



El futuro  
es de todos

Mininterior

PROGRAMA DE FORMACIÓN DE FORMADORES PARA LA ORGANIZACIÓN COMUNAL

# DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN EN LA ACCIÓN COMUNAL GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

CON ENFOQUE DE DESARROLLO LOCAL  
SOSTENIBLE PARA LA RESILIENCIA

# COMUNITARIA



UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA  
NACIONAL

*Educadora de educadores*

**Iván Duque Márquez**  
Presidente de la República de Colombia

MINISTERIO DEL INTERIOR

Ministro del Interior  
**Daniel Palacios Martínez**

Viceministro de Participación  
e Igualdad de los Derechos  
**Carlos Alberto Baena López**

Directora para la Democracia, la Participación  
Ciudadana y la Acción Comunal  
**Hilda Gutiérrez**

**Equipo de trabajo**

Viviana Moreno  
Mónica Enríquez  
Gonzalo López  
Paul Salamanca  
Juan Carlos González

Bogotá, D. C., Colombia 2021

Distribución gratuita

**Derechos reservados**

Se autoriza la reproducción de este documento  
con fines pedagógicos, previa autorización  
escrita del Ministerio del Interior  
Universidad Pedagógica



# CONTENIDO

## SECCIÓN 1

¿QUÉ RELACIÓN SE DA ENTRE LA TIERRA Y EL TERRITORIO Y QUÉ CONCEPTOS DEBEMOS CONOCER FRENTE A LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES?

| 5

## SECCIÓN 2

¿QUÉ ES GESTIÓN DEL RIESGO?

| 16

## SECCIÓN 3

CÓMO PLANIFICAR LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS ENTES LOCALES

| 27

## SECCIÓN 4

¿QUIÉNES Y CÓMO INTERVIENEN EN LA GESTIÓN DE RIESGO?

| 35

## SECCIÓN 5

¿CÓMO DAMOS RESPUESTA A LAS EMERGENCIAS?

| 47



## **OBJETIVO GENERAL DE LA GUÍA**

*Brindar herramientas conceptuales, metodológicas y pedagógicas a facilitadores (ras) de la Organización Comunal para el fortalecimiento de la organización y poder asumir efectivamente procesos de liderazgo frente a la Gestión del Riesgo en sus comunidades.*



# SECCIÓN

## ¿QUÉ RELACIÓN SE DA ENTRE LA TIERRA Y EL TERRITORIO Y QUÉ CONCEPTOS DEBEMOS CONOCER FRENTE A LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES?



### PROPÓSITO

- Reconocer las dinámicas territoriales, sociales, económicas y ambientales que inciden en la generación del riesgo de desastres, sus causas y consecuencias, a partir de un caso dado, de acuerdo con lineamientos de la política nacional de gestión del riesgo.
- Elaborar escenarios de riesgo, mediante la identificación de las causas de los factores de riesgo (amenazas y vulnerabilidades), los actores relacionados, los factores influyentes y los daños y pérdidas que pueden presentarse, con el fin de identificar las posibles medidas de intervención de los riesgos, de acuerdo con los lineamientos de la Guía Comunitaria para la gestión del riesgo.

# 1. NUESTROS SABERES

En grupos comentamos:

- ¿De qué ciudad, barrio, vereda, venimos y dónde están ubicadas las viviendas que habitamos?
- ¿Qué beneficios tienen estos lugares?
- ¿Qué riesgos corremos en estos lugares que habitamos?
- ¿Qué hemos hecho para disminuir o superar esos riesgos?

**Concluimos que:**

.....

.....

.....

*“El personal determina el potencial del equipo. La visión determina la dirección del equipo. El trabajo determina la preparación del equipo. El mando determina el éxito del equipo.”  
Jhon C. Maxwell.*



# 2. OTROS SABERES

**Para recordar**

Diseñamos un noticiero que nos permita de manera lúdica la socialización y análisis del contenido con la ayuda del facilitador:



## TODO ES TRANSFORMADO PERMANENTEMENTE

Los seres humanos le han dado diferentes significados al territorio a lo largo del tiempo. Estos se expresan por diversas percepciones, valores, creencias, actitudes, conocimientos, desarrollos simbólicos, técnicos, científicos, que se han ido transformando y generan nuevas formas de ver, entender, y habitar la tierra y construir un territorio. En los orígenes de la humanidad las comunidades eran nómadas. Iban cazando y tomando el alimento que la tierra producía espontáneamente. Cuando surge la agricultura, y con ella la posibilidad de acumular el sobrante de la cosecha, las comunidades se quedan de manera permanente habitando el territorio y así las huellas que deja el ser humano en la tierra empezaron a ser permanentes. Habitar un territorio es desarrollar diversas formas de ocupación, de producción, de propiedad. Existe, entonces, una trama de relaciones entre los seres humanos y el espacio, que está atravesada por muchos significados simbólicos, materiales, funcionales y sociales, de estos dependen de las distintas formas de habitar el territorio. Cada comunidad, cada individuo, vive y habita el territorio de acuerdo con sus intereses y necesidades, creando allí una forma de vida. Las huellas que dejamos influyen, para bien o para mal, en las condiciones de vida y el bienestar de las personas y de los ecosistemas.



## ✓ Todo tiene su historia

Existen varias razones por las cuales se funda un pueblo o un asentamiento en un territorio, con las consecuencias de ello: Muchas veces no relacionamos lo que nos pasa hoy con la historia del lugar que habitamos. Puede ser que hoy vivamos cerca de una cantera abandonada que amenaza con derrumbarse y representa un gran riesgo para nuestra vivienda y nuestra vida. Alguien que no conozca la historia del barrio o del municipio podría pensar que es absurdo que vivamos en un sitio tan peligroso. Hacer memoria nos podría servir para reconstruir cómo era el sitio antes de la aparición del barrio o vereda. Así podríamos saber cómo hace muchos años se inició la explotación de una cantera y que los obreros empezaron a construir ranchos en su vecindad, con el permiso del dueño de la cantera para ahorrar los costos de transporte. Con el paso de los años, cuando cerró la cantera, ya había un barrio alrededor de la vieja cantera, que hoy presenta condiciones de riesgo pues los terrenos son inestables.

Así, con la historia de cómo era antes el territorio y cómo llegó a estar en las condiciones actuales, tenemos una forma de ver las huellas que dejamos cuando poblamos un territorio y las transformaciones que esas huellas producen. Así como la gente llega a vivir a un sitio por necesidad económica (buscando empleo), también lo hace por razones políticas (forzados por el desplazamiento, por ejemplo), por interés económico (colonos que ocupan terrenos baldíos), buscando satisfacer necesidades vitales (como el acceso al agua) o por muchas otras causas. Esta ocupación del territorio está marcada por las relaciones sociales, y por las relaciones entre mujeres y hombres que hacen uso diferenciado de los recursos. En todo caso, siempre el poblamiento genera huellas y cambia las condiciones primitivas del terreno ocupado. Hoy podemos preguntarnos cómo era antes el territorio que habitamos y compararlo con el actual.



## ✓ Conceptos básicos para la Gestión del Riesgo de Desastres

A medida que dejamos nuestras huellas en el territorio lo transformamos de manera permanente, de acuerdo con las relaciones que establecemos con él: lo usamos como zona de vivienda, como fuente de empleo y recursos, como zona de reserva natural, como símbolo de identidad de la comunidad. Cada uno de estos usos lo marca de una forma u otra. Además, dependiendo de nuestras características como hombre o mujer, joven o anciano, niña o niño, indígena, afrodescendiente, usamos el territorio de forma diferente. Podemos sentirnos orgullosos cuando dejamos huellas como siembra de especies nativas, obras que ayudan a proteger las cuencas. Otras no nos producen ningún orgullo: relleno y desecación de ciénagas, humedales y lagunas, deforestación y tala de bosques, desvío de ríos y quebradas, mala disposición de residuos que genera contaminación de cuerpos de agua. De la calidad de las huellas dependen la vida y las posibilidades de tener un futuro tal como lo deseamos para nuestro bienestar y el de las futuras generaciones.





### ☑ **Los fenómenos naturales**

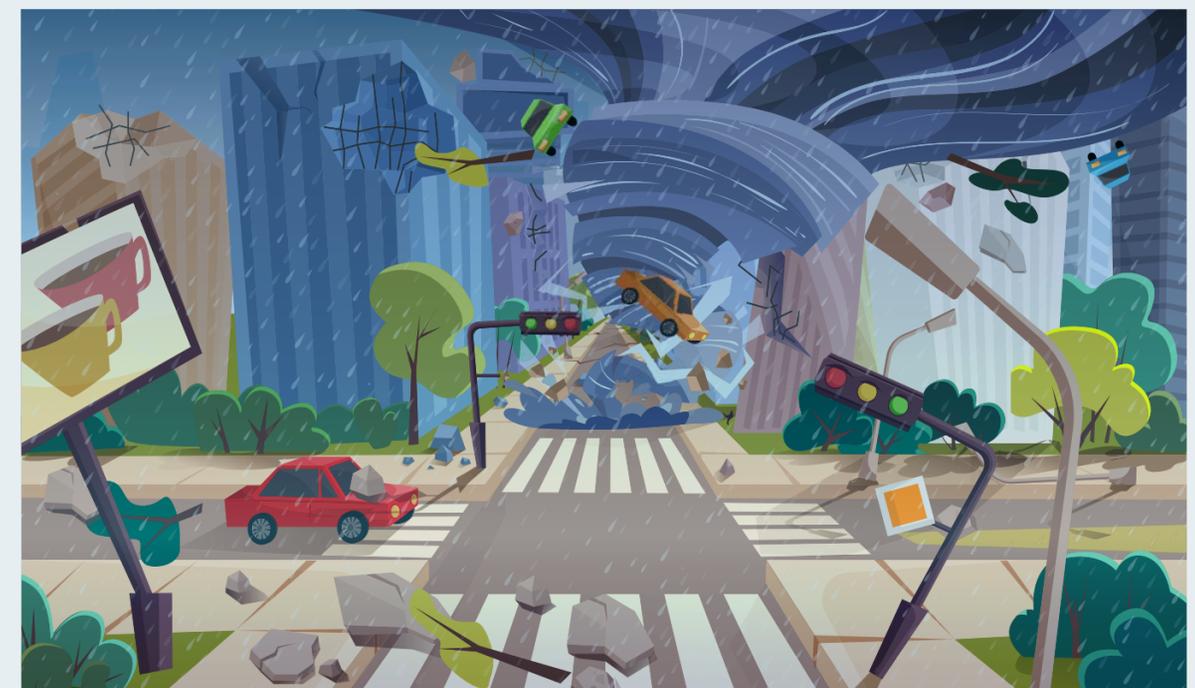
La lluvia, el viento, las mareas, las nevadas, los rayos, los huracanes, la erupción de un volcán, un periodo de sequía, una inundación, un sismo, las estaciones, todos son fenómenos naturales, a través de los cuales la Tierra manifiesta su actividad. Se considera que la Tierra es un organismo vivo que muestra su actividad permanente. Todo lo que hacemos en comunidad, las actividades económicas, sociales, culturales, la calidad de vida y en general todo lo que hacemos, ocurre en un espacio geográfico que tiene unas características ecológicas, hidrológicas y climáticas propias. Estas características se hacen evidentes en los fenómenos naturales: en unas partes llueve más que en otras, en algunos sitios nunca cae nieve, algunos volcanes emiten gases, otros explotan violentamente, en algunas zonas son frecuentes los sismos, en otras no. En algunas zonas del norte y del sur de la Tierra hay cuatro estaciones, mientras en las zonas del trópico, como Colombia, solo hay períodos de lluvia y de sol. En las zonas costeras el mar sube y baja a lo largo del día como efecto de las mareas. Estos fenómenos naturales existen desde antes de que la humanidad poblara la Tierra.

Los desastres no son los fenómenos, estos fenómenos, si se presentaran en un territorio deshabitado, seguirían siendo eso: fenómenos naturales. Todo cambia cuando esos fenómenos naturales se presentan en lugares habitados porque pueden convertirse en amenazas de origen natural. No es lo mismo que llueva en una ciudad plana que en una construida en zona montañosa. No es igual que un sismo se presente en un desierto, totalmente deshabitado, que en una ciudad de 8 millones de habitantes con muchas edificaciones sin ser sismorresistentes.

Estos fenómenos naturales se presentan en sitios habitados con bienes:

- a. sociales:** vidas humanas y de animales, redes familiares y sociales, escuelas, centros de salud, servicios públicos, prácticas culturales.
- b. económicos:** cultivos, fábricas, carreteras, puentes.
- c. ambientales:** bosques, cuerpos de agua, ecosistemas, fauna, flora.

En estos bienes sociales, económicos o ambientales están expuestos y se pueden dañar o perder; por ello los fenómenos naturales se convierten en amenazas de origen natural.



## ✓ Los fenómenos socionaturales

Cuando las amenazas que tienen origen en los fenómenos naturales se activan o aumentan por las huellas de nuestras acciones (agricultura, explotación minera, construcción o tala de bosques), hablamos de amenazas socionaturales, por ejemplo:

- Cuando llueve y los ríos o quebradas están taponados por los sedimentos originados por la agricultura, un asentamiento urbano o una fábrica, se pueden producir inundaciones.
- La explotación inadecuada de canteras u otro tipo de excavaciones combinados con la lluvia pueden producir derrumbes o movimientos en masa. Igual sucede con el retiro de la cobertura vegetal como resultado de la tala de árboles.

## ✓ Los fenómenos originados por el ser humano

También existen fenómenos generados estrictamente por el ser humano, de manera no intencional, en los que no intervienen los fenómenos naturales. Por ejemplo:

- Derrames de líquidos venenosos o corrosivos.
- Explosiones ocasionadas por manejo irresponsable de pólvora.



- Fugas de gases peligrosos.
- Sobrecargas eléctricas.
- Cortocircuitos.
- Incendios.

Puede ocurrir que se mezclen unos fenómenos con otros:

- Un sismo puede ocasionar una caída de rocas y estas a su vez taponar un río y generar una inundación.
- La deforestación de una zona combinada con la sequía y con una quema agrícola puede producir incendios en los pastizales.

## ✓ ¿Pero... y entonces qué es una amenaza?

Cuando un fenómeno natural, o uno producido por la acción humana, se presenta en una zona habitada que es débil o vulnerable frente a ese fenómeno, se afirma que ocurre una amenaza. Hablamos de amenaza cuando un fenómeno natural o no, se presenta con suficiente fuerza para que pueda causar pérdida de vida humanas o generar daños a los bienes materiales, la infraestructura, cultivos, ganado, acueductos, redes eléctricas o de telecomunicaciones. La amenaza es un peligro latente de que estos daños se puedan producir. También es un factor de riesgo externo a la persona, a los bienes o a la infraestructura.



## ✓ ¿De qué depende que seamos vulnerables?

Para que ese peligro se produzca en daños o pérdidas en los bienes sociales, económicos o ambientales de una comunidad, estos tendrían que ser susceptibles de ser dañados, es decir, ser vulnerables. Igualmente es vulnerable la comunidad que habita en ese territorio en el que están los bienes. **Somos vulnerables cuando estamos expuestos a sufrir daños o pérdidas.** Cuando un fenómeno natural o generado por el hombre se presenta y nosotros podemos sufrir efectos adversos, estamos en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo: si hay lluvias muy fuertes y prolongadas y vivimos a orillas de un río, somos vulnerables porque hay riesgo de que una inundación destruya nuestra casa o nuestra vida. Cuando decidimos quemar maleza y estamos en medio de una sequía, corremos el riesgo de producir un incendio que puede acabar con los cultivos y con vidas humanas. La vulnerabilidad es un factor de riesgo interno a las personas o a los bienes que están expuestos a una amenaza específica existente en el territorio.

La vulnerabilidad depende de varios los siguientes factores que tienen que ver con:

- La forma como a lo largo de la historia se ha ocupado y construido el territorio.
- Las condiciones sociales, económicas, culturales, educativas y políticas de ese territorio.
- Ser hombre o mujer, niño, niña, anciano, población indígena, afrocolombiana o campesina.



Algunos ejemplos nos ayudarán a entender las diferentes dimensiones de la vulnerabilidad.

**Vulnerabilidad física:** La ubicación de nuestra casa o de una oficina, de un puente o una carretera, con respecto a la amenaza, o la calidad o resistencia de los materiales con el que están hechas las construcciones pueden incidir en el aumento o disminución de este tipo de vulnerabilidad. Esta puede variar dependiendo de la amenaza a la que están expuestos los bienes, por ejemplo, una casa construida sin condiciones de sismoresistencia en una zona donde ocurren frecuentes sismos, en cambio una casa hecha de madera puede ser menos vulnerable a los sismos pero más a un incendio.



**Vulnerabilidad económica:** Cuando las condiciones de pobreza, bajos recursos económicos o uso inadecuado de los mismos, nos impiden cambiar de sitio de vivienda a pesar de que esté en zonas de amenaza; cuando la falta de empleo no nos permite dar la atención médica adecuada a nuestros hijos, somos vulnerables, por ejemplo, a una epidemia de cólera.



**Vulnerabilidad ambiental:** Cuando nos exponemos a la contaminación del agua, a la baja disponibilidad de fuentes de agua potable, a que disminuyan los nacimientos de agua por la explotación indiscriminada de los bosques, o no atendemos al mantenimiento adecuado de los vehículos y su motor contamina el aire.

**Vulnerabilidad educativa:** Cuando la escuela no proporciona un buen conocimiento del territorio ni de sus dinámicas físicas y sociales, asimismo la educación es de baja calidad y descontextualizada respecto a su contexto inmediato.



**Vulnerabilidad cultural:** Cuando ignoramos la memoria colectiva, la historia del territorio en el que vivimos, hay bajo o nulo acatamiento de normas, desconfiamos de la institucionalidad, o no confiamos en nuestros vecinos.



**Vulnerabilidad política:** Cuando no hay participación comunitaria, la capacidad de gestión de los líderes políticos y comunitarios es baja, o el poder está concentrado en pocas personas.



**Vulnerabilidad institucional:** Cuando las oficinas de planeación del municipio tienen baja capacidad técnica, los funcionarios actúan con desidia para hacer su labor o hay negligencia para invertir los recursos de la comunidad o del municipio.



**Vulnerabilidad social:** Cuando la comunidad no se organiza para conseguir su desarrollo, es incapaz de generar alternativas para cambiar o mejorar la calidad y nivel de educación, hay un bajo nivel de atención de las necesidades básicas, pobres niveles de empoderamiento de las organizaciones sociales, los líderes sociales solo atienden a sus intereses particulares, se presentan situaciones de pobreza o se acepta la exclusión de algunos miembros de la comunidad por cualquier causa.



En general, los factores que aumentan o disminuyen la vulnerabilidad tienen que ver no solo con la exposición a una amenaza y el riesgo que de allí se deriva, sino también con la pobreza, las desigualdades sociales, las formas desordenadas de poblar el territorio producto de las migraciones, el crecimiento urbano y poblacional, las relaciones desiguales entre mujeres y hombres, las políticas públicas que no favorecen la infraestructura productiva y el empleo, la forma como se explota la naturaleza, la limitación del acceso a la información, participación y toma de decisiones, difícil acceso o mala calidad de los servicios básicos de salud, educación y protección social en general. La vulnerabilidad varía dependiendo de la amenaza a la que están expuestos la población y sus bienes.

### **¿Entonces, ¿Qué es el Riesgo de Desastres?**

Hablamos de riesgo de desastre cuando hay posibilidad de que una comunidad, una edificación, un sembrado, por ejemplo, sufra daño o que se produzcan pérdidas debido a las amenazas originadas en fenómenos naturales, socionaturales, tecnológicos, biosanitarios o humanos no intencionales, en un momento y lugar determinados. El riesgo se presenta por la vulnerabilidad de los elementos expuestos y por la magnitud o intensidad de la amenaza. Cuando nos exponemos a una amenaza en condiciones de mucha vulnerabilidad, el riesgo puede convertirse en un desastre.

Siempre que pensemos en estos temas es importante hacernos las siguientes preguntas; vale la pena hacer el inventario de las distintas situaciones que vivimos en nuestro municipio o vereda. Así:

- ¿Cuántos y cuáles colegios podrían colapsar si se presentara un sismo de cierta magnitud?
- ¿Cuántos niños y niñas estudian en ellos?
- ¿Cuántos dejarían de tener escuela? ¿Cuánto costaría recuperar estas edificaciones?
- ¿Cuánto tiempo perderían por falta de estudio?
- ¿Cuántos cultivos se podrían dañar si ocurriera una inundación?
- ¿Qué pasaría si el río sube 1 metro? ¿Cuántas familias quedarían sin ingresos?
- ¿Cuánto tiempo tardarían en recuperar las condiciones de siembra?

- ¿Cuántas personas podrían verse afectadas si erupciona un volcán?
- ¿Cuántas viviendas se perderían? ¿Cuántas personas podrían morir?
- ¿Cuántas perderían la posibilidad de trabajar?
- ¿Cuántas personas perderían sus medios de vida?
- ¿Cuántas casas se podrían incendiar si hubiera una explosión en la polvorería?
- ¿Cuántas familias quedarían sin medios de trabajo?
- ¿Cuántas de esas familias tienen mujeres como jefas de hogar?
- ¿Cuántas personas podrían quedar inválidas?
- ¿Cuántas vías se podrían dañar si se viene la montaña abajo?
- ¿Por dónde se sacarían las cosechas al mercado?
- ¿Cuántas familias quedarían sin ingresos?
- ¿Cuánto tiempo se demoraría la reparación de la carretera, o el puente?



El posible daño o la pérdida, resultado de la situación de riesgo, depende de qué tan intensas y frecuentes son las amenazas a las que estamos expuestos y de qué tan vulnerables seamos frente a las amenazas. Si conocemos las amenazas a las que estamos o estaremos sometidos y corregimos las causas que nos hacen vulnerables, es posible disminuir el riesgo y por lo tanto los posibles daños o pérdidas que esta situación puede producir. Podemos corregir las causas de muchas amenazas, excepto de las que se originan exclusivamente por las dinámicas del planeta como: actividad volcánica, sismos, huracanes, tsunamis y algunas otras similares.



### ¿Qué se puede perder o dañar?

Si no reducimos el riesgo, podemos perder:

- La vida.
- La salud.
- La vivienda.
- Los muebles.
- El empleo.
- Lo que se haya conseguido durante toda una vida de trabajo.
- La actividad de sustento e ingreso.
- Los bienes colectivos (colegios, puentes, centros de salud, vías).
- Las cosechas y los animales.
- La inversión social.
- Los ríos, lagunas, bosques.
- La capacidad productiva.
- Las relaciones familiares y sociales.

## ✓ ¿Qué podemos hacer con el riesgo?

Las condiciones de riesgo en un territorio no son estáticas, siempre están cambiando. Pero hay algo que no cambia: cuando no hacemos nada frente a los riesgos, ya que aumentan con el paso del tiempo. Por eso es importante tomar decisiones para ayudar a reducir el riesgo, esto disminuye sus consecuencias; vemos lo que queremos ver y oímos lo que nos gusta oír. Algo parecido nos pasa cuando se trata de ver las condiciones de riesgo del lugar donde vivimos o trabajamos.

A veces no vemos un riesgo porque hay otros riesgos cotidianos que captan nuestra atención o nos producen mayor preocupación. También a veces nos acostumbramos a convivir con el riesgo porque pensamos que ya no existe, o sus efectos no se ven tan frecuentemente. Cuando uno vive en una zona plana donde llueve mucho a veces no ve el riesgo de inundación. Si vivimos en los alrededores de un volcán activo nos parece que nunca va a hacer erupción. Pero a pesar de estas dificultades tenemos que hacer lo necesario para reducir los riesgos que nos puedan afectar en el sitio donde habitamos. Como decíamos atrás, es necesario mantener la memoria de quienes llegaron antes que nosotros a vivir en nuestro territorio y es útil conversar con los vecinos para identificar la mayor cantidad de riesgos y hacer algo para reducirlos o neutralizarlos.

Todas estas actividades necesarias para mitigar o atenuar el riesgo existente y evitar uno nuevo, es lo que se conoce como Gestión del Riesgo.

La Gestión del Riesgo de Desastres está integrada por tres procesos:

- Conocer el riesgo.
- Reducir el riesgo.
- Manejar los desastres, a través de la respuesta a las emergencias.

Estamos acostumbrados a que cuando nos hablan de riesgos y desastres, casi todo se concentra en hacer simulacros de evacuación, tener elementos para atender emergencias, capacitarse en primeros auxilios. Estas acciones son importantes, pero cuando ya el riesgo se convierte en desastre, pues no lo reducen ni evitan el futuro.

*¡ La Gestión del Riesgo es indispensable para mejorar la calidad de vida y el bienestar personal y de la comunidad!.*

Texto Tomado de la Guía comunitaria de la UNGRD Módulo I Conocimiento del riesgo. Sesión 1 Tierra y Territorio pág. 5 - 7. Sesión 2 Conceptos básicos para la Gestión del Riesgo de Desastres págs. 8 - 15.

## Respondemos

- ¿Qué es una amenaza?
- ¿Qué es una vulnerabilidad?
- ¿Qué es un riesgo?
- ¿Qué es un desastre?

## A partir del análisis del contenido del recuadro:

Concluimos:

---

---

---

---

---

---

---

---



### 3. NEGOCIACIÓN DE SABERES

#### Analizamos

*El objetivo de nuestra estancia en la Tierra es amar, madurar el alma, tener hijos si es posible, hacer bien al prójimo, trabajar por la supervivencia de la humanidad y ante todo del propio pueblo y luchar contra el mal.*

*Werner Braun*

### 4. SABER Y HACER

Elegimos una comunidad en la que lideramos diferentes acciones y analizamos:

**Nombre del lugar:** \_\_\_\_\_

- ¿Qué amenazas tiene esta comunidad?
- ¿Cómo se pueden ver afectados los bienes y servicios de la comunidad, por acción de estas amenazas?
- ¿Qué fenómeno natural o causado por el hombre origina esta situación?
- ¿Qué tipos de vulnerabilidades tiene esta comunidad?



## 5. COMPROMISO

Elaboremos con nuestras comunidades un listado de amenazas y vulnerabilidades para identificar riesgos que pueden presentarse y posteriormente pensemos en propuestas para mitigar esos riesgos.



AMENAZAS	VULNERABILIDADES	RIESGOS	SUGERENCIAS PARA ASUMIR LOS RIESGOS MENCIONADOS

## 6. EVALUACIÓN



TEMAS TRATADOS	QUÉ APRENDIMOS	PARA QUÉ NOS SERVIRÁ LO APRENDIDO	SUGERENCIAS



# SECCIÓN

## ¿QUÉ ES GESTIÓN DEL RIESGO?



### PROPÓSITO

- Comprender las medidas de mitigación, conocimiento y prevención para reducir el riesgo en el contexto de los instrumentos de planificación del desarrollo
- Identificar y promover las medidas de intervención correctiva y prospectiva tendientes a eliminar las causas de las amenazas, cuando sea posible, y de las vulnerabilidades, empleando los escenarios de riesgo elaborados.

# 1. NUESTROS SABERES

## Nos organizamos en grupos y en cada uno de ellos:

Recordamos un desastre o emergencia ocurrido en el territorio, a continuación se describe en general cómo fue la atención de la emergencia, los actores involucrados y los impactos generados con el evento, las descripciones anteriores se van dibujando en el tablero o papelógrafo, el cual se divide en dos, esto con el propósito de que las personas visualicen dos puntos de vista; se realiza la comparación en cuanto a la atención de la emergencia y cómo sería el escenario si todos los actores se hubiesen centrado en mitigar las vulnerabilidades y no en la materialización del riesgo. Luego se dibuja el panorama, teniendo en cuenta una intervención reactiva, de esta forma el grupo observa los dos momentos de la gestión del riesgo.

Se orienta la reflexión a la identificación de las vulnerabilidades y la importancia de un nuevo enfoque con el fin de crear propuestas para reducir las condiciones actuales del riesgo orientado a la transformación del territorio y las acciones de prevención y mitigación, involucrando los actores sociales y a la comunidad como multiplicadora del nuevo enfoque.



Reflexionamos acerca de los aprendizajes de la dinámica realizada y complementamos con el siguiente texto:

*“Hay que unirse, no para estar juntos, sino para hacer algo juntos.”*

*J. Donoso Cortés*



## 2. OTROS SABERES

### Para recordar:

Con el facilitador, diseñamos unas carteleras que permitan hacer el análisis y apropiación del contenido.

### ¿Qué pasa en el planeta y en Colombia?

#### ¿Qué pasa en el planeta?

Lo primero que debemos tener en cuenta es que el planeta Tierra es un sistema interactivo cuyos componentes son seres vivos e inertes. En la superficie, así como dentro de la Tierra, hay una gran actividad y procesos de cambio permanentes. La corteza terrestre se mueve en todo momento, aunque no nos demos cuenta; el agua circula de manera constante en los ríos que van al mar, que se evapora y forma nubes, en la lluvia, la nieve y el granizo; igualmente el aire se mueve, unas veces como suave brisa y otras como fuertes huracanes, ciclones y tornados. La superficie de los mares se mueve con las mareas y las capas profundas de la superficie terrestre se, aproximadamente 2.5 centímetros por año (más o menos lo mismo que crecen las uñas de una persona en el mismo tiempo). Por otra parte el movimiento de la tierra alrededor del sol y de la luna genera efectos como las estaciones y los periodos de lluvia y sequía, ocasionando, por ejemplo, las temporadas de lluvia en Suramérica, los cuales también afectan a Colombia. El movimiento de las placas tectónicas ha hecho que se formen las cordilleras, como la cordillera de los Andes, y también produce sismos.

### ¿Qué pasa en el planeta y en Colombia?

Todos los ríos van al mar, el agua del mar se evapora y luego vuelve a la Tierra en forma de lluvia. De igual manera, las acciones locales como secar ciénagas y lagunas, o plantar grandes superficies de pastizales, pueden afectar espacios más amplios como un país o un continente. El humo de las fábricas y los vehículos va a la atmósfera y produce gases de efecto invernadero que aumentan la temperatura de la Tierra y cambian su comportamiento habitual. Los desechos arrojados a los ríos y quebradas pequeñas en un territorio determinado van a los grandes ríos que atraviesan el país y estos finalmente van al mar. Todo lo que la humanidad hace en la Tierra tiene efectos sobre el ambiente.

Algunos de estos efectos se producen en el corto plazo y otros tardan mucho en verse, pero todos producen efectos de una u otra manera.

Por ejemplo: en la zona cafetera por muchos años se vertió en los ríos y quebradas las aguas contaminadas del procesamiento del café, el efecto de eso se fue acumulando y hoy es posible ver los resultados en los cauces de agua contaminados. Todas esas aguas que contaminamos van a dar al mar, y poco a poco hemos ido viendo cómo aumenta la contaminación de las playas lo que a su vez afecta a muchas especies marinas. Estas también son huellas que dejamos sobre el planeta en nuestro proceso de habitarlo. A veces pensamos que los volcanes, tsunamis, sismos y otros grandes fenómenos naturales son las únicas amenazas que producen riesgos.

Los seres humanos generamos otras amenazas a través de las actividades que hacemos para habitar un territorio, como las siguientes:



- Formas de asentamiento (ubicación y formas de urbanización y construcción de edificaciones e infraestructura).
- Prácticas económicas (extracción de minerales, tala de bosques).
- Planeación social (que satisface las necesidades básicas o deja de hacerlo, por ejemplo).
- Prácticas culturales (fiestas y otras formas de celebraciones públicas).

Estos ejemplos nos ayudan a ver cómo todo lo que hacemos, y lo que dejamos de hacer, en nuestro proceso de habitar un territorio, afecta y cambia los ciclos de la naturaleza y de nuestra vida.

### ¿Qué pasa en Colombia?

El país, por su ubicación geográfica, tiene gran diversidad geológica, geomorfológica, hidrológica y climática, la cual se hace evidente en un conjunto de fenómenos que representan una potencial amenaza para el desarrollo social y económico del país. Aproximadamente una tercera parte del territorio colombiano (35%) está ubicado en la cordillera de los Andes que recorre el país de sur a norte y en donde existe gran actividad sísmica y volcánica. Su posición en zona intertropical hace que en la Amazonía, la Orinoquía y la región Caribe existan lluvias con carácter unimodal, es decir, un solo periodo de lluvia. Que en la región andina existan lluvias con carácter bimodal, es decir, dos periodos de lluvia, en el transcurso del año. Esta condición es fuertemente alterada por los fenómenos de El Niño y de La Niña, ocasionados por el calentamiento o enfriamiento de las aguas del océano Pacífico, estos incrementan las sequías, las inundaciones, las avenidas torrenciales y los movimientos en masa. Estos fenómenos los conocían

nuestros indígenas antes de la llegada de los españoles, pero ahora, con el aumento de la población y los fuertes cambios que esto ocasiona, somos más vulnerables a los efectos de estos cambios en el régimen de lluvias.

Revisemos algunas cifras del Banco Mundial sobre el riesgo en Colombia:

-  **9 de cada 10 colombianos** estamos expuestos a amenaza sísmica alta y media (**86%**).
-  **1 de cada 4 colombianos** vive en zonas con un alto potencial de inundación (**26%**).
-  **1 de cada 3 colombianos** vive en zonas expuestas a una amenaza alta y media por movimientos en masa (**31%**).

### ¿Por dónde empezar en la Gestión del Riesgo de Desastres?

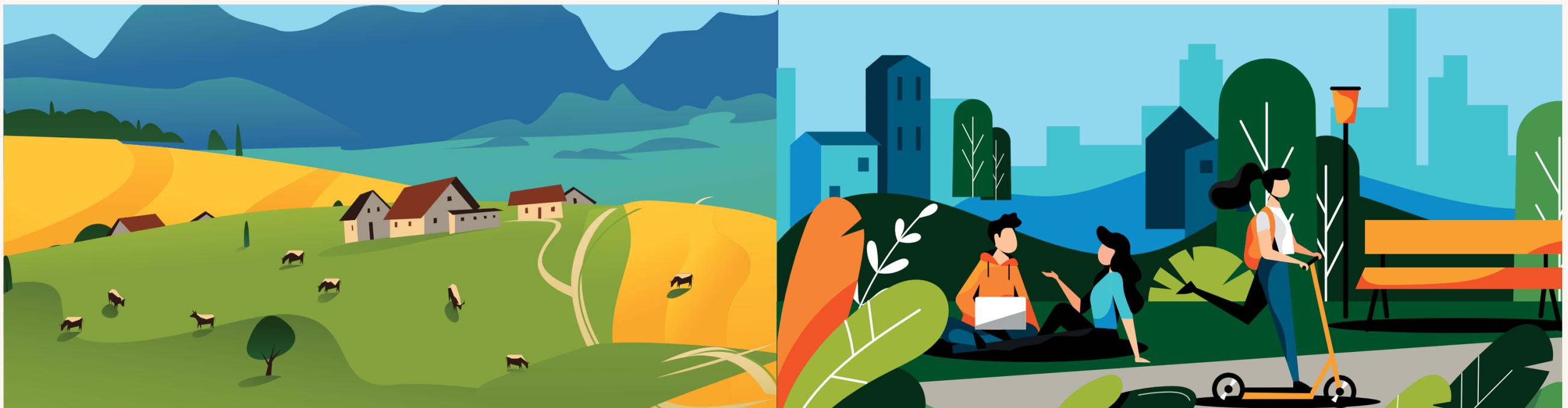
Como ya se había mencionado, para hacer un adecuado proceso de Gestión del Riesgo es necesario conocer nuestro territorio, la historia de su poblamiento, la forma como ha cambiado, las situaciones de emergencia que ha vivido la comunidad y, claro, identificar a partir de esta información las amenazas y las vulnerabilidades que nos permiten elaborar los diferentes escenarios de riesgo presentes en el territorio.

Es importante identificar y caracterizar los escenarios de riesgo presentes en el territorio para identificar la interacción entre los distintos factores de riesgo (amenaza y vulnerabilidad), en el momento actual. Para su construcción es importante recordar cómo era el territorio antes de ser habitado y cómo es ahora, después de todas las transformaciones fruto del poblamiento. También determina el tipo de daños y pérdidas que pueden producirse en caso de presentarse un evento peligroso en unas condiciones dadas de vulnerabilidad. De su adecuada elaboración depende la comprensión y priorización de los problemas identificados y por consiguiente la efectividad de las medidas de intervención requeridas para solucionarlos. Sin la construcción de estos no es posible conocer el riesgo y, por tanto, no se pueden identificar ni desarrollar las acciones para corregir los riesgos existentes o evitarlos en el futuro tampoco es posible prepararse para responder de la mejor manera a las emergencias. Hay muchas formas de ver los escenarios de riesgo contruidos: gráficos, mapas, cuadros, dibujos, etc. Veamos ahora cómo se construye un escenario de riesgo.

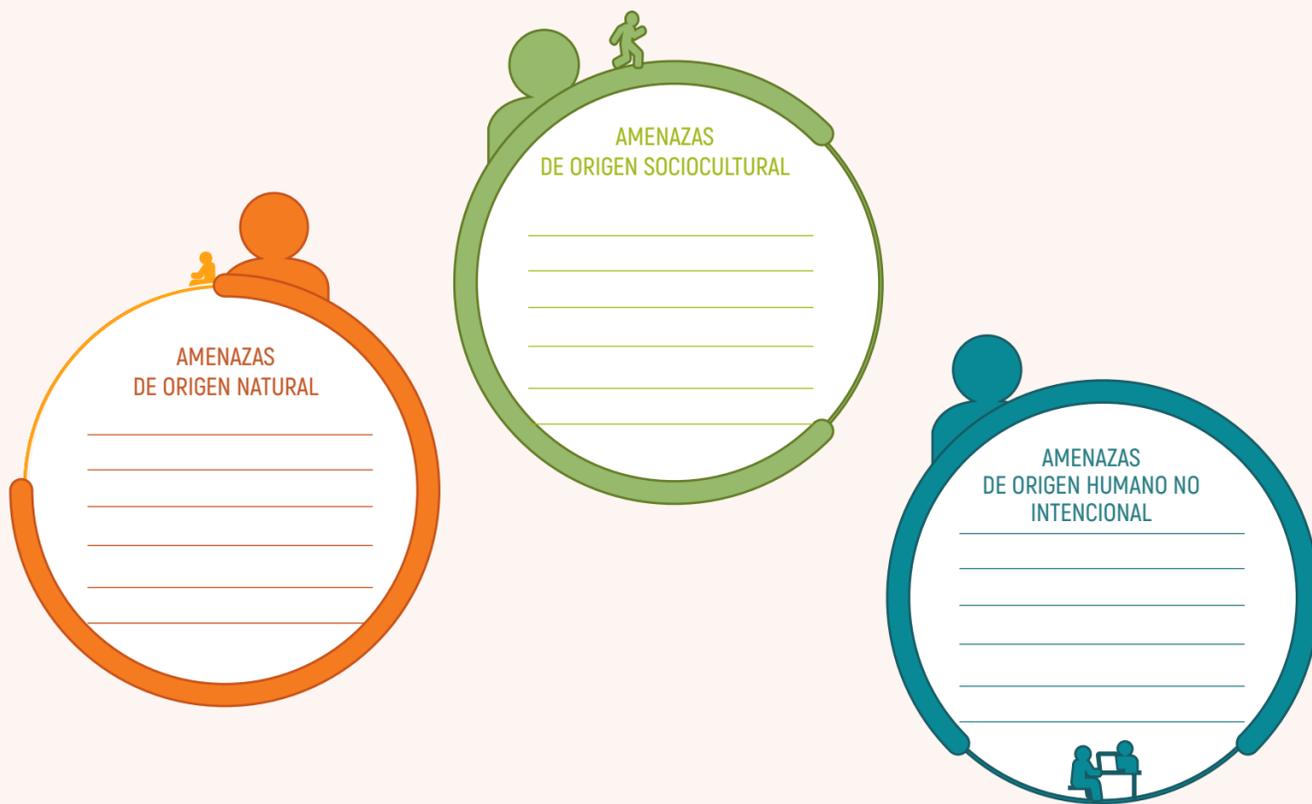
## El escenario de riesgo paso a paso

Para caracterizar los escenarios de riesgo es necesario reconstruir entre todos los habitantes de un territorio cómo fue el proceso de asentamiento de la comunidad y el equipamiento disponible, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- Fenómenos y dinámica natural presentes en el territorio antes de su ocupación.
- Intereses económicos, políticos y sociales de los diferentes actores que participaron en la ocupación del territorio en sus inicios.
- Transformaciones realizadas sobre el territorio producto de esos intereses.
- Condiciones sociales, económicas, culturales, organizativas y de participación, incidencia política, calidad de servicio educativo, servicios públicos, necesidades básicas insatisfechas, relaciones entre la comunidad y el gobierno, empleo y desempleo.
- Actividades económicas principales: minería, ganadería, industria, agricultura, artesanía.
- Emergencias ocurridas en el pasado.



Una vez que tenemos esta información la podemos organizar de acuerdo con las fechas en que han ocurrido en las situaciones relevantes. Esto se dibuja siguiendo un orden cronológico, llamada línea de tiempo. Una vez reconstruida la historia del territorio y de los cambios en el poblamiento, teniendo en cuenta cómo lo han vivido hombres y mujeres, y ubicada en la línea de tiempo la información pertinente, empezaremos a definir en un cuadro las amenazas que vive nuestro territorio, de acuerdo con su origen, así:



Frente a cada amenaza, es necesario construir un escenario en el que identifiquemos las vulnerabilidades que tiene nuestra comunidad en relación con ella. Pueden existir en un mismo territorio varios escenarios, pues podemos ser más o menos vulnerables a las amenazas, según las circunstancias. Así, las construcciones de madera son poco vulnerables a la amenaza de un sismo pero no a un incendio o de derrumbarse en un deslizamiento de tierra. Por esto es recomendable elaborar un escenario por cada amenaza identificada.

## Organización comunitaria para elaborar los escenarios de riesgo

Para construir un buen escenario de riesgo, que mire todas las diferentes situaciones, es importante que entre todos los habitantes del territorio, de manera organizada y participativa, nos preguntemos por las causas de las amenazas y las vulnerabilidades, de tal manera que podamos entender el origen de los diferentes riesgos y la magnitud de cada uno. Gran parte de los riesgos se desarrollan a lo largo del tiempo y se van acumulando. En este proceso de aparición y transformación del riesgo participan, de una u otra manera, por omisión o por incidencia directa, todos los habitantes y las organizaciones presentes en un territorio pueden preguntarse las veces que se ha presentado o si se conocen estudios que indiquen qué podría pasar en el futuro; por lo tanto es importante saber:

¿Cuántas veces se han presentado?

¿En dónde han ocurrido?

¿A quiénes han afectado?

¿Cuánto tiempo han durado?

¿En qué época del año han sucedido?



También es útil saber qué acciones han ocasionado y qué fenómenos naturales o acciones humanas terminan convertidos en amenaza, por ejemplo: la deforestación de una ladera ha hecho que cada día esté más deteriorada la montaña; la acumulación de basuras en un botadero a cielo abierto, ha llevado a que se vuelva un criadero de ratas y zancudos que amenazan la salud de los escolares.

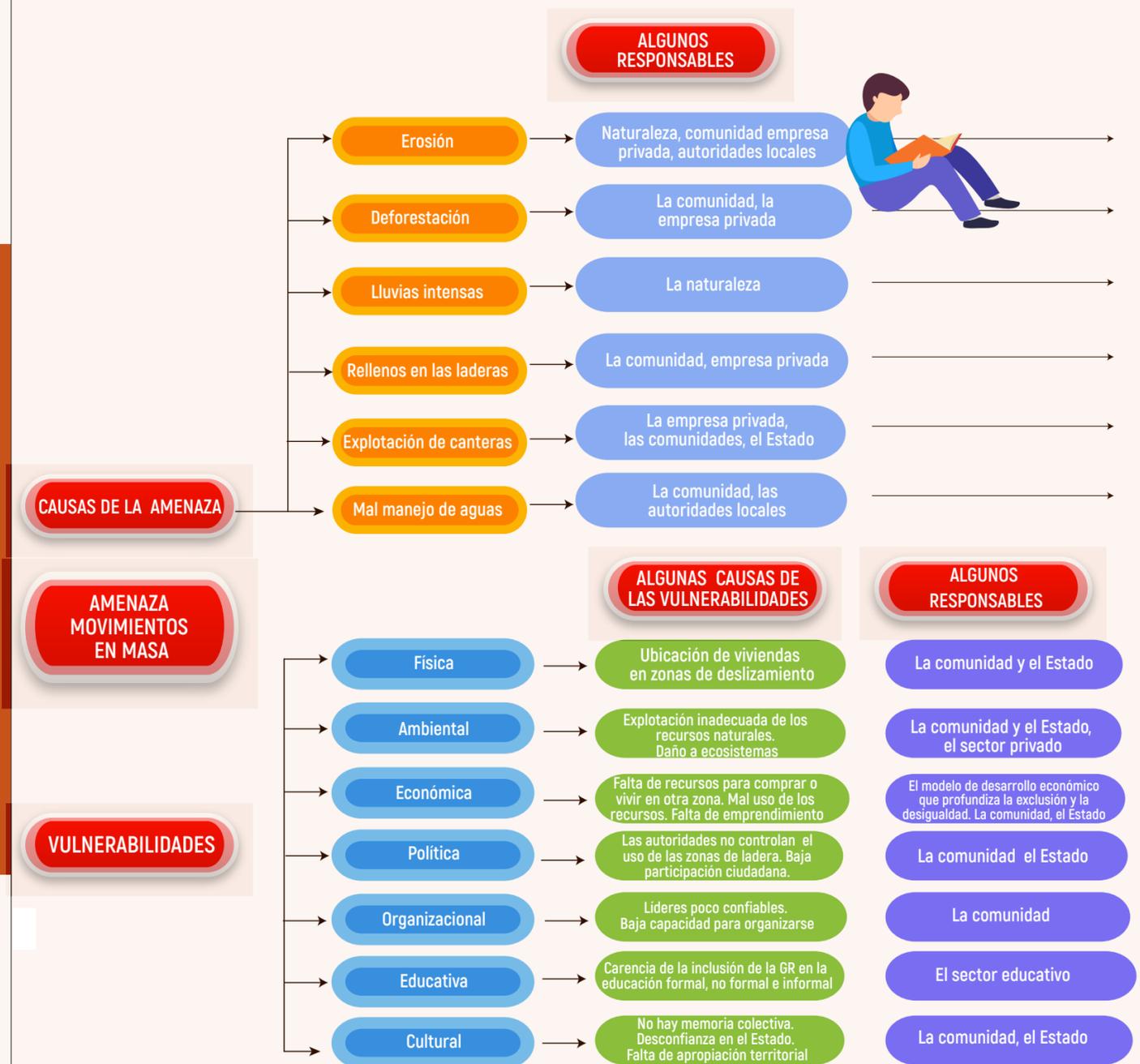
Una vez ubicadas las diferentes amenazas es importante mirar los diversos aspectos de la vulnerabilidad. Recordemos que es necesario saber qué personas o bienes de la comunidad están expuestos a esa amenaza, también es importante saber qué hace que la vulnerabilidad aumente y quién o quiénes la generan.

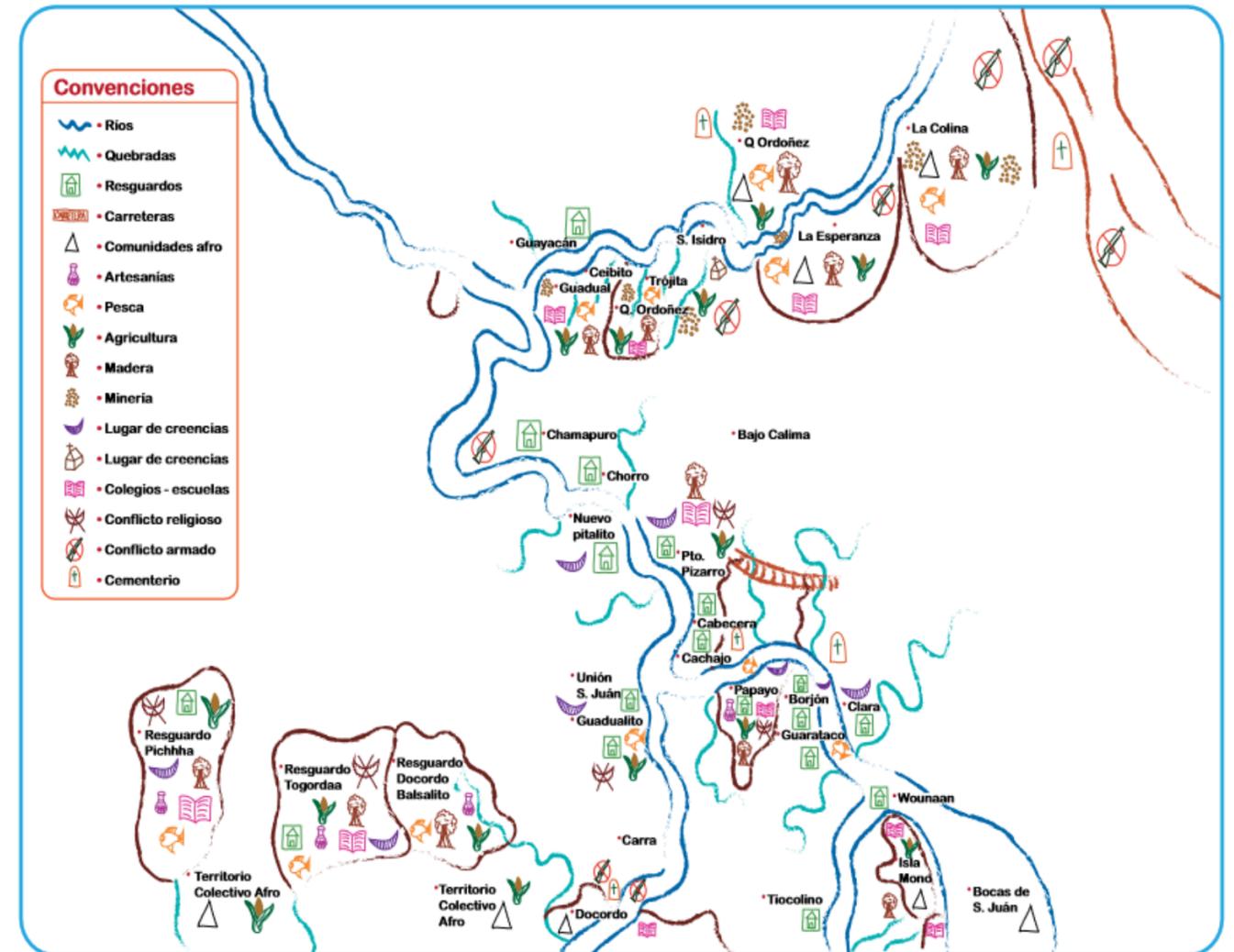
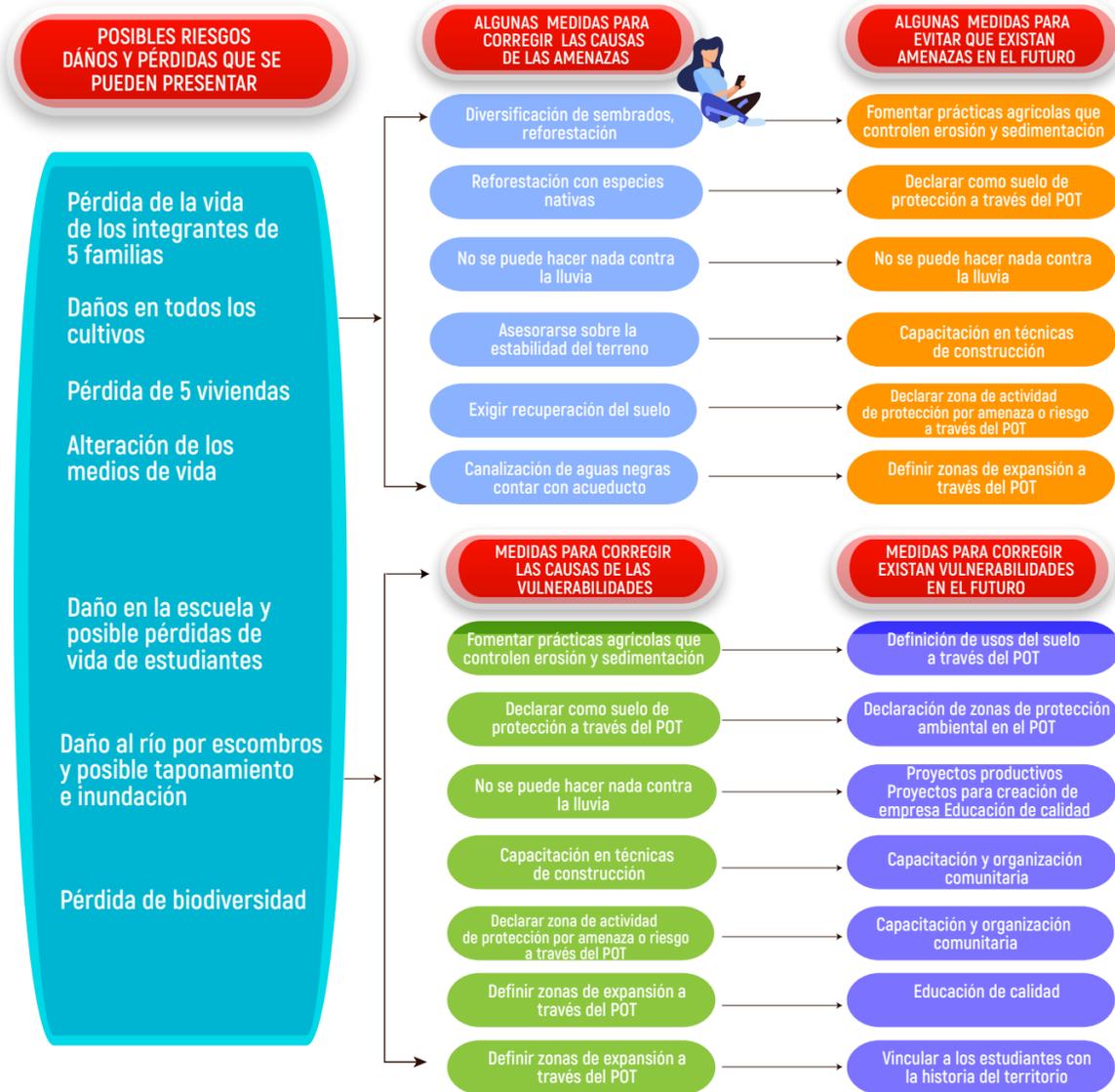


No se amanece vulnerable de un día para otro, las situaciones van cambiando de acuerdo con el paso del tiempo y con las acciones que hacemos o dejamos de hacer. Cuando pocas personas habitan un terreno, el impacto de las basuras y las aguas negras puede no constituir un riesgo para la salud, pero cuando más y más familias viven en el mismo espacio, estas acciones terminan convertidas en una amenaza y el riesgo de enfermedad puede ser importante. Hablamos de riesgo cuando hay posibilidad de que algo sufra daño o se produzcan pérdidas debido a las amenazas naturales, siconaturales, tecnológicas, biosanitarias o humanas no intencionales.

Para terminar nuestro escenario de riesgo, en el que incluimos amenazas, vulnerabilidades y riesgos, debemos establecer las causas, para dibujar posteriormente el escenario. Así será posible definir prioridades, según las circunstancias específicas. Precisar estas prioridades es muy importante porque de ellas depende la forma como atendamos cada acción que se tome en el futuro.

Veamos en los siguientes diagramas dos ejemplos: uno en el cual se relaciona una amenaza con sus causas, las diferentes formas en que podemos ser vulnerables frente a ella, los actores que participan y los riesgos, y otro donde se ilustra el resultado de un proceso de cartografía social para la elaboración de un escenario de riesgo.





Mapa de Riesgo, elaborado por la Comunidad *Wounaan*, Cuenca San Juan, Municipio de Quibdó, Depto. Chocó. Texto Tomado de la Guía comunitaria de la UNGRD Módulo I Conocimiento del riesgo. Sesión 3 ¿Qué pasa en el planeta y en Colombia? pág. 16 - 24



### Respondemos:

- ¿Qué debemos tener en cuenta para hacer una correcta gestión del riesgo?

### A partir del análisis del contenido del recuadro:

Concluimos que.... \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## 3. NEGOCIACIÓN DE SABERES

### Analizamos:

*Si al evitar los riesgos la razón no nos guía, por huir de un tropiezo, damos mortal caída.  
Félix María Samaniego*

**¿Cuál es la responsabilidad del comunal ante la gestión y reducción de riesgos en su comunidad?**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

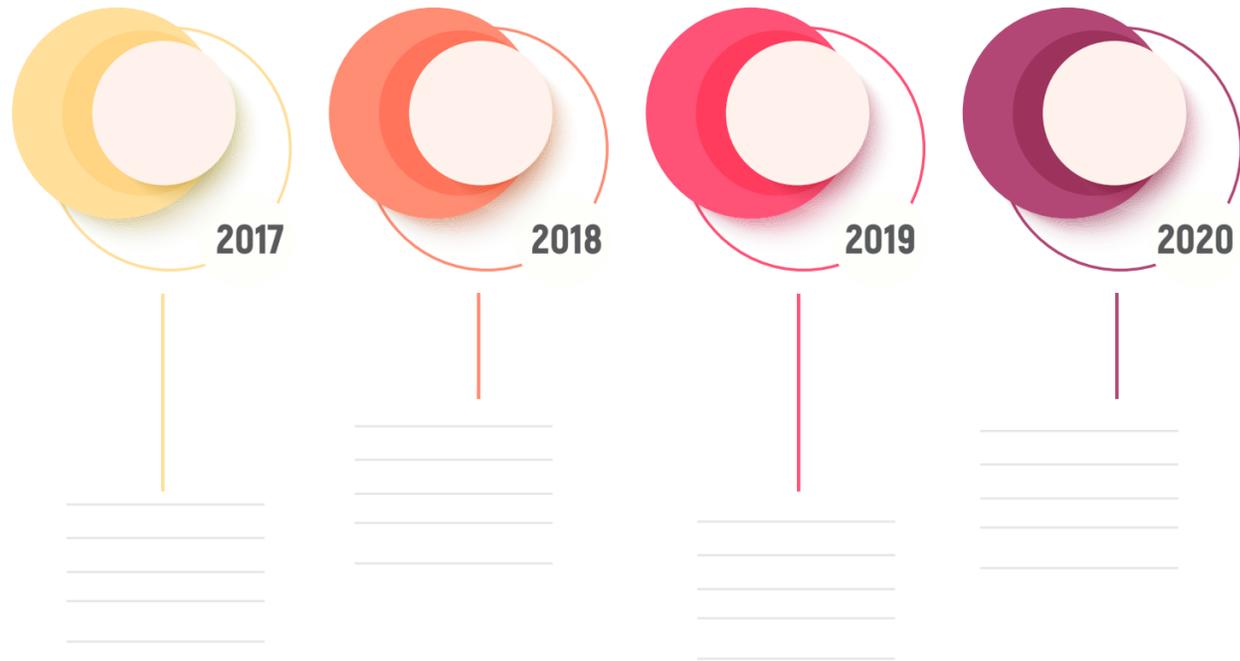
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



## 4. SABER Y HACER

- Elaboramos una línea del tiempo en la cual se observen los tiempos y sucesos vistos como amenazas y vulnerabilidades en la comunidad.



- Diseñemos un plegable para dar a conocer a nuestros compañeros comunales y líderes, los procesos de gestión de riesgo.



- Elaborar un mapa parlante de los riesgos de nuestra comunidad.



## 5. COMPROMISO

Elaboremos con nuestras comunidades un listado de acciones que permitan establecer procesos de “Gestión de riesgo”:



ACCIONES	RESPONSABLES

## 6. EVALUACIÓN



TEMAS TRATADOS	QUÉ APRENDIMOS	PARA QUÉ NOS SERVIRÁ LO APRENDIDO	SUGERENCIAS



# SECCIÓN

## ¿CÓMO PLANIFICAR LA GESTIÓN DE RIESGO EN LOS ENTES LOCALES?



### PROPÓSITO

- Explicar el concepto de desarrollo y su relación con la Gestión del Riesgo de Desastres.
- Evidenciar la importancia de los instrumentos de planificación y los actores involucrados en su aplicación.
- Reconocerse como actor para la Gestión del Riesgo a partir de la noción de corresponsabilidad y del ejercicio de la ciudadanía.

# 1. NUESTROS SABERES

✓ En cada uno de los grupos descubrimos las palabras que se encuentran en la siguiente sopa de letras:

F	E	M	F	O	D	Q	A	R	D	I
P	L	A	N	R	E	D	F	G	T	J
D	R	N	V	D	S	E	S	G	Y	W
G	S	E	D	E	A	W	I	S	V	P
E	C	J	S	N	R	E	R	G	H	R
S	V	O	I	A	R	I	E	S	G	O
T	S	R	N	M	O	F	R	B	N	C
I	I	X	R	I	L	E	C	H	D	E
O	N	X	R	E	L	T	R	N	M	S
N	S	X	R	N	T	E	S	I	E	O
J	T	D	R	T	E	P	A	I	S	D
U	R	V	R	O	E	H	J	S	R	E
N	U	C	O	M	I	S	I	O	N	S
T	M	U	N	I	C	I	P	I	O	U
A	E	D	A	L	C	A	L	D	E	D
G	T	E	R	R	I	T	O	R	I	O
E	T	W	E	N	P	O	T	E	D	G
P	O	L	I	T	I	C	A	S	R	E
P	L	A	N	I	F	I	C	A	R	D



✓ Escribimos qué sabemos acerca de ellas y compartimos con el grupo

---



---



---



---

✓ Reflexionamos acerca de los aprendizajes de la dinámica realizada y complementamos con el siguiente texto:




---



---



---



---



## 2 OTROS SABERES

### Para recordar:

- Con el facilitador, organizamos exposiciones por grupos que nos permitan abordar la siguiente temática:

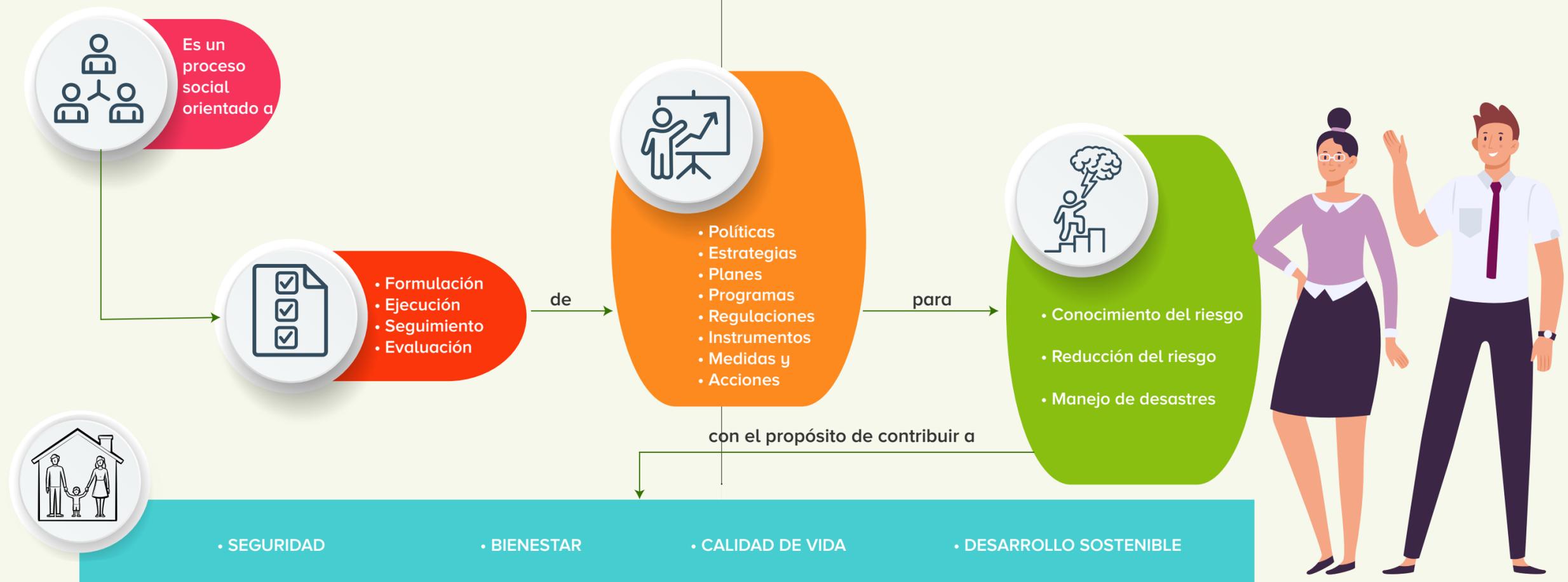
### REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

#### La Gestión del Riesgo en el desarrollo del territorio

Es importante actuar de manera coordinada con los vecinos, la alcaldía, los organismos de atención, las escuelas, colegios, otras entidades y personas, para ver oportunamente los riesgos propios de nuestro territorio, para evaluar las amenazas y nuestra vulnerabilidad y para tomar acciones que reduzcan el riesgo o lo neutralicen, de ser posible. Esto es lo que conocemos como Gestión del Riesgo, más que reducirlo como se indicó, y es indispensable pues

de esta gestión depende nuestra calidad de vida y la posibilidad de hacer planes para mejorarla día a día de una forma sostenible en el tiempo y de acuerdo con nuestro territorio, su historia, y la forma como lo hemos habitado y como. A continuación tenemos un cuadro en el que se resumen las principales acciones necesarias para una adecuada Gestión del Riesgo.

Este proceso, necesario para una adecuada Gestión del Riesgo, está asociado a miradas de corto, mediano y largo plazo, que buscan crear condiciones para que nuestro municipio, y en general el territorio donde habitamos, cuenten con buenas condiciones para hacer frente a los riesgos que originan los fenómenos naturales o los creados por el ser humano. Tal como lo vemos en el cuadro siguiente, la Gestión del Riesgo es parte de las políticas de desarrollo que miran más allá de la atención de desastres.



Por lo anterior, la Gestión del Riesgo está relacionada con la planificación del desarrollo, así que nos vamos a detener un momento a revisar algunas ideas en relación con este tema.

## ¿Qué es desarrollo?

Es un proceso de cambio o transformación progresiva que beneficia a todos los habitantes de un territorio, y está dirigido a elevar la calidad de vida y el bienestar de la población con igualdad y equidad, en armonía con el uso del territorio, la conservación y protección de la naturaleza y las actividades económicas. El proceso de desarrollo de un país, un departamento, un municipio o un territorio cualquiera, es un proceso en el que intervienen tanto la administración pública como la ciudadanía y se orienta a partir de la eficacia y eficiencia de las acciones y comportamientos del sector público, del sector privado y de la comunidad. Para lograr el desarrollo y saber qué se va a hacer, en dónde, con quién, cómo, cuándo, con qué recursos económicos y humanos hay algunos instrumentos que debemos conocer y son los que a continuación veremos.

## Instrumentos de planificación del desarrollo

Son muchos los instrumentos que contribuyen a una mejor Gestión del Riesgo en un territorio determinado. Los más importantes son los diversos planes que se deben hacer con la participación de la comunidad para lograr que recojan muchos puntos de vista, que ayuden a soñar y a realizar un futuro posible.

Algunos de estos instrumentos son:

Plan de desarrollo municipal.

Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT).

Plan Municipal de Gestión del Riesgo y Estrategia de Respuesta a Emergencias.

Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas.



Estos instrumentos nos ayudan a mejorar nuestras acciones para una adecuada Gestión del Riesgo; adicionalmente están enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo. Veamos algunas características de cada uno de estos planes. **Plan de Desarrollo Municipal** En este Plan se indican las acciones que el municipio, sus autoridades y sus habitantes, han definido para alcanzar ese futuro posible soñado por toda la población. Allí se define la gestión de los diferentes actores del territorio durante el período de gobierno de un alcalde. En este se expresan de manera ordenada los objetivos, metas, políticas, programas, subprogramas y proyectos que se propone adelantar la administración. Debe contar con indicadores y metas cuantificables, que permitan hacerle seguimiento, control y evaluación a los resultados de la gestión.

El plan de desarrollo debe elaborarse de manera participativa para que recoja el sentir de la comunidad y se oriente a los resultados que ella requiere. **Plan de Ordenamiento Territorial (POT) / Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT)** Define las acciones y políticas administrativas y de planeación física que orientarán el desarrollo del territorio municipal, en el corto, mediano y largo plazo. Para los municipios con población menor a 30.000 habitantes se denomina esquema de ordenamiento territorial.

Por medio del **POT** se regula la utilización, ocupación y transformación del espacio físico, urbano y rural, de acuerdo con sus potencialidades y restricciones. Puede definir, según las características de cada territorio municipal, en dónde se cultiva, dónde se construyen las casas, los colegios, los hospitales, los parques; dónde se necesitan vías, cuáles son las áreas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos naturales, entre otras cosas. En el POT se determinan las zonas expuestas a amenazas y riesgos. En últimas, el POT es un pacto de los habitantes y las administraciones con su territorio

para lograr los propósitos de desarrollo económico, social y ambiental.

- **Plan Municipal de Gestión del Riesgo y Estrategia de Respuesta a Emergencias:** En este plan se definen las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la Gestión del Riesgo. Contiene la priorización, programación y ejecución de las acciones para el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, también tiene los indicadores y metas necesarias para realizar su seguimiento y evaluación. Estas acciones deben hacer parte del ordenamiento territorial y del desarrollo del municipio, su expedición está a cargo de la autoridad municipal, en cabeza del alcalde, aunque no sobra recordar que todos los ciudadanos somos responsables por su aplicación y ejecución.
- **Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas:** Lo formulan las corporaciones autónomas regionales (CAR), que son la autoridad ambiental en los distintos territorios del país. En este plan se plasma el planeamiento del uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de las estructuras física (cobertura vegetal y tipo de suelo) y la estructura biótica (especies animales y vegetales) de las cuencas hidrográficas y particularmente de sus recursos hídricos. También es el marco para planificar el uso sostenible de las cuencas hidrográficas y la ejecución de programas y proyectos dirigidos a conservarlas o restaurarlas.

Texto Tomado de la Guía comunitaria de la UNGRD Módulo II Reducción del Riesgo de Desastres. Sesión 4 La Gestión del Riesgo en el Desarrollo de los territorios pág. 25 - 32



No olvidemos que toda la existencia de la vida en la Tierra está condicionada por la presencia de agua. En particular la vida humana gira en torno del agua: cultivar, criar animales, desarrollar procesos de control de las enfermedades y, por supuesto, hacer más habitable un territorio.

En la construcción de los instrumento de planificación en los entes territoriales, se sugiere tener en cuenta las diez acciones esenciales para desarrollar resiliencia a nivel local.

Como el propósito importante para aterrizar el Marco de Acción de Hyogo (MAH) en el ámbito local, la United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), estableció diez esenciales para el desarrollo de la resiliencia a nivel de gobiernos locales y que permita medir la gestión del riesgo en la práctica. Estos 10 esenciales se describen a continuación:

### **Diez acciones esenciales para desarrollar la resiliencia a nivel local**

- 1.** Establezca la organización y la coordinación necesarias para comprender y reducir el riesgo de desastre dentro de los gobiernos locales, establezca alianzas locales. Vele porque todos comprendan su papel y la contribución que pueden hacer a la reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y a la preparación en caso de estos.

---

- 2.** Asigne un presupuesto para la RRD y ofrezca incentivos a las familias de bajos ingresos, las comunidades, los negocios y el sector público para que inviertan en la reducción de los riesgos que enfrentan.

---

- 3.** Mantenga información actualizada sobre las amenazas y las vulnerabilidades, conduzca evaluaciones del riesgo y utilícelas como base para los planes y las decisiones relativas al desarrollo local.

---

- 4.** Invierta y mantenga una infraestructura que reduzca el riesgo, tales como redes de servicio y transporte y, según sea necesario, ajústela de forma tal que pueda hacer frente al cambio climático.

- 5.** Evalúe la seguridad de todas las escuelas y los planteles de salud y, de ser necesario, modernícelos.

---

- 6.** Aplique y haga cumplir reglamentos y principios para el ordenamiento territorial, la planificación del uso del suelo y la construcción que sean realistas y que cumplan con los aspectos relativos al riesgo. Identifique terrenos seguros para los ciudadanos de bajos ingresos.

---

- 7.** Vele por el establecimiento de programas educativos y de capacitación sobre la reducción del riesgo de desastres tanto en las escuelas como en las comunidades locales.

---

- 8.** Proteja los ecosistemas para mitigar las inundaciones, las marejadas ciclónicas y otras amenazas a las que podría ser vulnerable. Adáptese al cambio climático al recurrir a las buenas prácticas para la reducción del riesgo.

---

- 9.** Instale sistemas de alerta temprana y desarrolle las capacidades para la gestión de emergencias a nivel local.

---

- 10.** Después de un desastre, vele porque las necesidades de los sobrevivientes se sitúen al centro de los esfuerzos de reconstrucción, y que se les apoye y a sus organizaciones comunitarias en el diseño y aplicación de respuestas, lo que incluye la reconstrucción de sus hogares y sus medios de sustento.





## 4. SABER Y HACER



- Diseñemos una pieza comunicativa (pauta radial) por grupo con la cual comuniquemos a nuestros compañeros comunales lo que nos parece más interesante del contenido abordado en esta sesión y cómo debemos organizarnos como comunales para ser gestores del riesgo.

## 5. COMPROMISO

De las recomendaciones de UNISDR, “**Diez esenciales para desarrollar la resiliencia a nivel local**” prioricemos con la comunidad las cuatro sugerencias que cobran prioridad, según lo que vivimos en la comunidad:

1. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

## 6. EVALUACIÓN



TEMAS TRATADOS	QUÉ APRENDIMOS	PARA QUÉ NOS SERVIRÁ LO APRENDIDO	SUGERENCIAS



# SECCIÓN

## ¿QUIENES Y CÓMO INTERVIENEN EN LA GESTIÓN DEL RIESGO?



### PROPÓSITO

- Identificar el rol de los diferentes actores responsables y los principios de la Gestión del Riesgo de Desastres en el contexto de la Política Nacional
- Diferenciar las medidas de intervención correctiva y prospectiva

# 1. NUESTROS SABERES

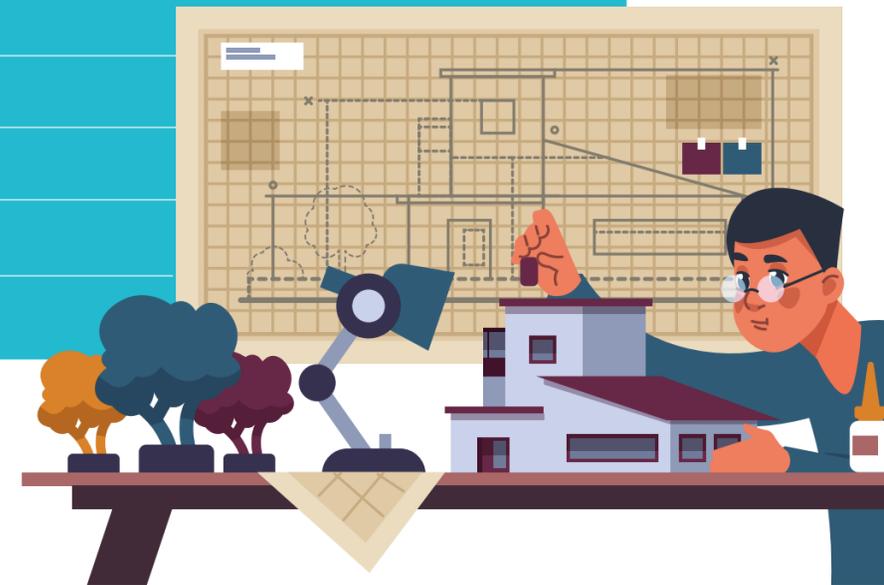
## Nos organizamos para la dinámica “Tauromaquia para la ‘Gestión del Riesgo’”

Participa todo el grupo, seleccionamos dos personajes principales que representarán al toro y al torero y los demás participantes al auditorio en la Plaza de Toros.

El toro y el torero representan una escena de tauromaquia, luego el auditorio realiza el análisis identificando cuál de ellos el toro o torero, es la amenaza o la vulnerabilidad y deducir al final cuál es el riesgo, abordando los conceptos de amenaza, vulnerabilidad, sistema de referencia y demás relacionados con el riesgo.



Todos los análisis posibles deben escribirse para tener una mirada integral y llegar a la reflexión sobre cómo se configura el riesgo:



### Analizamos

**Mitigar** es reducir el riesgo que ya existe.

**Prevenir** es planificar el uso del territorio para evitar que se configuren riesgos en el futuro.

La esencia de las acciones de mitigación y prevención es atacar las causas del riesgo.

Participar y ejercer veeduría ciudadana es la mejor manera de hacerse responsable de la gestión del riesgo.

## 2. OTROS SABERES

### Para recordar:

Con el facilitador, diseñamos una estrategia que nos permita abordar la siguiente temática, podemos hacer noticieros, carteleras, rompecabezas, jergológicos, exposiciones, sopas de letras...



## ¿DE QUIÉN ES LA RESPONSABILIDAD DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES?

La Gestión del Riesgo es responsabilidad conjunta de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. Cada persona, ocupe el lugar que ocupe en la sociedad, contribuye a una mejor Gestión del Riesgo. Pero muchos ciudadanos piensan que es responsabilidad exclusiva del alcalde, del gobernador o del presidente.

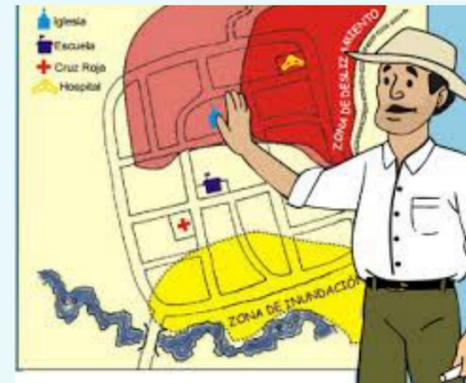
Cuando se analizan diferentes situaciones de riesgo, se puede ver que en su origen hay decisiones de los ciudadanos, inclusive en contra de medidas tomadas por la autoridad para disminuir o evitar estos riesgos. Muchas personas ignoran estas medidas y luego, cuando las situaciones de riesgo se vuelven desastres, le echan la culpa a otros de su situación sin reconocer su propia responsabilidad.

En la mayoría de los casos hay responsabilidades conjuntas: de parte de la comunidad, por no atender las advertencias, y de parte de la administración porque no ejercer la autoridad para reducir o evitar el riesgo. Un ejemplo muy frecuente es el asentamiento de comunidades en terrenos que presentan riesgo de inundación.

Frente a esta situación podríamos mirar varios aspectos:

- La administración controla el uso del suelo y esto queda consignado en el POT o el EOT.
- En las rondas de los ríos y quebradas está prohibido hacer asentamientos.
- Hay comunidades que se asientan en zonas prohibidas aún sabiendo que es prohibido.
- La corrupción, tanto de urbanizadores ilegales como de funcionarios irresponsables, permite que se construya en zonas inadecuadas.

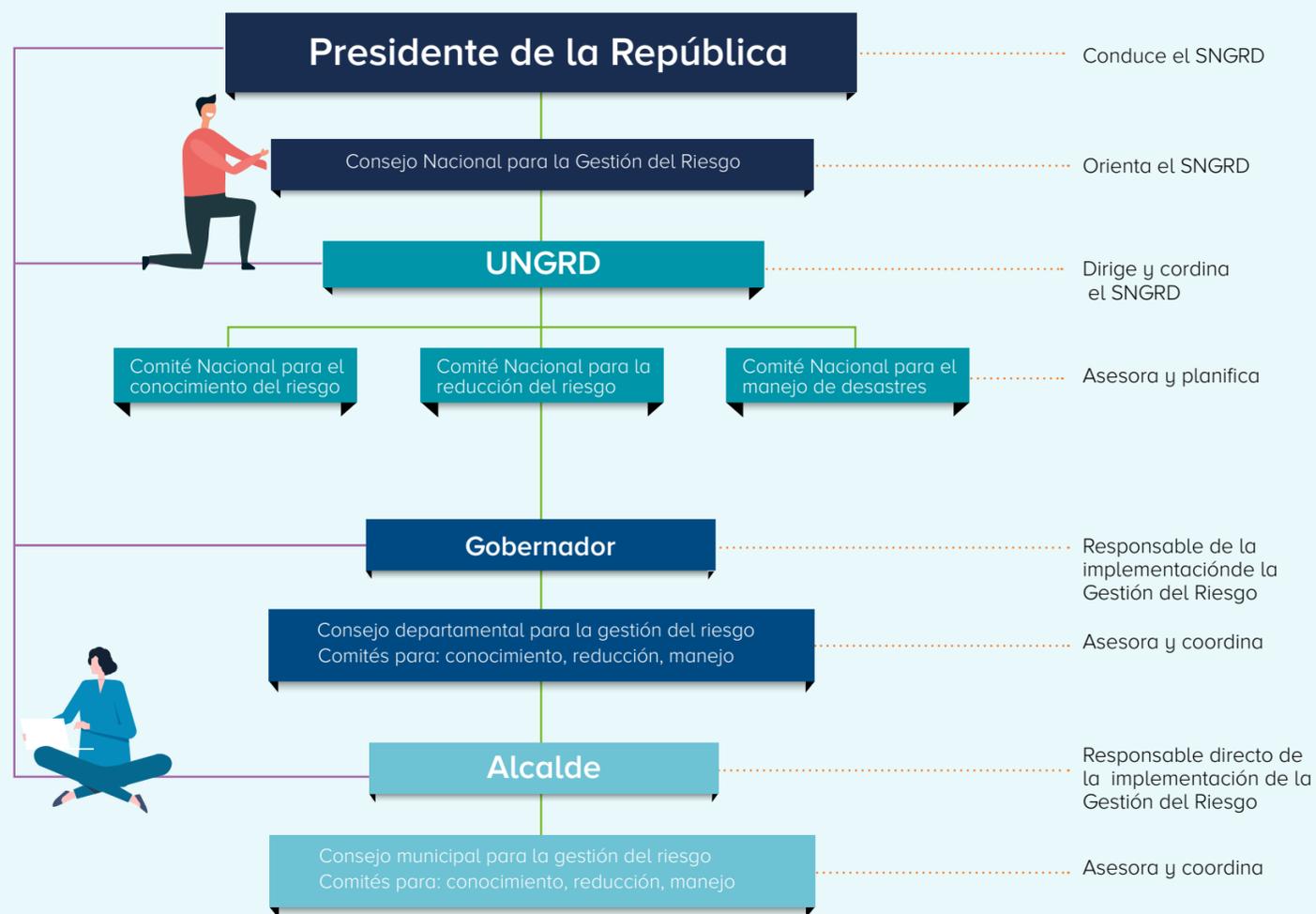
Cuando una comunidad acepta el ofrecimiento de un urbanizador ilegal muchas veces lo hace bajo la presión de la necesidad de resolver la urgencia de tener un techo barato. El urbanizador sabe de esta urgencia y



se aprovecha de ella para ganar un dinero ilegal que es fruto del trabajo de las personas que, muchas veces saben que lo que aceptan es ilegal. Por otra parte, los funcionarios de la administración municipal deberían estar vigilantes, no solo para que los urbanizadores ilegales no se aprovechen de la comunidad, sino para desarrollar planes que permitan el acceso a la vivienda en condiciones dignas y seguras. En un caso así, todos, de una manera u otra, ignoran para su propio beneficio el cumplimiento de las normas legales, de los deberes éticos y de las costumbres de honradez y buen comportamiento cívico. Una vez que el riesgo se convierte en desastre, por la irresponsabilidad de todos, es frecuente que solo se piense en la obligación de la administración y el Estado de atender las consecuencias y evitar nuevos riesgos.

De manera similar se pueden mirar muchos casos que terminan en desastres y podrían haberse evitado con el cumplimiento de las leyes, las normas éticas y ciudadanas.

**Instancias de orientación y coordinación del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SNGRD)**



**¿Quién orienta la Gestión del Riesgo?**

La orientación de todas las actividades necesarias para la Gestión del Riesgo corresponde a las autoridades administrativas de cada nivel: en el territorio nacional, al presidente de la República y al director de la Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres; en el departamento le corresponde al gobernador y al alcalde en el municipio, cada uno de ellos en compañía de su Consejo Territorial de Gestión del Riesgo. Sin embargo, no sobra recordar que la responsabilidad de la Gestión del Riesgo es de la comunidad y de la administración conjuntamente. Para atender la orientación de la Gestión del Riesgo, se creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que la Ley 1523 de 2012 define como “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”.

El sistema tiene como objetivo llevar a cabo el proceso social de la Gestión del Riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible. En cada departamento, distrito y municipio el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres tiene como instancia de apoyo los consejos departamentales, distritales y municipales de Gestión del Riesgo de Desastres que coordinan, asesoran, planean y hacen seguimiento a los procesos de conocimiento, reducción del riesgo y de manejo de desastres, en la entidad territorial correspondiente.

Algunos principios de la ley La Ley 1523 de 2012 establecen los principios sobre los cuales se basa la Gestión del Riesgo de desastre en Colombia. Algunos de estos principios son:

- **Solidaridad social:** todas las personas naturales o jurídicas apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas
- **Autoconservación:** toda persona natural o jurídica, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada Gestión del Riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse.
- **Participación:** es deber de las autoridades y del SNGRD reconocer, facilitar y promover la organización y participación de las comunidades. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de Gestión del Riesgo en su comunidad.

- **Precaución:** cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas, como resultado de la materialización del riesgo, las autoridades y todas las personas aplicarán el principio para adoptar medidas encaminadas a prevenir o mitigar la situación de riesgo.
- **Concurrencia:** tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logra mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica del sector público, privada y la comunidad; el ejercicio concurrente exige respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes, los procesos y procedimientos para alcanzarlas.

Además de estos principios también están: el principio de igualdad, el principio de protección, el de diversidad cultural, el del interés público o social, el principio de sostenibilidad ambiental, el principio de gradualidad, el sistémico, el de coordinación y el principio de oportuna información.

### **La participación de la comunidad en la elaboración de los diferentes planes**

**Planeación participativa.** Para que la planeación del desarrollo no sea únicamente un ejercicio que hacen las oficinas de planeación y los técnicos del municipio, se contemplan diferentes formas de promover y fomentar la participación ciudadana en el proceso de elaboración de los planes. La planeación participativa es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes, interesadas en construir y concertar metas de bienestar y calidad de vida y en identificar los procedimientos, instrumentos y acciones necesarias para alcanzarlas. La participación de la ciudadanía es importante tanto en la planeación de su desarrollo como en las acciones tendientes a una adecuada Gestión del Riesgo de Desastres. Todas estas actividades son ejemplos del ejercicio de la ciudadanía, que nos permite tener un futuro tal como lo soñamos en común. Toda acción del ser humano tiene un efecto sobre las demás personas, el entorno y la naturaleza. Todo lo que hacemos, toda la dinámica de la naturaleza, nos afecta a cada uno de nosotros y a la sociedad en general.

En todo el proceso de planeación del desarrollo es importante contar con la colaboración de ciudadanos y autoridades. Además que estas cumplan con sus obligaciones y que los ciudadanos ejerzan el derecho de informarse acerca de sus actuaciones. Por ejemplo, los ciudadanos tienen derecho a saber si las autoridades han hecho todas sus tareas en relación con la Gestión del Riesgo de Desastres, y si las han adelantado bien.

Con este fin, es importante saber que existen formas de participar y ejercer control ciudadano:

- ✓ **Voto:** por medio del cual el pueblo puede ejercer el derecho a elegir. El voto es, ante todo, un acto personal y de voluntad política; además, es un derecho y un deber de todos los ciudadanos.
- ✓ **Referendo:** es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente.
- ✓ **Plebiscito:** es el pronunciamiento del pueblo convocado por el presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo.





**La consulta popular:** se realiza a través de una pregunta sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local; la convoca el presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, para hacer que el pueblo se pronuncie al respecto.

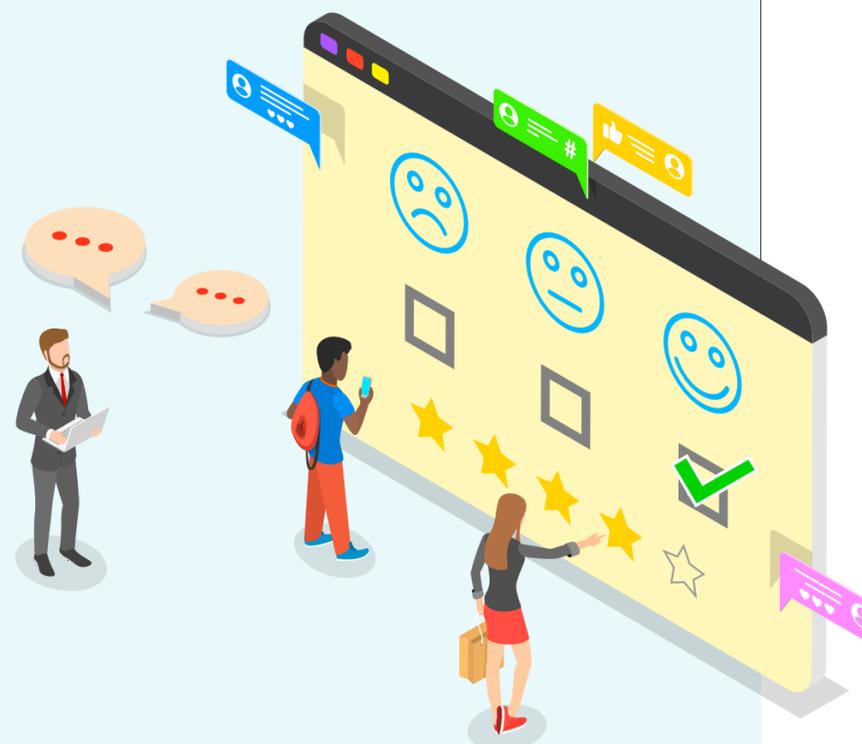
**El cabildo abierto:** es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente, con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

**La revocatoria del mandato:** es un derecho mediante el cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.

Además, se cuenta con:

**Derecho de petición:** es una solicitud presentada en forma respetuosa, verbal o escrita, ante un servidor público por motivos de interés general o particular, que debe ser resuelta con prontitud.

**Quejas y reclamos:** es el medio por el cual una persona manifiesta su inconformidad por una irregularidad o actuación administrativa inadecuada o por la forma y condiciones en que se presta o no un servicio; se hacen con el propósito de solicitar la corrección o adopción de las medidas correspondientes.



Veamos en la siguiente nota la importancia de la participación de la comunidad en la planificación:

Debe articular todas las organizaciones comunitarias y los liderazgos que en ella existan para trabajar, con la participación de todas y todos, para que sus espacios territoriales sean espacios dignos, habitables, respetuosos de la naturaleza; espacios donde las familias se sientan contentas de vivir. Donde la tierra esté repartida equitativamente y sus habitantes estén insertos en proyectos productivos o de servicios orientados a satisfacer las necesidades de la comunidad y del país más que a objetivos de lucro, considerándose la participación de los trabajadores como un elemento fundamental de su funcionamiento. Deben procurar también que sus comunidades no solo sean bellas, dignas, organizadas, sino que también sean comunidades solidarias, que se preocupen de resolver los problemas de sus habitantes más desvalidos. Comunidades que entiendan que no se trata solo del problema de su comunidad, sino que ellas están insertas en un barrio, en una urbanización, en un municipio, en un Estado, en un país, en el mundo. ¡Nada les puede ser ajeno!

*Marta Harnecker y Noel López.*

*Planificación participativa en la comunidad, 31 marzo 2009*

### **El generar una cultura en la cual se asuma responsablemente el derecho a participar en la gestión del riesgo en lo local, requiere:**

- Fortalecer una cultura centrada en lo público.
- Afianzar los lazos y las prácticas de solidaridad.
- Ampliar el sentido de pertenencia.
- Construir identidades colectivas.
- Mejorar la convivencia.
- Respetar la diversidad cultural.
- Garantizar la participación equitativa de hombres y mujeres.



## Medidas de intervención para reducir el riesgo

La reducción del Riesgo de Desastres: La Gestión del Riesgo es un proceso que empieza por elaborar los escenarios adecuados para identificar amenazas y vulnerabilidades, y continúa con las acciones necesarias para reducir cada una de ellas hasta donde sea posible. El punto de partida para intervenir el riesgo es conocer el origen y comprender las causas de la amenaza que lo generan. También hay que conocer las causas de las diferentes dimensiones de la vulnerabilidad frente a cada amenaza. Esto aplica especialmente para los fenómenos socionaturales y antrópicos no intencionales, pues en su aparición hay una alta incidencia del ser humano. Los fenómenos naturales tienen un origen dado por la dinámica de la naturaleza y del planeta. Así como el ser humano realiza acciones que generan amenazas y vulnerabilidades, son muchas las acciones que puede emprender para reducir el riesgo y vivir en un entorno más seguro.

Dos cosas podemos hacer para intervenir en las situaciones de riesgo que hemos identificado:

- Reducir las amenazas que algún fenómeno representa.
- Modificar las condiciones de vulnerabilidad que nos hacen débiles.

Así, intervenir el riesgo es el tratamiento mediante el cual modificamos de manera intencional las características de un fenómeno con el fin de reducir la amenaza que representa o modificamos las características de un elemento expuesto, con el fin de reducir su vulnerabilidad. La reducción del riesgo se logra con acciones que lo mitigan o lo previenen. Estas medidas se adoptan 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 las 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 un posible riesgo futuro.
- La protección financiera de los bienes.

**Intervención correctiva** (acciones de mitigación). Cuando el objetivo es disminuir el nivel de riesgo que ya existe, hablamos de acciones de mitigación. Pueden hacerse sobre la amenaza, hasta donde es posible, y sobre la vulnerabilidad de los elementos expuestos. Ejemplos de intervención correctiva sobre las causas de la amenaza:

- Reforestación de cuencas.
- Estabilización de laderas inestables.
- Construcción de jarillones.
- Construcción de gaviones.
- Protección de cauces de los ríos.
- Recuperación de humedales, ciénagas, quebradas y ríos.
- Adecuación hidráulica de los cauces de los ríos.
- Recuperación geomorfológica de las canteras.



### Ejemplos de intervención correctiva sobre las causas de la vulnerabilidad:

- Divulgar a la comunidad las condiciones de riesgo.
- Recuperar las rondas de los ríos y quebradas.
- Organizar comités de ayuda con la comunidad.
- Reubicar las viviendas.
- Hacer reforzamiento estructural de edificaciones.
- Capacitar y organizar a la comunidad.

**Intervención prospectiva** (acciones de prevención). Cuando el objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo, hablamos de acciones de prevención, es decir, que logren que no se configure un riesgo. Esta intervención se hace para evitar que se presenten amenazas o para impedir que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Mediante las acciones preventivas se impide la generación de un nuevo riesgo y a la vez se evita tener que hacer en el futuro intervenciones correctivas o de mitigación. La intervención prospectiva se lleva a cabo cuando aún no existen riesgos. 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.

### Ejemplos de intervención prospectiva sobre las causas de la amenaza. Empleo del Plan o el Esquema de Ordenamiento Territorial para:

- Definir las zonas de expansión urbana.
- Definir los suelos que son de protección.
- Reglamentar el uso de suelo en aquellas zonas que no están ocupadas.
- Reglamentar el uso del suelo en las zonas con actividad industrial.
- Conservar las zonas protegidas por ser zonas de amenaza.

### Ejemplos de intervención prospectiva sobre las causas de la vulnerabilidad.

- Impulso de proyectos productivos sostenibles para comunidades marginadas.
- Dar educación de calidad y de acuerdo con las necesidades del contexto geográfico y social.
- Divulgar las normas de construcción para evitar construcciones sin los requisitos exigidos.
- Brindar asistencia técnica en construcción de viviendas de acuerdo con las condiciones del territorio.
- Implementar prácticas agrícolas que eviten la erosión.







## 4. SABER Y HACER

Elaborar un mapa de actores clave (comunidad, autoridades, instituciones) y de aplicación de los principios en su territorio para contribuir a la gestión del riesgo.



## 5. COMPROMISO

Diseñar en grupos una estrategia para socializar con la comunidad lo compartido en esta sesión:



¿QUÉ VAMOS A HACER?	¿CÓMO LO VAMOS A HACER?	¿CUÁNDO LO VAMOS A HACER Y QUÉ VAMOS A NECESITAR

## 6. EVALUACIÓN



TEMAS TRATADOS	QUÉ APRENDIMOS	PARA QUÉ NOS SERVIRÁ LO APRENDIDO	SUGERENCIAS



# SECCIÓN

## ¿CÓMO DAMOS RESPUESTA A LAS EMERGENCIAS?



### PROPÓSITO

- Explicar los conceptos de emergencia, desastre y estrategia de respuesta a las emergencias.
- Organizar los servicios de respuesta a las emergencias requeridos para la estrategia de respuesta a emergencias de su territorio.

# 1. NUESTROS SABERES

## Nos organizamos para la dinámica “Locutores del Riesgo”

Organizados en grupos preparamos la transmisión de noticias en las cuales las comunidades de algunas zonas viven situaciones de riesgo, visibilizamos claramente las amenazas y las vulnerabilidades y lo que la comunidad, el Estado y otras organizaciones están haciendo para el manejo de la situación.



Todos los análisis posibles deben escribirse para tener una mirada integral y llegar a la reflexión sobre cómo se configura esta situación de riesgo:

---

---

---

---

---

---

---

---

Reflexionamos a cerca de los aprendizajes de la dinámica realizada, en relación con el trabajo en equipo y complementamos con el siguiente texto:

*Sólo se aguanta una civilización si muchos aportan su colaboración al esfuerzo. Si todos prefieren gozar el fruto, la civilización se hunde.*  
José Ortega y Gasset

---

---

---

---

---

---

---

---



## 2. OTROS SABERES

### Para recordar:

Con el facilitador, diseñamos una estrategia que nos permita abordar la siguiente temática, podemos hacer noticieros, carteleras, rompecabezas, jero-glíficos, exposiciones, sopas de letras...

La Acción Comunal como facilitador de procesos de desarrollo en las comunidades, debe organizar sus comisiones de gestión de riesgo que orientarán procesos de caracterización y diagnóstico en las comunidades lo cual se constituye en herramientas para identificar las amenazas, las vulnerabilidades y en general los riesgos que puede tener una comunidad, así como determinar cuáles pueden ser las acciones para mitigar el riesgo, e interactuar con las instituciones locales para prepararse y dar respuesta a las situaciones que pueden afectar al territorio.

## PREPARACIÓN PARA LAS RESPUESTAS A LAS EMERGENCIAS

### IMPORTANTE

No existen comunidades sin riesgo, por eso es necesario en todo caso prepararse para responder a las emergencias. Pueden presentarse situaciones de emergencia sin que ocurra un desastre. Todo desastre requiere de una respuesta a la emergencia generada.



## Emergencias

Ninguna comunidad está libre de que se altere su vida cotidiana de manera intensa o grave debido a la ocurrencia de un evento adverso o ante la posibilidad de que este ocurra. En ambos casos la comunidad puede verse en una situación de emergencia. Cuando se ha adelantado una adecuada Gestión del Riesgo, la comunidad y la administración suelen estar en condiciones de anticipar muchas de estas situaciones de emergencia.

### Preparación para la respuesta a las emergencias

Una emergencia requiere de la reacción inmediata y la respuesta de las instituciones del Estado (la administración pública), los medios de comunicación y la comunidad en general.

Es importante que entendamos que puede haber una emergencia, por ejemplo, ante la posibilidad de explosión de un volcán, aunque esta no se produzca. Igualmente se puede presentar una situación de emergencia como fruto de una comunicación inadecuada: por ejemplo, si se anuncia que en dos horas se va a producir un sismo, a pesar de que esto no es científicamente posible, esto produce una evacuación masiva, colapso del tráfico vehicular, de las comunicaciones, etc. Todo esto genera una emergencia, a pesar de que al final el sismo no se produzca. Otra situación en la cual se puede presentar una emergencia es porque una avenida se lleve el puente que conecta una población con otra y no sea posible sacar los productos agropecuarios a la venta.

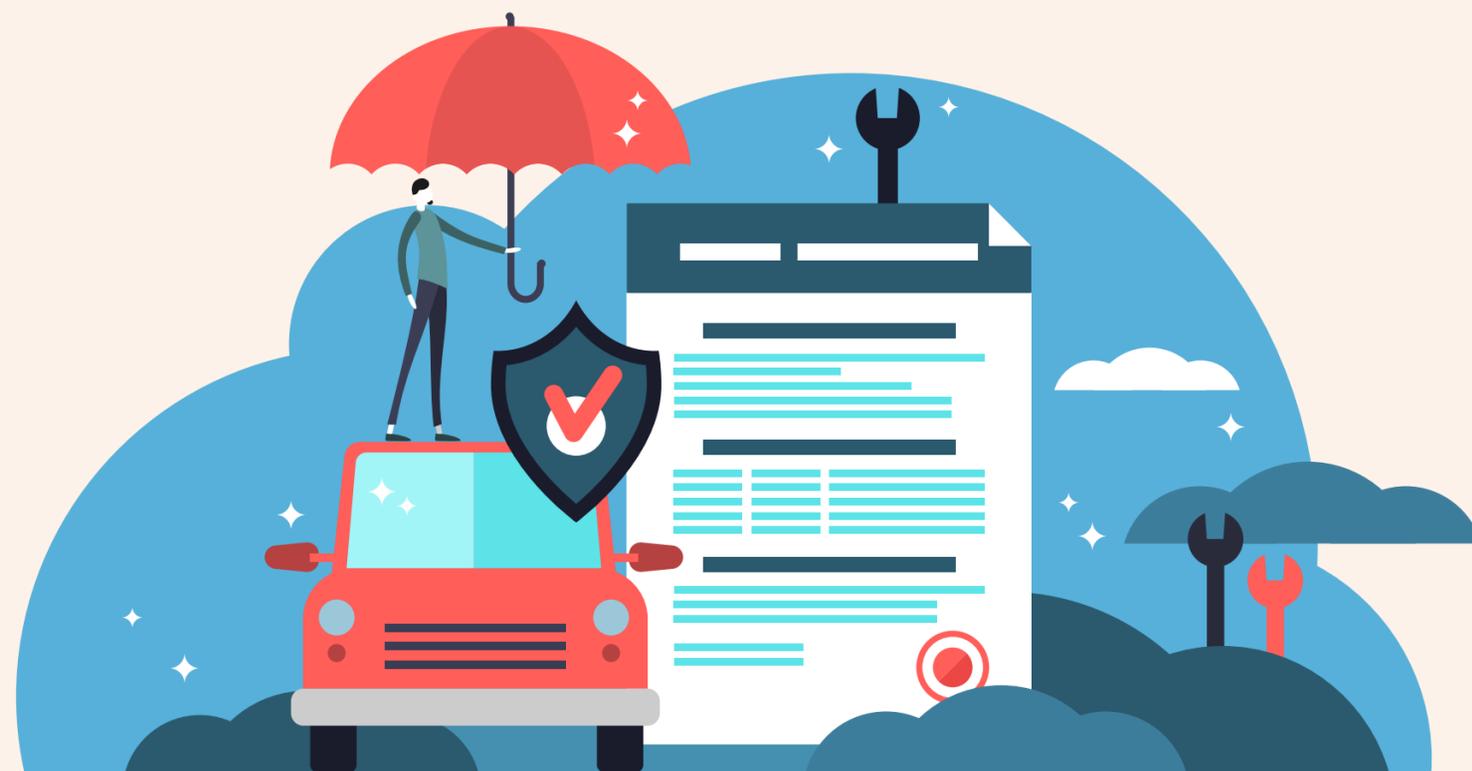
## Desastres

El 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 de Gestión del Riesgo de Desastres, ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.

Es muy importante entender que no toda situación de emergencia termina en un desastre. Una adecuada intervención correctiva puede impedir que la situación se vuelva un desastre. En cambio un desastre es, de hecho, una situación de emergencia. Es posible ver que el inicio de la temporada de lluvias significa, para muchas zonas inundables o con amenaza de movimientos en masa, una situación de riesgo. Si la intensidad de las lluvias es fuerte, esta situación se puede volver una emergencia, por lo cual es necesario tomar medidas de respuesta adecuadas. En las inmediaciones de un volcán activo, el aumento de la intensidad de los sismos usualmente significa una situación de emergencia, que implica medidas, así el volcán nunca llegue a hacer erupción.

Gracias a la Gestión del Riesgo es posible disminuir y en algunos casos evitar el riesgo. Y en muchos casos se puede mitigar el impacto que estas situaciones tienen en la vida de la comunidad afectada. La comunidad tiene un rol importantísimo en la respuesta a las emergencias. Por eso tiene que prepararse de acuerdo con los escenarios de riesgo identificados del territorio que habita.

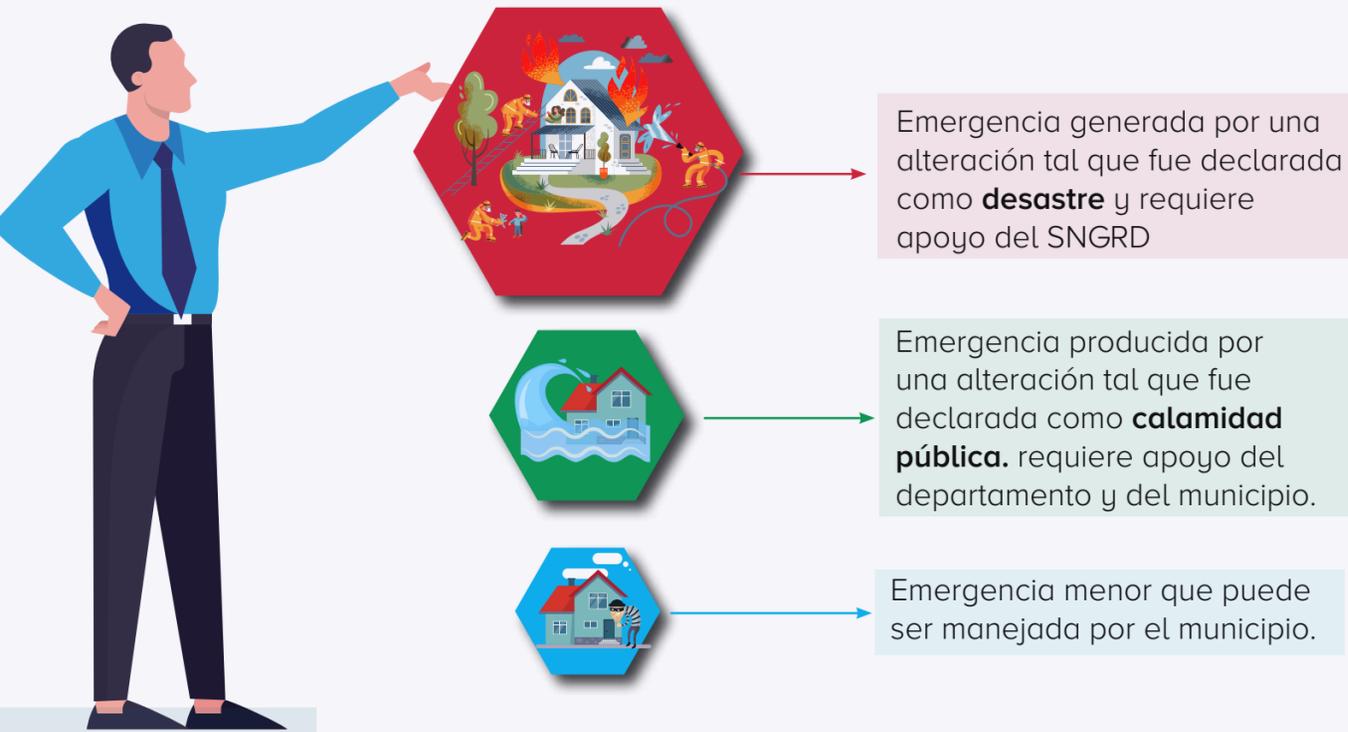
**¿Toda emergencia es un desastre?** Es muy importante entender la relación entre emergencias y desastres pues cada situación necesita respuestas adecuadas a las circunstancias en que se produce. Podemos ahora concluir que todo desastre implica una respuesta de emergencia, pero no toda emergencia es igual a un desastre.



## Preparación para la respuesta a las emergencias

La preparación para responder a las emergencias requiere la intervención de muchas personas e instituciones, que tienen acciones diferentes para realizar y, como es lógico, estas se llevan a cabo en condiciones distintas a la vida cotidiana. Para estar preparado se necesita conocer los escenarios de riesgo, personales, institucionales y comunitarios; requiere tener planes conocidos por todos los involucrados, que digan cómo actuar ante la emergencia y estar listo para responder. Como se ve, una buena preparación es la condición de una adecuada respuesta a la situación de emergencia.

### Situaciones de emergencias



Prepararse para la respuesta a emergencia requiere llevar a cabo acciones como:

- Coordinación.
- Sistemas de alerta.
- Capacitación.
- Equipamiento.

- Centros de reserva.
- Alojamiento temporales.
- Entrenamiento de la comunidad y los organismos especializados.

El desarrollo de estas acciones permite atender de manera adecuada las actividades necesarias para ofrecer los siguientes servicios básicos de respuesta:

- 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.
- Equipo que vele por la protección contra el abuso sexual.
- Información pública.
- Coordinación de la estrategia de respuesta. Una herramienta fundamental para una actuación coordinada y oportuna es la estrategia para la respuesta a emergencias, como se verá más adelante.



## ACCIONES PARA LAS RESPUESTAS A LAS EMERGENCIAS

### Estrategia para la respuesta a emergencias

Es el marco de actuación de las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. En esta estrategia se prevén todos los aspectos que deben activarse por parte de las entidades, en forma individual y colectiva, con el propósito de ejecutar la respuesta a las emergencias de manera oportuna y efectiva. Gracias a esta herramienta se puede garantizar la efectividad de la respuesta, no solo institucional sino comunitaria de forma que los diversos aspectos de ella sean ejecutados coordinada y oportunamente.

Una buena respuesta a las emergencias se necesita para:

- Proteger la vida.
- Satisfacer las necesidades básicas de las personas, dependiendo de su condición, ya que mujeres, hombres, niños, niñas, ancianos, indígenas, afrodescendientes, tienen necesidades diferentes.
- Mantener la gobernabilidad.
- Mantener funcionando las diversas actividades del municipio.
- Evitar mayores daños o pérdidas.

### ¿Cómo puede participar la comunidad?

- Reconociendo a las entidades y los funcionarios que tienen la responsabilidad de prestar los servicios de respuesta a emergencias, tales como los bomberos, la Defensa Civil, la Cruz Roja, el personal médico y de enfermería de los servicios de salud, la Policía Nacional y otros cuerpos uniformados como el Ejército, la Fuerza Aérea o la Armada.
- Conociendo y participando en la estrategia de respuesta a las emergencias del municipio.
- Identificando y conociendo personas y organizaciones de la comunidad que pueden apoyar los servicios de respuesta mientras llega el personal especializado al sitio de la emergencia.

- Capacitándose para apoyar los servicios de respuesta tales como: evacuación, manejo de extintores y primeros auxilios.
- Teniendo su propio kit de emergencias.
- Teniendo un plan familiar de respuesta a las emergencias.
- Participando en los simulacros que organicen la alcaldía y el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo

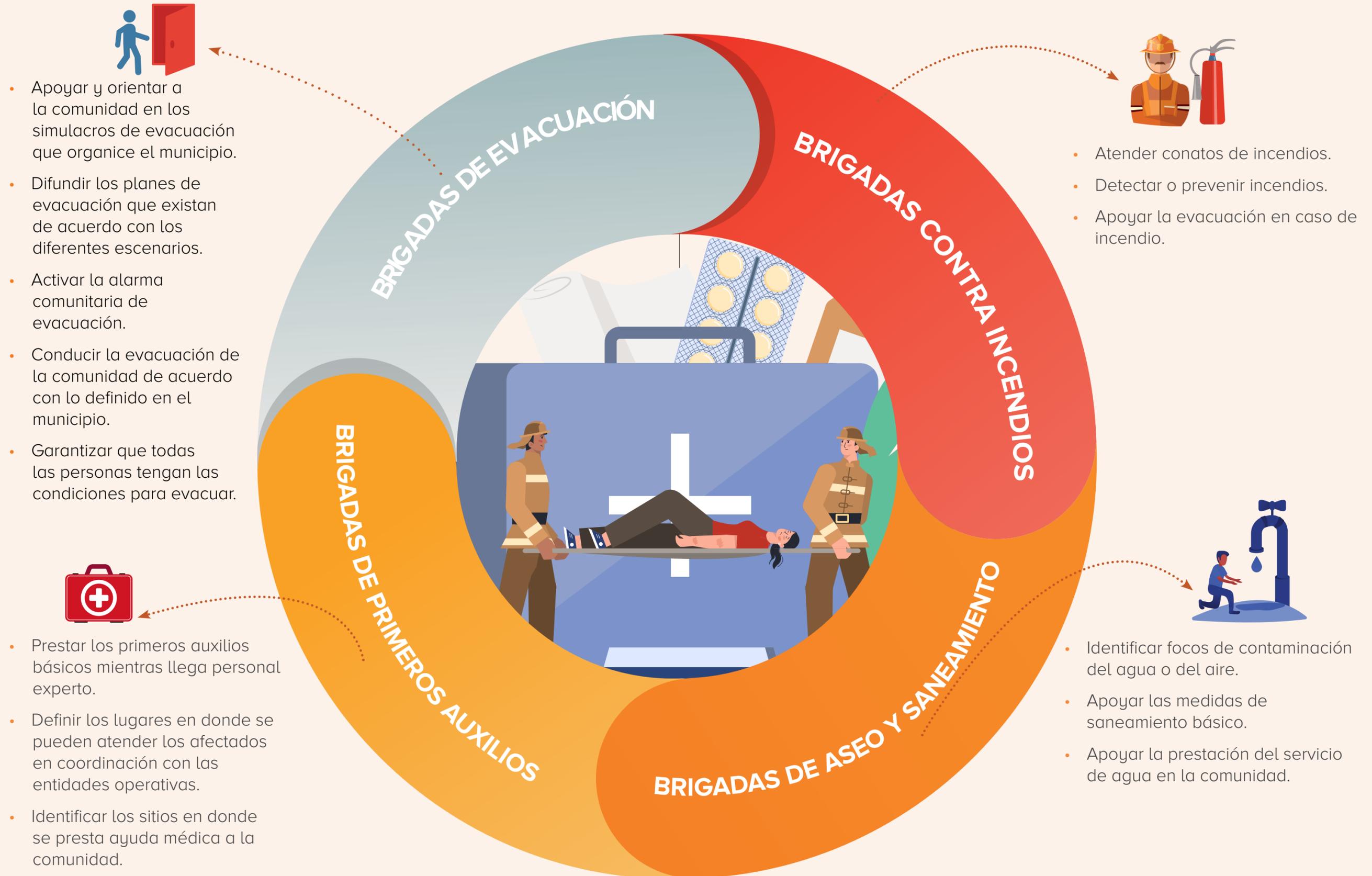
### Organización comunitaria para apoyar la respuesta a las emergencias

Mediante la identificación de actores clave en la comunidad es posible fijar responsables que apoyen la respuesta del Estado en caso de emergencia, mediante la conformación de brigadas. Algunos de los apoyos en los que puede participar la comunidad son:

Coordinación de respuesta del barrio o vereda La coordinación puede apoyar las siguientes acciones:

- Informar sobre lo que está ocurriendo a las entidades operativas y a la propia comunidad.
- Activar las brigadas que existan en el lugar.
- Servir de conexión con las entidades operativas.
- Informar a la comunidad sobre el estado de la emergencia.
- Convocar el apoyo de la comunidad.





Es importante resaltar que las comunidades deben conocer y participar tanto en la elaboración como en la planeación y ejecución de la estrategia de respuesta a emergencia en su municipio, y participar en los simulacros que organice la alcaldía de acuerdo con los diferentes escenarios de riesgo. Los simulacros de evacuación son muy importantes y en ellos hay que tener en cuenta que las rutas son diferentes, según la situación; por ejemplo, no es lo mismo evacuar por un incendio que por una inundación, o en caso de un sismo. Se requiere de procesos de formación y capacitación para conocer la forma efectiva de actuar.

**Capacitación.** Son todos los procesos que permitan desarrollar habilidades específicas de las personas y las instituciones para que apoyen las funciones de los servicios de respuesta a emergencias que requiere la comunidad. Es necesario que se realice un diagnóstico de las necesidades de capacitación de acuerdo con lo consignado en el escenario de riesgos y con los conocimientos que ya tienen los integrantes de la comunidad. De acuerdo con este diagnóstico se pueden organizar los procesos de capacitación adecuados. Incluye todos aquellos recursos físicos para ejecutar los servicios de respuesta a emergencias que puede necesitar la comunidad.

Entre ellos se cuentan la señalización, el sistema de alarma y los equipos para atención de primeros auxilios y manejo de conatos de incendio.

**Señalización.** La señalización es un medio para organizar el servicio de evacuación cuando se requiere; no sustituye las medidas de reducción del riesgo sino que contribuye a mejorar la información de las vías de evacuación más adecuadas. Para ubicar la señalización es necesario tener en cuenta tanto las rutas de evacuación como los puntos de encuentro de acuerdo con los escenarios de riesgo elaborados.

**Sistema de alarma.** La comunidad debe adoptar un sistema de alarma que sirva para activar la movilización en caso de evacuación, este sistema es pasivo, es decir, no reduce los riesgos sino que facilita la información a la comunidad para que inicie los procesos previstos de evacuación y reunión en los puntos de encuentro acordados.



**Equipo para primeros auxilios.** comprende los elementos básicos para garantizar el servicio de primeros auxilios; entre ellos se cuentan: camillas, inmovilizadores cervicales y para extremidades superiores e inferiores, botiquín y, en lo posible, máscaras para reanimación cardiopulmonar (RCP).

**Comunicaciones.** Comprende elementos básicos para garantizar la comunicación a través de la activación de la cadena de llamadas; para ello se deben identificar los mecanismos de comunicación disponibles en la comunidad tales como radios comunitarias, celulares, radioteléfonos, entre otros. Igualmente importante es que se establezca la cadena de llamadas, con un responsable que sabe a quién llamar en la administración municipal, para que el resultado de la comunicación sea el adecuado.

**Entrenamiento.** Consiste en practicar las actividades necesarias para la prestación efectiva de los servicios de respuesta a las emergencias.

**El simulacro:** es una de las prácticas de entrenamiento más común, pero no es la única. Con la realización de los simulacros se detectan las fallas, se prepara a las brigadas especializadas y a la comunidad para responder y reaccionar adecuadamente ante posibles eventos reales.

Se pueden realizar diferentes tipos de simulacros para:

- Mejorar formas de comportamiento durante el desplazamiento.
- Medir tiempos de desplazamiento.
- Verificar el funcionamiento y capacidad de las brigadas.
- Evaluar la capacidad de las rutas de evacuación.
- Evaluar los puntos de encuentro, que estén en el lugar adecuado y que tengan capacidad para albergar a las personas del lugar.
- Enseñar a la comunidad a seguir instrucciones.
- Ubicar los equipos para una respuesta adecuada.
- Verificar la efectividad de la alarma.



Los simulacros deben ser realizados en coordinación con las entidades operativas del municipio. Para organizar un simulacro deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- Realizar inicialmente ejercicios con comunidades pequeñas para analizar aspectos de desplazamiento, tiempos, orden.
- Realizar un simulacro general, en coordinación con las entidades operativas del municipio avisando la fecha y hora exacta. Esta información debe brindarse a la comunidad para evitar falsos llamados de emergencia.
- Realizar un segundo simulacro general avisando la fecha pero no la hora para poder medir la capacidad de respuesta.
- Advertir a la comunidad que en adelante la señal de alarma será por una situación real.

**¿Qué es una alerta?** Es un estado declarado por autoridades e instituciones competentes, con el fin de tomar precauciones específicas, debido a la probable y cercana ocurrencia de un evento peligroso. Algunos fenómenos permiten establecer sistemas de alerta, por ejemplo: volcanes, inundaciones, tsunamis; otros en cambio como los sismos no permiten las alertas pues son impredecibles.

**Sistemas de alerta temprana.** Son un conjunto de procedimientos articulados a través de los cuales se recolecta y procesa información sobre amenazas previsibles, de tal modo que cuando estas son inminentes se da una alerta para asegurar la evacuación o protección de la población, así como para activar un sistema que controle o reduzca su impacto. Son útiles para:

- Monitoreo y pronóstico de eventos inminentes.
- Adopción de medidas apropiadas y oportunas en respuesta a tales alertas.



Podemos observar diferentes tipos de alertas:

**Tipos de alertas:**

Nivel de Alerta	Significado	Aplicación en riesgos	Acciones CMGRD
	Normalidad	Todos los riesgos	Adelantan acciones de preparación, capacitación, equipamiento, elaboración de estrategias, protocolos, simulacros, capacitaciones a instituciones y comunidad, etc.
	Cambios/señales de peligros o incremento de susceptibilidad	Todos los riesgos, excepto sismos y algunos movimientos en masa	Se realiza la revisión de las capacidades existentes, la verificación de las comunicaciones y los protocolos definidos. Se fortalecen los procesos de información a la comunidad y la promoción de acciones de preparación en caso de que se presenten. El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres se reúne para realizar esta revisión y se verifican y fortalecen los mecanismos de monitoreo.
	Alerta por señales de peligros identificadas que indica que podría desencadenarse el riesgo en términos de semanas o días	Volcanes Tsunami de origen regional o lejano Ciclón tropical/huracán Incendio forestal Inundaciones Movimientos en masa	Se activa el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, se evalúan los posibles escenarios y los protocolos de respuesta. Se hacen los respectivos alistamientos para el manejo de los posibles impactos. Se activa la sala de crisis y se establecen turnos de trabajo. Se continúa fortaleciendo las acciones de información a la comunidad, indicando las señales de peligro y sus acciones como primera respuesta, números de emergencia, etc.
	Evento inminente o en curso, se esperan efectos en término de días o horas	Erupción volcánica inminente o activa Tsunami de origen cercano (regional o lejano acorde a los tiempos de arribo a la costa) Ciclón tropical/huracán Incendio forestal Movimientos en masa Inundaciones Sismo*	Se activa el protocolo de respuesta, se evalúa la magnitud para dar la respuesta identificada acorde con esta. Se evalúan riesgos asociados y se toman las medidas correspondientes. Se realiza información a la comunidad en general acerca de lo sucedido, medidas implementadas y gestiones requeridas.



Y después: la **Recuperación**. Por último tenemos las acciones de recuperación que son aquellas en las que se inicia el proceso de restablecimiento de las condiciones normales de la comunidad afectada por el desastre.

La recuperación abarca dos grandes tareas:

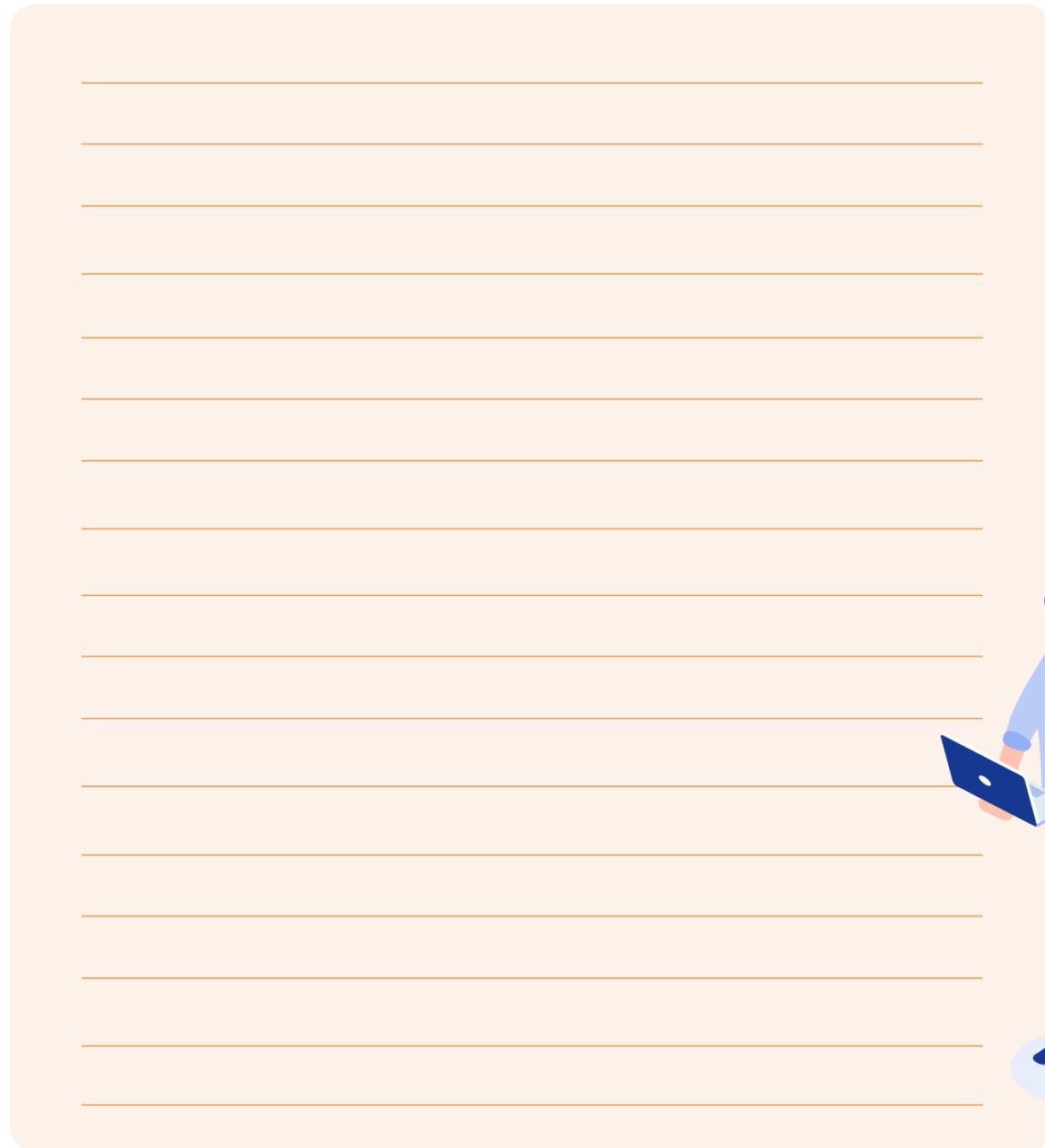
- Restablecer en el corto plazo y en forma transitoria, los servicios básicos indispensables.
- Restituir y mejorar las condiciones normales de vida de la comunidad afectada, teniendo en cuenta las necesidades diferenciadas, a un grado mayor al existente antes de la ocurrencia del evento adverso.

Texto Tomado de la Guía comunitaria de la UNGRD Módulo III Manejo de desastres. Sesión 7 Preparación para la respuesta a las emergencias. Sesión 8 Acciones para las respuesta a las emergencias. pág 44 - 53



## 4. SABER Y HACER

- Proponer formas de participación personal y colectiva para optimizar la respuesta ante una emergencia.

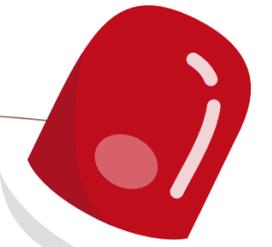


A large, light-orange rectangular area with horizontal lines for writing, intended for notes or a list of ideas.



## Plan de emergencia

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_



## 5. COMPROMISO

### Realizamos:

- Investigación con la Junta de Acción Comunal:



¿QUÉ SITUACIONES PUEDEN SER EMERGENCIAS EN LA COMUNIDAD	¿CÓMO Y CON CUÁL ACTOR PODEMOS RESPONDER A ESAS EMERGENCIAS?

- Lideramos en la comunidad la identificación y planificación de la acción más importante que debemos emprender para estar preparados y dar respuestas oportunas a las emergencias en la comunidad en que estamos.

## 6. EVALUACIÓN



TEMAS TRATADOS	QUÉ APRENDIMOS	PARA QUÉ NOS SERVIRÁ LO APRENDIDO	SUGERENCIAS



**Diseño y diagramación**  
IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprensa.gov.co](http://www.imprensa.gov.co)  
PBX (0571) 4578000  
Carrera 66 N.º 24-09  
Bogotá, D. C., Colombia