como terremotos y tsunamis existe un muy bajo nivel de preparación no sólo de la comunidad bajo riesgo sino, también, de la organización institucional que tendría que actuar en el caso de la eventual ocurrencia de este tipo de fenómenos potenciales.

Colombia en su historia ha sufrido eventos de significativa importancia y de diferente naturaleza como la destrucción total de Cúcuta en 1875, el terremoto y maremoto de Tumaco (1906), considerado uno de los más fuertes ocurridos en tiempos modernos (9.2 Mw); las erupciones de varios de sus volcanes como el Galeras, el Ruíz y el Doña Juana, cuya actividad ha sido registrada históricamente en varias ocasiones; la explosión de un grupo de camiones cargados con dinamita que arrasaron una amplia zona de la ciudad de Cali (1956), causando la muerte de más de 5.000 personas; el incendio de los tanques de combustible de la zona industrial de Puente Aranda en Bogotá, de miles de barriles de produc-



FOTO: MARIO MEJIA

MEDELLIN, BARRIO VILLATINA, 1987

tos químicos en el terminal marítimo de Barranquilla, para lo cual fueron necesarios varios días de intenso trabajo con el fin de extinguir las llamas.

En los últimos años, eventos tales como el terremoto del Antioqueño (1979), el terremoto de Popayán (1983), el maremoto que afectó a Tumaco y El Charco (1979), la erupción del Nevado del Ruíz (1985), los deslizamientos de Quebradablanca (1974), del Guavio (1983) y de Villatina en Medellín (1987), el Huracán Joan que afectó la Costa Atlántica (1988) y las inundaciones que ocurren periódicamente en las zonas bajas del país confirman el riesgo al cual Colombia está sometido y por qué este país es considerado uno de los más propensos a ser afectados por desastres de origen natural o antrópico □

Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de Colombia

Tal como se mencionó con anterioridad, el Gobierno de Colombia, como consecuencia de los diferentes desastres ocurridos en su territorio en la última década, percibió la importancia de desarrollar una política adecuada para la prevención y manejo de emergencias y la necesidad de que las actividades de planificación y prevención formaran parte de las políticas nacionales para su desarrollo. En 1986 se creó la Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres ONAD en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; en 1988 el parlamento aprobó la Ley 46, con la cual se creó el "Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres" y en mayo de 1989, a través del Decreto-Ley 919, se expidieron

normas con las cuales se reglamentó este Sistema Nacional, definiendo para las instituciones que lo componen sus funciones y responsabilidades a nivel nacional, regional y local

El sistema es coordinado por la ONAD y lo componen entidades del sector público y privado relacionadas con el tema, las cuales deben llevar a cabo en forma organizada y descentralizada, a través de Comités Regionales y Locales de Emergencia, actividades de prevención y atención

El Gobierno de Colombia percibió la importancia de que las actividades de planificación y prevención formaran parte de las políticas nacionales para su desarrollo.

de desastres no solamente desde el punto de vista operativo o de respuesta a emergencias, sino, principalmente desde el punto de vista técnico, científico y de planificación de acuerdo con su competencia.

Dentro de la estructura de este sistema, a nivel nacional se instituyó un

Comité Técnico, encargado de definir los programas de mitigación de riesgos y las actividades preventivas que deben promoverse a través de los Comités Regionales y Locales, y un Comité Operativo encargado de promover a nivel nacional, regional y local los preparativos y la coordinación para la atención en caso de desastres.

Además de estos comités, técnico y operativo, los cuales cuentan con servicios nacionales y comisiones especializadas que los asesoran, la estructura del sistema está compuesta por un Comité Nacional de Emergencias, presidido por el Ministerio de Gobierno, por Comités Regionales de Emergencia, presididos por los gobernadores de cada departamento y por los Comités Locales de Emergencia, presididos por los alcaldes de cada municipio. Estos últimos son los primeros responsables en la materia y los entes regionales y nacionales asesoran y apoyan sus decisiones.

Este sistema, instituido con las entidades del estado ya existentes en todos los niveles y concebido para que sus acciones se realicen descentralizadamente, está llevando a cabo sus actividades de mitigación de riesgos y de rehabilitación de áreas afectadas, apoyados por el gobierno central a través de su Fondo Nacional de Calamidades y con la asistencia de organismos internacionales de cooperación técnica. Dichas

actividades para la prevención y atención de desastres se vienen desarrollando a nivel de plan nacional, con una estrategia bajo la cual se han formulado varios propósitos nacionales para promover y desarrollar durante el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres. Entre estos propósitos se encuentran aspectos tales como la realización de mapas de amenaza y determinación de zonas de máximo riesgo, instrumentación y vigilancia de fenómenos naturales, fortalecimiento institucional y financiero, dotación de centros de reservas y elaboración de planes de emergencia; educación y capacitación; incorporación de la prevención en los planes municipales y regionales de desarrollo; análisis de vulnerabilidad y reubicación de vivienda en alto riesgo y recuperación de cuencas hidrográficas degradadas. Estos aspectos se vienen promoviendo a nivel local, regional y nacional mediante la concertación interinstitucional.

Un conjunto de procedimientos para el fortalecimiento y la promoción de acciones y programas de carácter nacional, regional y local articula las actividades y proyectos que, como el descrito en este documento, deben llevarse a cabo en forma consistente, mediante la coordinación de las entidades que conforman el Sistema Nacional en cada uno de los sitios donde se desarrollan las actividades del mismo □

Programa de Mitigación de Desastres Undro/Onad

Uno de los proyectos que ha logrado resultados tangibles y satisfactorios, producto de la organización institucional que para la prevención y atención de desastres se viene consolidando en Colombia, ha sido el programa de "Mitigación de Desastres" que con recursos financieros de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional ACDI, se viene realizando en varias ciudades del país con la coordinación institucional de la Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres ONAD y la asesoría técnica de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre UNDRO.

En 1987 la UNDRO y la ONAD, de acuerdo con lo discutido previamente con las entidades que posteriormente serían sus ejecutoras, formularon una serie de actividades que de una manera integral conformarían un programa de mitigación de riesgos para el mejoramiento de la prevención y atención de desastres en varias zonas del país. Este programa, que se inició en 1988, logró la participación de un amplio número de instituciones locales, regionales y nacionales, las cuales de acuerdo con su rol llevaron a cabo actividades de carácter técnico, administrativo y comunitario.

Su objetivo fundamental fue la evaluación preliminar y anticipada de varios escenarios de desastre, con el fin de tomar medidas para la mitigación del riesgo, que actualmente se vienen realizando, tales como el perfeccionamiento de los preparativos para la atención en caso de ocurrencia de los eventos, la vigilancia y monitoreo de los fenómenos generadores y la incorporación de medidas de intervención de las condiciones de amenaza o vulnerabilidad en los procesos de planificación del desarrollo de las zonas estudiadas.

Los escenarios considerados a manera de proyectos individuales fueron:

- Terremoto en la ciudad de Cali.
- Tsunami o maremoto en Tumaco.
- Deslizamientos en Paz del Río.
- Flujos de lodo por erupción volcánica en Ibagué.
- Inundación repentina en la cuenca del río Combeima.

El esquema general de estos proyectos correspondió a la evaluación multidisciplinaria e interinstitucional del impacto que causarían ciertos fenómenos naturales específicos en las zonas consideradas, teniendo en cuenta la probabilidad de ocurrencia de dichos fenómenos y la vulnerabilidad de los elementos expuestos del contexto social y material. Progresivamente, con los resultados obtenidos, las actividades se dirigieron a orientar la formulación e implementación de planes de contingencia con el fin de proteger la población y sus bienes, y aportar información para la planificación física y sectorial de las ciudades involucradas.

Adicionalmente, se consideraron tres temas complementarios:

- Riesgos industriales.
- Socorro y rescate helicoportado.
- Estrategias generales para la prevención de desastres.

Cada uno de estos temas fué ejecutado con el concurso de una entidad coordinadora, la cual con la participación de otras instituciones relacionadas, llevó a cabo actividades fundamentalmente de divulgación y capacitación.

La estrategia general del proyecto partió de la necesidad de lograr una adecuada coordinación y supervisión, la cual fue obtenida a través de la Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres; la UNDRO facilitó el apoyo técnico y metodológico; finalmente, los Comites



Regionales y Locales posibilitaron la participación y coordinación de las entidades de cada localidad.

Este programa en su primera fase (1988-1991) tuvo la participación de cerca de sesenta entidades de los niveles local, regional y nacional, relacionadas con aspectos de carácter técnico, investigativo, educativo, de preparativos para emergencias y de planificación del desarrollo.

Con el fin de ilustrar las actividades realizadas en los diferentes proyectos que conformaron este programa, a continuación se presenta una breve descripción de las mismas y de la manera como estas fueron ejecutadas □