

DESARROLLO Y GESTIÓN TERRITORIAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA
POLÍTICA PÚBLICA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

AUTOR

MAGNOLIA VARGAS FONSECA

UNAD

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA

ESPECIALIZACION: GESTIÓN PÚBLICA

BOGOTÁ

2018

Monografía de Grado

Desarrollo y Gestión Territorial de la implementación de la Política Pública de Gestión del
Riesgo de Desastres en el Departamento de la Guajira

Autor

MAGNOLIA VARGAS FONSECA

Asesor académico

EMILIO POLO GARRON

UNAD

Especialización: Gestión pública

BOGOTÁ

2018

RESUMEN ANALÍTICO ESPECIALIZADO - RAE	
Tema	Investigación de la implementación de la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres en el Departamento de la Guajira.
Título	Monografía del Desarrollo y Gestión Territorial de la implementación de la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres en el Departamento de la Guajira
Autor	Magnolia Vargas Fonseca
Director	D ECJUP - Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas - 25000 25000A_87 Dr. Emilio Polo Garrón
Año	2018
Resumen	<p>La ley 1523 de 2012 dio una transformación en el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres a un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres– SNGRD que incorpora los procesos para <i>el conocimiento del riesgo de desastres, la reducción del riesgo de desastres y el manejo de desastres</i>, empoderando y dotando a los entes territoriales de instrumentos y herramientas para la planificación del desarrollo seguro y sostenible en la gestión pública de su región, descentralizando la prestación de este servicio y siendo las alcaldías y gobernaciones del país los responsables directos de los mismos (Vanguardia, 2012). Actualmente han transcurrido seis años desde la vigencia de la ley 1523 de 2012, en donde cabe preguntarse si la normatividad expedida y que regula los diferentes componentes de la gestión del riesgo, ha sido implementada de manera adecuada y qué efectos ha surgido en las diferentes zonas del territorio nacional, sobre todo en esas regiones que por sus condiciones geográficas y socio-económicas son altamente vulnerables; y una zona que representa dichas características es el departamento de La Guajira. El mencionado departamento está expuesta a diferentes riesgos mayormente por efectos del cambio climático como sequias, inundaciones y huracanes, los cuales afectan directamente a la población, flora, fauna y suelos (UNGRD, 2015). En relación con lo mencionado anteriormente nace la necesidad de analizar cómo ha sido la implementación de la política de gestión de riesgo en esta zona del país que presenta altos índices de riesgo y vulnerabilidad.</p> <p>En el desarrollo de la presente monografía, se aprecia la historia y avances de la implementación de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres, así como los resultados de la gestión adelantada por el Departamento de la Guajira en el marco de sus competencias, teniendo en cuenta las amenazas más recurrentes, el análisis de escenarios de riesgo y las medidas de intervención de estos escenarios, las cuales son plasmadas a través del Plan Departamental de Gestión del Riesgo adoptado en el marco de la Ley 1523 de 2012 en donde se tuvieron en cuenta todas las condiciones de: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres.</p>
Palabras clave	Gestión del Riesgo de Desastres, La Guajira, Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Reducción del Riesgo de Desastres, Conocimiento del Riesgo de Desastres, Manejo de Desastres, Vulnerabilidad, Entes Territoriales., Consejos Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres – CDGRD, Planes de Ordenamiento Territorial – POT, Desastres Naturales, Cambio Climático.
Fuentes	Se referencian 31 fuentes bibliográficas. Algunas de ellas señalan la temática principal. Estas son: 1. Congreso de Colombia. (2012). LEY 1523 DE 2012. Disponible en: http://www.ideam.gov.co/documents/24189/390483/11.+LEY+1523+DE+2012.pdf/4e93527d-3bb8-4b53-b678-fbde8107d340?version=1.2

	<ol style="list-style-type: none"> 2. UNGRD. (2014). HISTORIA DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE DESASTRES. Disponible en: http://www.gestiondelriesgo.gov.co/snigrd/pagina.aspx?id=79 3. UNGRD. (2015). Plan Departamental De Gestión Del Riesgo: La Guajira. Disponible en: 4. Normatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (2012). Edición Exprecards C.I. S.A.S. Impresores. Bogotá. Colombia. 5. Banco mundial de Colombia. (2012). Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas. Disponible en: http://gestiondelriesgo.gov.co/sigpad/archivos/GESTIONDELRIESGOWEB.pdf 6. Chuquisengo, O. (2015). Guía de Gestión de Riesgo de Desastres. Lima – Perú. 7. CMGRD. (2012). <i>Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres – Riohacha.</i> 8. CMGRD. (2012). <i>Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres – Distracción.</i> 9. CMGRD. (2012). <i>Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres – Manaure.</i>
Contenidos	<p>El documento está dividido en diferentes apartados de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introducción: en la presente investigación se propuso evidenciar los avances y principales dificultades de la aplicación de la ley 1523 en la gestión de riesgo del departamento de la Guajira, a través de un análisis centrado en tres aspectos principales <i>conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres</i> entre los años 2012 y 2016. - Justificación: En donde se refleja la pertinencia y la necesidad de realizar la investigación ya que a partir de los resultados de ésta conociendo el avance y las dificultades que presenta el departamento de la Guajira en cuanto a la implementación de la gestión del riesgo, será mucho más fácil implementar estrategias que la ayuden a salir de su grado de vulnerabilidad. - Planteamiento del problema y objetivos: En el planteamiento del problema se esbozan los primeros antecedentes de la gestión de riesgo en Colombia, empezando por la Ley 9 del 24 de Enero de 1979 en la cual se crea el Comité Nacional de Emergencias, la Ley 46 de 1988 con el Sistema Nacional Para la Prevención y Atención de Desastres, hasta llegar a la Ley 1523 del 2012 en donde se integran cambios sustanciales, después de realizar el anterior recorrido histórico se aterriza la gestión de riesgo en la guajira para dar paso a la pregunta problema del proyecto y los objetivos, los cuales se centran en evidenciar los avances y principales dificultades en la implementación de la ley 1523 enfocada en el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres, entre los años 2012 y 2016 en el departamento de la Guajira. - Marcos referenciales: El marco referencial está dividido en cuatro partes, las cuales hacen referencia al Marto Teórico en donde se expondrá la principal teoría en la que se basa la presente investigación en cuanto a <i>Gestión del Riesgo</i>; en un segundo momento se encontrará el Marco Conceptual en donde se expondrán diferentes conceptos relacionados con <i>el riesgo, la reducción de riesgo y el manejo de desastres</i> que son necesarios para la comprensión de la investigación; seguido se presentará el Marco Legal y Contextual el cual se centra en las <i>políticas de gestión de riesgo en Colombia y la ley 1523 del 2012</i>; para terminar se expondrá el Marco

	<p>Geográfico en donde se ampliara en las características físicas, sociales y económicas del departamento de La Guajira (Colombia).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Resultados de la Investigación: en esta sección se detalla cómo se encuentra el Departamento de la Guajira en los últimos años, teniendo en cuenta que es uno de los territorios donde se ha presentado mayores eventos relacionados con el riesgo de desastres, explicando además los diferentes escenarios propensos a diferentes amenazas naturales en cada una de sus subregiones, tal como las clasificó el departamento a través del Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres y como lo estipuló la Ley 1523 de 2012. A su vez, se presentan las acciones que ejerció La Guajira respecto a la gestión del riesgo condensadas en el mencionado plan y en los planes municipales. - Discusión: Dado lo anterior, en esta fase se realiza el cuestionamiento de qué tanto de aquello de lo que se consigna en los diferentes documentos se puede evidenciar en la realidad, y si aquellas acciones han sido efectivas o no. Así las cosas, se empieza señalando aquellos aspectos que han sido un acierto al momento de hablar de las gestión del riesgo y que han pasado del caso teórico al práctico, posteriormente se señala los desaciertos y las problemáticas que aún continúan en el departamento de la Guajira a pesar de existir una política pública para la gestión del riesgo condensada en la ley 1523. Así mismo se presenta en distintos apartados las amenazas en la Guajira, más significativas las cuales hacen referencia a las sequias, inundaciones y contaminación por hidrocarburos.
Enfoque Metodológico	<p>Dado el objetivo de la monografía se tiene en cuenta las técnicas, instrumentos y la finalidad en cada fase. Lo anterior con un enfoque cualitativo desde el marco de la investigación donde es importante la experiencia humana en la cual se desarrollan aspectos políticos, económicos, sociales o culturales; también primos la observación y descripción del escenario que se está investigando y de las personas que allí se condensan. Este enfoque tiene características puntuales como: ser un estudio de caso (Begoña, S, f.). La presente investigación es cualitativa ya que es un estudio de caso sobre la gestión del riesgo centrada en el departamento de la Guajira, en esta investigación es importante los aspectos sociales y humanos asociados con las políticas de gestión del riesgo en Colombia y su aporte para el bienestar de la población guajira. Además, las técnicas e instrumentos para la recolección de información y aplicación son propias de un enfoque cualitativo, algunas de ellas son: recolección de bibliografía, fuentes primarias y secundarias, fichas de lecturas, entre otros.</p>
Descripción del problemas de investigación	<p>Actualmente han transcurrido seis años desde la vigencia de la ley 1523 de 2012, en donde cabe preguntarse si la normatividad expedida y que regula los diferentes componentes de la gestión del riesgo, ha sido implementada de manera adecuada y qué efectos ha surgido en las diferentes zonas del territorio nacional, sobre todo en esas regiones que por sus condiciones geográficas y socio-económicas son altamente vulnerables; y una zona que representa dichas características es el departamento de La Guajira.</p>
Objetivos	<p>Objetivo General: Evidenciar como ha sido la aplicación de la política nacional de gestión del riesgo de desastres en el departamento de La Guajira (Colombia) entre los años 2012 y 2016 centrándose en sus avances y dificultades.</p> <p>Objetivos Específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conocer la importancia de la Gestión del Riesgo como determinante de la Planificación del desarrollo seguro en la Gestión pública Departamental, Distrital y Municipal en Colombia. - Identificar como el Departamento de la Guajira ha implementado la política

	<p>nacional de gestión del riesgo de desastres en el periodo (2012 – 2016) a través de tres componentes primordiales: conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analizar la implementación de la política nacional de riesgo de desastres en el departamento de La Guajira, con el fin de mostrar cuales han sido sus avances y dificultades más significativos en su proceso de ejecución entre los años 2012 y 2016.
Discusión	<p>En el anterior apartado se evidenciaron las acciones que se ejercen en el departamento de la Guajira respecto a la gestión del riesgo, dichas acciones se condensan en los diferentes planes para la gestión del riesgo a nivel municipal, sin embargo, cabe preguntar qué tanto de aquello de lo que se consigna en los diferentes documentos se puede evidenciar en la realidad, y si aquellas acciones han sido efectivas o no. Se empezará señalando aquellos aspectos que han sido un acierto al momento de hablar de las gestión del riesgo y que han pasado del caso teórico al practico, posteriormente se señalarán los desaciertos y las problemáticas que aún continúan en el departamento de la Guajira a pesar de existir una política pública para la gestión del riesgo condensada en la ley 1523. Resumiendo lo que se ha tratado en distintos apartados respecto a las amenazas en la Guajira, las más significativas hacen referencia a las sequias, inundaciones y contaminación por hidrocarburos.</p>
Conclusiones	<ul style="list-style-type: none"> - La ley 1523 permitió que el departamento de la Guajira contara con un plan de gestión de riesgo de desastres, en donde se tuvieron en cuenta todas las condiciones de: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres. - A pesar de que cada municipio de la Guajira debe contar con un plan de gestión del riesgo muchos de ellos no cuenta con una documentación propia, que permita ejecutar acciones para que la población y los recursos materiales del municipio puedan actuar frente a los riesgos, amenazas y desastres que se puedan presentar, ejemplo de ello el municipio de Barrancas. - Existe una gran distancia entre lo planteado en la documentación de la Guajira referente a la Gestión del riesgo y lo que sucede en la realidad, lo que permite evidenciar que el mayor desacierto en la GRD en la Guajira es la incapacidad para plasmar en la práctica lo que dicta la teoría. - Gran parte de que no exista una correcta ejecución o implementación de la GRD en la Guajira corresponde a intereses privados y corrupción a nivel político.
Recomendaciones:	<ul style="list-style-type: none"> - Para futuras investigaciones frente a este tema sería importante tener en cuenta el realizar un estudio de campo que pueda reforzar el análisis de la bibliografía que se encuentra respecto al tema Guajira – GRD. - Referente al tema de educación en Gestión del Riesgo de Desastres y dado que la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, así como otras instituciones educativas cuentan con una plataforma generosa a nivel nacional, se recomienda estudiar la viabilidad para incorporar una especialización o maestría relacionada con esta temática. - Incorporar el conocimiento en Gestión del Riesgo de Desastres en la educación básica primaria y secundaria.

PÁGINA DE DEDICATORIA

En primera instancia doy gracias a Dios por haberme dado la oportunidad de culminar esta meta propuesta en mi vida, para recibir el Grado como Especialista en Gestión Pública. A mi esposo, quien estuvo conmigo en todo momento apoyándome para que no perezca en este camino hasta lograr llegar a feliz término. A mi hijo, quien me salvó la vida de mil formas, quien es la persona que más amo en la vida y que siempre ha sido el impulso para seguir adelante. A mi madre, quien es mi héroe favorito porque de ella obtuve la perseverancia y el logro de metas sin importar las dificultades que tuviera.

PAGINA DE AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Escuela de Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas (ECJP) de la UNAD, a los docentes que nos brindaron cada uno de sus conocimientos y experiencias. Al jurado por considerar y resaltar mi trabajo con alto conocimiento. A mi Director de Trabajo de Grado, el Dr. Emilio Polo Garrón, un agradecimiento especial y quien estuvo acompañándome en el proceso de ejecución de la monografía. A mis colegas que me aportaron con su conocimiento y demás personas que estuvieron acompañándome en este proceso.

Índice General	
Introducción	11
Justificación	12
Definición del problema	13
Planteamiento del problema	13
Formulación del problema	15
Hipótesis	15
Objetivos de la investigación	15
Objetivo General	15
Objetivos Específicos	16
Marco Metodológico	16
Enfoque Metodológico	16
Tipo de investigación	17
Técnicas e instrumentos	17
Fases, técnicas e instrumentos	17
Cronograma	19
Marco Teórico	20
2. Marco Conceptual	30
3. Marco Legal y Contextual	35
Capitulo III	47
Resultados de la investigación	47
Discusión.	60
Conclusiones	62
Recomendaciones	63
Referencias	63

Índice de tablas y figuras

Ilustración 1: La gestión del riesgo	21
Ilustración 2 Mapa La Guajira. Tomado de: UNGRD	43
Ilustración 3 Mapa de la Guajira. Tomado de: IGAC	44
Ilustración 4 Indígenas Wayuu vendiendo mochilas tradicionales: Recuperado de: https://i0.wp.com/laguajirahoy.com/wp-content/uploads/2017/08/Las-nativas-de-la-etnia-Way%C3%BAu-diariamente-tienen-que-enfrentarse-a-los-comerciantes.jpg?fit=1282%2C776&ssl=1	45
Ilustración 5 Indígenas de la Guajira. Tomado de: Google imágenes	46
Ilustración 6 Municipios y recurrencia de eventos. Tomado de: UNGRD	48
Ilustración 7 Subregiones de la Guajira. Tomado de: UNGRD	49
Ilustración 8 Subregion de la alta Guajira. Tomado de: UNGRD	50
Ilustración 9 Mapa de Manaure. Tomado de: Google.com	50
Ilustración 10 Formulario 1. Tomado de: CMGRD	51
Ilustración 11 Formulario 2. Tomado de: CMGRD	51
Ilustración 12 Formulario 3. Tomado de: CMGRD	52
Ilustración 13. Subregión Media Guajira. Tomado de: UNGRD	53
Ilustración 14 Mapa de Riohacha. Tomado de: Google.com	53
Ilustración 15 Formulario 1. Tomado de: CMGRD	54
Ilustración 16 Formulario 3. Tomado de: CMGRD	55
Ilustración 17 Subregión sur de la Guajira. Tomado de: UNGRD	56
Ilustración 18 Mapa municipio de Distracción. Tomado de: Google.com	56
Ilustración 19	57
Ilustración 20	57
Ilustración 21	58
Ilustración 22 Subregión del sur de la Guajira. Tomado de: UNGRD	58
Ilustración 23 Mapa del municipio de Villa Nueva. Tomado de: Google.com	58
Ilustración 24 Plan de mitigación inundaciones. Tomado de: Alcaldía Municipal de Villa Nueva	59

Introducción

En Colombia después de varias lecciones aprendidas y experiencias derivadas por los eventos que arrojaron los casos de desastres ocurridos, se expidió la ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la Política Pública de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia para contribuir a la seguridad, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible, haciéndose una obligación gubernamental en todos los entes territoriales.

A partir de lo anterior en la presente investigación se propuso evidenciar los avances y principales dificultades de la aplicación de la ley 1523 en la gestión de riesgo. Para ese análisis se escogió al departamento de La Guajira ubicado éste en el extremo norte de Colombia, caracterizado por su economía minera, y por su vulnerabilidad debido a factores de riesgo tanto a nivel socio – económico como físicos frente a los desastres naturales.

Para el análisis de la gestión del riesgo de La Guajira se tuvo en cuenta un periodo comprendido entre los años 2012 y 2016 donde se manejaron tres aspectos principales para evaluar la efectividad de los planes y políticas referentes a la gestión de riesgo los cuales son: *conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres*.

A su vez, se tuvo en cuenta la figura administrativa de la descentralización que procura una mayor eficacia en la prestación de servicios a favor de la totalidad del territorio colombiano, a partir de ello se analizará el papel y el rol protagónico en lo local de los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales como concededores de las ventajas y complejidades de su territorio frente a un escenario de riesgo.

Lo mencionado anteriormente se trabajó en la investigación a través de cuatro apartados principales, los cuales son: *los antecedentes* de la gestión de riesgo en Colombia y en La Guajira tratados en el planteamiento del problema, marcos contextuales, legales y geográficos, seguido de ello se presenta *la estructura teórica* de la investigación en los marcos teóricos y conceptuales, *el marco metodológico* en donde se expone el enfoque metodológico, tipo de investigación, fases, técnicas e instrumentos, y para finalizar se presentará el *análisis de los avances y dificultades de las gestión de riesgo en el departamento de La Guajira* en los apartados de resultados, discusión, conclusión y recomendaciones.

Justificación

La presente investigación a través del análisis de la gestión de riesgo del departamento de La Guajira, pretende realizar un aporte a la política de la gestión del riesgo de desastres en Colombia, en la medida que se podrá evidenciar cuales han sido sus avances más significativos y sus principales dificultades, aspectos que se podrán tener en cuenta en la creación de futuras planeaciones y/o políticas de riesgo para el departamento; de la misma forma desde la Línea de investigación “Gestión y Políticas Públicas” de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, y la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas se busca tratar problemáticas propias del territorio nacional y aportar a la solución de estas.

Siguiendo lo anterior, el realizar el presente análisis es totalmente necesario, para conocer qué tan efectivas son las políticas que actualmente están rigiendo la gestión de riesgo en Colombia, de esta manera se beneficiarán tanto las entidades que están encargadas de planificar y ejecutar dichas políticas, como también el departamento de la Guajira y su población.

Es pertinente llevar a cabo investigaciones como estas, dado que es necesario conocer el estado actual de los diferentes sectores del país, y La Guajira debido a su alta vulnerabilidad por sus condiciones de riesgo a nivel físico y socio-económico debe ser prioridad en las políticas estatales del país, de tal forma conociendo el avance y las dificultades que presenta la región en cuanto a la implementación de las gestión del riesgo, será mucho más fácil implementar estrategias que la ayuden a salir de su grado de vulnerabilidad.

Para finalizar, la investigación es totalmente viable, toda vez que se cuentan con los recursos humanos, económicos y bibliográficos para la ejecución de esta misma.

Definición del problema

Planteamiento del problema

Al igual que América Latina, Colombia por sus condiciones geográficas está expuesta a diferentes consecuencias por la acción de fenómenos asociados a amenazas naturales, como lo son el cambio climático, sequías, altas precipitaciones, movimientos de remoción en masa, erupciones volcánicas, entre otros, los cuales en conjunto con dinámicas sociales como las condiciones de pobreza extrema, desplazamientos, degradación de los recursos naturales y una incapacidad del Estado para ejecutar políticas públicas en la totalidad del territorio, hacen de Colombia un país altamente vulnerable (Duque, 2008).

Por las razones mencionadas anteriormente, en Colombia se ha hecho necesario mantener entidades y políticas que sean capaces de atender y mitigar dichas emergencias, es por ello que mediante la Ley 9 del 24 de enero de 1979 se creó el Comité Nacional de Emergencias e inmediatamente se establece la primera reglamentación en la prevención de desastres. Para los años 80's se presentó el terremoto de Popayán en 1983 y la avalancha de Armero en 1985, la cual afectó a los departamentos del Tolima y Caldas dejando 25000 víctimas y más 211. 9 Millones de dólares en pérdidas, hechos que impulsaron cambios en la política de desastres, debido a lo anterior se crea el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres – PNPAD en 1988, por medio de la ley 46, la cual se encargaría de coordinar todas las acciones enmarcadas a atender la prevención y atención de desastres en la totalidad del territorio colombiano (UNGRD, 2014).

A pesar de que por años Colombia ha sido pionera en América Latina en el tratamiento de las emergencias, para el año 2011 existían vacíos que afrontar debido a que los avances conceptuales no se habían integrado a las políticas de Estado ni a la gestión pública, a su vez se presentaba una inadecuada gestión territorial debido a la falta de control y aplicación sobre la planificación y ordenamiento territorial, asociadas al manejo de las emergencias, por tal razón se presentaba un déficit en el Estado y en las entidades territoriales al enfrentar situaciones de desastre, lo que frenaba el desarrollo del país.

Debido a lo anterior a partir de la ley 1523 de 2012, se dio una transformación en el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres a un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres– SNGRD que incorpora los procesos *para el conocimiento del riesgo de desastres, la reducción del riesgo de desastres y el manejo de desastres*, empoderando y dotando a los entes territoriales de instrumentos y herramientas para la planificación del desarrollo seguro y sostenible en la gestión pública de su región, descentralizando la prestación de este servicio y siendo las alcaldías y gobernaciones del país los responsables directos de los mismos (Vanguardia, 2012). Esto ha sido un ejemplo de modelo de gestión a seguir por otros países, al contar con un Sistema sólido en la gestión del riesgo de desastres y fortaleciendo fiscalmente a las entidades territoriales, dado que al existir comunidades menos vulnerables y más resilientes se fortalece el desarrollo de las regiones.

Actualmente han transcurrido seis años desde la vigencia de la ley 1523 de 2012, en donde cabe preguntarse si la normatividad expedida y que regula los diferentes componentes de la gestión del riesgo, ha sido implementada de manera adecuada y qué efectos ha surgido en las diferentes zonas del territorio nacional, sobre todo en esas regiones que por sus condiciones geográficas y socio-económicas son altamente vulnerables; y una zona que representa dichas características es el departamento de La Guajira.

La Guajira es un departamento que se encuentra ubicado al norte de Colombia, hace parte de la región Caribe y su economía se basa en la extracción minera, sin embargo, se presenta una dualidad debido a que en ella coexisten estructuras modernas (minería) y otras rezagadas las cuales no han podido ser integradas a las dinámicas modernas y de mercado. Aunque La Guajira es uno de los departamentos del país en donde se reciben más inversiones y se generan grandes divisas, la mayoría de su población vive en condiciones precarias, donde no hay alimentos, agua potable, acueductos, vías de transporte y oportunidad de acceso a los servicios básicos. Estos índices de miseria y pobreza se concentran mayormente en los territorios indígenas de la Alta, Media Guajira y Baja Guajira (Cámara de Comercio de La Guajira, 2017). Adicional a sus condiciones socioeconómicas, La Guajira está expuesta a diferentes riesgos mayormente por efectos del

cambio climático como sequías, inundaciones y huracanes, los cuales afectan directamente a la población, flora, fauna y suelos (UNGRD, 2015). En relación con lo mencionado anteriormente nace la necesidad de analizar cómo ha sido la implementación de las políticas de gestión de riesgo en esta zona del país que presenta altos índices de riesgo y vulnerabilidad, de tal forma nace la pregunta problema del presente proyecto.

Formulación del problema

¿Cuáles son los avances y dificultades que se han presentado en el departamento de La Guajira (Colombia) a partir de la aplicación de la ley 1523 enfocada en el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres, entre los años 2012 y 2016?

Hipótesis

La ley 1523 dio potestad a diferentes entes territoriales del país para ejecutar con libertad las políticas enfocadas en el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de desastres y a su vez facilitar y aplicar con éxito dicha cuestión, caso que incluye a la Guajira, sin embargo las altas cifras reflejadas en mortalidad infantil, desnutrición, deterioro del estado de los suelos y su poca producción, baja presencia de agua potable, entre otras demuestran que la calidad de vida de sus pobladores no han mejorado significativamente, y que estas problemáticas se incrementan asociadas con las condiciones geográficas y fenómenos naturales del lugar, como lo son el cambio climático, las fuertes sequías, procesos de desertización, desertificación, entre otros.

Objetivos de la investigación

Objetivo General

Evidenciar como ha sido la aplicación de la política nacional de gestión del riesgo de desastres en el departamento de La Guajira (Colombia) entre los años 2012 y 2016 centrándose en sus avances y dificultades.

Objetivos Específicos

- Conocer la importancia de la Gestión del Riesgo como determinante de la Planificación del desarrollo seguro en la Gestión pública Departamental, Distrital y Municipal en Colombia.
- Identificar como el Departamento de la Guajira ha implementado la política nacional de gestión del riesgo de desastres en el periodo (2012 – 2016) a través de tres componentes primordiales: conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres.
- Analizar la implementación de la política nacional de riesgo de desastres en el departamento de La Guajira, con el fin de mostrar cuales han sido sus avances y dificultades más significativos en su proceso de ejecución entre los años 2012 y 2016.

Marco Metodológico

Enfoque Metodológico

El enfoque cualitativo puede definirse como un modelo de investigación donde es importante la experiencia humana en la cual se desarrollan aspectos políticos, económicos, sociales o culturales; también primos la observación y descripción del escenario que se está investigando y de las personas que allí se condensan. Este enfoque tiene características puntuales como: ser un estudio de caso (Begoña, S, f.).

La presente investigación es cualitativa ya que es un estudio de caso sobre la gestión del riesgo centrada en el departamento de la Guajira, en esta investigación es importante los aspectos sociales y humanos asociados con las políticas de gestión del riesgo en Colombia y su aporte para el bienestar de la población guajira. Además, las técnicas e instrumentos para la recolección de información y aplicación son propias de un enfoque cualitativo,

algunas de ellas son: recolección de bibliografía, fuentes primarias y secundarias, fichas de lecturas, entre otros.

Tipo de investigación

La investigación de tipo evaluativo pretende valorar el grado de efectividad de un hecho en determinado contexto, por lo cual la presente investigación es de tipo evaluativo ya que lo que se busca con esta, es establecer los aciertos y desaciertos de la política de gestión de riesgo en Colombia para el caso de la Guajira; sin embargo también se tiene en cuenta el tipo documental, ya que para llegar a un análisis de lo mencionado anteriormente se recurrió a diferentes documentos que dieron cuenta del proceso de la gestión del riesgo en la Guajira, exactamente a partir de la aplicación de la ley

Técnicas e instrumentos

La técnica utilizada para la elaboración del proyecto es la revisión bibliográfica, entendida esta como “los procedimientos que se usan para obtener datos e información a través de los libros, y en general artículos que se refieren a determinadas materias y temas” (Cerdea, 1991). Como se mencionó en el apartado anterior, para lograr un análisis completo del tema central de la investigación se utilizaron documentos tanto de fuentes primarias, secundarias y terciarias, los cuales a través de instrumentos como las fichas de lectura permitieron realizar una comparación, selección de la información y verificación de esta misma. Con respecto a las fichas de lecturas se definen como “una tarjeta que se utiliza para resumir y reportar sintéticamente datos e información sobre el material obtenido en los libros y documentos. Es innegable que nadie está en capacidad de memorizar todos los datos y detalles de una bibliografía sobre un tema determinado, de ahí la necesidad de confeccionar fichas bibliográficas, las cuales registran la información básica de esta bibliografía.” (Cerdea, 1991).

Fases, técnicas e instrumentos

Objetivo	Técnicas	Instrumentos	Finalidad	Fases
Elaboración del anteproyecto	Revisión bibliográfica	Ficha de lectura	Esta fase tuvo como objetivo a través de revisión bibliográfica establecer el planteamiento del problema y elaborar el marco referencial del proyecto	0
Conocer la importancia de la Gestión del Riesgo como determinante de la Planificación del desarrollo seguro en la Gestión pública Departamental, Distrital y Municipal en Colombia.	Revisión bibliográfica.	Matriz análisis de lectura.	La finalidad de la fase 1, fue reconocer la importancia de la gestión del riesgo en Colombia, y como se ha ido desarrollando ésta en el territorio de Colombia.	1
Identificar como el Departamento de la Guajira ha implementado la política nacional de gestión del riesgo de desastres en el periodo (2012 – 2016) a través de tres componentes primordiales: conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres.	Revisión bibliográfica	<ul style="list-style-type: none"> - Matriz análisis de lectura. - fichas de lectura 	Una vez identificado el proceso de GRD en Colombia, se hizo énfasis en la Guajira, este punto se identificó a través de diferentes informes tanto nacionales, departamentales y municipales que daban cuenta de cómo se implementó la GRD en la Guajira entre los años 2012 y 2016.	2
Analizar la implementación de la política nacional de riesgo de desastres en el departamento de La Guajira, con el fin de mostrar cuales han sido sus avances y dificultades más significativos en su proceso de ejecución entre los años 2012 y 2016		Matriz análisis de lectura	Con los resultados de la fase 2, se propuso realizar un análisis basado en los aciertos y desaciertos de la implementación de la política nacional de riesgo de desastres en la Guajira, con la finalidad de mostrar que tanto de la teoría realmente pasó a la práctica y si dichos planteamientos y acciones fueron efectivos, todo esto teniendo como punto central el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres.	3

Capítulo I. Marcos de Referencia

A continuación encontramos los marcos de referencia que sirvieron como base para definir la presente Monografía.

1. Marco Referencial

El siguiente marco referencial está dividido en cuatro partes, las cuales hacen referencia al Marco Teórico en donde se expondrá la principal teoría en la que se basa la presente investigación en cuanto a *Gestión del Riesgo*; en un segundo momento se encontrará el Marco Conceptual en donde se expondrán diferentes conceptos relacionados con *el riesgo, la reducción de riesgo y el manejo de desastres* que son necesarios para la comprensión de la investigación; seguido se presentará el Marco Legal y Contextual el cual se centra en las *políticas de gestión de riesgo en Colombia y la ley 1523 del 2012*; para terminar se expondrá el Marco Geográfico en donde se ampliará en las características físicas, sociales y económicas del departamento de La Guajira (Colombia).

Marco Teórico

En el presente marco se expondrá la Gestión del riesgo (GDR) desde la mirada de autores como Chuquisengo (2011) y (2013) , Lavell (2001), Narváez, Lavell y Ortega (2009) y Guerrero (2016) en este apartado se entenderá la gestión del riesgo como un proceso de transformación donde se adoptan políticas para la reducción de riesgos frente a las amenazas naturales, relacionado con la anterior definición se presentarán tres categorías las cuales son esenciales al momento de definir la GDR desde la perspectiva del presente proyecto, estas categorías son: Política pública para la gestión del riesgo, La gobernabilidad y la gestión del riesgo y prevención para el desarrollo sostenible.

- *Gestión del Riesgo*

La gestión del riesgo es entendida como un proceso planificado, integral y participativo en donde se pretende reducir las condiciones de riesgo de una comunidad, región o país; para llegar a reducir esas condiciones de riesgo se deben contar con recursos ya sea del Estado o de los entes territoriales, toda vez que este proceso se encuentra ligado al desarrollo sostenible, para la eficacia de la gestión del riesgo se debe enlazar esta con políticas públicas y estrategias que logren reducir el impacto de las amenazas naturales, para ello este proceso puede ser de tres formas, en primer lugar se encuentra el enfoque *Prospectivo* donde se aplican medidas y acciones en el plan de desarrollo para reducir las condiciones de riesgo, el enfoque *correctivo* en el cual se adoptan medidas para reducir riesgos ya existentes, y por último el enfoque *reactivo* en el que se prepara para dar respuestas ante las emergencias (Chuquisengo, 2011).

De tal forma, la gestión de riesgo se expresa en la capacidad que tienen las sociedades para actuar y transformar sus condiciones de riesgo, a través de la reducción, mitigación, prevención y respuesta ante los desastres naturales, sin embargo, la eficacia de esa transformación siempre va a estar sujeta a la planificación o la inclusión de la gestión del riesgo en políticas estatales (Chuquisengo, 2011).



Ilustración 1: La gestión del riesgo

Ilustración 1: La gestión de riesgo tomado de: <https://solucionespracticas.org.pe/guia-de-gestion-de-riesgos-de-desastres>

Para Chuquisengo (2013) hay otro criterio importante a tener en cuenta, éste es la estimación de riesgos de desastres en donde se tendrán en cuenta cuatro características importantes:

- Análisis de la amenaza:

Se deben identificar los fenómenos potencialmente dañinos que puedan afectar los medios productivos de la comunidad, ya sea una inundación, una sequía, erosión pluvial de laderas, etc.

Para identificar se debe establecer la ubicación geográfica de las poblaciones en el ámbito de su jurisdicción, revisar antecedentes de desastres ocurridos que han afectado a la población, y recopilar información. (Chuquisengo, 2013, pp. 13)

- Análisis de la vulnerabilidad:

Este análisis consiste en identificar procesos sociales que vienen incrementando los riesgos en una determinada comunidad o cuenca. Sin embargo, antes de entrar a este análisis es necesario identificar y estudiar los fenómenos naturales y los lugares amenazados por estos. Si no hay fenómeno extremo que constituya un peligro, no hay elementos vulnerables y, por lo tanto, no hay riesgo. (Chuquisengo, 2013, pp. 13)

- Análisis de las capacidades:

Incluye las capacidades existentes en las instituciones y en la comunidad, y los recursos que son necesarios y que se tienen que conseguir o gestionar. A través del desarrollo de capacidades la población asume conscientemente los riesgos a los cuales está expuesta, es capaz de reconocerlos, entenderlos, analizarlos, diseñar estrategias e instrumentos para enfrentarlos y reducir su condición de vulnerabilidad, concertando acciones con los tomadores de

decisiones y articulando la organización comunal con la gestión municipal. (Chuquisengo, 2013, pp. 14)

- Estimación del riesgo de desastre:

Es una herramienta que permite la identificación y evaluación de los probables daños y/o pérdidas ocasionados por el impacto de un peligro. Contribuye a la identificación de medidas que eviten la generación de vulnerabilidades que corrijan las existentes de tal manera que se reduzca el riesgo en las alternativas de solución al problema planteado. (Chuquisengo, 2013, pp. 14)

Como se ha venido resaltando a lo largo del texto la GRD está fuertemente enlazada con las políticas del Estado y por ello se relaciona con las diferentes estructuras que convergen dentro de él, es por ello que el riesgo no se ve solo como la vulnerabilidad de unos grupos en específicos, sino que como menciona (Lavell, 2001) “el riesgo debe entenderse como la probabilidad que pueda suceder un evento dañino causante de pérdidas y perjuicios sociales, psíquicos, económicos o ambientales” (p.4). De tal manera el grado de riesgo no es el mismo en cada aspecto en el que pueda impactar un desastre natural, por ejemplo, el riesgo podría traer daños materiales significativos, pero su gravedad podría verse reducida en cuanto a los perjuicios sociales o viceversa, de tal manera el riesgo no solo representa el hecho en sí mismo, sino también un “cálculo de costos y beneficios a obtener en tiempos determinados” es por ello que en la GDR no solo se hace énfasis en la vulnerabilidad y la amenaza sino también en los costos en cuanto a beneficios y pérdidas dependiendo del grado de impacto en las diferentes estructuras, ya sea material, social, psíquico etc., respecto a ello (Lavell, 2001) señala:

El riesgo, producto de la interrelación de amenazas y vulnerabilidades es, al final de cuentas, una construcción social, dinámica y cambiante, diferenciado en términos territoriales y sociales. Aun cuando los factores que explican su existencia pueden encontrar su origen en distintos procesos sociales y en distintos territorios, su expresión más nítida es en el nivel micro social y territorial o local. Es en estos niveles que el riesgo se concreta, se mide, se enfrenta y se sufre, al transformarse de una condición latente en una condición de pérdida, crisis o desastre. (pp.4).

Teniendo en cuenta la concepción de riesgo que maneja el autor se debe resaltar que en cuanto al modelo de GDR se requiere obtener la información básica sobre prever los riesgos, asumirlos y enfrentarlos, esto quiere decir tanto las reservas sociales, materiales, financieras entre otras, frente a dicha concepción Lavell (2001) menciona:

“... Ello implica entonces la puesta en contacto de los diversos sectores involucrados no solo para construir la información, sino también para determinar las tareas que se requieren para construir las reservas de recursos y las opciones de respuesta en diversos plazos de manera que se alcancen los niveles de bienestar deseados en el corto plazo, pero sin sufrir costos y daños irreparables en otros plazos. Ello por supuesto también implica no solo costos financieros para el diseño y construcción de tales instrumentos, sino el desarrollarlos en condiciones también rentables desde el punto de vista social, no solo desde el punto de vista individual...” (p.8)

Por lo que en otras palabras la gestión del riesgo es una construcción social que depende de diferentes instrumentos y de una puesta en diálogo de las diferentes facetas del riesgo, para finalmente enfrentar dicho riesgo de la mejor forma posible.

Para (Narváez, Lavell y Ortega, 2009) La gestión del riesgo de desastres es un proceso, el cual está conformado por distintas partes, la primera de ellas es la construcción del riesgo en donde se resaltan los siguientes aspectos:

(1) la creación del riesgo futuro, que consiste en la creación de factores/condiciones de riesgo a futuro; en este hito, el determinante fundamental tiene que ver con la probable exposición de elementos socioeconómicos en condiciones de vulnerabilidad frente a fenómenos físicos potencialmente peligrosos y la creación misma de los peligros y vulnerabilidades, como una expresión de condiciones inseguras como consecuencia de presiones dinámicas y causas de fondo que son sociales, políticas y económicas; (2) la consolidación y/o permanencia del riesgo actual, que se refiere a la verificación de los factores/condiciones de riesgo en el territorio como hechos ya creados, caracterizado por la probabilidad de pérdidas a futuro, y que son igualmente condicionados por causas políticas, sociales y económicas; (3) la actualización del riesgo o la ocurrencia del desastre, que se

refiere al hito en donde el fenómeno peligroso se manifiesta impactando los elementos socioeconómicos expuestos en condiciones de vulnerabilidad; en este hito se actualiza el escenario de riesgo, evidenciando efectivamente los daños y las pérdidas que están en función de las condiciones inseguras en relación con el fenómeno físico detonante; y (4) la transformación del escenario de riesgo como consecuencia del impacto del fenómeno físico... (pp.61).

La segunda parte de ese proceso de GRD es la forma de intervenir en el desastre, en este ítem se integran las acciones que ejerce la sociedad para enfrentar y prevenir el desastre o para actuar una vez este ha ocurrido (), todas estas acciones alineadas con el desarrollo sostenible (Narváez, Lavelly Ortega, 2009). El cual será tratado más adelante en el texto. En cuanto a la intervención (Narváez, Lavelly Ortega, 2009) resaltan:

La intervención del riesgo se ejecuta en función del proceso Riesgo - Desastre, y se aborda a partir de los distintos procesos generadores o de construcción del riesgo de desastres. Por ejemplo, se pueden intervenir los procesos sociales generadores de fenómenos peligrosos y de vulnerabilidades actuando sobre las causas de fondo y las presiones dinámicas que los crean, esto es abordando el problema desde el origen (por ejemplo, mejorando el acceso a terrenos seguros para la población de bajos ingresos). Actuar antes de que se genere el riesgo implica en todos los casos una estrategia que propone reflexiones sobre las formas de uso y ocupación del territorio y sus recursos, requiere instrumentos específicos de planificación y conocimiento adecuado de la dinámica del riesgo en la sociedad (pp.61).

Es importante que la intervención se realice cuando los riesgos ya son conocidos de esta manera se reducirá el impacto del desastre si este llega a desarrollarse, estas intervenciones tienen que ver con la construcción de diques, embalses, etc, esto cuando se habla de prevención, pero si el desastre ya se desarrolló es necesario que la comunidad y las instituciones tengan claras cuáles son las medidas para enfrentar dicha situación.

A lo largo del texto se ha resaltado como la Gestión del riesgo de desastres es un proceso social que tiene que ver directamente con el Estado, pero también se ha mencionado que la intervención, identificación del riesgo, la prevención y las acciones frente a los desastres son partes fundamentales de la GRD, y sobre todo que la sociedad y las entidades tengan la preparación necesaria para ello, dicho proceso se logra a través de la educación.

En cuanto a la educación en la GRD (Guerrero, 2016)) menciona que esta debe ir más allá de la tecnología y la investigación para tratar aspectos sobre las amenazas, vulnerabilidades y riesgos, este tipo de educación también debe tener en cuenta la bioética como eje principal donde la sociedad en un diálogo con la academia pueda entender que las relaciones que se tienen con la naturaleza debe ser una relación de respeto, y de respeto no solo en cuanto a la generación de los riesgos que puedan afectar la vida humana, sino también al planeta tierra en general.

En relación a lo anterior (Guerrero, 2016) señala:

Al respecto, afirma Ramírez Rojas (2005), es necesario desarrollar en las personas nuevos pensamientos, conocimientos, sentimientos y responsabilidades respecto a la reducción de los riesgos; la educación es la esperanza de la sociedad para lograr los cambios requeridos para evitar los desastres o disminuir sus impactos, entendiéndose, que no se trata de crear una educación exclusiva para la gestión del riesgo de desastre, sino de fortalecer la que actualmente está vigente para orientar a las poblaciones hacia estilos de vida comprometidos con la prevención de los desastres y el desarrollo sustentable y disponible. Propone la creación de un nuevo modelo educativo basado en una estrategia nacional de consenso, sustentada en la gestión interinstitucional y multidisciplinaria, además en la unión de recursos y fortalezas (pp. 13).

De tal forma una educación efectiva en la GRD debe tener en cuenta los derechos humanos, acciones compatibles con el medio, participación de la ciudadanía en la creación de proyectos para la prevención y formación de educadores que puedan incluir la GRD en

sus currículos, y no solo ello, que también promuevan la innovación y la investigación en dicha materia (Guerrero, 2016).

- *Política pública para la gestión del riesgo*

Cómo se hizo referencia en la definición anterior la gestión del riesgo está directamente relacionada con el Estado y es prioridad en sus políticas públicas, pero ¿Qué son las políticas públicas?

Para Ortegón (2008) el papel del Estado es el de controlar el desarrollo, distribuir el poder político y de tomar las decisiones sociales, a partir de esto el Estado tiene diferentes funciones las cuales se pueden clasificar en los siguientes puntos:

- Función de asignación: que busca asegurar la provisión de bienes y servicios sociales y el proceso mediante el cual el total de recursos se divide entre bienes privados y sociales
- Función de distribución: proceso mediante el cual la renta y la riqueza se distribuyen para garantizar un Estado equitativo y justo.
- Función de estabilidad: que se orienta a garantizar la estabilidad económica mediante la utilización de la política presupuestaria y la estabilidad social mediante la resolución de conflictos. (Melo y Santander, 2013. pp.)

A partir de estas funciones, nacen las políticas públicas en las cuales se condensan las prioridades del país, una de éstas es la gestión del riesgo la cual debe estar claramente estructurada para su efectiva ejecución, y para el caso de la GRD como política pública, son necesarios los siguientes pasos, el primero “la aprobación de normas expresas (cuyo objetivo y contenidos es la definición del abordaje, la estructura, las responsabilidades y funciones, así como los instrumentos específicos de la Gestión del Riesgo de Desastres)” el segundo “leyes sectoriales (que incluyen elementos normativos que abordan directamente el riesgo del sector y habilitan su abordaje, desde el ámbito de competencias de la propia normatividad)” y por último “regulaciones financieras relacionadas con la GRD” (Lacambra y Suárez, 2015).

- *La Gobernabilidad y la Gestión del Riesgo*

En apartados como el Planteamiento del Problema o Marco Legal del presente documento se hace énfasis en que a partir de la ley 1523 del 2012 los diferentes entes territoriales del país como las gobernaciones podrán hacerse cargo de lo que concierne a la gestión del riesgo en su espacio inmediato con el fin de descentralizar estas políticas en el país, por lo tanto, es relevante clarificar cual es la relación entre la gobernabilidad y la gestión del riesgo.

Para empezar, es necesario mencionar que “La gobernabilidad depende de la gobernanza entendida como una forma de gobierno caracterizada por un mayor grado de interacción y cooperación entre actores públicos y privados en un conjunto de redes de decisión e intervención. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad depende de la medida en que una sociedad nacional asuma en su conjunto, y no solamente a través de su gobierno central, responsabilidades en la implementación de las decisiones públicas.” (Lacamba y Suarez, 2015. Pp.). por lo tanto, entre más eficiente sea la capacidad de gobernanza en un territorio será más fácil la reducción de sus problemáticas y la implementación de sus políticas públicas, esto está directamente relacionado con que el actor principal que regula todas estas acciones ya no es el Estado, si no otros entes territoriales que tienen la capacidad para trabajar a nivel micro y de gobernar, esto también da la posibilidad que en casos como lo es la GRD ya no se dependa solo de los recursos estatales en la implementación de dichas políticas, ya que también se trabaja conjuntamente con entidades privadas.

- *Prevención para el Desarrollo Sostenible*

Es común asociar las políticas para la gestión del riesgo con el correcto desarrollo sostenible de un país, por lo cual es pertinente mencionar que se entiende por desarrollo sostenible y cuál es su estrecha relación con la GRD.

En este proyecto se entiende el desarrollo sostenible como la manera más adecuada de utilizar los recursos naturales “de manera que se garantice su continua provisión para las actividades productivas y la estabilidad de los ecosistemas para que no ocurran fenómenos irreversibles, y la permanencia de unas condiciones ambientales en niveles tolerables, para proteger la salud humana.” (Pérez, 2012. Pp. 151). Uno de los medios para llegar a esa sostenibilidad del desarrollo es a través de la prevención y/o mitigación que ofrece la GRD ya que como se mencionó anteriormente uno de los objetivos principales es llegar a mejorar o mantener las condiciones de vida del ser humano a través de una relación armónica con el medio en el que se encuentra y una manera de llegar a ello es a través de la GRD “dosificando y orientando la acción del hombre sobre el medio ambiente y viceversa” (Cardona, 2015. P 5).

Teniendo en cuenta lo anterior tanto el desarrollo sostenible como la GRD son asuntos prioritarios en la agenda de un país y están fuertemente relacionados, por lo que Sandoval, Castiblanco y Wilches (2016) mencionan:

Los diferentes actores sociales (sociedad civil, organizaciones e instituciones públicas, privadas y de cooperación internacional) deben contribuir a la materialización de ese desarrollo sostenible, donde los seres humanos sean reconocidos desde sus diferencias y los recursos naturales sean protegidos y conservados. Y en ese enfoque de desarrollo, la perspectiva de gestión del riesgo de desastres se convierte en un elemento estructural en tanto reconoce al ambiente como actor clave del desarrollo y pone de manifiesto el impacto de las acciones humanas sobre el territorio. Para algunos autores (Cardona, Campos, Lavell, Wilches, Blaikie, Bárcenas), “el problema de riesgo es entonces, un problema íntimamente relacionado con el desarrollo o la falta del de la atención de emergencias o desastres a la gestión del riesgo de ahí que uno de los elementos fundamentales para alcanzar procesos de desarrollo de forma sostenible, es la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en las políticas, planes, programas y proyectos de carácter nacional, regional y local, buscando reducir amenazas y vulnerabilidades. (pp. 4.)

2. Marco Conceptual

En el presente apartado se realiza la presentación de algunas definiciones que facilitaran la comprensión del presente ejercicio, tomada desde la legislación vigente colombiana Ley 1523 (2012) por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones.

- Adaptación

“Comprende el ajuste de los sistemas naturales o humanos a los estímulos climáticos actuales o esperados o a sus efectos, con el fin de moderar perjuicios o explotar oportunidades beneficiosas, En el caso de los eventos hidrometeorológicos la Adaptación al Cambio Climático corresponde a la gestión del riesgo de desastres en la medida en que está encaminada a la reducción de la vulnerabilidad o al mejoramiento de la resiliencia en respuesta a los cambios observados o esperados del clima y su variabilidad” (2012. pp.8).

- Alerta

“Estado que se declara con anterioridad a la manifestación de un evento peligroso, con base en el monitoreo del comportamiento del respectivo fenómeno, con el fin de que las entidades y la población involucrada activen procedimientos de acción previamente establecidos” (2012. pp.9).

- Amenaza

“Peligro latente de que un evento físico de origen natural, o causado, o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales” (2012. pp.9).

- Análisis y evaluación del riesgo

“Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se

estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación (2012. pp.9)".

- Calamidad pública

“Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción” (2012. pp.9).

- Cambio climático

“Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras” (2012 pp.9).

- Conocimiento del riesgo

“Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre” (2012. pp.9).

- Desastre

“Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del

sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción” (2012. pp.9).

- Emergencia

“Situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento adverso o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que requiere la respuesta de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general” (2012. pp.9).

- Exposición (elementos expuestos)

“Se refiere a la presencia de personas, medios de subsistencia, servicios ambientales y recursos económicos y sociales, bienes culturales e infraestructura que por su localización pueden ser afectados por la manifestación de una amenaza” (2012. pp.10).

- Manejo de desastres

“Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación pos desastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entiéndase: rehabilitación y recuperación” (2012. pp.10).

- Mitigación del riesgo

“Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente” (2012. pp.10).

- Preparación

“Es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros” (2012. pp.10).

- Prevención de riesgo

“Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible” (2012. pp.11).

- Protección financiera

“Mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo que se establecen en forma ex ante con el fin de acceder de manera ex post a recursos económicos oportunos para la atención de emergencias y la recuperación” (2012. pp.11).

- Recuperación

“Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado” (2012 pp.11).

- Reducción del riesgo

“Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera” (2012. pp.11).

- Vulnerabilidad

“Susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos” (2012. pp.12).

- Artículo 5°. *Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.*

“El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante, y para efectos de la presente ley, sistema nacional, es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país” (2012. pp.12).

En este marco también es importante tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **Qué es una entidad territorial**

De acuerdo con el artículo 287 de la Constitución Política de Colombia (1991) “las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. “Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales” (p. 108).

- **Qué comprende la autonomía territorial**

Según la constitución Política de Colombia la autonomía territorial se define como:

La capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal, con una libertad que estará limitada por lo que establezcan la Constitución y la Ley. La autonomía representa un rango variable que cuenta con límites mínimos y máximos fijados por la Constitución Política, dentro de los cuales actúan los entes territoriales. En tal virtud, el límite mínimo de

la autonomía territorial, garantizado por la Constitución, constituye su núcleo esencial y está integrado por el conjunto de derechos, atribuciones y facultades reconocidas en la Carta Política a las entidades territoriales y a sus autoridades, para el eficiente cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios a su cargo. El límite máximo de la autonomía territorial tiene una frontera política entendida como aquel extremo que al ser superado rompe los principios de organización del Estado para convertirse en independiente, en algo diferente de aquella unidad a la cual pertenecen las entidades territoriales. En nuestro medio, el límite máximo lo señala el artículo 1° de la Constitución al establecer que Colombia es una república unitaria.⁶ Estado unitario es el que solo posee un centro de impulsión política y gubernamental. (Constitución Política de Colombia, 1991, pp. 103.)

3. Marco Legal y Contextual

En el presente marco se expondrán aspectos esenciales para la construcción de las políticas de gestión de riesgo en Colombia, empezando por la Ley 9 del 24 de Enero de 1979 en la cual se crea el Comité Nacional de Emergencias, la Ley 46 de 1988 con el Sistema Nacional Para la Prevención y Atención de Desastres, hasta llegar a la Ley 1523 del 2012 en donde se integran cambios sustanciales.

La gestión del riesgo en Colombia, fue abordada por primera vez en 1985 dada la necesidad prioritaria de contar con un Sistema que coordinará todas las acciones encaminadas a la prevención y atención de desastres, con ocasión al evento ocurrido por la activación del Volcán Nevado del Ruiz el 13 de noviembre del mismo año. En respuesta a esta necesidad, se creó el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres - SNPAD mediante la Ley 46 de 1988 y se organiza como red institucional para el cumplimiento de esta función a través del Decreto Ley 919 de 1989. Posteriormente y con el fin de establecer y regular las acciones del sistema, se adoptó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - PNPAD mediante el Decreto 93 de 1998. El

reconocimiento de este Plan como esquema esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional, orientó la construcción de documentos de política como los CONPES 3146 de 2001, estrategia para consolidar la ejecución del PNPAD; el 3318 de 2004, programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres naturales; y el 3398 de 2005, programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal y física para Bogotá frente a los desastres naturales (UNGRD, 2013).

Para el año 2005 Colombia participó en la Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres que se celebró en Kobe, Hyogo, Japón, donde se dio aprobación al Marco de Acción de Hyogo (MAH) 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres por parte de 168 Estados. Este documento toma como referencia los compromisos y marcos relevantes, al igual que los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluyendo aquellos contemplados en la Declaración del Milenio. Por consiguiente este documento se constituyó en el instrumento más importante para la implementación de la Reducción del Riesgo de Desastres que adoptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas, entre ellos Colombia. Su objetivo principal es aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, con un propósito explícito para el año 2015: “alcanzar una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países” (UNGRD, 2013).

Dado el tema de estudio es importante precisar la Ley 1523 de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones:

Artículo 1°. *“De la gestión del riesgo de desastres.* La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a

la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible” (2012. Pp.6).

Artículo 2°. “*De la responsabilidad.* La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano” (2012. pp.6).

Artículo 27. “*Instancias de Coordinación Territorial.* Créanse los Consejos departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente” (2012. pp.21).

Artículo 28. “*Dirección y Composición.* Los consejos territoriales están dirigidos por el gobernador o alcalde de la respectiva jurisdicción e incorporarán a los funcionarios de la gobernación o alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden departamental, distrital o municipal y representantes del sector privado y comunitario. Los consejos territoriales están conformados por:

1. El Gobernador o alcalde o su delegado, quien lo preside.
2. El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
3. Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
4. Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial.
5. El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
6. El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
7. El delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.
8. Un secretario de despacho departamental o municipal, designado para ello por el Gobernador del Departamento o el Alcalde.

9. El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción” (2012. pp.21).

“Parágrafo 1°. Los Consejos Territoriales podrán invitar a sus sesiones a técnicos, expertos, profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo. Así mismo, podrán convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad para lograr una mayor integración y respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia” (2012. pp.22).

Artículo 29. “*Funcionamiento de los Consejos Territoriales.* Los consejos territoriales tendrán un coordinador designado por el gobernador o alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora. En todo caso, el coordinador deberá vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo” (2012. pp.22).

“Parágrafo 1°. En los departamentos, distritos y municipios con población superior a 250.000 habitantes, existirá una dependencia o entidad de gestión del riesgo, siempre que su sostenimiento esté enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 de 2000. Si dicha dependencia o entidad existiere o fuere creada, quien la dirija, tendrá en todo caso, rango igual o superior a jefe de oficina asesora y su objetivo será el de facilitar la labor del alcalde como responsable y principal ejecutor de los procesos de la gestión del riesgo en el municipio, coordinar el desempeño del consejo territorial respectivo, y coordinar la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo, en cumplimiento de la política nacional de gestión del riesgo y de forma articulada con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial municipal” (2012. pp.22).

“Parágrafo 2°. *Comités y Comisiones Técnicas.* Los consejos territoriales podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Igualmente, podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos” (2012. pp.21).

Artículo 30. “*Asociación de Consejos*. Los consejos territoriales deben aunar esfuerzos de manera permanente o transitoria para coordinar y mantener los procesos de gestión del riesgo en áreas que rebasan los límites territoriales de sus respectivas circunscripciones o para afrontar desastres en territorios que cubren parte de las jurisdicciones asociadas o que se definen a partir de un elemento físico determinable como las cuencas hidrográficas. Sus actuaciones estarán orientadas por el principio de concurrencia y definidas en el marco de un plan de acción” (2012. pp.23).

“Parágrafo 1°. Las áreas metropolitanas y las asociaciones de municipios deberán adoptar los procesos de la gestión del riesgo en el marco de su desempeño en la planificación del desarrollo, gestión ambiental y ordenamiento territorial, de conformidad con sus competencias” (2012. pp.23).

“Parágrafo 2°. Los consejos departamentales deben promover, asesorar y hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones de consejos territoriales del orden municipal en su respectiva jurisdicción” (2012. pp.23).

Instrumentos de Planificación

Artículo 32. “*Planes de Gestión del Riesgo*. Los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación” (2012. pp.24).

Artículo 33. “*Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*. Es el instrumento que define los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos, mediante las cuales se ejecutan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo de desastres, en el marco de la planificación del desarrollo nacional” (2012. pp.24).

Artículo 35. “*Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias*. La estrategia nacional para la respuesta a emergencias, es el marco de actuación de las entidades del

sistema nacional de gestión del riesgo para la reacción y atención de emergencias. Se refiere a todos los aspectos que deben activarse por las entidades en forma individual y colectiva con el propósito de ejecutar la respuesta a emergencias de manera oportuna y efectiva” (2012. pp.24).

Artículo 37. “*Planes departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo y estrategias de respuesta.* Las autoridades departamentales, distritales y municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley” (2012. pp.25).

Parágrafo 1°. Los planes de gestión del riesgo y estrategias de respuesta departamentales, distritales y municipales, deberán considerar las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la gestión del riesgo de desastres. En los casos en que la unidad territorial cuente con planes similares, estos deberán ser revisados y actualizados en cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los programas y proyectos de estos planes se integrarán en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según sea el caso.

Artículo 38. “*Incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública.* Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión. Este análisis deberá ser considerado desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional” (2012. pp.25).

“Parágrafo. Todas las entidades públicas y privadas que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, incluirán en los contratos respectivos la obligación de incorporar el componente de reducción del riesgo y deberá consultar los lineamientos del Plan aprobado de Gestión del Riesgo del municipio o el departamento en el cual se va ejecutar la inversión” (2012. pp.26).

Artículo 39. “*Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo.* Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socioambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo”(2012. pp.26).

“Parágrafo. Las entidades territoriales en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán revisar y ajustar los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental que, estando vigentes, no haya incluido en su proceso de formulación de la gestión del riesgo”(2012. pp.26).

Artículo 40. “*Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación.* Los distritos, áreas metropolitanas y municipios en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios de la presente ley.

En particular, incluirán las previsiones de la Ley 9ª de 1989 y de la Ley 388 de 1997, o normas que la sustituyan, tales como los mecanismos para el inventario de asentamientos en riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de

reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros” (2012. pp.26).

Artículo 41. “*Ordenamiento territorial y planificación del desarrollo*. Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales, seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo y contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial, en lo relativo a la incorporación efectiva del riesgo de desastre como un determinante ambiental que debe ser considerado en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, de tal forma que se aseguren las asignaciones y apropiaciones de fondos que sean indispensables para la ejecución de los programas y proyectos prioritarios de gestión del riesgo de desastres en cada unidad territorial” (2012. pp.26).

Por otra parte el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de la Guajira señala que la Guajira está expuesta a riesgos de muy diversas índoles, escenarios que varían dependiendo de las distintas vulnerabilidades presentes en el territorio. Es un Departamento donde cada vez más se demuestra la afección de personas, animales, cultivos, infraestructura, líneas vitales (servicios básicos) entre otros, por efectos de cambio climático, como sequías, inundaciones, huracanes que se presentan con mayor intensidad en los municipios de Riohacha, Manaure, Dibulla, Uribia, Albania, Maicao, Barrancas y Fonseca y Villanueva, los cuales por su ubicación geográfica costera, comprenden el extremo norte de la península, con un clima semiárido y cálido, con una temperatura de 27 °C en promedio, demuestran un alto índice de vulnerabilidad ante estos eventos. La información sobre los desastres de origen hidro-meteorológicos (inundaciones, vendavales), geológicos (deslizamientos, sismos) (UNGRD, 2015).

Capítulo II Gestión de Riesgos en la Guajira

La Guajira se encuentra ubicada al norte de Colombia, y hace parte de las principales penínsulas de las Américas, limita al norte y al occidente con el Mar Caribe, al oriente con la República Bolivariana de Venezuela y al sur con el Departamento del Cesar. “El departamento ocupa una extensión



aproximada de 20.669,6 km² *Ilustración 2 Mapa La Guajira. Tomado de: UNGRD*

y cuenta con un gran número

de caseríos conocidos como rancherías habitados principalmente por indígenas; su capital es la ciudad de Riohacha.” (UNGRD, 2015).

El departamento se encuentra dividido en 15 municipios entre los cuales se encuentran: Riohacha, Maicao, Uribía y Villanueva.

“El territorio departamental corresponde en su mayor parte a la península de La Guajira. El relieve incluye montañas, acantilados, planicies y dunas. La Guajira ha sido subdividida por su configuración territorial en tres grandes regiones de noreste a suroeste, correspondientes a la Alta Guajira, Media Guajira y Baja Guajira. La Alta Guajira, se sitúa en el extremo peninsular es semidesértica, de escasa vegetación, donde predominan los cactus y cardonales; y algunas serranías que no sobrepasan los 650 m sobre el nivel del mar, como la de Macuira, Jarará y El cerro de la Teta. La segunda región, abarca la parte central del departamento, de relieve plano y ondulado, y un poco menos árido; predomina el modelado de dunas y arenales. La tercera región, corresponde a la Sierra Nevada de Santa Marta y a los montes de Oca; es más húmeda, de tierras cultivables y posee todos los

pisos térmicos. Son extensas y llamativas las planicies semidesérticas y las dunas cerca al mar. La faja costera Guajira alternan trayectos de costa acantilada y de costa rectilínea; los principales accidentes costeros son, las bahías de Portete, Honda, Hondita y Cocineta, el cabo de La Vela, y las puntas Coco, Aguja y Gallina y la boca de Camarones.” (UNGRD, 2015. Pp.21-22).

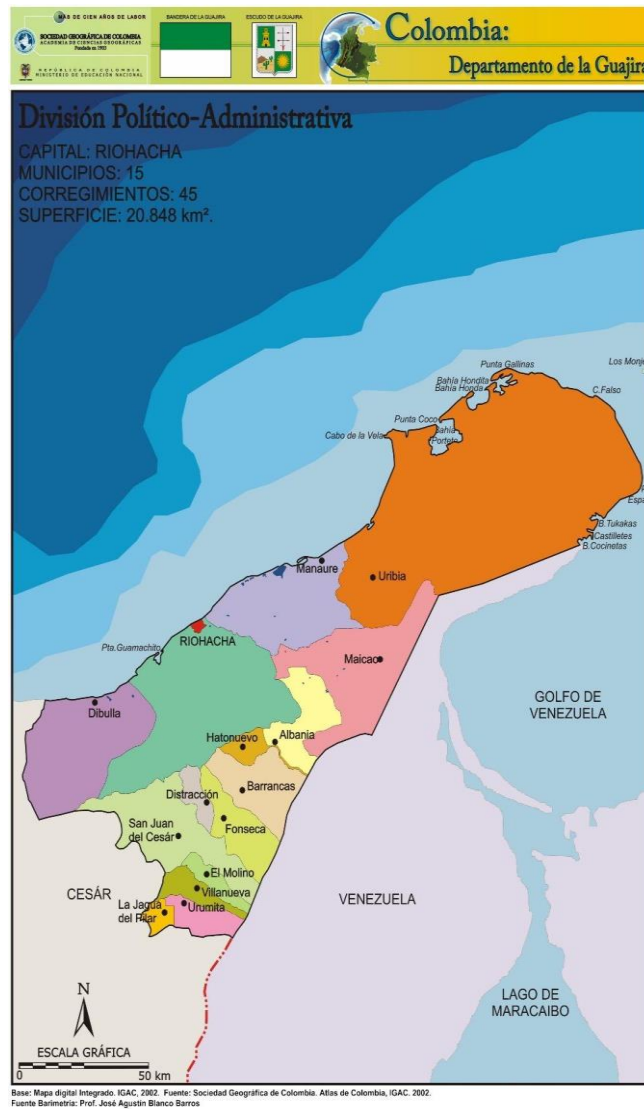


Ilustración 3 Mapa de la Guajira. Tomado de: IGAC

La hidrografía de la Guajira se caracteriza por ser seca, en verano a penas se pueden observar algunas cuencas del Rio Ranchería, lo cual significa un problema para la población junto con la falta de alcantarillado lo que concierne al abastecimiento de agua; en cuanto al clima, hacia la parte de la península predomina el clima árido y seco tropical,

mientras que en las zonas de montaña se encuentra una variedad de micro climas que llegan hasta el bosque tropical (Ossa, 1952).

En cuanto a población y sus actividades económicas se señala que la mayoría de sus habitantes son indígenas pertenecientes a las comunidades de Epiayú, Iperana, Uriana, Wayuu, entre otros (Ossa, 1952). Referente a los aspectos económicos se debe mencionar que:

“A pesar de ser el departamento con las mayores reservas probadas de gas y carbón en el país, tener altas potencialidades en la producción de sal y generación de energía eólica, contar con el mayor número de horas/día de luminosidad en el país favorable para la producción agrícola y energía solar, contar con los más extensos pastos marinos y fondos duros del Caribe y disponer de abundantes rebaños con el mayor número de cabeza de ganado caprino y ovino del país, su economía es pequeña reflejándose en su participación en el PIB de Colombia es del 1,21% e incluso de la Región Caribe. En estas condiciones, la economía del departamento de La Guajira se caracteriza por la existencia de un dualismo: una parte moderna en las actividades extractivas de recursos naturales, en especial de gas y carbón, y otra tradicional, arraigada en las economías indígenas y en la informalidad de las actividades comerciales de un grueso de la población urbana.”
(UNGRD, 2015. pp.28).



Es relevante mencionar dentro de

las dinámicas socioeconómicas de la Guajira varios aspectos que conciernen a la calidad de vida y de la población en general que

ocupa este territorio, estos aspectos hacen referencia a altos índices de pobreza, miseria, desnutrición y mortalidad infantil, a propósito de esto Cárdenas (2011) menciona:

*Ilustración 4 Indígenas Wayuu vendiendo mochilas tradicionales:
Recuperadode: <https://i0.wp.com/laguajirahoy.com/wp-content/uploads/2017/08/Las-nativas-de-la-etnia-Way%C3%BAu-diariamente-tienen-que-enfrentarse-a-los-comerciantes.jpg?fit=1282%2C776&ssl=1>*

“La Guajira es uno de los departamentos donde se necesita avanzar substancialmente en el mejoramiento de sus indicadores sociales y económicos básicos. Después de analizar 53 indicadores relacionados con pobreza, desnutrición, educación, salud y servicios públicos, en 44 de ellos (83%),



La Guajira presenta una *Ilustración 5 Indígenas de la Guajira. Tomado de: Google imágenes* situación peor a la del total del país y en 22 (42%) presenta la peor situación entre los 8 departamentos de la región Caribe (...) el PIB per-cápita de La Guajira tiende a situarse por encima de la media nacional, éste comportamiento está asociado con el desempeño del sector de minería e hidrocarburos, pero no se refleja en los ingresos de la población y mucho menos en los niveles de bienestar (...) La Guajira presenta el indicador más crítico, entre todos los entes, en términos de desnutrición para el año 2005 (...)” (pp. 2).

A los aspectos socioeconómicas hay que sumar que debido a las condiciones geográficas de la Guajira su nivel de vulnerabilidad es sumamente alto “Es un Departamento donde cada vez más se demuestra la afectación de personas, animales, cultivos, infraestructura, líneas vitales (servicios básicos) entre otros, por efectos de cambio climático, como sequías, inundaciones, huracanes que se presentan con mayor intensidad en los municipios de Riohacha, Manaure, Dibulla, Uribia, Albania, Maicao, Barrancas y Fonseca y Villanueva, los cuales por su ubicación geográfica costera, comprenden el extremo norte de la península, con un clima semiárido y cálido, con una temperatura de 27 °C en promedio, demuestran un alto índice de vulnerabilidad ante estos eventos.” (UNGRD, 2015. pp. 7).

Capítulo III

Resultados de la investigación

Como se pudo evidenciar en los apartados anteriores, por su ubicación geográfica y situación económico – social, la Guajira ha presentado a lo largo del tiempo diferentes tipos de riesgos, según la Gobernación del Departamento de la Guajira (2012) el 2008 y el 2010 han sido los años donde se han presentado mayores eventos relacionados con el riesgo de desastres, un ejemplo claro de ello son los fuertes aguaceros presentados en 2010, lo que causo graves inundaciones en 14 de los 15 municipios de dicho departamento, respecto a lo anterior la Gobernación del Departamento de la Guajira (2012) señala:

La situación se originó debido a las abundantes lluvias provocadas por depresiones tropicales y frentes cálidos propios de la época, ocasionados por el fenómeno de La Niña. Estas lluvias catalogadas como las peores en los últimos 40 años en Colombia, se extendieron hasta noviembre causando estragos. En La Guajira el 2010 ha sido el período después del 2008 con más precipitaciones en los últimos diez años y más fuerte que el anterior mencionado, en este departamento (pp. 42).

Sin embargo las inundaciones no son los únicos eventos que representan riesgo en la Guajira, también se pueden identificar riesgos relacionados con sequias, fenómenos hidrometeorológicos, erosión, transporte de hidrocarburos y fenómenos sociales.

El Departamento de La Guajira es un escenario propenso a diferentes amenazas naturales, que descubre geográficamente una de las zonas más sensibles en el continente suramericano por su alta exposición a efectos de cambio climático como en intensidad y frecuencia de huracanes, mar de leva, inundaciones y sequías, que ponen en riesgo la vida humana en comunidades ubicadas entre otras en el Caribe Colombiano (...) La Guajira presenta niveles de temperatura extrema por condiciones naturales, que al cambio climático se expone a amenazas hidrometeorológicas con mayor frecuencia e intensidad (...) Las difíciles condiciones ambientales y climatológicas refieren a la temporada climática en la que se encuentren; así, fácilmente se presenta una fuerte temporada de sequía donde la Guajira presenta uno de los más altos niveles de temperatura del país a la acción de los

vientos alisios, escasos de humedad, seguida de otra temporada con torrenciales lluvias y constantes amenazas de huracanes. (Plan Departamental de Gestión del Riesgo de la Guajira, 2012. pp. 38).

Siguiendo lo anterior en el 2012 teniendo en cuenta la ley 1523 de la cual se ha hecho referencia en los diferentes apartados del presente del trabajo, se crea el “Plan Departamental de Gestión del Riesgo de la Guajira” centrado en el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres.

En el plan de GRD de la Guajira (2012) en un primer momento se identifican los riesgos y los municipios afectados, de tal forma se menciona:

Tabla 12. Listado de municipios más afectados y con mayor recurrencia de eventos en La Guajira 1980-2011 p

Municipio	Afectados	Viv. afectada	total evento	porcentaje
La lagua del Distracción	0	0	1	25%
Barrancas	2575	304	5	33%
Urumita	2205	441	3	33%
El Molino	5295	290	7	42%
Albania	5343	433	7	50%
San Juan del Villanueva	5828	405	14	58%
Hatonuevo	15479	1838	10	67%
Fonseca	8809	1259	27	75%
Dibulla	25079	1905	25	83%
Manaure	77276	1019	31	92%
Uribia	167923	1029	31	92%
Maicao	54353	6451	44	92%
Riohacha	152841	11726	93	100%

Fuente: Desinventar, 2011

Fuente: La Guajira. Frente a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático- PNUD-UNGRD

Ilustración 6 Municipios y recurrencia de eventos. Tomado de:UNGRD

Los seis municipios con mayor recurrencia de eventos, personas y viviendas afectadas en los últimos 30 años son: Uribia, Manaure, Riohacha, Maicao y Dibulla. Los quince municipios del departamento cuentan con diversos niveles de afectación. Se ha hecho un listado de todos los municipios del departamento, clasificándolos de mayor a menor de acuerdo a su nivel de afectación en términos de personas, viviendas afectadas, y recurrencia

de eventos, con base en información de los últimos 30 años. El listado prioriza aquellos municipios con una afectación histórica muy alta, alta, media y baja, respecto de los demás municipios del departamento (...) Una lectura espacial de esta clasificación de municipios es muy relevante para el departamento, porque permite establecer subregiones prioritarias y acciones de concertación necesarias entre las entidades territoriales de nivel municipal, que el departamento puede y debe apoyar (p.p. 43).

Para el conocimiento, identificación del riesgo y el manejo de desastres, se divide a la Guajira en cuatro subregiones, a través de dicha clasificación se reconocen las amenazas

Número	Subregión	Municipios
1	Alta Guajira	Manaure
		Uribia
2	Media Guajira	Riohacha
		Dibulla
		Maicao
		Albania
3	Sur de La Guajira	Hato Nuevo
		Barrancas
		Fonseca
		Distracción
		San Juan del Cesar
4	Sur Sur de La Guajira	El Molino
		Villanueva
		Urumita
		La Jagua del Pilar

Ilustración 7 Subregiones de la Guajira. Tomado de: UNGRD

más recurrentes en ciertas zonas de la Guajira y así mismo se proponen los planes de mitigación y acción frente a los desastres. A continuación se va a explicar cada subregión, ejemplificadas por un municipio, en el cual se evidenciará el principal escenario de riesgo tanto en el municipio como en la subregión y como se tratan estos en el plan de gestión de desastres municipal.

Subregión de la Alta Guajira

En esta subregión las amenazas de nivel alto corresponden a sequías, inundaciones, manipulación y transportes de hidrocarburos, en cuanto a un nivel medio se encuentran los huracanes, erosión costera y tsunamis, los deslizamientos y tormentas eléctricas se clasifican dentro de un nivel bajo (UNGRD, 2012).

Tipo de Escenarios de Riesgo Identificado	Descripción
Subregión Alta Guajira	
Escenarios por fenómenos amenazantes Hidrometeorológicos.	Inundación de los Municipios de la alta Guajira por crecientes de los arroyos circundantes.
	Sequias por escasas de agua en los Municipios de la alta Guajira.
	Afectación por fenómenos hidrometeorológicos (huracán, vendaval, tormentas eléctricas)
Escenario por fenómeno amenazante socio natural.	Erosión costera.
Escenario por fenómeno amenazante tecnológico.	Transporte y Manipulación de hidrocarburos “Caravanas de la muerte”
Escenario por fenómeno amenazante social.	Aglomeraciones y afluencia masiva de público en eventos socio-cultural, económicos, político y religioso.

Ilustración 8 Subregion de la alta Guajira. Tomado de: UNGRD

Uno de los municipios de la alta Guajira es Manaure, en el cual se encuentra “la explotación de sal marina más grande de Colombia, que produce el 65% de la sal que se consume en el país” (Aguilera, 2014). Este municipio cuenta con su propio plan de gestión del riesgo, el cual tiene como eje principal los siguientes puntos:

Programa 1: Conocimiento del riesgo

Programa 2: Reducción de riesgos

Programa 3: Protección financiera del riesgo

Programa 4: Fortalecimiento interinstitucional y comunitario para la gestión

Programa 5: Preparación para la respuesta

Programa 6: Preparación para la recuperación



Ilustración 9 Mapa de Manaure. Tomado de: Google.com

En cada uno de los anteriores puntos se hace referencia al conocimiento, reducción del riesgo y manejo de desastres y, en la siguiente tabla se puede observar un formulario que hace parte del plan de gestión de riesgo de desastres, en este se describen las situaciones que llevaron a identificar la sequía como una de las situaciones de riesgo de este municipio (CMGRD, 2012)

Formulario 1. DESCRIPCIÓN DE SITUACIONES DE DESASTRE O EMERGENCIA ANTECEDENTES POR SEQUIA			
En este formulario se consigna la descripción general de situaciones de desastre o emergencias ocurridas (si las hay) que presentan relación con el escenario de riesgo que se quiere caracterizar en el presente capítulo. En lo posible describir 1 o 2 situaciones relevantes. Utilizar un formulario (No. 1) por cada situación que se quiera describir.			
SITUACIÓN No. 1		(descripción general) La ausencia de precipitaciones en el año 1.993 a raíz del fenómeno del pacífico conocido como El Niño genero un desabastecimiento de agua potable en las comunidades de los Corregimientos de El Pájaro, Musichi, Mayapo, Manzana, lo cual impacto en el desarrollo de cultivos de pan coger por parte de los indígenas y obligo al municipio tener que hacer un suministro de agua a través de carro tanques.	
1.1. Fecha: (fecha o periodo de ocurrencia) Octubre de 1.993		1.2. Fenómeno(s) asociado con la situación: (mención del o los eventos en concreto, p.e. inundación, sismo, otros) Evento de origen natural asociado a los efectos del cambio climático en el Mundo ante la ausencia de lluvias.	
1.3. Factores de que favorecieron la ocurrencia del fenómeno: (detallar lo mejor posible cuando se trata de fenómenos que no son eminentemente naturales o sea del tipo socio-natural y en el caso de eventos de origen humano no intencional. Citar la recurrencia de fenómenos similares, si la hay) Entre los factores que favorecen la ocurrencia del evento podemos mencionar la ubicación geográfica del departamento de la Guajira que se ve afectada directa o indirectamente por los efectos de este tipo de fenómenos.			
1.4. Actores involucrados en las causas del fenómeno: (identificar actores sociales, económicos, institucionales relacionados con las causas descritas en el punto anterior)			
1.5. Daños y pérdidas presentadas: (describir de manera cuantitativa o cualitativa)	En las personas: (muertos, lesionados, discapacitados, trauma psicológico, etc.) Sin Reportes.		En bienes materiales particulares: (viviendas, vehículos, enseres domésticos, etc.) Sin Reportes.
	En bienes materiales colectivos: (infraestructura de salud, educación, servicios públicos, etc.) La Presencia de este fenómeno registró daños en la infraestructura de uso social como el acueducto de la cabecera municipal y sus corregimientos, ya que la producción se hace a través de pozos y estos descendieron ostensiblemente su producción por lo que se recurrió a otras fuentes de abastecimientos de otros municipios.		En bienes de producción: (industrias, establecimientos de comercio, cultivos, pérdida de empleos, etc.) Los daños se reflejaron en la pérdida de semovientes (Vacas, Chivos, Ovejas, etc.) cultivos de pancoger, disminución de la producción acuícola, disminución de toda la producción económica del municipio.
	En bienes ambientales: (cuerpos de agua, bosques, suelos, aire, ecosistemas en general, etc.) Afectación a todo el sistema hídrico del municipio. Pérdida de vegetación nativa a raíz de incendios forestales.		
1.6. Factores que en este caso favorecieron la ocurrencia de los daños: (identificar factores físicos, sociales, económicos e institucionales independientes al fenómeno, que incidieron de manera relevante en el nivel y tipo de daños y pérdidas presentadas) La localización dispersa de las comunidades en el municipio no permite garantizar la prestación de un servicio de agua adecuado ya que no existe un sistema en red para prestar este servicio.			
Fecha de elaboración:		Fecha de Actualización: Septiembre de 2.012	Elaborado por: CMGRD de Manaure
			Página 42

Ilustración 10 Formulario 1. Tomado de: CMGRD

Dentro de este plan también se describen tanto las características del riesgo por sequía como las condiciones de vulnerabilidad, todo lo anterior se consigna en el siguiente formulario:

Formulario 2. DESCRIPCIÓN DEL ESCENARIO DE RIESGO POR "SEQUIA"			
En este formulario se consolida la identificación y descripción de las condiciones de amenaza, vulnerabilidad y daños y/o pérdidas que se pueden presentar. Tener presente que se puede tratar de un escenario de riesgo futuro.			
2.1. CONDICIÓN DE AMENAZA			
2.1.1. Descripción del fenómeno amenazante: (adicionalmente incluir su relación con otros fenómenos amenazantes) Fenómeno de origen natural que se genera por el calentamiento de las aguas del océano pacífico, lo que genera alteración del régimen pluviométrico, disminución de lluvias, aumento de temperaturas que ocasiona disminución de caudales viéndose más intenso en sectores del país como la región andina y el Caribe de Colombiano donde se encuentra ubicado el municipio de Manaure.			
2.1.2. Identificación de causas del fenómeno amenazante: (adicionalmente cuando sea el caso, detallar todas las posibles incidencias humanas en las causas del fenómeno amenazante) Fenómeno de origen Natural, intensificado por los cambios climáticos, la tala indiscriminada de árboles.			
2.1.3. Identificación de factores que favorecen la condición de amenaza: (identificar factores que en el presente y/o futuro pueden incrementar la magnitud, frecuencia o cobertura del fenómeno, tales como procesos de intervención del entorno, actividades económicas o sociales antiguas, recientes o futuras, etc.) La tala indiscriminada de los bosques por parte de los indígenas, el cambio climático y la falta de una política pública por parte del municipio para la implementación de la gestión del riesgo.			
2.1.4. Identificación de actores significativos en la condición de amenaza: (empresas, grupos sociales, cuyas acciones u omisiones inciden de manera significativa en las causas y situación actual o de incremento futuro de las condiciones de amenaza, etc.) La falta de control de La Corporación Ambiental de la Guajira – CORPOGUAJIRA – La Administración Municipal y la comunidad en general por su inconciencia para la protección de los recursos naturales.			
2.2. ELEMENTOS EXPUESTOS y SU VULNERABILIDAD			
2.2.1. Identificación general: Identificar de manera general los elementos expuestos en el presente escenario de riesgo (agregar filas de ser necesario). En cada grupo de elementos describir las condiciones de vulnerabilidad utilizando para ello una descripción de cómo inciden los factores de vulnerabilidad (los que apliquen). Se trata de describir qué elementos están expuestos y porqué son vulnerables: Viviendas, establecimientos de comercio, personas, sistemas de abastecimiento de agua, animales de cría (ganado).			
a) Incidencia de la localización: (Descripción de cómo la localización o ubicación de los bienes expuestos los hace más o menos propensos a sufrir daño y/o pérdida en este escenario) La localización geográfica y la composición seca de los suelos del municipio los hace más vulnerables a los efectos de la sequía, de otra parte las comunidades se asientan equidistantes una de la otra por lo que no se permite desarrollar un sistema de acueducto adecuado.			
b) Incidencia de la resistencia: (Descripción de cómo la resistencia física de los bienes expuestos los hace más o menos propensos a sufrir daño y/o pérdida en este escenario) Por ser un Municipio salinero, las aguas subterráneas tienen la tendencia a ser salobres y escasas, lo que no las hace apta para el consumo humano por lo que dificulta la implementación de una solución definitiva a la problemática.			
c) Incidencia de las condiciones socio-económica de la población expuesta: (descripción de cómo las condiciones sociales y económicas de la población expuesta la hace más o menos propensa a resultar afectada, igualmente de cómo estas condiciones influyen en su capacidad de recuperación por sus propios medios) En el Departamento de la Guajira y principalmente en el Municipio de Manaure la población asentada en estas comunidades indígenas son las más vulnerables ya que sus condiciones económicas son bastantes precarias, su medio de sustento es la cría de caprinos, ovinos, algunos se dedican a la pesca artesanal y la explotación de sal lo que no les permite obtener mejores condiciones de vida y sus condiciones culturales de asentamientos tan dispersos genera dificultad en el suministro de agua potable.			
Fecha de elaboración:		Fecha de Actualización: Septiembre de 2.012	Elaborado por: CMGRD de Manaure
			Página 46

Ilustración 11 Formulario 2. Tomado de: CMGRD

Al igual que en los puntos anteriores, también se diseñó un formulario sobre las acciones a ejercer tanto en el escenario de riesgo como en el de vulnerabilidad, en este se dictan las pautas y medidas en cuanto a intervención

Formulario 3. ANÁLISIS A FUTURO E IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS DE INTERVENCIÓN DEL ESCENARIO DE RIESGO			
En este formulario se consolida la identificación y descripción de todas las posibles alternativas de intervención.			
3.1. ANALISIS A FUTURO			
<i>(Reflexión y discusión acerca de: a) Interacción entre amenaza y vulnerabilidad, cómo están relacionadas en este escenario; b) Posibilidades de reducción de uno o los dos factores, identificación de la posibilidad real de intervenir las condiciones de amenaza y de vulnerabilidad, reflexionar bajo el enfoque "qué pasa si" se interviene un solo factor o los dos, es decir imaginar cómo se modifica el escenario al reducir uno u otro factor; c) Evolución (futuro) del escenario en el caso de no hacer nada). Dentro de este análisis, hay que tener en cuenta que es un fenómeno de origen natural propiciado por el cambio climático y la variabilidad climática existente, lo que puede imposibilitar la intervención de esta amenaza, se debe luchar por reducir la vulnerabilidad de las comunidades indígenas haciendo las recomendaciones necesarias para afrontar la sequía generada ante la falta de lluvias durante la presencia de este fenómeno en el pacífico, hacer el monitoreo y atender las recomendaciones de las autoridades nacionales y regionales.</i>			
3.2. MEDIDAS DE CONOCIMIENTO DEL RIESGO			
Identificación de medidas tendientes a conocer de la manera más detallada posible las condiciones de riesgo de este escenario, así como la identificación, especificación y diseño de las medidas de intervención destinadas a reducir el riesgo y a prepararse para la respuesta a emergencias y recuperación.			
3.2.1. Estudios de análisis del riesgo:		3.2.2. Sistemas de monitoreo:	
a) Evaluación del riesgo por Sequía. b) Diseño y especificaciones de medidas de intervención		a) Sistema de observación por parte de la comunidad b) Mecanismos de monitoreo ante la presencia del fenómeno del niño.	
3.2.1. Medidas especiales para la comunicación del riesgo:		a) Diseño y Construcción de cartillas sobre el riesgo de sequías en Wayunaiki. b) Campañas de socialización de las medidas de prevención. c) Construcción de plegables y notas radiales informativas	
3.3. MEDIDAS DE REDUCCION DEL RIESGO – INTERVENCIÓN CORRECTIVA (riesgo actual)			
Medidas tendientes a reducir o controlar las condiciones actuales de riesgo, es decir medidas correctivas o compensatorias. Su identificación se basa en la consideración de las causas anteriormente descritas y el análisis prospectivo (a futuro). Identificar el mayor número posible de medidas alternativas.			
	Medidas estructurales		Medidas no estructurales
3.3.1. Medidas de reducción de la amenaza:	a) Reforestación en todos los sectores del Municipio. b) Construcción de un sistema abastecimiento de agua teniendo como fuente de agua el Mar		a) Sistemas de Monitoreo que mantenga informado al Municipio y la comunidad en general. b) capacitación a la comunidad sobre las condiciones o causas de la amenaza
3.3.2. Medidas de reducción de la vulnerabilidad:	a) Construcción técnica y adecuada de jagüeyes b) Construcción de Pozos Profundos e instalación de molinos de vientos c) Construcción de albercas en las comunidades para abastecimiento de agua		a) Divulgación Pública sobre las condiciones de riesgo del Municipio. b) Capacitación y organización de la comunidad. c) Socialización y divulgación con la comunidad de la EMRE para sequías.
3.3.3. Medidas de efecto conjunto sobre amenaza y vulnerabilidad.	a) Capacitación y sensibilización a la comunidad sobre cómo vivir con la amenaza, el riesgo y la emergencia b) Actualización y divulgación de las estrategias de respuesta a emergencias		
Fecha de elaboración:	Fecha de Actualización: Septiembre de 2.012	Elaborado por: CMGRD de Manaure	Página 49

Ilustración 12 Formulario 3. Tomado de: CMGRD

Subregión de la Media Guajira:

En la subregión de la Media Guajira los huracanes, inundaciones, manipulación, transporte de hidrocarburos y tormentas eléctricas tienen un nivel de riesgo alto, en cuanto al medio se presentan sequías, erosión costera y deslizamientos, y finalmente en el nivel bajo se encuentran los tsunamis y maremotos (UNGRD, 2012).

Subregión Media Guajira	
Escenarios por fenómenos amenazantes Hidrometeorológicos.	Inundación de las zonas urbanas y rurales de los Municipios que comprenden la Media Guajira por crecientes súbitas y lentas de los ríos de esta zona.
	Sequias por escases de agua en los Municipios que comprenden la Media Guajira.
	Afectación por fenómenos hidrometeorológicos (huracán, vendaval, tormentas eléctricas)
Escenario por fenómeno amenazante socio natural.	Erosión costera en las zonas de playa de lo municipios de Riohacha y Dibulla.
	Incendios Forestales
Escenario por fenómeno amenazante tecnológico.	Transporte y Manipulación de hidrocarburos "Caravanas de la muerte"
Escenario por fenómeno amenazante social.	Aglomeraciones y afluencia masiva de público en eventos socio-cultural, económicos, político y religioso.

Ilustración 13. Subregión Media Guajira. Tomado de: UNGRD

Riohacha es uno de los municipios que integra la subregión media de la Guajira, es una cabecera municipal y la capital del departamento, se ubica a las orillas del mar Caribe, por esta razón en dicho espacio se presentan escenarios de riesgos asociados a fenómenos meteorológicos como lo son los huracanes (CMGRD, 2012).

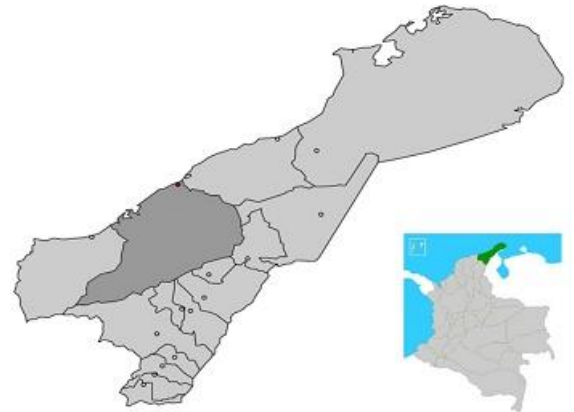


Ilustración 14 Mapa de Riohacha. Tomado de: Google.com

El plan de gestión de riesgo de Riohacha dirige su contenido hacia la descripción de situaciones de riesgo, amenazas de desastre y el análisis de medidas a futuro frente a dichos desastres, en este se manejan formularios similares al municipio de Manaure, por ejemplo, en la ficha 1 de la sección de huracanes, se describen los antecedentes para registrar dicha situación como un escenario de riesgo (CMGRD, 012).

Formulario 1. DESCRIPCIÓN DE SITUACIONES DE DESASTRE O EMERGENCIA ANTECEDENTES POR HURACANES	
Situación No. 1	Inundaciones acompañadas de fuertes vientos, que causaron daños en por lo menos 40 barrios del municipio de Riohacha ante el paso de un huracán con recorrido sobre el Mar Caribe
1.1. Fecha: Jueves 2 de septiembre de 2010	1.2. Fenómeno(s) asociado(s) con la situación: Inundaciones causadas por precipitaciones intensas y vientos fuertes por el paso de Huracán que hacia su recorrido sobre el Mar Caribe frente a las costas de Venezuela
1.3. Factores que favorecieron la ocurrencia del fenómeno:	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Preexistencia de una onda tropical ✓ Temperaturas oceánicas mayores a 26°C ✓ Vientos débiles en los niveles altos ✓ Cambio climático ✓ Falta de conciencia ecológica 	
1.4. Actores involucrados en las causas del fenómeno:	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Comunidad Riohachera ✓ El Gobierno Municipal ✓ El Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo ✓ La Autoridad Ambiental (CORPOGUAJIRA) 	
1.5. Daños y Pérdidas presentadas	En las personas: 1200 familias afectadas
	En Bienes Materiales Particulares: 45 barrios del municipio sufrieron daños por las inundaciones.
	En Bienes Materiales Colectivos: El sistema de alcantarillado que fue colapsado.
	En Bienes de Producción: No se Conocieron daños
En Bienes Ambientales: erosión del suelo, árboles caídos y arbustos ahogados.	
1.6. Factores que en este caso favorecieron la ocurrencia de los daños:	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Falta de Conciencia Ecológica ✓ La poca aplicación del POT ✓ Urbanización de las riberas y de los bordes costeros, acumulación de desechos, aguas servidas y contaminación en general. ✓ Funcionarios y Comunidades no preparadas para reducir y mitigar riesgos. ✓ Deficiencia en el sistema de evacuación de aguas lluvias. ✓ Saturación del suelo (impermeabilización) 	
1.7. Crisis Social:	
La situación dejó en carencia a la población afectada de muchos elementos de primera necesidad, para mitigar dichas necesidades los atendieron con:	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Suministro de colchonetas y hamacas. ✓ Suministro de alimentos no perecederos ✓ Suministro de instrumentos de aseo. 	
1.8. Desempeño Institucional:	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cruz Roja Colombiana (seccional Guajira) ✓ Defensa Civil Colombiana ✓ Cuerpo de Bomberos ✓ Gobierno Municipal ✓ Administración municipal 	

Ilustración 15 Formulario 1. Tomado de: CMGRD

En el formulario 3 se evidencia al igual que en Manaure las acciones que el municipio de Riohacha tendrá que ejercer frente a un escenario de riesgo con respecto a un huracán.

Formulario 3. ANALISIS A FUTURO E IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS DE INTERVENCIÓN DEL ESCENARIO DE RIESGO POR HURACANES.		
3.1. ANÁLISIS A FUTURO		
<p>En el caribe los estudios han determinado la formación de estos eventos durante los meses de junio a noviembre intensificados por los efectos del cambio climático; la formación de los Huracanes generaran un incremento en los niveles de lluvias que año tras año durante su recorrido se hacen más fuertes, para este tipo de eventos solo existen elementos que pueden reducir uno de los factores riesgo que es la vulnerabilidad de las comunidades del Municipio, ya que se generan por factores naturales, las autoridades Municipales deben concientizar más a la comunidad en la necesidad de mejorar las estructuras de las viviendas, aplicar medidas de aseguramiento de sus bienes expuestos, al igual que fortalecer los preparativos de respuesta mediante la construcción de albergues resistentes a la investida de este tipo de fenómeno.</p> <p>El Municipio debe crear conciencia en las comunidades mediante procesos de capacitación en las comunidades al igual que mediante la realización de simulacros.</p>		
3.2. MEDIDAS DE CONOCIMIENTO DEL RIESGO		
3.2.1. Estudios de Análisis del Riesgo	3.2.2. Sistemas de Monitoreo	
<p>a) Evaluación del Riesgo por Huracanes. b) Diseñar estrategias de prevención, atención y mitigación ante la ocurrencia de Huracanes</p>	<p>a) Fortalecer el sistema de alerta temprana en la ampliación de estaciones meteorológicas y de niveles de los ríos. b) Educación comunitaria en preparativos comunitarios para desastres y diseños de planes de emergencias y contingencias comunitarios</p>	
3.2.3. Medidas especiales para la comunicación del riesgo:	<p>a) Difusión por medios masivos de comunicación. b) Campañas informativas sobre la existencia del riesgo y su manejo. c) diseño de medios impresos para preparativos de emergencias.</p>	
3.3. MEDIDAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO – INTERVENCIÓN CORRECTIVA (Riesgo Actual)		
	Medidas Estructurales	Medidas No Estructurales
3.3.1. Medidas de reducción de la amenaza	<p>a) Establecimiento de líneas de árboles que sirvan para la protección contra vientos. b) Diseñar y montar un sistema de alerta comunitarios para reacción de la población</p>	<p>a) Información y difusión de la existencia del riesgo ante la comunidad. b) Campañas de concientización pública sobre los servicios de alerta y medidas de protección. c) Plan de mitigación para huracanes.</p>
3.3.2. Medidas de reducción de la Vulnerabilidad	<p>a) Reforzar las estructuras de las viviendas que se encuentran asentadas en zonas de alto riesgo. b) Códigos para el control de diseños y la construcción de</p>	<p>a) Lineamientos para uso de tierra (POT) b) Aplicación de medidas constructivas resistentes a Huracanes</p>

Ilustración 16 Formulario 3. Tomado de: CMGRD

Subregión del Sur de La Guajira

Respecto a esta subregión pertenecen a un nivel alto las amenazas de inundaciones, accidentes de tránsito, manipulación y transporte de hidrocarburos y contaminación, las sequias, deslizamiento, vendavales e incendios forestales se categorizan en un nivel medio y la desglaciación un nivel bajo (UNGRD, 2012).

Subregión Sur de La Guajira	
Escenarios por fenómenos amenazantes Hidrometeorológicos.	Inundación en los Corregimientos de Corralejas, los Pozos, Sitio Nuevo, Resguardo indígena de Caicemapa, por efectos del rio Cañaverales afluentes del rio Ranchería.
	Afectación por fenómenos hidrometeorológicos (huracán, vendaval, tormentas eléctricas)
Escenario por fenómeno amenazante socio natural.	Incendios Forestales
Escenario por fenómeno amenazante tecnológico.	Transporte y Manipulación de hidrocarburos "Caravanas de la muerte"
	Contaminación por explotación minera
Escenario por fenómeno amenazante social.	Aglomeraciones y afluencia masiva de público en eventos socio-cultural, económicos, político y religioso.

Ilustración 17 Subregión sur de la Guajira. Tomado de: UNGRD

Referente a los hidrocarburos, la explotación minera es uno de los escenarios que representa riesgo en el municipio de Distracción, en cuanto a dicha problemática, en el plan



de gestión de riesgos del municipio se encuentra un apartado dedicado a la problemática que se mencionó anteriormente, en donde se describen amenazas asociadas a la explotación carbonífera, residuos de piedra caliza y construcción de la línea férrea (CMGRD, 2012).

Ilustración 18 Mapa municipio de Distracción. Tomado de: Google.com

Las acciones propuestas en este plan para hacer frente a la amenaza que se mencionó anteriormente y otras que se presentan en el municipio, se condensan en los siguientes programas.

El primero de ellos es “El estudio de riesgo para la toma de decisiones” del cual existen diferentes subprogramas para las diferentes amenazas, en la siguiente imagen se podrá observar el plan en cuanto a la minería.

1.4	Conocimiento del riesgo por fenómenos de origen tecnológico	Evaluación y zonificación de amenaza por fenómenos de origen tecnológico en sector urbano y/o suburbano.
		Evaluación de amenaza por transporte terrestre de materiales y sustancias peligrosas.
		Análisis y zonificación de riesgo por fenómenos de origen tecnológico en subsectores específicos.

Ilustración 19

El próximo programa es “Reducción del riesgo la mejor opción para optimizar el desarrollo municipal” donde se desarrollan acciones que puedan contribuir a disminuir riesgos

2.3	Reducción del riesgo por fenómenos de origen tecnológico	Definición del uso del suelo para industrias del sector químico o industrial en general en el POT.
		Delimitación de corredores viales para el transporte de materiales peligrosos.
		Organización de Comités de Ayuda Mutua.
		Conformación de un centro para la destrucción y tratamiento de materiales tóxicos.

Ilustración 20

Y por último “Protección financiera para reponer los bienes económicos del municipio” el cual se centra en la recolección, protección e inversión de recursos públicos y privados que protejan los bienes del municipio, hablando de un escenario de riesgo.

	Subprograma	Acciones
3.1	Aseguramiento en el sector público	Constitución de póliza o fondo especial para el aseguramiento de edificaciones e infraestructura pública.
3.2	Aseguramiento en el sector privado	Promoción e incentivos al aseguramiento en sectores productivos.
		Constitución de pólizas colectivas de aseguramiento de vivienda.

Ilustración 21

Subregión del Sur – Sur de La Guajira:

Una de las principales amenazas de esta subregión son las inundaciones “Debido a que los ríos que bajan de la Serranía del Perijá producen inundaciones súbitas produciendo la afectación a las zonas rurales y urbanas de los municipios de Villanueva, El Molino y Urumita” (UNGRD, 2012). En el nivel medio se encuentran las amenazas de sequias, accidentes de tránsito, transporte y manipulación de hidrocarburos, deslizamiento, vendavales e incendios.

Subregión Sur-Sur de La Guajira	
Escenarios por fenómenos amenazantes Hidrometeorológicos.	Inundación por crecientes súbitas en las comunidades aledañas a los ríos Villanueva, El Molino y Urumita.
	Afectación por fenómenos hidrometeorológicos (huracán, vendaval, tormentas eléctricas)
	Deslizamientos
Escenario por fenómeno amenazante socio natural.	Incendios Forestales
Escenario por fenómeno amenazante tecnológico.	Transporte y Manipulación de hidrocarburos para ser expedida a orillas de las vías que conducen del El Molino hasta el Departamento del Cesar.
Escenario por fenómeno amenazante social.	Aglomeraciones y afluencia masiva de público en eventos socio-cultural, económicos, político y religioso.

Ilustración 22 Subregión del sur de la Guajira. Tomado de: UNGRD

El Municipio de Villa Nueva es uno de los Municipios afectados por las inundaciones, el plan de gestión de riesgo frente a dicha problemática se centra



Ilustración 23 Mapa del municipio de Villa Nueva. Tomado de: Google.com

en mitigar y exponer las entidades que deberán hacer frente a esta amenaza,

En las actividades de mitigación para inundaciones se encuentran campañas dedicadas a la reforestación de zonas rurales y suburbanas, mantenimiento constante a las redes de canales de agua, ampliación de caños y canales, formación para líderes comunitarios que la prevención de inundaciones (Alcaldía Municipal de Villa Nueva, 2012).

Dentro del mismo plan de mitigación de inundaciones también se hace el reconocimiento del riesgo y los antecedentes de este, respecto a dicho proceso la (Alcaldía Municipal de Villa Nueva, 2012) menciona que las inundaciones se deben a:

(...)Obstrucción de drenajes por sedimentación y basuras, lluvias intensas; avenidas torrenciales del río Villanueva; obstrucción o deterioro y ruptura de tuberías subterráneas de gran diámetro, o de canales; períodos lluviosos que superan los niveles de regulación de presas y los niveles de los jarillones; ruptura de jarillones por crecientes, por actividad humana o por sismos; mal función o daño en plantas de bombeo (p.p. 66).

En la siguiente imagen se podrá observar una relación entre las amenazas, prevención y las entidades que deberán encargarse de dichos aspectos.

AMENAZA/VULNERABILIDAD	MITIGACIÓN/PREVENCIÓN	INST. RESPONSABLE
Inundación de alta probabilidad de ocurrencia	<ul style="list-style-type: none"> Planificación de asentamientos humanos y de obras de infraestructura. Declaratoria de reservas o de zonas ecológicas especiales y de protección. 	Planeación Municipal Secretaría de Gobierno
Ruptura de jarillones, canales y tuberías de gran diámetro	<ul style="list-style-type: none"> Evaluaciones técnicas y medidas ingenieriles para disminuir riesgos 	Empresa de Acueducto y Alcantarillado "Aguas del Sur"
Períodos o eventos de alta pluviosidad, aumento de niveles de ríos.	<ul style="list-style-type: none"> Operación de la red de alerta hidrometeorológicas. Producción de boletines técnicos e informativos. 	IDEAM Emisora Local
Desbordamiento de canales de aguas lluvias y colectores obstruidos	<ul style="list-style-type: none"> Mantenimiento permanente de canales de aguas lluvias y de colectores 	Empresa de Acueducto y Alcantarillado "Aguas del Sur" IDEAM
Represamiento y ruptura de presas	<ul style="list-style-type: none"> Educación comunitaria (Manejo de basuras comportamiento preventivos) 	Juntas Comunales Secretaría de Educación
Desbordamiento del río	<ul style="list-style-type: none"> Reforestación y control del río. 	IDEAM Empresa de Acueducto y Alcantarillado "Aguas del Sur" Corpoguajira
Descoordinación y desorientación en la ayuda a damnificados	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración y actualización de censos previos en áreas de 	

Ilustración 24 Plan de mitigación inundaciones. Tomado de: Alcaldía Municipal de Villa Nueva

Como se puede evidenciar, los planes de gestión del riesgo de cada municipio giran alrededor de 3 ejes principales, los cuales son, la reducción del riesgo, el conocimiento de este y las acciones a ejercer en un escenario de desastre, cada uno de los municipios elige como desarrollar estos, a través de programas, acciones, desde el sector público o privado.

Discusión.

En el anterior apartado se evidenciaron las acciones que se ejercen en el departamento de la Guajira respecto a la gestión del riesgo, dichas acciones se condensan en los diferentes planes para la gestión del riesgo a nivel municipal, sin embargo, cabe preguntar qué tanto de aquello de lo que se consigna en los diferentes documentos se puede evidenciar en la realidad, y si aquellas acciones han sido efectivas o no. Se empezará señalando aquellos aspectos que han sido un acierto al momento de hablar de las gestión del riesgo y que han pasado del caso teórico al practico, posteriormente se señalarán los desaciertos y las problemáticas que aún continúan en el departamento de la Guajira a pesar de existir una política pública para la gestión del riesgo condensada en la ley 1523.

Resumiendo lo que se ha tratado en distintos apartados respecto a las amenazas en la Guajira, las más significativas hacen referencia a las sequias, inundaciones y contaminación por hidrocarburos.

Respecto a las sequias en la Guajira, Guzmán (2018) señala:

Por cinco años la sequía arrasó con todas las ilusiones de una buena calidad de vida en las comunidades Wayú de La Guajira. Los animales se morían de hambre y de sed; las personas recorrían kilómetros en el desierto para encontrar gotas de agua y, cuando finalmente las hallaban, regresaban a sus casas para consumirlas sin ningún tipo de filtración. Los niños se enfermaban por el agua sucia, la piel se les infectaba y se morían por falta de atención en salud. El fenómeno de El Niño encrudeció la problemática, pues en La Guajira solo llueve una vez al año (p.p.1).

Teniendo en cuenta dicha situación en el 2016, la cruz roja colombiana puso en marcha las acciones del plan de gestión del riesgo de 8 municipios de la Guajira, donde se construyeron posos en medio del desierto para abastecer de agua a la población, esto junto con capacitación para los líderes de las diferentes comunidades que allí residen, dicho plan aportó que 72 comunidades que residen en la Guajira vivieran por primera vez una solución a la problemática que habían padecido por años (Guzmán, 2012).

Sin embargo para la actualidad según Villar (2018) la totalidad de los municipios de la Guajira no cuentan con un alcantarillado, el agua no está disponible las 24 horas del día, y la poca agua con la que se cuenta no es totalmente potable; respecto a ello se han diseñado planes y destinado recursos para solucionar la problemática señalada, pero en la Guajira existe un grave problema de corrupción a nivel político que impide que los recursos puedan llegar a esos proyectos y puedan ejecutarse, mientras eso pasa Bonet (2017) menciona que para el año 2016, 82 niños menores de 5 años murieron por desnutrición en ese departamento, evidencia de que la gestión del riesgo en la Guajira en la práctica no funciona.

En el presente documento se mencionó a la contaminación de hidrocarburos en los planes de gestión del riesgo de los Municipios, también se evidenciaron los planes direccionados a la mitigación y acción frente a dicha amenaza, pero la realidad en la Guajira refleja otro escenario.

El Cerrejón es una mina dedicada a la extracción de Carbón ubicada en la Guajira, es una de las minas más grandes del mundo a cielo abierto, dicha mina al ejecutar sus actividades contamina el aire con residuos de azufre y carbón, los químicos que utilizan para poner en acción sus máquinas contaminan el agua del que se abastecen las comunidades (el río Ranchería) que viven alrededor de esta mina, y no solo eso, también se han desviado cuerpos hídricos que son vitales para la población de los municipios circundantes a la mina, por lo que en la Guajira no solo no hay agua debido a las sequias, sino también a causa del Cerrejón (Emmanuelsson, 2018).

La situación antes mencionada ha llevado a pleitos judiciales al Cerrejón con las comunidades de la Guajira, ya que El Cerrejón viola los derechos fundamentales de estas

comunidades al contaminar las aguas de las que se abastecen y al mismo tiempo apoderarse de los pocos recursos hídricos con los que cuentan (El Herald, 2016).

Comparando la situación antes descrita de la Guajira y los documentos y planes de gestión del riesgo se puede evidenciar que el desacierto de la GRD se encuentra cuando se pasa del plano teórico a la realidad, ya que dichos programas, no se están ejecutando o no han rendido frutos, cabe mencionar que una de los municipios más afectados a causa del Cerrejón es Barrancas, el cual no cuenta con un plan de gestión del riesgo de desastres según datos de la Unidad para la Gestión del Riesgo de desastres.

Conclusiones

- La ley 1523 permitió que el departamento de la Guajira contara con un plan de gestión de riesgo de desastres, en donde se tuvieron en cuenta todas las condiciones de: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, con base en esto, cada municipio realizo un plan de gestión del riesgo basado en las amenazas y riesgos a nivel micro, ya que cada municipio y subregión cuenta con diferentes características.
- A pesar de que cada municipio de la Guajira debe contar con un plan de gestión del riesgo muchos de ellos no cuenta con una documentación propia, que permita ejecutar acciones para que la población y los recursos materiales del municipio puedan actuar frente a los riesgos, amenazas y desastres que se puedan presentar, ejemplo de ello el municipio de Barrancas.
- Existe una gran distancia entre lo planteado en la documentación de la Guajira referente a la Gestión del riesgo y lo que sucede en la realidad, lo que permite evidenciar que el mayor desacierto en la GRD en la Guajira es la incapacidad para plasmar en la práctica lo que dicta la teoría.
- Gran parte de que no exista una correcta ejecución o implementación de la GRD en la Guajira corresponde a intereses privados y corrupción a nivel político.

Recomendaciones

- Para futuras investigaciones frente a este tema sería importante tener en cuenta el realizar un estudio de campo que pueda reforzar el análisis de la bibliografía que se encuentra respecto al tema Guajira – GRD.
- Referente al tema de educación en Gestión del Riesgo de Desastres y dado que la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, así como otras instituciones educativas cuentan con una plataforma generosa a nivel nacional, se recomienda estudiar la viabilidad para incorporar una especialización o maestría relacionada con esta temática. Esto teniendo en cuenta que los dos últimos Planes de Desarrollo Nacional han vinculado la Gestión del Riesgo de Desastres como parte de la sostenibilidad, al biodiversidad, ciudades resilientes enfocado al conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, la protección financiera en desastres, la corresponsabilidad territorial y sectorial, entre otros.
- Incorporar el conocimiento en Gestión del Riesgo de Desastres en la educación básica primaria y secundaria.

Referencias

Aguilera, M. (2004). *Aspectos históricos y socioeconómicos de las minas de Manaure*.

Disponible en: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/salinas.pdf

Alcaldía Municipal de Villanueva. (2012). Plan Municipal para la Mitigación de Riesgos y Atención de Emergencias.

Ávila, A. (2014). Departamento de la Guajira. Disponible en: <http://pares.com.co/wp-content/uploads/2014/03/INFORME-LA-GUAJIRA-REDPRODEPAZ-Y-PAZ-Y-RECONCILIACI%C3%93N.pdf>

Banco mundial de Colombia. (2012). Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas. Disponible en: <http://gestiondelriesgo.gov.co/sigpad/archivos/GESTIONDELRIESGOWEB.pdf>

Bonet, J. (2017). La mortalidad y desnutrición infantil en la Guajira. Disponible en:
http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_255.pdf

Cámara de Comercio de La Guajira. (2016). Informe Economico 2016 Departamento de la Guajira. Disponible en:
<http://www.camaraguajira.org/publicaciones/informes/informe-socio-economico-la-guajira-2016.pdf>

Cárdenas, A. (2011). POBLACIÓN GUAJIRA, POBREZA, DESARROLLO HUMANO Y OPORTUNIDADES HUMANAS PARA LOS NIÑOS EN LA GUAJIRA. Disponible en:
http://bdigital.unal.edu.co/3573/1/Tesis_Mauricio_Cardenas.pdf

Chuquisengo, O. (2015). Guía de Gestión de Riesgo de Desastres. Lima – Perú.

CMGRD. (2012). *Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres – Riohacha.*

CMGRD. (2012). *Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres – Distracción.*

CMGRD. (2012). *Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres – Manaure.*

concepto para Colombia.

Congreso de Colombia. (2012). LEY 1523 DE 2012. Disponible en:
<http://www.ideam.gov.co/documents/24189/390483/11.+LEY+1523+DE+2012.pdf/4e93527d-3bb8-4b53-b678-fbde8107d340?version=1.2>

Constitución Política de Colombia. (1991). Disponible en:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Del Villar, C. (2018). *El 'ping pong' que tiene en ascuas a La Guajira.* Disponible en:
<https://lasillavacia.com/silla-caribe/el-ping-pong-que-tiene-en-ascuas-la-guajira-67980>

Duque, E. (2008). Gestión del riesgo natural y el caso de Colombia. Disponible en:
<http://www.bdigital.unal.edu.co/1699/1/gonzaloduqueescobar.20089.pdf>

Guerrero. B. (2016). *LA EDUCACIÓN PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.* Disponible en:

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/14755/1/GuerreroAfricaniBeatrizHelena2016.pdf>

Guzman, A. (2018). *'Experiencia Guajira', ejemplo de gestión del riesgo en Colombia*. Disponible en: <http://m.eluniversal.com.co/cartagena/experiencia-guajira-ejemplo-de-gestion-del-riesgo-en-colombia-281907>

<http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/381/PDGR%20La%20Guajira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Lacambra y Suarez (2015). Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP).

Lavell, A. (2001). *Sobre la Gestión del Riesgo: Apuntes hacia una Definición*. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/riesgo-apuntes.pdf>

Narvaez, L. Lavell, A. Pérez, G. (2009). *LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES: UN ENFOQUE BASADO EN PROCESOS*. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/Temas/AtencionPrevencionDesastres/EJET1Procesos.pdf>

Perez, M. (2012). Conceptualización sobre el Desarrollo Sostenible: operacionalización del Sandoval, Castiblanco y Wilches. (2016). *CURSO EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES PARA AUTORIDADES AMBIENTALES EN COLOMBIA*. Disponible en: http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/Cartilla_I_impresion_v3.pdf

Sociedad Geográfica de Colombia. (1952). La Guajira.

UNGRD. (2013). Plan Estratégico. Disponible en: http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Plan_Estrategico_UNGRD.pdf

UNGRD. (2014). *HISTORIA DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE DESASTRES*. Disponible en: <http://www.gestiondelriesgo.gov.co/snigrd/pagina.aspx?id=79>

UNGRD. (2015). Plan Departamental De Gestión Del Riesgo: La Guajira. Disponible en:

Vanguardia. (2012). El ABC de la nueva política nacional de gestión del riesgo de desastres. Disponible en: <http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/154951-el-abc-de-la-nueva-politica-nacional-de-gestion-del-riesgo-de-desastres>

Normatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (2012). Edición Exprecards C.I. S.A.S. Impresores. Bogotá. Colombia.