

**CAPACIDAD DE ADMINISTRACIÓN, REACCIÓN Y RESPUESTA DE LOS
COMITÉS LOCALES DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES –CLOPAD-
FRENTE AL MANEJO DE CRISIS**

**CARLOS MARIO MEDINA VILLA
AUTOR**

**LUIS GABRIEL FERRER
ASESOR**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES ESTRATÉGIA Y SEGURIDAD
DIRECCIÓN DE POST GRADOS
ESPECIALIZACIÓN ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD
BOGOTÁ D.C.
2014**

Resumen

Este trabajo está orientado a presentar la evolución en Colombia del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres en los últimos años, partiendo de 1989, año de su creación a nivel municipal, departamental y nacional. En este periodo se han evidenciado escasos avances, donde los esfuerzos realizados por las entidades públicas y privadas encargadas de crear los planes de prevención, mitigación y educación; son relegados a un segundo plano en las agendas legislativas de los mandatarios locales. Dichas entidades adquieren importancia solo hasta la ocurrencia de catástrofes naturales, las cuales con el paso del tiempo muestran los grandes impactos negativos en materia social y ambiental.

Se destaca que el principal error de la no implementación adecuada del Sistema han sido las políticas reactivas y no proactivas implementadas por los diferentes gobiernos.

Palabras Clave: Fenómenos naturales, Desastre, Atrópicos, Sistema Nacional para la Atención de Desastres, Comité Local para la Atención de Destres CLOPAD-.,

Introducción

Desde la óptica de la investigación científica, el continente Americano presenta una gran variedad de fenómenos naturales por encontrarse en el Cinturón de Fuego del Pacífico o Cinturón Circumpacífico, el cual se extiende alrededor del océano Pacífico y concentra algunas zonas de subducción del mundo como Chile, Bolivia, Perú y Ecuador, haciendo que la costa pacífica colombiana sea altamente propensa a amenazas geológicas tales como terremotos y tsunamis, los cuales históricamente han dejado víctimas fatales al igual que han ocasionado pérdidas económicas afectando países como México y Estados Unidos.

Dichas amenazas naturales pueden transformarse en desastres, convirtiéndolos en parte integral de la historia del territorio Americano al estar ubicado sobre dicha falla geológica. Por tal razón, los fenómenos naturales que se presentan en la zona han generado una alta preocupación, en especial para los países orientales afectados desde hace mucho tiempo. Estos territorios han aprendido a convivir con dichos fenómenos, lo que a su vez ha hecho que establezcan diferentes mecanismos de alerta como los empleados por Japón, que está expuesto a constantes temblores de tierra y maremotos, los cuales hoy en día no causan desastres tan devastadores por la adecuada planificación, educación, preparación y respuesta para este tipo de eventos.

Si a estos fenómenos naturales y antrópicos (desastres generados por el hombre) se le agrega la falta de conciencia en la organización de los asentamientos humanos, más la falta de tecnología utilizada en la construcción de los mismos, da como resultado un país con una mayor propensión para sufrir las consecuencias desastrosas que este tipo de fenómenos conlleva.

Entonces la pregunta es ¿por qué pasó tanto tiempo en nuestro país para tomar las acciones pertinentes que permitieran crear dichas entidades de control y prevención?

Estos desastres naturales como se suelen llamar erróneamente son la consecuencia de la mala planificación, educación y preparación para afrontar fenómenos o eventos naturales, los cuales se presentan en forma espontánea generando desastres. Si a esto se le suma un ambiente social, político y económico inestable, con una forma desordenada de estructurar los grupos de individuos y sus asentamientos, es de allí donde se pueden relacionar muchos de los grandes desastres generados en Colombia los cuales se verán en este ensayo.

CAPACIDAD DE ADMINISTRACIÓN, REACCIÓN Y RESPUESTA DE LOS COMITÉS LOCALES DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES CLOPAD FRENTE AL MANEJO DE CRISIS

Reconstruir el contexto histórico del sistema de atención de desastres desde el ámbito nacional, departamental y local en los últimos 30 años.

La geografía mundial, esta compuesta por relieves, volcanes, nevados, valles, montañas y mares que han afectado el desarrollo de las comunidades a lo largo de la historia, siendo amenazas constantes para la supervivencia de las especies y de los hombres, los cuales partiendo de una condición sedentaria crearon asentamientos ubicados cerca de cualquiera de estos accidentes geográficos.

La mala ubicación de los asentamientos humanos, ha hecho que se de una pelea constante entre la naturaleza y el hombre, el cual busca generar mecanismos que le permitan avizorar o mitigar los fuertes y constantes retos que plantea la naturaleza con sus fenómenos naturales; por ejemplo en las costas, las temporadas de huracanes han generado un estilo de vida en la población residente, de igual manera en las regiones amenazadas por terremotos y erupciones volcánicas que a lo largo de los años se han visto afectadas, haciendo que las comunidades aprenden a convivir con estos fenómenos y a reaccionar oportunamente a ellos.

Colombia por estar ubicado geográficamente sobre la falla geológica del Cinturón de Fuego del Pacífico, se convierte en una zona de alta actividad sísmica y volcánica, si a esto se le suma la acción devastadora de agentes antrópicos, el país se convierte en una zona expuesta a un alto

grado de fenómenos naturales como la erosión, los deslizamientos, las crecientes torrenciales, las avalanchas, las inundaciones y los incendios forestales, entre otros.

De acuerdo con la poca información disponible sobre la ocurrencia e impactó de los fenómenos naturales a través de los años en Colombia, considerado un país expuesto a casi la totalidad de dichos fenómenos sin contar con las amenazas generadas por el hombre. Este ensayo se enfoca en el recuento de los desastres más importantes a nivel nacional, así como la evolución de los organismos, entidades y medios de atención y prevención de desastres y su influencia en el desarrollo de planes de mitigación.

Estos son algunos de los fenómenos naturales que se convirtieron en desastres, dejando no solo grandes pérdidas humanas y económicas para el país, si no que han marcado una huella indeleble en la mente de los colombianos por el dolor y la impotencia que han causado. Vanguardia (2009) afirma:

Que en Tumaco (Nariño). El 12 de diciembre de 1979, quedó casi destruido por un terremoto de 7,9 grados en la escala de Richter, seguido de olas de 5 y 6 metros, de grietas que cuartearon sus calles y de agua que a chorros brotaba del piso, destruyó mil viviendas. La tragedia ocasionó la muerte de más de 450 personas a lo largo de la costa pacífica entre Tumaco y Guapi (Cauca). (Vanguardia.2009. pg.1)

La situación en Tumaco se agudizo ya que seguido al terremoto, se presentó un tsunami que desapareció por completo a San Juan de Tumaco. El gobierno local, regional y central no estaban preparados para un hecho de tal magnitud, tampoco se contaba con una adecuada red de vías de

acceso, evacuación y organismos de socorro capacitados para dicha emergencia.

En cuanto a los sucesos del terremoto de Popayán, la magnitud del fenómeno fue menor, pero las cifras se colocaron en igualdad de condiciones teniendo en cuenta que la destrucción fue casi total. El sector más afectado fue la capital del Cauca y sus municipios circunvecinos como Jámalo, Cajete y Julumito, inspecciones que quedaron destruidas por los efectos devastadores del sismo de 5.5 en la escala de Richter. La mañana del 31 de marzo de 1983, dos mil quinientas viviendas fueron completamente destruidas y unas 6 mil 680 fueron severamente dañadas. Las réplicas se sintieron hasta dos semanas después lo que generó más desastres allí. (Vanguardia. 2009. pg.1)

Sin embargo, en Colombia a diferencia de otros países del mundo que viven a diario problemas con igual o mayor magnitud no se había mirado la importancia de generar mecanismos para contrarrestar los impactos socioeconómicos que generan estas amenazas. De la misma forma, no había sido evaluado el tema, de manera que a partir de las catástrofes vividas con anterioridad, se generaron experiencias que sirvieron para proyectar políticas a futuro y lograr de esta forma generar acciones contundentes de prevención y atención de estos fenómenos, con el fin de generar respuestas proactivas a eventuales ocurrencias.

La avalancha que produjo el deshielo del nevado del Ruíz (ver imagen 1) y que originó el desastre de Armero parte en dos la historia del país en lo que hace referencia a la prevención y atención de los desastres, a partir de este episodio se empieza a tomar conciencia de los efectos devastadores de la naturaleza, con lo cual se dio inicio a la generación de políticas de prevención, atención y mitigación de los desastres naturales en nuestro país. Fotografías con Historia afirma:

El 13 de noviembre de 1985 la erupción del volcán Nevado del Ruiz arrasó el municipio de Armero, fue la segunda erupción volcánica más mortífera del siglo XX. después de 70 años de inactividad el volcán dejó más de 20.000 muertos, causados por los cuatro ríos de lava, lodo y tierra que descendían a gran velocidad por las laderas del Nevado. (Fotografías con Historia. 2012.Pg.1)

Uno de los cuatro ríos de lodo y escombros que asolaron el pueblo el 13 de noviembre de 1985



Figura 1

Fuente: Fotografías con Historia.

Solo fue hasta después de lo ocurrido el 13 de Noviembre de 1985 con el desastre de Armero, el cual generó muertos, heridos, damnificados, perdidas económicas y de infraestructura, de acuerdo con lo reportado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, en donde se detectó la necesidad de organizar en el país de forma urgente un sistema que coordinará todas las acciones encaminadas a la prevención y atención de desastres en todo el territorio Colombiano.

Sin embargo se puede ver que pese a los esfuerzos por mejorar las condiciones de prevención, se siguieron presentando desastres con similares magnitudes. Vanguardia (2009) afirma:

Un deslizamiento de tierra en Villatina en la ciudad de Medellín del 27 de septiembre de 1987, tuvo consecuencias similares a las del sismo de Popayán y la erupción del Nevado del Ruíz. El fenómeno dejó un saldo de 500 muertos, mil 500 heridos, 80 casas destruidas y mil 300 personas damnificadas, balance al cual habría que añadir efectos sociales graves y, como siempre, difíciles de cuantificar. (Vanguardia. 2009. Pg2)

Como consecuencia de estos hechos y en respuesta a los eventos del pasado, se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres- SNPAD como red institucional para el cumplimiento de esta función. A partir de este momento se da inicio a la creación y organización a nivel nacional del SNPAD, generando ajustes globales e interinstitucionales para la conformación de políticas, lineamientos y directrices claras para la prevención y atención de desastres. La Ley 46 de 1988 – Decreto Ley 919 de 1989, estableció las funciones y responsabilidades de cada uno de los entes que conformarían el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

Para la década de los noventa, el fenómeno del Niño golpeó al país de una manera tal que la producción de energía colapsó al punto de cambiar el horario laboral para lograr un mayor beneficio de las horas luz de la mañana. Entre el año 1992 y 1993 los colombianos tuvieron que afrontar un racionamiento eléctrico que alcanzó a prolongarse hasta por espacios de 18 horas continuas en algunos departamentos, en ese momento la culpa se le atribuyó al fenómeno climático de ‘El Niño’, que dejó al descubierto que cerca del 80% de la generación de energía dependía de las hidroeléctricas. Esta sequía se extendió por espacio de un año, sorprendiendo al sistema energético nacional. (El País. 2014. Pg.1)

Sin embargo, pese a las políticas adoptadas la naturaleza volvió a generar estragos, esta vez a nivel regional en la parte económica y ambiental provocando una reacción del gobierno en materia de nuevos controles con el fin de regular las acciones del SNPAD. Como respuesta se creó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - PNPAD - mediante Decreto 93 de 1998.

A pesar de las acciones tomadas por el gobierno nacional, la naturaleza arremete con toda su fuerza, esta vez el territorio afectado fue el eje cafetero. En un periodo de 6 años posteriores al terremoto y después de aplicadas las nuevas políticas lo que se ve es una falta de interés del gobierno de turno por ubicar recursos para la implementación de muchas de ellas.

El lunes 25 de enero de 1999 un terremoto de 6.2 grados en la escala de Richter cambió la vida de miles de personas de Armenia y el eje cafetero, a la 1:50 pm un movimiento telúrico dejó a la zona con más de 2000 muertos, 5000 heridos y 95 mil viviendas afectadas. (La Patria. 2014. Pg.1)

Se puede establecer que los planes son reactivos y no proactivos por la falta de concientización y educación para lograr el objetivo de disminuir pérdidas humanas, económicas y de infraestructura. El CONPES 3146 de 2001 dice:

Al ser el PNPAD un esquema esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional, se determina mediante el Documento CONPES 3146 de 2001: Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, un conjunto de acciones prioritarias para mejorar el desarrollo del Plan con respecto a elementos tales como el conocimiento, la incorporación del tema en la planificación, el fortalecimiento

institucional del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y el mejoramiento de los programas de educación y divulgación entre otros. (CONPES. 2001, Pg.10)

Es aquí donde toma gran relevancia el manejo del riesgo como estrategia para analizar la problemática generada por los fenómenos naturales, y así poder organizar el plan de desarrollo sectorial y el plan de ordenamiento territorial a corto y mediano plazo, teniendo como base los estudios que en la mayoría de casos mostraban que la ubicación de los asentamientos obedecían a una planificación desordenada y por ende la principal generadora de dichos desastres. Esto sirvió de herramienta para la toma de decisiones a nivel municipal, departamental y nacional en la parte social y económica.

Es así que para dar continuidad al manejo de la prevención y atención de desastres a nivel nacional, regional y local, se adoptó mediante la Ley 812 de 2003 el Plan Nacional de Desarrollo, el cual estableció criterios claros con respecto a la ejecución del PNPAD en temas específicos tales como: profundización del conocimiento en riesgos naturales y su divulgación, inclusión de la prevención y mitigación de riesgos en la planificación de la inversión territorial y sectorial y reducción de la vulnerabilidad financiero del gobierno ante desastres.

Dentro del proceso se han clasificado algunos riesgos capaces de producir desastres naturales que van desde terremotos hasta nieblas y brumas, pero los más importantes son los hidrológicos tales como oleajes tempestuosos, tsunamis, desastres meteorológicos relacionados con inundaciones, huracanes, ciclones, tifones, tornados, sequías, heladas, granizadas, olas de frío o de calor, nevadas o temporales de invierno. Fenómenos geofísicos, que hacen referencia a

movimientos sísmicos y vulcanismo, avalanchas, derrumbes, aluviones y aludes. Vanguardia (2009) afirma:

En Girón. El 12 de febrero de 2005, las continuas lluvias generaron el desbordamiento del río de Oro, en el municipio de Girón, por los que el agua arrasó con nueve barrios, además de zonas suburbanas de Girón y el Sector del Café Madrid (Convivir, Galán y el industrial de Chimitá), en Bucaramanga. Sólo un año después se obtuvo la cifra total de damnificados que llegó a 30 mil, entre ellos 26 muertos y pérdidas por \$200 mil millones.(Vanguardia. 2009.Pg.2)

Se puede hacer una comparación de las cifras entre un evento y otro dejando ver que a lo largo de los años hemos evolucionado muy poco en materia de prevención y atención de desastres. Vanguardia (2009) afirma:

En el 2008 - BELALCAZAR El 24 de noviembre de 2008, una nueva tragedia sacudió a el municipio de Páez- Belalcázar (Cauca), cuando una quebrada que atraviesa la población y corre por entre un cañón se creció y se vino en estampida a lo largo de cuatro kilómetros, dejando un balance de mil 500 personas damnificadas y por lo menos 120 casas semidestruidas. .(Vanguardia. 2009.Pg.2)

Si se observa en contexto este pequeño recuento, en Colombia se presentan casi todos los fenómenos naturales, los cuales sumados a los problemas de ubicación de las poblaciones que en su afán de solucionar sus necesidades básicas primarias hacen asentamientos en terreros no aptos para su construcción, pese a la preocupación de los entes de control, con lo cual se aumentan las

acciones negativas de la naturaleza. Por otro parte, la falta de aplicación de los planes de mitigación, prevención y atención de dichos fenómenos naturales por parte del gobierno regional, hacen que los efectos de la naturaleza sean más graves y con mayores consecuencias.

Debido a la necesidad vista por parte de los gobiernos regionales y del Gobierno Nacional se ha venido consolidando el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres- SNPAD como mecanismo para la toma de decisiones en respuesta al impacto y repercusiones de las amenazas naturales y antrópicas en el territorio Colombiano. Pese a tantos esfuerzos en esta materia se continúa teniendo una gran afectación.

Realizar un paralelo ente el gobierno central y el local en relación con la atención de desastres en Colombia.

El Sistema Nacional de Prevención y Atención de Destres - SNPAD y el gobierno nacional inician unas campañas 1990 para mejorar los canales de comunicación entre los entes nacionales y departamentales, analizando las debilidades y estableciendo la necesidad de crear entes locales encargados de controlara a nivel micro las catástrofes; es ahí donde se ve la importancia de ampliar el espectro con un programa como el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres – PNPAD- el cual dependería del Plan Nacional de Desarrollo y contaría con la capacidad de desarrollar infraestructuras óptimas que cumplan las necesidades establecidas. Ambas instancias hacen parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, de acuerdo al Decreto 919 de 1989, Artículo 2º; se establece quien integrara del Sistema Nacional para la Prevención y Atención es así como se establece que para el nivel departamental los

Comités Regionales y municipales serán locales para la Prevención y Atención de Desastres, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, el Comité Técnico Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Comité Operativo Nacional para la Atención de Desastres.

Contenido en la ley 46.

Sin embargo mediante sus facultades extraordinarias el Presidente de la República crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD la cual tendría la misión de dirigir la implementación de las políticas para el desarrollo de la gestión del riesgo, encaminadas a mitigar los desastres y el buen funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD.

Así mismo, se encargaría de coordinar e impulsar a nivel nacional y regional los procesos de desarrollo con la participación de otros sistemas administrativos, tales como el Sistema Nacional de Planeación, el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Sistema Nacional de Bomberos, al igual que realizar el seguimiento y evolución del plan de gestión del riesgo para los desastres a nivel nacional y de la política de gestión del riesgo de desastres en los planes territoriales.

Complementario a esto, dicha entidad tendría la tarea de promover los estudios e investigaciones en materia de riesgos relacionados con los fenómenos naturales, así como prestar el apoyo técnico e informativo que se requiera por parte de los miembros de dicha entidad y su formación en la materia.

Con la estructuración del UNGRD y el SNPAD se crea con los mismos lineamientos un ente departamental denominado el Comité Regional para Prevención y Atención de Desastres - CREPAD, el cual está bajo la dirección del SNPAD y tiene como misión la prevención y mitigación de los riesgos, como también la planificación de emergencias dirigida específicamente a su organización.

El CREPAD como ente departamental es una herramienta estatal de coordinación con el SNPAD, generando así una reducción tanto de los desastres naturales, como de las acciones antrópicas, implementando de forma permanente planes de prevención y mitigación de riesgos en los planes de desarrollo a nivel departamental. También funge como ente encargado de definir las funciones y responsabilidades de todas las entidades públicas, privadas y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo en caso de desastres o de calamidades causadas por fenómenos naturales. Su fuerte se fundamenta en adelantar estudios como son las amenazas, condiciones de vulnerabilidad, evaluación de riesgos potenciales, vigilancia, monitoreo a nivel departamental, desarrolla planes de emergencia y contingencia para dar en forma inmediata alerta de amenazas potenciales y de apoyo a las entidades del sector público y privado en temas de saneamiento básico ambiental, salud, educación y su difusión en el departamento.

El Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres - CLOPAD es el medio de coordinación con el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, lo que permite reducir las catástrofes ya que es el encargado a nivel municipal del planificar la prevención y atención de la posible ocurrencia de un fenómeno natural, al igual que le garantiza

a la sociedad la mayor seguridad y bienestar en esa materia.

La función del comité es la de prevenir riesgos reduciéndolos a límites mínimos tolerables para ser manejados a nivel local. Para esto se requiere la implementación y creación de Fondos Locales de Emergencia, como parte fundamental en el desarrollo de actividades tales como reducción del tiempo de respuesta y recuperación de los desastres en situaciones de emergencia.

Los Fondos Locales de Emergencia, están constituidos a nivel municipal con participación en el presupuesto municipal, dicha suma proviene de los ingresos tributarios de la administración y se constituye en el recurso primario al momento de ocurrir un fenómeno natural que se pueda convertir en tragedia. La dirección y coordinación de la tragedia a nivel local es asumida por los CLOPAD's al igual que todas las actividades tendientes a mejorar, facilitar y orientar la colaboración de las entidades públicas y privadas obligadas a participar una vez decretada la emergencia o desastre. Estas acciones serán desarrolladas siempre y cuando se cuente con la aprobación del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y a su vez se cuente con el apoyo y monitoreo de la Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

En Colombia se puede evidenciar que pese a los esfuerzos hechos en materia de prevención, falta demasiado para empezar a actuar de manera responsable en dicha materia. Es indispensable incluir los cambios de metodología relacionados con la prevención y atención de desastres ya que tradicionalmente se hace mediante manuales y para llegar a este tipo de difusión falta un punto importante como es el nivel de educación y la concientización de la población. El sistema tradicional percibe la solución de los problemas locales como si la ayuda fuese una obra de

caridad, o como si los fenómenos naturales no fuesen reales. La situación empeora cuando el país se cree ajeno a estas realidades y más aun cuando las regiones continúan esperando que ocurran nuevas tragedias sin aplicar los planes de prevención.

Si analizamos la problemática de los riesgos en situaciones de desastres a nivel local, se puede considerar que los grupos sociales más afectados por este tipo de fenómenos son los estratos más bajos, pues se presenta un difícil acceso a mejores áreas para realizar construcciones, hay una carencia de educación en relación con las políticas en materia de prevención, haciendo que se dinamicen las vulnerabilidades y riesgos en términos territoriales y sociales, es aquí donde la gestión de los entes gubernamentales cumplen un papel fundamental para poner en marcha planes y programas acordes a las necesidades y así desarrollar una cultura en materia de prevención.

Identificar la estructura funcional y los protocolos para el manejo de crisis por parte de los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres – CLOPAD.

La estructura de funcionamiento de un CLOPAD a nivel municipal están conformada por tres comisiones: Comisión Técnica, Comisión Operativa y Comisión de Educación.

Comisión Técnica

La misión específica de esta comisión es la de atender las recomendaciones que en materia de prevención, atención y rehabilitación establezca el CLOPAD, a entes como INGEOMINAS, IDEAM, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Secretaría de Obras Públicas Municipales,

Parques Nacionales, Corporaciones Regionales, Empresas de Comunicaciones, ICBF y Empresas de Energía. Dichos entes elaboran sus planes de acuerdo a las amenazas presentadas por los municipios. Así mismo, asesoran al CLOPAD en lo pertinente a su área, tales como mapas de amenazas sísmicas, mapas hidrometeorológicos, cartografía y aerofotografías de las áreas de interés, daños en vías de acceso a zonas afectadas, manejo ambiental y estructuras de programas de educación ambiental, reforestación en áreas críticas, manejo de micro cuencas, suministro de alojamiento temporal y alimentos, y suministro de energía eléctrica a campamentos y albergues.

Comisión Operativa

Le corresponde la coordinación general de las acciones para enfrentar las situaciones de desastre. Desarrolla actividades tales como definición y solución de alojamientos temporales, censos a todo nivel, atención primaria o básica a las víctimas afectadas por la emergencia o desastre, suministros básicos de alimentos, medicamentos, menajes; así mismo se encarga del restablecimiento de las condiciones mínimas de saneamiento ambiental, transporte, comunicaciones y emergencia.

En la parte de coordinación de operaciones, establece las alertas y alarmas, determina la seguridad, alistamiento y aislamiento de la zona afectada para facilitar las actividades de búsqueda, salvamento y rescate; realizar planes de evacuación de las zonas afectadas si la situación lo amerita.

Son los encargados de programar o efectuar simulacros de evacuación en poblaciones con

situaciones de alto riesgo, así como de realizar los planes preventivos para emergencia de desastres.

Comité de Educación

El componente educativo juega un papel muy importante dentro de las actividades de la prevención y atención de desastres en cada uno de los sectores de alto riesgo en las comunidades más vulnerables. En este tema el país está muy atrasado ya que no se cuenta con una comunidad bien educada en el tema, lo cual no garantiza que se pueda realizar una adecuada prevención de riesgos generados por los fenómenos naturales a los que están expuestos. Esto si relacionamos que las personas que integran dicha población son quienes proporcionan la primera respuesta ante la aparición de una emergencia, la cual daría mejores resultados en la aplicación de los criterios establecidos por el CLOPAD, lo cual generaría una reacción eficaz y efectiva.

La misión más importante es la de capacitar y asesorar al personal que integra la comisión educativa del CLOPAD, para que así se tenga la idoneidad necesaria para preparar a los docentes y directivos de las instituciones educativas en lo que hace referencia al tema de operaciones concretas de prevención y organización, ya que son ellos los principales multiplicadores de los temas en las comunidades de alto riesgo o que residen en áreas potenciales de desastre.

Finalmente, participan de manera activa en los programas de prevención encaminados a los proyectos ecológicos y ambientales con las diferentes entidades que realizan manejo ambiental, buscando la reforestación y reubicación de muchas comunidades que se encuentran en zonas de

alto riesgo.

Los protocolos están definidos para trabajar bajo una hoja de ruta, identificando los siguientes aspectos:

Identificar el tipo de desastres, las autoridades responsables, las funciones de las entidades, organismos y personas, identificación de la amenaza es decir la probabilidad de ocurrencia de un desastre, análisis de la vulnerabilidad de la población, los bienes y el medio ambiente, evaluación del riesgo mediante la relación entre la amenaza y las condiciones de vulnerabilidad, preparación de planes de contingencia, formulación de programas de educación y capacitación con participación comunitaria.

Los protocolos van ligados a los niveles de alerta de acuerdo al SNPAD y al CREPAD.

Alerta verde se declara de carácter preventiva, cuando se tenga la presencia de un fenómeno que por su evolución, comportamiento y características amenaza con la ocurrencia de un evento adverso. La *alerta amarilla* se decreta cuando se mantiene el desarrollo de una amenaza, en la cual se encuentre aumentada en un 50% la probabilidad de afectación por el peligro, ya se cuenta con la existencia de daños menores a la infraestructura. La *alerta naranja* se activará ante el hecho que se intensifique el riesgo, logrando alcanzar un nivel crítico mayor del 75% , requiriendo ~~que se necesite~~ la participación de los grupos de búsqueda y rescate, finalmente la *alerta roja* se dará cuando la magnitud generalizada del evento ha logrado impactar de manera severa hasta producir una situación de desastre. (CREPAD.2014 Pg.8)

Analizar la capacidad de los clopad para el manejo de crisis durante un desastre natural.

A partir de la ocurrencia de un fenómeno natural repentino, se puede generar una crisis a nivel de las instituciones del gobierno municipal, esto puesto en contexto por la sorpresa generada por dicha actividad. Si los CLOPAD's para ese momento se encuentran preparados, no se presentarían crisis situacionales que generalmente suelen pasar por la inactividad o inexistencia de planes de contingencia y simulacros reales llevados al terreno, donde se involucre a toda la comunidad.

Cuando se presentan eventos u ocurrencias reales de fenómenos naturales que pueden ser de diversos orígenes, los comités locales son insuficientes para la atención y reacción de los desastres teniendo en cuenta las limitaciones en cuanto a material y personal, como por ejemplo la cantidad de ambulancias y bomberos, lo que en la teoría debería corresponder en los estándares a un bombero y una ambulancia por cada 10.000 habitantes. Hoy en ningún municipio del país se cumple con estas cantidades, de la mismas manera ocurre con los socorristas, donde de acuerdo a lo establecido debería ser un socorrista por cada 50 personas. Es lamentable que estas realidades no toquen la sensibilidad de las personas y entidades involucradas con el planeamiento de la atención y prevención de desastres.

En materia de construcciones, la mayor parte del territorio nacional presenta altos índices de vulnerabilidad ante un sismo de gran magnitud teniendo en cuenta que hay un número significativo de viviendas edificadas sobre suelos erosionables. En algunos casos son estructuras antiguas ubicadas en barrios tradicionales los cuales no cuentan con sistemas de sismo

resistencia de acuerdo a lo establecido por la Norma Sismo Resistente – NSR- de 2010.

Dando un vistazo a las unidades de urgencias de los hospitales a nivel Nacional, su capacidad instalada está en su nivel máximo de ocupación. Si se compara frente a un eventual suceso de grandes magnitudes que requiriera toda la atención de un elevado número de pacientes, seguramente se saturarían y colapsarían los sistemas de salud. Lamentablemente en Colombia no se está acostumbrado a los estándares internacionales que clasifican a los pacientes según los colores; rojo para paciente en condición muy grave (atención inmediata), amarillo requiere atención pero puede esperar, verde presenta algún problema pero su vida no está en riesgo. Al momento de esta evaluación se requiere de al menos 3 a 4 minutos de atención por paciente y estamos acostumbrados a un examen de 10 a 15 minutos. Con este ejemplo se demuestra que es indispensable establecer prácticas y simulacros que dé tiempos de reacción más cortos.

La experiencia muestra que la inversión en la eficiencia del sistema de atención y prevención de desastres en las etapas anteriores a la ocurrencia de los fenómenos naturales o etapas de preparación, disminuye los tiempos de respuesta al momento del desastre, lo que se puede traducir en una dinámica educativa del sistema utilizando una metodología para comprender lo complejo de una reacción eficaz.

Ahora bien, la relación entre recursos, eficiencia y tiempo de respuesta es donde Colombia tiene dificultades para generar una alerta eficaz, sin demoras que generen una reacción concreta para minimizar los riesgos, disminuir las víctimas y mitigar los desastres una vez generados. La realidad del país muestra que la capacidad de atención del sistema de prevención y atención de desastres es insuficiente y tiende a disminuir en vez de aumentar al momento de atender a las

víctimas, lo cual se ha visto que empeora con el transcurrir de los días al disminuir los recursos y los apoyos.

Por eso las políticas y planes deben ir de la mano entre la inversión en recursos para la atención y las acciones encaminadas a aumentar la eficiencia. Así mismo deben establecer herramientas que articulen el trabajo de las diferentes entidades que están comprometidas en la atención y prevención al momento de un suceso de estas características, esto con el fin de que todas aporten en forma real a los procesos de implementación, seguimiento y evaluación de las políticas establecidas para de esta manera evitar duplicidad de esfuerzos y desarrollar armónicamente todos los planes, generando una excelente ejecución y mitigación.

Conclusiones

En el recorrido histórico de los últimos 30 años podemos ver como los desastres naturales siguen afectando a la población de manera indiscriminada y con una magnitud similar en casi todos los casos expuestos.

En el plano real los organismos creados por el gobierno central a nivel local, regional y nacional han mejorado en parte la prevención, pero queda mucho camino por recorrer en materia de programas, planes y recursos para la mitigación y prevención de desastres naturales en Colombia.

Los CLOPAD se encuentran estructurados en comités para el desarrollo de los planes de prevención, mitigación y educación, están enfocados en aspectos de prevención y atención de desastres pero la apatía de los mandatarios para desarrollar los programas los ha dejado en un segundo plano lo que muestra muy malos resultados al momento de las catástrofes.

La capacidad de respuesta a nivel nacional se puede resumir a un 40% en materia de capacitación a nivel individual y colectivo en áreas como rescate, atención médica y primeros auxilios. En infraestructura y medios como ambulancias y máquinas de bomberos, se puede decir que no se alcanza un cumplimiento del 30% para enfrentar un fenómeno natural de grandes magnitudes, puesto que cuando se genera el desastre como suele suceder en Colombia se actúa de manera reactiva pero el daño ya se ha generado.

Referencias bibliográficas

Ceballos, Arévalo, M. Martin, Gerard. (2001). *Participación y fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia*.

Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres. (2010 7 de junio). *CREPAD*
Recuperado de <http://comitedeprevencionyatenciondedesastre.blogspot.com>

COMPES, 3146 (2001, 20 de diciembre) *Departamento Nacional de Planeación*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3146.pdf>

Chaparro, A, E. Renard, Matías R. (2003). *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas siconaturales*.

Decreto 919 (1989,1 de mayo) Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13549>

El País. (2012, 5 de marzo). *La crisis eléctrica de 1992-1993 le dejó grandes lecciones al país*.
Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/20-anos-del-apagon-colombia-siente-blindada-en-energia>

Fotografías con Historia (2012, 19 de abril). *La tragedia de armero, una mirada para la historia*.
Recuperado de <http://www.fotografiasconhistoria.wordpress.com/2012/04/19/tragedia-de-armero> Hermelin, Michel. (2007). *Entorno natural de 17 ciudades de Colombia*.

La Patria. (2014, 25 enero). *Terremoto de Armenia, 15 años*. Recuperado de <http://www.lapatria.com/galerias/terremoto-de-armenia-15-anos>

Michael, Allan. (1996). *Estado, sociedad y gestión de los desastres en América Latina*.
Organización Panamericana para la Salud, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud. (1999). *Fundamentos para la mitigación de desastres en*

establecimientos de salud. Proyecto de acuerdo no. (227 de agosto del 2009)
recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=36085>

Unidad Nacional de Gestion de Riesgos de Desastres. (2014,10 de enero) *Sistema Nacional para la Prevencion y Atencion de Destres*. Recuperado de
<http://www.sigpad.gov.co/sigpad/index.aspx#>

Vanguardia. (2009, 25 de abril). *Los 10 desastres naturales que marcaron al país*. Recuperado de <http://www.vanguardia.com/historico/26659-los-10-desastres-naturales-que-marcaron-al-pais>