

**Documento del
Banco Mundial**

SOLO PARA USO OFICIAL

Informe No. 65642-CO

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO

DOCUMENTO DEL PROGRAMA

PARA UNA

PROPUESTA DE UN SEGUNDO PRÉSTAMO DE POLÍTICA DE DESARROLLO EN GESTIÓN
DEL RIESGO DE DESASTRES CON OPCIÓN DE DESEMBOLSO DIFERIDO POR
CATÁSTROFES

POR LA CANTIDAD DE US\$250 MILLONES

A LA

REPÚBLICA DE COLOMBIA

6 de junio de 2012

Departamento de Desarrollo Sostenible
Unidad de Gestión para Colombia y México
Región de América Latina y el Caribe

Este documento se hace público con anterioridad a la consideración de la Junta. Esto no implica la presunción de un resultado esperado. El documento puede ser actualizado con posterioridad a la revisión que la Junta haga y el documento actualizado se hará público de acuerdo con la política de Acceso a la Información del Banco.

COLOMBIA - Vigencia Fiscal del Gobierno

Enero 1 – Diciembre 31

EQUIVALENCIAS DE LAS MONEDAS

(Tasa Efectiva de Cambio vigente el 6 de junio de 2012)

Moneda: Peso \$1.833

COL\$1.787 = US\$1.00

Pesos y Medidas: Sistema Métrico

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

APL (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Préstamo de Programa Adaptable
BdR	Banco de la República (<i>Banco Central de Colombia</i>)
CAR	Corporación Autónoma Regional
CAPRA (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Iniciativa de Modelamiento Probabilista del Riesgo de Desastre
CAT DDO (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Opción de Desembolso Diferido por Catástrofes
CEA (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Análisis Medioambiental del País
CLOPAD	Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPS (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Estrategia de Alianza con el País
CRED	Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres
CREPAD	Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres
DGR	Dirección de Gestión del Riesgo
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPL (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Préstamos para Políticas de Desarrollo
DRIS (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Sistema de Información de Riesgo de Desastre
EMBI (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Índice de Bonos de Mercados Emergentes
FDI (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Inversión Extranjera Directa
GDP (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Producto Interior Bruto (PIB)
GFDRR (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Fondo Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación
GoC	Gobierno de Colombia
HFA (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Marco para la Acción de Hyogo
IADB (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Banco Interamericano de Desarrollo
IBRD (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IEG	Grupo de Evaluación Independiente
IFC (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Corporación Financiera Internacional
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IMF	Fondo Monetario Internacional
INGEOMINAS	Instituto Colombiano de Minería y Geología (actualmente Servicio Geológico Colombiano, SGC)
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIB	Mejoramiento Integral de Barrios
NDP (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Plan Nacional de Desarrollo
OCED	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PFM	Gestión Financiera Pública
PNPAD	Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
PGAR	Plan de Gestión Ambiental Regional
POMCA	Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PREM (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Reducción de la Pobreza y Gestión Económica
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SGP (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Sistema General de Participaciones
SNCyT	Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología
SNPAD	Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNISDR (<i>por sus siglas en inglés</i>)	Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres

Vicepresidente:	Hasan A. Tuluy
Directora para México y Colombia:	Gloria M. Grandolini
Director de Sector:	Ede Jorge Ijjász-Vásquez
Gerente de Sector:	Anna Wellenstein
Gerente de Proyecto:	Eric Dickson

COLOMBIA

SEGUNDO PRÉSTAMO DE POLÍTICA DE DESARROLLO EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON OPCIÓN DE DESEMBOLSO DIFERIDO POR CATÁSTROFES

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN DEL PRÉSTAMO Y DEL PROGRAMA	i
I. INTRODUCCIÓN	3
II. CONTEXTO DEL PAÍS.....	7
III. EL PROGRAMA DEL GOBIERNO Y LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS	14
IV. APOYO DEL BANCO AL PROGRAMA DEL GOBIERNO	18
A. Articulación con la Estrategia de Alianza con el País	18
B. Relación con Otras Operaciones del Grupo Banco Mundial.....	18
C. Lecciones Aprendidas	25
D. Fundamentos Analíticos	27
V. SEGUNDO PRÉSTAMO DE POLÍTICAS DE DESARROLLO (DPL) PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON UN CAT DDO PROPUESTO.....	29
A. Descripción de la Operación	29
B. Ámbito Político, Problemas y Acciones.....	35
VI. IMPLEMENTACIÓN DE LA OPERACIÓN	47
A. Pobreza e Impacto Social	47
B. Aspectos Medio Ambientales.....	49
C. Implementación, Seguimiento y Evaluación	49
D. Aspectos Fiduciarios	51
E. Adquisiciones	52
F. Desembolso y Auditoría	52
G. Riesgos y Mitigación de Riesgos	53

ANEXOS

Anexo 1: Carta de Política de Desarrollo	54
Anexo 2: Segundo DPL para la Gestión del Riesgo de Desastre con una Matriz de Política CAT DDO	59
Anexo 3: Organización del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.....	61
Anexo 4: Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.....	63
Anexo 5. Exposición a Amenazas Naturales en Colombia.....	65
Anexo 6: Factores Determinantes de la Vulnerabilidad en Colombia.....	72
Anexo 7. Impacto de los Desastres Históricos en Colombia.....	75
Anexo 8. Potencial de Pérdidas Económicas por Causa de Desastres en Colombia	79
Anexo 9: Marco Legal Colombiano sobre la Declaratoria de Desastre.....	81
Anexo 10. Decreto de Declaración de Desastre Nacional	83
Anexo 11. Declaraciones de Desastres bajo el Decreto Ley 919/89	87
Anexo 12. El Desempeño de Colombia en la Gestión de Riesgo de Desastres.....	88
Anexo 13. Proceso Consultivo del Gobierno para el Plan Nacional de Desarrollo.....	92
Anexo 14. Recursos Consultados	94
Anexo 15. Nota sobre las Relaciones con el Fondo.....	95
Anexo 16. Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda Pública	98
Anexo 17: Colombia en un Vistazo.....	100
Anexo 18: Mapa de Colombia	105

TABLAS, FIGURAS Y CUADROS

Tabla 1: Resumen del Impacto de la Amenaza.....	4
Tabla 2: Resumen de la Participación del Banco en un Compromiso Programático General frente a la Gestión del Riesgo de Desastre.....	6
Tabla 3: Indicadores Económicos Clave.....	10
Tabla 4: Pilares del Plan Nacional de Desarrollo	16
Tabla 5: Cronología de la relación del Banco con el Gobierno Colombiano sobre la Gestión del Riesgo de Desastres	24
Tabla 6: Aplicación del Decreto Ley N ° 919 desde 1989 hasta 2011 en el Ámbito de la Declaración de Desastre.....	31
Tabla 7: Segundo DPL con un CAT DDO: Acciones Previas del Gobierno de Colombia.....	32

Figura 1. Pérdidas Económicas Estimadas causadas por La Niña 2010-2011	17
Figura 1: Pérdidas Económicas Estimadas causadas por La Niña 2010-2011	17
Figura 2. Inversiones Nacionales en Gestión del Riesgo de Desastres.....	38
Figura 3. Inversiones Departamentales en Gestión del Riesgo de Desastres	38
Figura 4. Inversiones Municipales en Gestión del Riesgo de Desastres.....	39
Figura 5. Cuatro Etapas de los Proyectos MIB.....	45
Figura 6: Marco Institucional para Implementación.....	50
Figura 7: Organigrama SNPAD.....	62
Figura 8: Colombia: Área Afectada de acuerdo con el Tipo de Amenaza	65
Figura A4: Zonas Susceptibles a Inundaciones y la Exposición de la Población.....	69

Figura A5: Distribución de Amenazas por Deslizamiento y la Población Expuesta.....	70
Figura A6: Distribución del Vulcanismo Reciente en Colombia	71
Figura A7: Perdidas por Tipo de Evento, 1970 – 2011	76
Figura A8: IDD en 500 Años para los Países de América Latina y la Región del Caribe	80
Figura A9: Índice de Gestión de Riesgo de Desastres para Colombia	88
Recuadro 1: Posibles Impactos en Colombia de una Potencial Desaceleración Económica Mundial	12
Recuadro 2. Impacto de las Inundaciones 2010-2011	17
Recuadro 3: Estrategia Financiera del Riesgo de Catástrofe	30
Recuadro 4: Consistencia Operacional con los Principios de Buenas Prácticas en Materia de Condicionalidad del Banco	34

El Grupo del Banco Mundial agradece la cercana colaboración del Gobierno de Colombia en la preparación de este Préstamo de Política de Desarrollo. Esta operación, y todo el programa general que apoya han sido preparados por un equipo de trabajo formado por Eric Dickson (Gerente de Proyecto, LCSUW); Niels B. Holm-Nielsen, Ana Campos, Carolina Díaz Giraldo, Maricarmen Esquivel, Ana María Torres, Ana Daza, y Zuzana Tomkova (LCSUW); Lars Christian Moller (LCSPE); Diomedes Berroa (LCSPT); Mariángeles Sabella (LEGLA), Victor Ordonez (CTRLN) y Xiomara Morel (LCSFM). Esta operación fue llevada a cabo bajo el liderazgo general de Gloria Grandolini (Director de País, LCC1C), Ede Jorge Ijjász-Vásquez (Director de Sector, LCSSD), Anna Wellenstein (Gerente de Sector, LCSUW), y Daniel Sellen (Líder de Sector, LCSSD). Revisores Homólogos fueron Christoph Pusch (GFDRR), Daniel Hoornweg (FEUUR), Luis de la Plaza Bringas (BMD), y Taimur Samad (LCSUW).

Error! Bookmark not defined.

RESUMEN DEL PRÉSTAMO Y DEL PROGRAMA

REPÚBLICA DE COLOMBIA

SEGUNDO PRÉSTAMO DE POLÍTICA DE DESARROLLO EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON OPCIÓN DE DESEMBOLSO DIFERIDO POR CATÁSTROFES

Prestatario	República de Colombia
Organismo de Ejecución	Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), Departamento Nacional de Planeación (DNP).
Datos de Financiación	Préstamo CAT DDO del BIRD (IBRD), denominado en Dólares de los Estados Unidos, por una cantidad de USD \$250.000.000 con un margen fijo, compromiso vinculado y reembolso total a pagar el 15 de Febrero de 2030. Todas las opciones de conversión: moneda, tasa y tope/banda. Comisión inicial y de banda facturadas, y comisión de renovación de DDO capitalizada.
Tipo de Operación	Préstamo de Política de Desarrollo con Opción de Desembolso Diferido por Catástrofes (DPL con un CAT DDO)
Principales Áreas de Política	Gestión del Riesgo de Desastres (GRD): Políticas generales, incorporación de la GRD en los planes de ordenamiento territorial y el fortalecimiento de políticas de GRD en el sector de vivienda.
Indicadores Claves de Resultados	<p>Los indicadores claves de resultados han sido obtenidos de una amplia gama de indicadores del Plan Nacional de Desarrollo y están asociados a las políticas de gestión de desastres acordadas con las contrapartes nacionales. Estos incluyen:</p> <p>A. <u>Fortalecimiento de la capacidad institucional y de planificación en la gestión del riesgo de desastres.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• La nueva Agencia para la Coordinación del marco Nacional de GRD ha puesto a disposición nuevos instrumentos para la coordinación Inter-institucional. (Base: 0, Objetivo: 2)• Número de Planes Municipales formulados para la Gestión del Riesgo de Desastres bajo la asistencia técnica de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). (Base: 388, Objetivo: 688) <p>B. <u>Fortalecimiento del marco institucional y la capacidad para incluir la gestión del riesgo de desastres en el plan de ordenamiento territorial.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Número de municipios que bajo el Nuevo Decreto han revisado o formulado nuevos planes de acuerdo con las directrices para la gestión del riesgo de desastres en sus planes de ordenamiento territorial (POT) los cuales han sido acordados con la Corporación Ambiental Autónoma Regional (CAR). (Base: 0, Objetivo: 25)• Número de Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA) que han incorporado la gestión del riesgo de desastres en su formulación. (Base: 0, Objetivo: 15) <p>C. <u>Fortalecimiento de las políticas e instrumentos para reducir el riesgo en el sector vivienda</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y otras entidades nacionales que suministran asistencia técnica y

	<p>entrenamiento a los municipios en la formulación del inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo. (Base = 0, Objetivo = 250)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de inventarios municipales de asentamientos en zonas de alto riesgo formulados de acuerdo con la metodología establecida por el MVCT. (Base = 0, Objetivo = 25)
Objetivo (s) de Desarrollo del Programa y su contribución a la Estrategia de Alianza con el País (CPS, por sus siglas en inglés)	<p>Esta operación apoyará las políticas y reformas institucionales para el logro del siguiente objetivo:</p> <p>Fortalecimiento del programa del Gobierno en la reducción de los riesgos generados por eventos naturales adversos.</p> <p>El DPL con un CAT DDO ha sido diseñado para proveer un financiamiento transitorio mientras otras fuentes de financiación (por ejemplo, préstamos de ayuda bilateral y los préstamos de emergencia para reconstrucción) se ponen en ejecución. Esta operación es un componente integral del compromiso existente por parte del Banco en la gestión del riesgo de desastres, a través de la serie de Préstamos de Programa Adaptable y se ha derivado directamente del Plan de Desarrollo Nacional de Colombia. Esta operación se relaciona de manera clara con la Estrategia de Alianza con el País, subtema de “Gestión del Riesgo de Desastres Mejorada”.</p>
Riesgos y Mitigación del Riesgo	<p>La operación propuesta apoya el esfuerzo institucional en la gestión del riesgo de desastres, la cual es ampliamente percibida como necesaria y que el Gobierno ha venido implementado activamente. Este Segundo DLP reemplazará al primer DLP con un CAT DDO (P113084) que fue desembolsado en Diciembre de 2010. El avance del programa en general está sujeto a un riesgo bajo que incluye lo siguiente:</p> <p><i>Transición institucional debido a las divisiones ministeriales</i> que tuvieron lugar en agosto de 2011 podrían generar cambios en la orientación de la política. Sin embargo, este riesgo es considerado bajo teniendo en cuenta los compromisos ya establecidos en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Después de estos cambios Ministeriales, el Banco continua su compromiso con el personal del Gobierno de Colombia (GoC) traducándose en la presentación de sus recomendaciones sobre las políticas claves que apoya esta operación. La capacidad de implementación y la sostenibilidad podrían verse afectadas por los cambios institucionales en el MVCT y la UNGRD; sin embargo, este riesgo se considera bajo, ya que las expectativas se basan en el hecho de que en que la reestructuración Ministerial llevará a un mejoramiento institucional.</p> <p>Continúa incertidumbre y los riesgos asociados con la situación económica global que opacan el panorama macroeconómico de Colombia. Colombia está potencialmente expuesta a tres tipos diferentes de influencias externas que incluyen: una desaceleración en la actividad económica en los Estados Unidos, un descenso en los precios del petróleo y la turbulencia generada en el mercado financiero global. Por otra parte, el país cuenta con factores de mitigación tales como, una alta capacidad y espacio para responder a las crisis mediante políticas anticíclicas fiscales y monetarias.</p>
Identificación de la Operación	P126583

BANCO INTERNACIONAL PARA LA RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO
DOCUMENTO DEL PROGRAMA PARA UN SEGUNDO PRÉSTAMO DE POLÍTICA DE
DESARROLLO EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON OPCIÓN DE DESEMBOLSO
DIFERIDO POR CATÁSTROFES A LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

I. INTRODUCCIÓN

1. **Las amenazas naturales son un desafío para el desarrollo sostenible en Colombia.** En los últimos 30 años, Colombia ha sufrido seis fuertes terremotos, cuatro erupciones volcánicas severas, grandes deslizamientos, e inundaciones de carácter recurrente¹. Según el Análisis de Puntos críticos de Riesgo de Desastre Global (Global Hotspots Analysis)², el 85% de su población y el 87% de sus activos están ubicados en áreas expuestas a dos o más amenazas naturales. Algunos de los desafíos relacionados con la gestión del riesgo de desastre incluyen el fortalecimiento de los organismos de gestión ambiental encargados de la reducción de la erosión y deforestación; el fortalecimiento del papel de los gobiernos regionales; el aumento de las capacidades técnicas, financieras y administrativas de los gobiernos locales; así como una mayor articulación de las inversiones entre los diferentes niveles de gobierno.
2. **El principal desafío de Colombia relacionado con la gestión del riesgo de desastres es la reducción de algunos de los niveles de vulnerabilidad existente.** Con el fin de promover una gestión eficiente del riesgo de desastre y reducir la vulnerabilidad, el país está haciendo un esfuerzo importante para aumentar la base de conocimiento e información en el nivel local y sectorial. Así mismo, para reducir la vulnerabilidad se requiere, llevar a cabo inversiones en medidas de mitigación estructurales y no estructurales. El mejoramiento e implementación de la gestión del riesgo en los instrumentos de planificación también son necesarios para reducir la constante configuración de altos niveles de vulnerabilidad generada por el inadecuado uso de la tierra y el manejo del recurso hídrico, así como por prácticas de construcción inapropiadas. Igualmente, será un elemento de gran importancia, encontrar un marco institucional propicio para que los gobiernos locales inviertan efectivamente en la reducción del riesgo y mejoren la integración entre el conocimiento del riesgo y sus instrumentos de desarrollo.
3. **El riesgo de desastres en Colombia se está urbanizando.** Colombia es uno de los países de la región que está más urbanizado. Su población urbana es aproximadamente el 75% y con un promedio anual de crecimiento del 3% tiene una de las poblaciones urbanas de más rápido crecimiento en el mundo³. En las últimas décadas un gran número de población rural se ha desplazado a las ciudades, en parte debido a problemas generados por la violencia y por la búsqueda de mejores oportunidades. La nueva población urbana, formada en gran parte por familias pobres, se ha ubicado asentamientos precarios y no regulados, generalmente fuera del perímetros de los

¹ Ver Anexos 5 y 7 para detalles de la exposición de Colombia a las amenazas naturales y el número de desastres reportado

² Banco Mundial, Puntos Críticos (Hotspots) de los Desastres Naturales, Un Análisis de Riesgo Global (Washington, DC: Serie de Gestión del Riesgo de Desastres, 2005

³ De conformidad con las estadísticas oficiales de UNHABITAT, la población de Colombia crece un 3 por ciento cada año, mientras que la población en tugurios urbanos crece un 1% al año. Ver Anexo 7 para una descripción de los desencadenantes de la vulnerabilidad en Colombia. Ver www.unhabitat.org/categories.asp?catid=145.

servicios municipales. Más preocupante aún, es el hecho de que la mayor parte del crecimiento urbano proyectado en Colombia se haya establecido en ciudades de tamaño medio, que tienen relativamente menor capacidad conducir adecuadamente una gestión del riesgo de desastre.

- Los registros históricos de Colombia indican que el 80% de los daños y pérdidas generados por eventos naturales pueden estar asociados a una inadecuada gestión del uso de la tierra (problemas de ubicación) y el 20% con estándares insuficientes de vivienda (calidad de la construcción).

Tabla 1: Resumen del Impacto de la Amenaza

AMENAZA	ACTIVADOR DEL DAÑO	REPORTES		MUERTES		VIVIENDAS DESTRUIDAS		VIVIENDAS AFECTADAS	
		#	%	#	%	#	%	#	%
Erupción Volcánica	Inadecuada Gestión del Uso del Suelo	59	0%	24,456	63%	5,447	3%	102	0%
Marejadas		149	1%	38	0%	1,609	1%	1,737	0%
Inundaciones		12,563	44%	1,671	4%	80,175	42%	773,032	73%
Deslizamientos		7,498	26%	6,735	17%	27,526	14%	69,982	7%
Tsunami		5	0%	262	1%	1,612	1%	1,029	0%
TOTAL		20,274	71%	33,162	85%	116,369	61%	845,882	80%
Terremotos	Incumplimiento de las Normas de Sismo Resistencia	533	2%	2,119	5%	51,951	27%	75,536	7%
Huracanes		2,761	10%	374	1%	13,009	7%	137,175	13%
TOTAL		3,294	11%	2,493	6%	64,960	34%	212,711	20%
OTROS EVENTOS		5,133	18%	3,337	9%	9,318	5%	3,769	0%
TOTAL		28,701	100%	38,992	100%	190,647	100%	1,062,362	100%

Fuente: DesInventar.

- Con el propósito de responder a estos desafíos, el Banco Mundial ha desempeñado un papel fundamental en la financiación de la gestión del riesgo de desastres y los programas de reconstrucción en Colombia, desde finales de 1990. A través de su compromiso a largo plazo con Colombia en el marco de la gestión del riesgo, el Banco se ha convertido en un socio estratégico para el gobierno. Esta alianza ha proporcionado la plataforma sobre la cual se han apoyado las operaciones del Banco: i) la generación de conocimiento, ii) la prestación de servicios financieros, y iii) la convocatoria y coordinación de instituciones claves y tomadores de decisiones. A través de estas líneas de negocio específicas, el compromiso del Banco en el mediano plazo se centrará en: la modernización de los sistemas de gestión del riesgo de desastre; el mejoramiento en la aplicación del análisis del riesgo y de la gestión en la toma de decisiones a nivel sectorial y territorial; y el fortalecimiento de la gestión del riesgo a nivel local. La relación histórica de la operación propuesta en relación con el compromiso programático general, se presenta en la Tabla 2.
- El Segundo Préstamo de Política de Desarrollo para la Gestión del Riesgo de Desastre en Colombia con Opción de Desembolso Diferido por Catástrofes es uno de los elementos en estas líneas específicas de negocio.** El instrumento DPL con una CAT DDO ofrece la garantía de acceso inmediato a fondos del Banco, que permiten cerrar la brecha entre la ocurrencia de una catástrofe y la llegada de recursos provenientes de otras fuentes. Adicionalmente el DPL con una CAT DDO es renovable hasta por el término de 15 años⁴ proporcionando una contribución a largo plazo, a la

⁴ El DPL con un CAT DDO puede ser prorrogado por cuatro periodos adicionales de tres años. Ver el “Memorando a los Directores Ejecutivos, Asunto: Propuesta para Mejorar la Opción de Desembolso Diferido (DDO) BIRF y para Introducir una Opción DDO por Riesgo de Catástrofe” Enero 29, 2008. Informe Número 42396.

estrategia nacional de financiación del riesgo catastrófico. Finalmente el DPL con una CAT DDO no exige que el Gobierno continúe pagando una cuota anual de compromisos.

7. **El Segundo DPL con una CAT DDO apoya los Objetivos de Desarrollo del Milenio por considerar los temas del riesgo de desastre que afectan a los segmentos más vulnerables de la población.** Como se ha documentado ampliamente, los desastres ocasionados por eventos naturales afectan gravemente las poblaciones pobres que viven en asentamientos precarios, en zonas de laderas, en áreas con deficientes sistemas de drenaje y en zonas costeras bajas. La población pobre es la más vulnerable a las pérdidas de capital económico y humano por desastres asociados a fenómenos naturales, y es la víctima tanto de eventos poco frecuentes, como de aquellos de alta frecuencia y baja intensidad, y por lo tanto, de sus impactos adversos acumulados en el tiempo.
8. **El objetivo de desarrollo de la operación propuesta es el fortalecimiento del programa de Gobierno en la reducción del riesgo producidos por fenómenos naturales adversos.** Este objetivo se logrará mediante el apoyo a las siguientes tres áreas de acción de política estratégica para la implementación del programa del Gobierno:
 - Fortalecimiento de la capacidad institucional y de planificación de la gestión del riesgo de desastre;
 - Fortalecimiento del marco institucional y capacidad para incorporar la gestión del riesgo de desastre en el plan de ordenamiento territorial;
 - Fortalecimiento de las políticas e instrumentos de reducción del riesgo en el sector vivienda;

Tabla 2: Resumen de la Participación del Banco en un Compromiso Programático General frente a la Gestión del Riesgo de Desastre

GRD Compromiso en Colombia	Banco Mundial/Operación Actividad	Servicios Financieros	Servicios de Conocimiento	Servicios de Convocatoria y Coordinación
Fundamentos para un apoyo Temprano (1999 - 2007)	Proyecto de Recuperación de Terremoto en Colombia (P065263)	✓		
	Proyecto de Reducción de Vulnerabilidad Desastre Nacional (P082429)	✓	✓	✓
	Proyecto de Reducción de Vulnerabilidad Desastre Bogotá (P085727)	✓	✓	✓
Fortalecimiento (2008-2009)	DPL destinado a Gestión del Riesgo de Desastre con un CAT DDO (PI13084)	✓		
CONSOLIDACIÓN (2010 - 2012)	Proyecto de Interés Social, Macroproyectos Nacionales (PI10671)	✓		
	Proyectos de Asistencia Técnica, Información de Riesgo Probabilístico (TF09324)		✓	✓
	Análisis de Gestión del Riesgo de Desastre en el País, Colombia (TF096323)		✓	
	Fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en el Sector Hídrico (TF097821)			✓
	Estrategia de Financiación del Riesgo de Desastre en Colombia (PI28518)		✓	✓
	Gestión del Riesgo de Desastre Agrícola (TF050595)		✓	✓
	Subsidio para la Preparación del Proyecto de Gestión de Inundación del área Urbana de Barranquilla (TF096015)	✓	✓	
	Primer DPL para Sostenibilidad Fiscal Programática y Aumento de Resiliencia (PI23267)	✓	✓	
	Second DPL para Gestión del Riesgo de Desastre con un CAT DDO (PI26583)	✓		
	Fortalecimiento de la Gobernabilidad para Gestión del Riesgo de Desastre (PI23616)		✓	
	Libro de Referencia sobre Modelos Probabilísticos de Riesgo de Catástrofe		✓	
Fase Dos del Proyecto de Reducción de Vulnerabilidad Desastre Nacional (VF 13)	✓	✓	✓	
Proyecto de Gestión de Inundaciones para el área Urbana de Barranquilla (PI20159)	✓	✓		

II. CONTEXTO DEL PAÍS

Situación Política

9. **El Presidente Santos ha estado en el cargo desde agosto de 2010 y lidera una coalición de unidad nacional.** La coalición, que abarca más del 90 por ciento de los escaños del Congreso, ha demostrado ser resistente y estable durante los primeros 18 meses del periodo presidencial. El país ha atravesado por un proceso de transformación que comenzó en el año 2002, con el objetivo de solucionar los problemas de violencia interna, el narcotráfico, y debilidad de las instituciones que han afectado al país. En la actualidad, Colombia cuenta con una economía en resurgimiento, con perspectivas prometedoras. El país es más seguro, estable, con una popularidad entre los inversionistas extranjeros, y aspira a unirse al grupo de países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD).
10. **El Gobierno de Colombia ha registrado varios logros relevantes en los últimos años y ha aprobado una serie de reformas importantes. En el ámbito internacional, estos logros incluyen la restauración y normalización de las relaciones diplomáticas y comerciales con Venezuela y Ecuador.** El tan esperado acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos finalmente se hizo efectivo el 15 de mayo de 2012. Colombia también está ejerciendo cada vez más, un papel internacional activo, como se aprecia en su actual participación en el Consejo de Seguridad de la ONU y su desempeño como anfitrión de importantes cumbres internacionales. En el plano interno, el Gobierno está adelantando una serie de reformas fiscales y económicas, incluyendo la introducción de una regulación fiscal, la reforma de las regalías y las reformas tributarias. Se han aprobado leyes para reducir la informalidad y fomentar el empleo juvenil. Además, se ha impulsado un nuevo marco legal y regulatorio para mejorar la prestación de los servicios del sistema de salud. Y para compensar a las víctimas que han sido afectadas por las acciones resultantes del conflicto, se ha promulgado una Ley. Por último, el Gobierno introdujo una reforma normativa para reducir la burocracia en las instancias en que los ciudadanos interactúan con las entidades públicas.

Desarrollo Macroeconómico Reciente

11. **Colombia fue el país más rápido de la región en recuperarse de la crisis económica mundial 2008-09.** La economía se recuperó después de dos trimestres en comparación con el promedio regional que tardó cerca de seis trimestres. El fuerte marco macroeconómico de Colombia, combinado con la resiliencia del sector financiero y una respuesta normativa apropiada ha ayudado a la economía a amortiguar el impacto y a recuperarse de sus efectos.
12. **La economía creció con un sólido 5,9% en 2011 - uno de los mejores índices de crecimiento en la región.** Este ritmo de expansión ubicó la tasa de crecimiento de Colombia por encima del promedio regional del 4,6%, y cerca del 6,2% de los mercados emergentes. La demanda privada interna, apoyada por una mayor confianza de consumidores e inversores y el acceso al crédito barato, lideró el proceso de crecimiento. En cuanto a la oferta, se produjo una expansión en los sectores minero, de servicios financieros y de comercio.

- 13. El proceso de crecimiento se acompañó por la creación sustancial de empleo.** El crecimiento económico fue lo suficientemente intensivo que contribuyó a la generación de 1 ¼ de millón de nuevos puestos de trabajo en 2011. La industria, el comercio, la agricultura, y otros sectores de servicios fueron los más representativos en la creación de empleo. Las mejores condiciones económicas y demográficas también incrementaron la participación del mercado de trabajo en un millón de personas. En efecto, el desempleo se redujo en ¼ de millón de personas, mientras que la tasa de desempleo disminuyó de 11,8 hasta 10,8% en 2011.
- 14. El boom del petróleo en curso, alcanzó su punto máximo en 2011, ya que la producción, las exportaciones y la inversión directa extranjera establecieron nuevos récords.** El país estuvo a punto de alcanzar el objetivo de producir 1 millón de barriles por día. Esto, combinado con los elevados precios, se tradujo en una expansión del 70% de las exportaciones petroleras significando un aumento del 41% del total de las exportaciones. La inversión extranjera directa (IED) (en bruto), la cual se originó mayoritariamente en el sector del petróleo y la minería, casi se duplicó en 2011 llegando a US\$ 13.200 millones (4% del PIB), con lo que la participación de Colombia en la IED mundial pasó del 0,5 al 0,9%.
- 15. A pesar del auge de las exportaciones, el déficit en la cuenta corriente se mantuvo sin cambios debido a aumento sustancial de las importaciones por igual.** Colombia es uno de los pocos países exportadores de petróleo que está llevando un déficit en la cuenta corriente externa con precios internacionales muy favorables (3,0% del PIB en 2011). Mientras que el superávit comercial mejoró de 0,8 a 1,7% del PIB en 2010-11, el impacto fue amortiguado por un fuerte incremento de las importaciones en un 35%. La cuenta corriente externa se deriva de dos factores: por un lado, un déficit en las exportaciones de servicios, y por otro, la repatriación de beneficios por parte de empresas extranjeras radicadas en el país, los cuales se deterioraron en 2011, especialmente las ganancias repatriadas. La inversión extranjera directa neta financió aproximadamente la mitad del déficit de la cuenta corriente de ese año, mientras que la deuda externa aumentó un punto porcentual del PIB al 23,2%.
- 16. Colombia exhibió un desempeño fiscal notable en 2011, gracias a un elevado crecimiento económico, los precios favorables del petróleo y las reformas fiscales.** El déficit del sector público consolidado se redujo a la mitad, pasando del 3,3% en 2010, al 2,2% en 2011, mientras que el balance primario pasó a ser positivo desde el -0,4% al 0,6% del PIB. Esto, a su vez, produjo una disminución en el índice de deuda pública desde 36,9 hasta 34,1% del PIB. El desempeño de Colombia fue notable en un contexto comparativo, ubicándose entre los mercados emergentes con el mayor descenso de la deuda pública, y exhibiendo una reducción superior a la media del déficit fiscal. El principal factor asociado a este resultado fue el fuerte incremento en los ingresos fiscales, ya que la relación impuestos-PIB se elevó en 1,3 puntos porcentuales en 2011.
- 17. La tasa de interés en la política monetaria se ha mantenido en una medida neutral tras un proceso de ajuste gradual.** El Banco Central incrementó la tasa de política nominal de 3,0 a 5,25% desde principios de 2011, dejando la tasa de política real a sólo 25 puntos básicos por debajo de su tasa neutral (un 2%). La decisión del Banco Central de continuar su tendencia a un alza gradual de tasas de interés durante el segundo semestre de 2011 fue notable, dado el considerable aumento de la incertidumbre acerca del panorama económico global del momento. Esta decisión reflejó la opinión de que los riesgos al alza (productos básicos y la inflación de los precios de los activos, el

crecimiento del crédito y la actividad económica por encima del potencial), fueron de mayor preocupación que las potenciales consecuencias de la crisis de la deuda soberana europea y la continua caída económica en los EE.UU.

18. La apreciación gradual y los movimientos volátiles del Peso Colombiano siguen siendo un problema importante de la política macroeconómica, en los cuales las autoridades se esfuerzan por gestionar. El peso colombiano (nominal, así como la tasa efectiva real) ha crecido gradualmente más fuerte en los últimos años en respuesta a las significativas entradas de capital (en especial por la inversión extranjera directa) y la política fiscal mejorada. Al mismo tiempo, el tipo de cambio flexible ha mostrado gran volatilidad y funciona como un amortiguador en tiempos de crisis económicas mundiales e incertidumbre. En el último par de años, el Banco Central ha estado gestionando un programa de compra de dólares (por lo menos de US\$ 20 millones por día) para suavizar la volatilidad excesiva en la senda del ajuste. El Gobierno también ha adoptado diversas medidas, incluida la repatriación retardada de los dividendos en dólares denominados de ECOPETROL. Las autoridades han mostrado una sensibilidad a las presiones políticas de los sectores exportadores afectados por las pérdidas de competitividad y actualmente están contemplando políticas alternativas. En general, esto obedece también a la búsqueda de la implementación de políticas con el objetivo de fortalecer la competitividad de la economía a nivel global, incluso a través de inversiones en infraestructura.

19. Los signos de sobrecalentamiento se desvanecieron un poco durante el año 2012, respondiendo en parte a condiciones monetarias más estrictas y a la revaluación de la moneda. La inflación de los precios al consumidor aumentó en un 3,73% durante el año 2011, acercándose al tope del rango objetivo de 2% a 4% hacia el final del año, mientras que los indicadores de expectativas inflacionarias sugirieron lecturas por encima del rango objetivo del Banco Central. Desde el comienzo de 2012, sin embargo, se observó cómo la inflación esperada se ha reducido, cayendo a un 3,4% en abril de 2012. El crecimiento del crédito al sector privado, que alcanzó el 25,2% en julio de 2011, había sido también una fuente de preocupación, pero se redujo al 19,9% en febrero de 2012. El ritmo de crecimiento del crédito al consumo sigue siendo, no obstante, un motivo de preocupación. Si bien el PIB real creció por encima de su tasa potencial durante el segundo semestre de 2011, los principales indicadores económicos del consumo y la producción industrial sugieren una desaceleración en el primer trimestre de 2012. Igualmente, aunque la inflación de los precios de los activos sigue siendo algo elevada, la mayoría de los indicadores económicos indican que la economía actualmente se está ajustando a su tasa potencial.

20. En resumen, el desempeño económico de Colombia ha sido impresionante en los últimos años - el resultado combinado de buena suerte y buenas políticas. Los precios internacionales favorables del petróleo, fuera del control de los responsables políticos nacionales, jugó sin duda un papel con efectos positivos sobre la inversión extranjera directa, las exportaciones, el crecimiento y los resultados fiscales. Al mismo tiempo, las buenas políticas han apoyado los resultados positivos. La consolidación fiscal redujo la prima de riesgo soberana, fortaleció la capacidad de recuperación de la economía frente a los impactos externos, y aumentó el poder de la política fiscal y monetaria para actuar de manera contracíclica. Actualmente, Colombia tiene uno de los márgenes más bajos del EMBI (Indicador de Bonos de Mercados Emergentes) de la región (con un modesto impacto debido a las turbulencias del mercado financiero a finales de 2011). El país también presenta una gestión sólida de la liquidez como lo demuestra la rápida acumulación de reservas y el aprovechamiento, en condiciones favorables, de la financiación externa proveniente de los mercados

internacionales. Por último, Colombia está en un camino constante hacia la consolidación fiscal en un mediano plazo, sin cambios excesivos a corto plazo, respaldada por sólidos ajustes de política monetaria para reducir riesgos positivos y negativos, y facilitar el crecimiento constante.

Tabla 3: Indicadores Económicos Clave

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Crecimiento real del PIB (%)	4.7	6.7	6.9	3.5	1.7	4.0	5.9	4.7	4.4	4.5
Inflación (% promedio)	5.0	4.3	5.5	7.0	4.2	2.3	3.4	3.5	3.1	3.0
Precio del Petróleo, Colombia mix (US\$/bl)	49.8	58.3	66.2	90.2	56.6	73.1	99.4	109.6	105.1	98.2
Ahorros Nacionales Brutos (% de PIB)	19.1	20.6	20.2	20.6	20.3	19.0	20.4	20.2	20.0	21.6
Inversión Nal. Bruta (% de PIB)	20.2	22.4	23.0	23.5	22.4	22.0	23.5	22.8	22.5	23.7
Crecimiento de Exportaciones (%)	26.2	15.9	21.4	26.0	-11.7	20.1	41.3	8.8	3.3	4.6
- Crecimiento Export. de Petróleo (%)	31.5	13.8	15.6	66.8	-16.0	60.7	69.6	16.8	4.3	2.6
Crecimiento Importaciones (%)	26.8	23.5	25.4	20.5	-16.2	22.7	35.2	10.1	4.3	4.1
Balance de cuenta corriente (% de PIB)	-1.1	-1.8	-2.8	-2.8	-2.1	-3.1	-3.0	-2.6	-2.5	-2.1
FDI, Neto (% de PIB)	7.0	4.1	3.9	3.6	1.7	0.1	1.5	2.8	2.7	2.5
Reservas Bruto (meses de importacs.)	5.8	4.8	5.5	7.4	6.4	5.5	5.7	5.9	5.9	5.9
Deuda Total Externa (% de PIB)	25.8	25.0	21.2	19.7	22.7	22.2	23.2	21.4	21.3	20.7
Sector Público Combinado (% de PIB):										
Total Ingresos	25.7	27.3	27.2	26.4	26.7	26.2	26.7	27.3	27.1	26.9
Total Gastos	25.9	28.1	28.2	26.3	29.3	29.3	28.8	28.9	28.7	28.6
Balance General	0.0	-0.7	-0.7	-0.1	-2.7	-3.3	-2.2	-1.6	-1.5	-1.6
Deuda Pública	38.6	36.8	32.7	30.9	36.7	36.9	34.1	32.3	31.8	31.0
PIB (US\$ mil millones)	146.5	162.8	210.6	235.3	231.6	284.9	327.7	375.4	392.3	412.8

Fuente: Proyecciones del personal del Banco Mundial basados en los datos del DANE (Departamento Nacional de Estadísticas), el Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el FMI. *Nota: El Balance del sector público consolidado para el período 2005-2009 no alcanza la diferencia entre los ingresos y gastos totales debido a las discrepancias estadísticas.*

Perspectiva Macroeconómica y la Sostenibilidad de la Deuda

21. Colombia cuenta con un sólido marco macro-económico basado en tres pilares que se refuerzan mutuamente: (a) una política fiscal responsable basada en un marco fiscal confiable a mediano plazo, soportado por una regla fiscal (b) una política monetaria basada en un régimen de inflación objetivo complementado con una tasa de cambio flotante con intervenciones moderadas, y (c) políticas macroeconómicas sólidas y micro-económicas prudentes combinadas con un sistema financiero robusto. Este marco proporciona una base sólida para las futuras perspectivas económicas del país. En el corto y mediano plazo, la demanda agregada probablemente será impulsada por los consumidores y la confianza de los inversionistas, las inversiones en infraestructura, y la aplicación del Acuerdo de Libre Comercio con los EE.UU.

22. Colombia no sería inmune a una crisis económica mundial, aunque el país está bien preparado para responder a ella. El entorno económico mundial se ha deteriorado recientemente, las perspectivas de crecimiento global para 2012 siguen siendo débiles y la incertidumbre del mercado es elevada. Colombia es vulnerable a tres diferentes tipos de impactos externos relevantes, entre ellos: una desaceleración de la actividad económica en los EE.UU., un descenso en los precios del petróleo, y la turbulencia generada por el mercado financiero mundial. Por otro lado, el país tiene

una gran capacidad y espacio para responder a las crisis a través de políticas anticíclicas fiscales y monetarias (Recuadro 1).

- 23. Las proyecciones descritas a continuación se centran en las perspectivas a corto y mediano plazo.** Se incorporan las últimas perspectivas de la economía mundial así como los recientes anuncios de política monetaria y tasas de cambio del Banco de la República. El escenario de la línea de base sigue las Perspectivas de la Economía Mundial de abril del 2012 del FMI (World Economic Outlook) que supone: (1) una recuperación gradual, aunque lenta, de la actividad económica en los EE.UU., reflejando la continua debilidad en el precio de la vivienda, las presiones de reducir el apalancamiento, y un mercado laboral débil; (2) una breve recesión en la zona del euro, como resultado de la consolidación fiscal y el desapalancamiento, sin causar grandes trastornos a la unión monetaria; y (3) la persistencia de los elevados precios del petróleo derivada de las limitaciones de la oferta mundial y las tensiones geopolíticas. En este contexto global, se espera que la política económica nacional sea fuerte, tanto en el aspecto monetario como fiscal. En la actualidad a un nivel neutral, la política monetaria puede ajustarse aún más, para contener los posibles riesgos al alza (positivos) generados a nivel nacional. La política fiscal, por su parte, se reforzará gradualmente a medida que el país se acerque hacia el objetivo de un balance fiscal estructural. En este escenario base, se espera que la economía colombiana se desarrolle como se explica a continuación (ver Recuadro 1):
- 24. Crecimiento e inflación.** Tras el fuerte crecimiento económico en 2011 del 5,9%, se prevé una moderación del PIB real hasta el 4,7% en 2012, (según lo sugerido por los indicadores) y convergerá a su tasa potencial de crecimiento de 4,5% en el mediano plazo. Se espera que el consumo privado y la inversión sostengan el crecimiento de la demanda interna. La inflación se mantendrá en la meta (3,1%) durante el período de proyección, manteniéndose bajo control con las intervenciones del Banco Central.
- 25. Las cuentas fiscales.** Se proyecta que el déficit fiscal del Gobierno Central tendrá una disminución del 3,9% del PIB en 2010, al 2,2% en 2014. Este ajuste fiscal de 1 $\frac{3}{4}$ puntos porcentuales del PIB se llevará a cabo principalmente en el área de los ingresos, como resultado de las múltiples reformas fiscales y una mejor administración tributaria que permita al Gobierno cumplir con su objetivo de un déficit estructural del 2,3% del PIB en 2014, según lo estipulado por la regulación fiscal. A la luz de la sólida trayectoria de la gestión fiscal en Colombia, se espera que las autoridades tomen las medidas políticas correctivas necesarias para alcanzar este objetivo.
- 26. Las cuentas externas.** El déficit en la cuenta corriente se incrementó durante la recuperación económica 2010-11 debido a la aceleración de las importaciones y al incremento de la salida del factor ingreso. En el mediano plazo, el déficit externo poco a poco volverá a reducirse de nuevo, a medida que las importaciones se moderen y la exportación de productos básicos continúe beneficiándose de los sólidos precios internacionales y de mayores volúmenes. Se espera que el déficit sea financiado en su totalidad mediante la afluencia continua de la inversión extranjera directa neta.

Sostenibilidad de la Deuda

27. **Un Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda (DSA, por sus siglas en inglés), indica que la trayectoria de la deuda pública está disminuyendo en el escenario base.** El DSA ha sido preparado por el personal del FMI en abril de 2012, y es consistente con los supuestos macroeconómicos señalados en el Recuadro 1 (véase el Anexo 16 para más detalles). En el escenario base se prevé una disminución de la relación deuda pública-PIB del 36,9% en 2010 al 31,0% en 2014 (del Sector Público Combinado bruto). Teniendo en cuenta la gran proporción de la deuda que el gobierno central tiene en términos fijos y en moneda local, la influencia de la tasa de interés y los efectos del tipo de cambio ejercerán un impacto modesto en la trayectoria de la deuda. La perspectiva de la deuda no se ve gravemente afectada por impactos en el crecimiento económico o el balance primario. Los pasivos fiscales contingentes representan el riesgo más importante para la sostenibilidad de la deuda, aunque el impacto simulado de un 10% de aumento del PIB, no alteraría la trayectoria de reducción de la deuda. En resumen, la sostenibilidad de la deuda pública no es una preocupación importante en el mediano plazo.
28. **Para resumir, el marco de política macroeconómica de Colombia se considera adecuado.** A mediano plazo, la política fiscal sigue siendo prudente, con propuestas de ajustes fiscales ya en marcha. Las políticas monetarias y del tipo de cambio también son de apoyo a la estabilidad macroeconómica y financiera.

Recuadro 1: Posibles Impactos en Colombia de una Potencial Desaceleración Económica Mundial

Se espera que las posibles fuentes de contagio de la economía de Colombia, a partir de una potencial desaceleración económica mundial, sean similares a las experimentadas en la crisis de 2008/09 – como son, el canal de comercio, financiero y de expectativas:

- **Canal comercial.** La menor demanda externa (principalmente de petróleo y productos de la minería), combinada con la reducción de los precios mundiales aumentarían el déficit en la cuenta corriente de Colombia. El petróleo y la minería contribuyen en un 10% a la tasa de crecimiento del país, lo que implica un efecto más bien modesto en la demanda agregada.
- **Canal financiero.** En el caso de una crisis global las condiciones de financiamiento externo e interno serán más estrictas. La depreciación de la moneda se intensificará, ya que constituye una vía de escape segura que liderará una reversión de los flujos netos de capital. Las distorsiones de los mercados financieros podrían causar tensión en las agencias intermediarias de bolsa y otros inversionistas apalancados.
- **Canal de las expectativas.** Teniendo en cuenta que el crecimiento del PIB se debió principalmente a la demanda interna privada, factores como la confianza de los consumidores y los inversionistas es fundamental para el futuro crecimiento de la demanda agregada. Un impacto en la confianza, también puede reducir el crecimiento del crédito a medida que los bancos elevan los estándares del crédito.

Colombia está bien posicionada para responder a una crisis especialmente en lo referente a la tasa monetaria/de cambio y frentes financieros:

- **Es probable que la flexibilización monetaria sea la primera línea de defensa.** Varias alzas recientes en los tipos de interés han creado un espacio para la relajación monetaria. La tasa de política monetaria podría ser reducida aún más con fines anticíclicos controlando los impactos sobre los productos básicos, la inflación de precios de los activos y el crecimiento del crédito.
- **El tipo de cambio flexible es un amortiguador eficaz.** La flexibilidad del régimen cambiario permite que la moneda se deprecie rápidamente, como ocurrió durante 2008/09. Junto con los relativamente cómodos cojines financieros, esto puede ayudar a absorber el impacto de una disminución potencial en los flujos netos de capital.
- **El sector financiero de Colombia es sólido y ha demostrado ser resistente a la crisis financiera mundial y a la desaceleración de la economía asociada.** El sistema bancario Colombiano es principalmente de propiedad nacional, con una exposición limitada a los bancos europeos.
- **Las necesidades de financiamiento externo son manejables.** La Línea de Crédito Flexible con el FMI y una alta afluencia esperada de inversión extranjera directa, cubren de manera suficiente las necesidades de financiación.

Sin embargo, Colombia sigue teniendo una vulnerabilidad moderada en el frente fiscal y social:

- **Vulnerabilidad fiscal:** Colombia está altamente expuesta a una caída en el precio internacional del petróleo. Los ingresos del petróleo representan alrededor del 13% del total de los ingresos públicos. Por cada disminución de US\$10 en el precio del petróleo por barril, los ingresos del gobierno central se reducen en un 0,4% del PIB. Dicho esto, Colombia cuenta con sólidas instituciones fiscales y moderados niveles de deuda pública, y por lo tanto podría comprometerse con algún tipo de estímulo anticíclico en el marco de la regla fiscal.
- **Vulnerabilidad social:** Una elasticidad de la pobreza relativamente alta al crecimiento implica que una desaceleración económica tendría un impacto más severo sobre la población pobre de Colombia, en comparación con otros países de la región. La reciente disminución de un punto porcentual en la tasa de desempleo también se puede revertir parcialmente si el crecimiento se detiene. Desde una perspectiva positiva, Colombia muestra una base relativamente sólida para responder a una crisis potencial usando los programas existentes de protección social, programas de empleo temporal y programas de capacitación.

III. EL PROGRAMA DEL GOBIERNO Y LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS

- 29. La reducción del riesgo de desastres es una prioridad para el Gobierno de Colombia.** Colombia tiene la tasa más alta de desastres recurrentes provocados por fenómenos naturales en América Latina, con un promedio de más de 600 desastres reportados cada año. El compromiso del Gobierno para institucionalizar la reducción del riesgo de desastre se remonta a 1983 cuando, a raíz del terremoto de Popayán, inició la creación de un sistema de preparación y respuesta ante desastres. En 1989 este sistema se consolidó con la creación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD). Desde entonces, el enfoque del país se ha ampliado a través del fortalecimiento institucional a nivel nacional en la década de 1990, brindando además la posibilidad para que los municipios invirtieran en medidas de reducción del riesgo.
- 30. El programa de Colombia en gestión del riesgo de desastres (GRD) sigue siendo apropiado a pesar de algunas deficiencias, que se señalan en este documento, tales como la necesidad de integrar aún más la gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento de cuencas hidrográficas en la planificación territorial.** Colombia es ampliamente reconocida como líder en el establecimiento de una política y un marco legal que permite un enfoque integral y multisectorial de la gestión del riesgo de desastres. Se ha avanzado en los ámbitos legal, territorial y sectorial, y el programa se fortalece con cada nuevo Plan Nacional de Desarrollo.
- 31. Desde mediados de la década de 1990, Colombia ha pasado de la respuesta a desastres, a la gestión del riesgo de desastres.** En 1998, mediante el Decreto 93, el Gobierno colombiano ratificó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (PNPAD), que cambió el enfoque de una respuesta a emergencias, a una estrategia de gestión integral de riesgo de desastres basado en cuatro líneas de acción: i) identificación de riesgos, (ii) reducción del riesgo, (iii) desarrollo institucional, y (iv) concientización del riesgo.⁵ Ante la carencia de elementos asociados con la temporalidad y la territorialidad en el PNPAD, se aprueba el documento CONPES 3146 de 2001 con fin de mejorar el desarrollo de las cuatro líneas de acción y contribuir con la definición de responsables y proyectos específicos y establecer un período de ejecución de tres años, favoreciendo la consolidación del Plan en el corto y en el mediano plazo. Por otra parte, el Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006; además, la temática de la gestión del riesgo de desastres ha sido ampliamente considerada en los últimos cuatro planes nacionales de desarrollo, incluyendo el Plan del Presidente Santos 2010-2014.

⁵. Ver el Anexo 4 para detalles del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

- 32. La visión a largo plazo del Gobierno y la estrategia de desarrollo se establecen en el documento *Visión Colombia 2019*, que es un instrumento de planificación de políticas que define los objetivos para un desarrollo sostenible y equitativo.** Este documento tiene en cuenta las áreas de política que deben abordarse a medida que el país busca lograr una economía que garantice mayores niveles de bienestar. Dichas áreas incluyen: (a) acciones de fortalecimiento en la prevención y mitigación del riesgo de desastres, (b) la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Gobierno de Colombia frente a amenazas de origen natural, y (c) el mejoramiento de la descentralización y el fortalecimiento de la planificación del uso del suelo. El capítulo sobre la “Construcción de Ciudades Habitables” se centra en la creación de acceso al suelo urbano y vivienda asequible. Teniendo en cuenta que 1,2 millones de familias viven en barrios marginales y el 20% de ellos están ubicadas en zonas de alto riesgo, es importante mencionar algunos de los objetivos clave del sector urbano para el 2019, así: (i) evitar la creación de nuevos asentamientos informales en situación de riesgo a través de la construcción de 3,9 millones de viviendas nuevas, y (ii) mejorar las condiciones de los barrios informales a través del mejoramiento de 804.000 casas.
- 33. Para mejorar su capacidad de gestión ante fenómenos naturales adversos, el Gobierno ha incluido la reducción del riesgo y el manejo de los desastres como un elemento específico y destacado en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia (PND), *Prosperidad para Todos 2010-2014*, lo que refuerza las propuestas de *Visión Colombia 2019*.** El actual Plan Nacional de Desarrollo se puso en marcha mediante la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, y al igual que en los últimos tres PND, reconoce la gestión del riesgo de desastres como una prioridad del desarrollo nacional. Las principales líneas del Plan Nacional de Desarrollo que son compatibles con el Segundo DPL con un CAT DDO se agrupan en tres estrategias: 1) fortalecer las políticas e instituciones del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, 2) fortalecer las políticas y herramientas para mejorar la planificación del uso del suelo y 3) reducir el riesgo en el sector de la vivienda. El pilar para el *crecimiento sostenible y competitividad* define estrategias específicas para la reducción de riesgos en el sector de la vivienda y la gestión urbana, pero también reconoce la necesidad de implementar reformas institucionales para la gestión del riesgo de desastres en el sector agrícola y de desarrollo rural. El eje transversal de la *Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo* se enfoca en la gestión del riesgo de manera integral, proponiendo la formulación de cinco (5) políticas estratégicas e incluye una respuesta específica a las inundaciones causadas por La Niña 2010-2011 (ver Recuadro 2). La Tabla 4 presenta los cinco programas generales del Plan Nacional de Desarrollo actual, en que se pueden identificar las que son directamente compatibles con esta operación (ver filas sombreadas).

Tabla 4: Pilares del Plan Nacional de Desarrollo

Pilares			Eje Transversal	
Crecimiento Sostenible y Competitividad	Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social	Consolidación de la Paz	Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo	Soportes Transversales de la Prosperidad Democrática
A. Innovación para prosperidad	A. Política integral de desarrollo y protección social	A. Seguridad – orden público y seguridad ciudadana	A. Gestión ambiental para el desarrollo sostenible	A. Buen gobierno, lucha contra la corrupción y participación ciudadana
B. Competitividad y crecimiento de la productividad	B. Promoción social	B. Justicia	B. Gestión del riesgo de desastre: Buen gobierno para comunidades seguras	B. Relevancia internacional
C. Locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo:	C. Políticas diferenciadas para inclusión social	C. Derechos humanos, derecho internacional humanitario, y justicia transicional	C. Respuesta a las Inundaciones de la Niña 2010-2011	C. Apoyos transversales al desarrollo regional
1. Nuevos sectores basados en innovación (ITC)				
2. Agropecuaria y desarrollo rural				
3. Infraestructura de Transporte				
4. Desarrollo minero y expansión energética				
5. Vivienda y ciudades amables				
			D. Cesta de la eficiencia energética	

34. **El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 es puesto en consideración de la sociedad Colombiana mediante el Consejo Nacional de Planeación.** El Plan Nacional de Desarrollo es el resultado de un proceso consultivo de base amplia⁶ que representa una gama numerosa de organizaciones no gubernamentales, tales como universidades, grupos religiosos, sector privado, sindicatos, y grupos juveniles. Este Plan proporciona una hoja de ruta para alcanzar los objetivos previstos y garantizar el cumplimiento de la visión nacional y el compromiso del programa de gobierno.

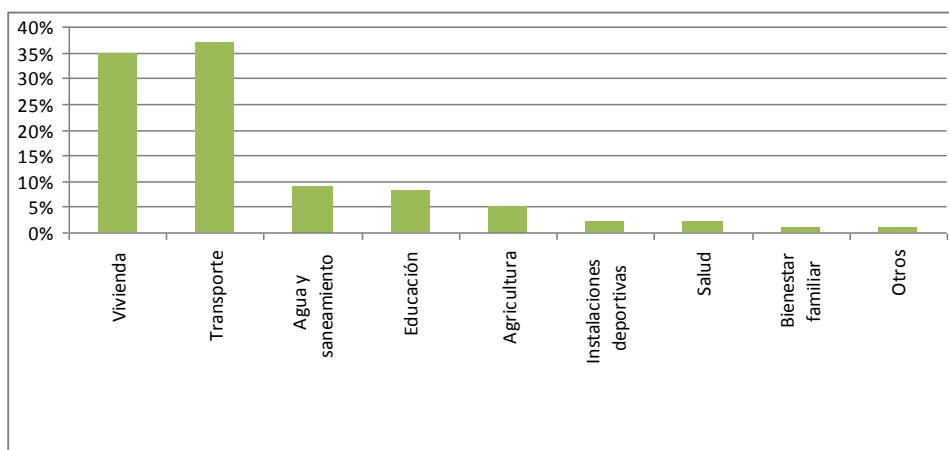
⁶. Ver el Anexo 13 para más información sobre el proceso

Recuadro 2. Impacto de las Inundaciones 2010-2011

El impacto del fenómeno de La Niña 2010-2011 refleja la complejidad de las condiciones de riesgo en Colombia y los vacíos y deficiencias frente a su gestión. En comparación con los últimos registros de eventos desastrosos reportados entre 2000-2009, las recientes inundaciones afectaron a cerca de 3,5 millones de personas y causaron daños y pérdidas acumuladas que ascienden a un 25% del total de la década anterior (ver Figura 1), un tercio de las muertes reportadas y personas afectadas, y aproximadamente el 50% de las viviendas averiadas. Estas inundaciones mostraron a gran escala lo que ya se sabía: existe la necesidad de fortalecer el sistema nacional para lograr una gestión del riesgo de desastres más eficiente. El 24 de diciembre de 2010, Colombia activó el uso de la CAT DDO, que desembolsó el monto total de US\$150 millones el 27 de diciembre de 2010 para satisfacer las necesidades inmediatas del país. La experiencia previa del DPL con un CAT DDO reveló que tanto los sistemas del Banco, como los de Colombia funcionaron muy bien para hacer un rápido desembolso de fondos.

Figura 1: Pérdidas Económicas Estimadas causadas por La Niña 2010-2011

Pérdidas: US\$ 4.500 millones (a febrero de 2011)



Fuente: BID – C

IV. APOYO DEL BANCO AL PROGRAMA DEL GOBIERNO

A. Articulación con la Estrategia de Alianza con el País

- 35. Al igual que en los últimos tres planes nacionales de desarrollo, Colombia ha incluido la gestión del riesgo de desastres como una prioridad del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.** El Plan reconoce que la gestión del riesgo de desastres es esencial para consolidar los objetivos de reducción de la pobreza. Además, requiere políticas del sector para identificar las amenazas y analizar los niveles de vulnerabilidad y riesgo; así como elaborar estrategias adecuadas de mitigación del riesgo. Las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo se describen en la Tabla 4. La Estrategia de Alianza con el País propone mantener activo un programa del préstamo del BIRF de hasta US\$ 4.000 millones y un programa de la Corporación Financiera Internacional (CFI) en el rango entre US\$ 330 millones y US\$ 400 millones por año, junto con los servicios de análisis y asesoría y subvenciones especializadas.
- 36. El marco de la gestión del riesgo de desastre del Segundo DPL con un CAT DDO propuesto está bajo el tema de “Crecimiento Sostenible con Mejoramiento de la Resiliencia al Cambio Climático” que forma parte de la Estrategia de Alianza con el País para las vigencias fiscales del 2012 al 2016 entre Colombia y el Banco Mundial.** El objetivo fundamental de esta área temática es seguir atendiendo las necesidades de la población altamente urbanizada de Colombia, a través de una mejor uso del suelo, el fortalecimiento de la cobertura de servicios, y mayor gobernanza, mientras se mantiene la posición de Colombia como líder internacional en la gestión ambiental.
- 37. Además, este segundo DPL con un CAT DDO reduciría el riesgo de interrupción de la implementación de todas las áreas del plan de desarrollo del Gobierno y de la Estrategia de Alianza con el País.** El segundo DPL con un CAT DDO seguiría brindando a Colombia una fuente rápida de fondos en el caso de un desastre mayor provocado por un evento natural, habilitando una respuesta más efectiva para hacer frente a las necesidades de la emergencia y reduciendo el riesgo de detener o desviar recursos dedicados a la implementación de otras prioridades del Plan Nacional de Desarrollo. Es importante señalar que el DPL con un CAT DDO es una de las varias opciones, en el marco de herramientas del Banco, destinadas a ayudar a los países prestatarios en situaciones de desastre.

B. Relación con Otras Operaciones del Grupo Banco Mundial

- 38. El Banco Mundial ha desempeñado un papel fundamental en Colombia frente a la financiación de acciones para la gestión del riesgo y de programas de reconstrucción desde finales de la década de 1990.** Este compromiso se inicia con Programa Integral de Reconstrucción del Eje Cafetero, después del sismo de magnitud 6,2 en la escala de Richter ocurrido en 1999. Hubo 1.185 muertes, cerca de 9.000 heridos y más de 150.000 personas quedaron sin hogar. La infraestructura de vivienda de la región sufrió daños considerables. Inmediatamente después del terremoto, cuatro préstamos del Banco por un importe total de US \$93 millones se reestructuraron para financiar la puesta en marcha del programa de reconstrucción.

39. El Gobierno de Colombia y el Banco Mundial firmaron el Proyecto de Recuperación ante Terremotos (Préstamo 7009-CO) en mayo de 2000. Este préstamo otorgó recursos adicionales por US\$ 225 millones de dólares para continuar con el esfuerzo de reconstrucción y ayudó al Gobierno en su propósito de reconstruir las comunidades. El objetivo de desarrollo del préstamo era “ayudar a los beneficiarios del proyecto a normalizar las actividades económicas y sociales a través de la rehabilitación de viviendas esenciales y la infraestructura básica siguiendo los estándares de las normas de sismo resistencia”. Los componentes financiados incluyeron (a) asistencia en los albergues, (b) rehabilitación y modernización de la infraestructura social, (c) rehabilitación de la infraestructura pública, (d) construcción de capacidades para la gestión del riesgo de desastres, (e) restauración del capital social, y (f) gestión de proyectos. Este programa fue, al momento del cierre, evaluado por el Banco como muy satisfactorio por haber logrado resultados de gran calidad y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo un año antes de lo esperado.

40. La participación del Banco en el proyecto de reconstrucción y las continuas discusiones técnicas con el Gobierno llevaron a la firma del Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres Naturales APL1 en 2005 (BIRF 7293-CO). El programa fue diseñado para fortalecer la capacidad del Gobierno nacional en la coordinación de la gestión del riesgo de desastres, crear capacidades a nivel municipal y reducir las condiciones de riesgo. El programa, implementado a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) – que posterior al 2011 se reformó en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) - busca ayudar a los gobiernos locales a llevar a cabo análisis de riesgo y desarrollar planes de inversión de reducción del riesgo como parte integral de su estrategia para controlar y apoyar la reducción del riesgo de desastres. Además, con el apoyo del programa, el Gobierno está estableciendo una estrategia integral de retención del riesgo y financiación a nivel nacional. El proyecto ha alcanzado progresos significativos hacia el logro de sus objetivos de desarrollo. Hasta la fecha, el Gobierno de Colombia ha cumplido con, los principales indicadores de efecto directo y de resultado del Proyecto, donde 434 municipios cuentan con planes de acción para la incorporación del riesgo en sus planes de ordenamiento territorial y/o Planes Municipales de Gestión del Riesgo. Este número corresponde al 92% de la meta acordada de 472 municipios. Del mismo modo, 795 municipios han recibido asistencia técnica en la reducción del riesgo de amenazas, lo que corresponde a 111% de la meta acordada, equivalente a 714 municipios. En el contexto del proyecto, el Banco también ha apoyado al MHCP en la definición de una estrategia financiera ante catastrófico. Este trabajo se complementa con una subvención disponible a través de la alianza entre el Programa de Seguro y Financiación del Riesgo de Desastres del Banco Mundial (BM) y la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (SECO), en coordinación con el grupo de Financiación de Riesgo del Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastre (GFDRR), el Tesoro y la Red de Gestión Económica y Reducción de la Pobreza (PREM)⁷.

consultivo Desarrollo.

⁷. El trabajo dirigido por PREM para el Fortalecimiento de la Gobernanza en Gestión Social del Riesgo se encuentra actualmente en una fase temprana de aplicación y, como tal, no permite su utilización como guía en el diseño del proyecto. El informe incluirá un estudio de caso cualitativo, enfocado en los indicadores de pobreza, de los hogares y en las respuestas del Gobierno frente al desastre provocado por La Niña 2010-2011. Una vez disponible, los resultados brindarán una oportunidad para diseñar mejores indicadores de seguimiento de las actividades sociales y beneficios para los grupos poblacionales en condiciones de pobreza y vulnerabilidad en un contexto

La implementación exitosa y satisfactoria de las actividades para la construcción de capacidades en el marco del proyecto ha dado lugar a una solicitud del Gobierno de Colombia para ampliar y reestructurar el proyecto hasta agosto de 2013. Con esta solicitud, Colombia ha manifestado su compromiso con los objetivos de desarrollo del proyecto, dirigiendo mayores recursos a las actividades de asistencia técnica, que posteriormente ampliarán la cobertura de la inversión en la creación de capacidades. Con el fin de profundizar el compromiso en este ámbito, y a petición del gobierno colombiano, el Banco ha iniciado conversaciones preliminares en torno a la definición de una segunda fase del proyecto a nivel nacional.

41. En 2006, el Gobierno y el Banco firmaron el Programa de Reducción de la Vulnerabilidad del Distrito de Bogotá ante Desastres Naturales APL2 (BIRF 7365-CO). Esta operación, que corresponde a un préstamo subnacional para el Distrito de Bogotá, tiene como objetivo reducir la exposición de Bogotá a las pérdidas humanas y económicas en caso de un desastre provocado por un evento natural, a través de la ejecución de actividades de reducción de riesgos y mediante el desarrollo de una estrategia de financiación del riesgo. Con el apoyo de este préstamo, Bogotá ha logrado avances sustanciales en la aplicación de un importante marco de la gestión del riesgo y dispone de un análisis completo de la exposición de la ciudad y su vulnerabilidad. El Distrito ha llevado a cabo un amplio programa de inversiones destinado a mejorar la capacidad de resiliencia de sus estructuras prioritarias ante la ocurrencia de fenómenos naturales, incluidas las escuelas, hospitales y jardines infantiles. Así mismo, se adelanta el proceso de reasentamiento preventivo se encuentran en marcha reasentamientos preventivos de familias a viviendas más seguras y con mejores instalaciones, en aquellas zonas de la ciudad donde el riesgo no puede ser mitigado⁸. La Secretaría de Hacienda del Distrito está liderando la estrategia de reducción de la vulnerabilidad fiscal de Bogotá en el caso de desastre. Este proyecto ya ha superado su objetivo de desarrollo, en gran parte como resultado de la integración de los sectores educativos y sociales, con un gran número de escuelas y jardines infantiles modernizados/reconstruidos conforme a las normas de sismo resistencia. Al 30 de junio de 2010, la población en riesgo en edificios públicos se redujo de 575.000 a 252.000 (superior a la meta establecida para la finalización del proyecto, que fue 450.000). Dado el éxito general del proyecto, se ha prorrogado hasta diciembre de 2012, con el objetivo de finalizar la construcción de siete hospitales con financiación del Banco.

42. En diciembre de 2008, el Banco aprobó el primer DPL con un CAT DDO para Colombia en apoyo a su marco de gestión de riesgo articulado con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. El primer DPL con un CAT DDO tuvo éxito en la medida que fue el apoyo al desarrollo de un marco nacional para la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Bajo su operación, se realizaron importantes mejoras en: i) la cobertura de las estaciones de monitoreo sísmico y volcánico del país (50% y 72% de incremento, respectivamente), ii) el número de municipios con planes de acción para la reducción del riesgo (82% de aumento), y iii) la reducción de personas que viven en las zonas de alto riesgo del volcán Galeras (2,5% de disminución). Posterior a los eventos de inundaciones extremas que afectaron la mayor parte del país, el préstamo se activó el 24 de diciembre de 2010 y

de desastre.

⁸. Colombia es considerado como uno de los pioneros en el reasentamiento preventivo en la región. La unidad de salvaguarda social del Banco en América Latina y el Caribe ha elogiado este marco, y elaboró una publicación relacionada con la temática en septiembre de 2011. Ver El Banco Mundial y GFDRR. 2011. Experiencias de Reasentamiento Preventivo de Poblaciones en Riesgo de Desastres en América Latina. Editado por Elena Correa, Especialista en Desarrollo Social del Banco Mundial. cesDS150.pdf"http://www.gfdr.org/gfdr/sites/gfdr.org/files/publication/preventive_resettlement_LAC_experience

fue desembolsado en su totalidad tres días después. La experiencia del anterior del DPL con un CAT DDO, reveló que tanto los sistemas del Banco como los de Colombia funcionaron bien y permitieron un rápido desembolso de los fondos. En cuanto al instrumento, el marco jurídico nacional de Colombia no permite la reposición de un préstamo financiado por el Banco una vez que ha sido desembolsado en su totalidad. Dadas estas restricciones, el MHCP ha solicitado el Segundo DPL con un CAT DDO propuesto, ya que no es posible de hacer uso del componente de fondo rotatorio del instrumento DDO.

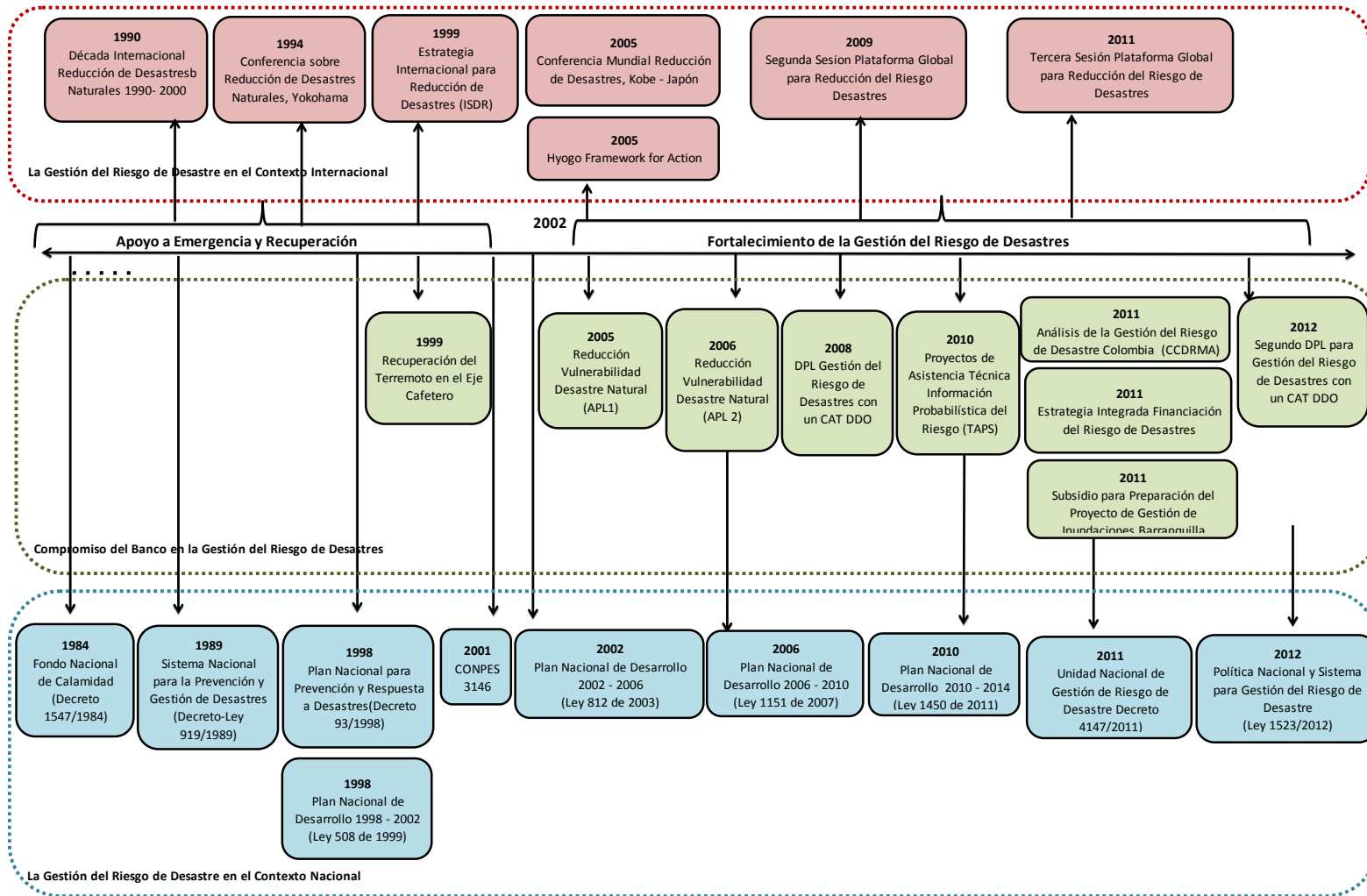
43. **El Banco Mundial está apoyando cuatro procesos de asistencia técnica a través de una plataforma libre de evaluación del riesgo riesgo para integrar la información probabilística del riesgo en los procesos específicos de formulación de políticas.** A través de la financiación de GFDRR, el objetivo de estas actividades es fortalecer la capacidad de Colombia para integrar la información de riesgo en la planificación de desarrollo y su proceso de ejecución. Las actividades relacionadas con la asistencia técnica se iniciaron en febrero de 2010 y se completarán en junio de 2013.
44. **Proyecto del Programa de Interés Social de Macroproyectos Nacionales (BIRF 7998-CO).** El proyecto fue diseñado para proporcionar vivienda asequible para beneficiarios de bajos ingresos. El proyecto permitirá al Gobierno poner a prueba proyectos de desarrollo en materia de vivienda pública e intervenir con una mezcla de instrumentos de política en las ciudades y áreas metropolitanas donde se reconocen problemas de déficit de vivienda de larga data aún sin resolver. Esta iniciativa es apoyada por la Ley 1469 de 2011, que incluye medidas para promover la oferta de suelo para desarrollo de vivienda de bajos ingresos teniendo en cuenta entre otras variables, la protección del medio ambiente y la reducción del riesgo para la población. Es importante señalar que la Ley 1469 de 2011 es parte de un marco legal integral, ya que es en realidad una continuación de la Ley 1151 de 2007, que creó el Programa de Macroproyectos.
45. **Evaluando el impacto de 23 años de políticas de Gestión del Riesgo de Desastres.** Con el objetivo de proporcionar al Gobierno Colombiano una base analítica para la toma de decisiones sobre la forma más apropiada de mejorar las estructuras institucionales y las políticas para la gestión del riesgo, y teniendo en cuenta que se sigue adelante con las reformas al Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), el Gobierno en asociación con GFDRR y el Banco Mundial coordinó la elaboración del “Análisis de la Gestión de Riesgos de Desastre en Colombia (CCDRMA)”. Durante 2011, se implementaron diferentes estrategias para evaluar el progreso en la gestión del riesgo, la percepción del Estado y la sociedad civil frente a los resultados alcanzados hasta la fecha, y los principales retos hacia el futuro. El análisis contó con el apoyo de un equipo de consultores de alto nivel, que desarrollaron la investigación a nivel sectorial, territorial y comunitario. Las herramientas de la investigación, incluyeron entrevistas, encuestas, exploración documental, y estudios de casos en ocho sectores (transporte, energía, agua, vivienda, agricultura, educación, medio ambiente y salud) y nueve áreas territoriales (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Manizales, Cúcuta, La Mojana, el Canal del Dique y el Río Bogotá). Esto permitió documentar y analizar la evolución de los conceptos de GRD, los marcos de políticas y normativas, las instituciones, las inversiones, los resultados, y las percepciones frente a la temática en Colombia.

46. **El Primer Préstamo Programático para Políticas de Desarrollo en favor de la Recuperación del Crecimiento y la Sostenibilidad Fiscal (80800-CO)** apoya el desarrollo de una Estrategia de Financiación Nacional para reducir la vulnerabilidad fiscal del Estado a varios riesgos, incluyendo los desastres causados por eventos naturales. El programa incluye una serie de medidas que se pueden agrupar en tres áreas principales de reforma política: (a) mejoramiento de la estabilidad y la previsibilidad presupuestaria, (b) mejoramiento de la gestión en los problemas de seguridad social, y (c) mejoramiento del financiamiento en la gestión del riesgo de desastres. Por lo tanto, la propuesta del Segundo DPL con un CAT DDO es uno de los múltiples instrumentos que el Gobierno Colombiano puede implementar en el contexto de su estrategia de financiación del riesgo. Cabe señalar que el alcance de cada operación es diferente en el sentido de que el Segundo DPL con un CAT DDO se centra en el desafío general de la gestión del riesgo de desastres, mientras que el DPL de Sostenibilidad Fiscal, se centra en el subconjunto de financiación del riesgo.
47. **El Banco está llevando a cabo el trabajo de Fortalecimiento de la Gobernanza para la Gestión Social del Riesgo**, que busca mejorar la capacidad institucional del Departamento Nacional de Planeación de Colombia (DNP), en términos de su estrategia social de gestión del riesgo, mediante la identificación y la creación de herramientas para el monitoreo de la pobreza y la respuesta oportuna ante situaciones de crisis e impacto. Se incluirá un estudio cuantitativo de las condiciones de riesgo del país y el perfil de la pobreza, y un estudio de caso cualitativo - enfocado en los indicadores de pobreza-, y en las respuestas de los hogares y del Gobierno ante el reciente desastre. Todo este trabajo establecerá las bases y pondrá en marcha un sistema de información y monitoreo para realizar un seguimiento a los impactos que afectan la pobreza, para lograr una respuesta más efectiva del Gobierno. La información de los estudios cuantitativos y cualitativos contribuirán a la preparación del Segundo DPL con un CAT DDO cuando esté disponible.
48. **El Programa de Seguros y Financiación del Riesgo de Desastres del Banco Mundial y la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (SECO)**. Como se mencionó anteriormente, el Segundo DPL con un CAT DDO hace parte de un esfuerzo más amplio del Gobierno Colombiano hacia el diseño e implementación de una estrategia de financiamiento integral del riesgo de desastres. Por ejemplo, Colombia es uno de los países incluidos en la alianza del Banco Mundial y la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (SECO). Este programa tiene como objetivo de desarrollo, la reducción de la vulnerabilidad financiera de los estados frente a los desastres provocados por fenómenos naturales, mejorando su capacidad de respuesta financiera a dichos desastres, mientras que se protege a largo plazo el equilibrio fiscal. El programa apoya las siguientes actividades para aumentar la protección financiera del Estado frente a los desastres causados por fenómenos naturales: modelos de riesgo de catástrofes, evaluación del impacto económico y fiscal de los desastres, revisión de la gestión fiscal de los desastres, revisión del marco regulativo de los seguros que cubren el riesgo de catástrofes, capacidad de transferencia, y capacitación en la estrategia de financiamiento del riesgo soberano. El equipo del proyecto está trabajando estrechamente con este programa y está coordinando sus resultados en el contexto de la APL1 y la definición de su segunda fase.

49. **A través de su compromiso a largo plazo con Colombia en la gestión del riesgo de desastres, el Banco Mundial se ha convertido en un socio importante para el gobierno nacional.** La Tabla 5 presenta una línea de tiempo de los hitos nacionales e internacionales claves, en el contexto del compromiso del Banco Mundial con el Gobierno Colombiano frente a la gestión del riesgo de desastres. Esta relación ha proporcionado una plataforma sobre la cual se han apoyado las operaciones del Banco i) la generación de conocimiento, ii) la prestación de servicios financieros, y iii) la convocatoria y coordinación de las instituciones clave y de tomadores de decisiones..

Tabla 5: Cronología de la relación del Banco con el Gobierno Colombiano sobre la Gestión del Riesgo de Desastres

Cronología del Compromiso del Banco con la Gestión del Riesgo de Desastre



C. Lecciones Aprendidas

50. En lugar de tratar un desastre como un choque exógeno al desarrollo que no se puede abordar de manera proactiva, el riesgo de desastres sí puede ser gestionado. Esto ha sido documentado en una amplia gama de estudios y es la base del Marco de Acción de Hyogo, el acuerdo internacional adoptado por 168 gobiernos⁹. Colombia ha reconocido que el riesgo es una manifestación de los procesos de desarrollo que no han sido adecuadamente adaptados al medio ambiente, donde la gestión del riesgo de desastres es una buena práctica para el desarrollo sostenible.

51. El diseño de este Segundo DPL con un CAT DDO tiene en cuenta las lecciones aprendidas de los últimos 25 años de operaciones y programas del Banco en el ámbito de la gestión del riesgo de desastres, y los 25 años de experiencia de Colombia en dicha área. El informe del Grupo de Evaluación Independiente (IEG), *Las Amenazas de la Naturaleza, Riesgos para el Desarrollo: Una Evaluación de la Ayuda del Banco Mundial frente a los Desastres Naturales*¹⁰, recomienda que el Banco apoye a sus clientes más vulnerables frente a los desastres provocados por fenómenos naturales y pase de centrarse exclusivamente en la respuesta ante desastres a la aplicación de programas y políticas para la gestión integral del riesgo. Esto coincide con las conclusiones alcanzadas por el Gobierno de Colombia para integrar efectivamente la gestión del riesgo de desastres en su planificación del desarrollo. El diseño de esta operación refleja las principales lecciones de más de 500 proyectos del Banco evaluados por el IEG, y de los 600 desastres anuales que ocurren en promedio en Colombia:

- **La gestión del riesgo de desastres es más eficiente cuando se basa en la identificación adecuada del riesgo.** La identificación del riesgo es una de las cuatro áreas estratégicas de acción para la gestión del riesgo en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia. A través de las entidades científico técnicas como el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el Servicio Geológico Colombiano (SGC – antes Ingeominas), Colombia ha desarrollado mapas de amenazas detallados y cuenta con sistemas de monitoreo de amenazas que cubren todo el territorio. El país está actualmente trabajando, con el apoyo del Banco, en la integración de la información técnica disponible para mejorar la funcionalidad orientada a los responsables de la formulación de políticas.
- **Las inversiones ex-ante deben llevarse a cabo en el ámbito de la gestión del riesgo de desastres.** Colombia ha realizado importantes inversiones en la mitigación del riesgo, tanto mediante el reasentamiento de personas que viven en zonas de alto riesgo, como por la inversión

sDS150.pdf.

⁹. El Marco de Acción de Hyogo (HFA) fue formulado como una solución amplia orientada a la acción, en respuesta a la preocupación internacional acerca de los crecientes impactos causados por desastres sobre los individuos, las comunidades y el desarrollo nacional. Basado en un estudio cuidadoso de tendencias en riesgo de desastres y en la experiencia práctica para su reducción, y sujeto a negociaciones intensas durante 2004 y comienzos del 2005, el MAH fue finalmente adoptado por 168 gobiernos en la Conferencia Mundial de Reducción del Riesgo en Kobe, Prefectura de Hyogo, Japón, entre el 18–22 enero de 2005

¹⁰ IEG-Banco Mundial (Grupo de Evaluación Independiente - Banco Mundial). 2006. *Los peligros de la Naturaleza, Riesgos para el Desarrollo: Una Evaluación de la Ayuda del Banco Mundial para Desastres Naturales* (Washington DC)

en el reforzamiento de infraestructura crítica, como carreteras, puentes, hospitales y escuelas¹¹. El Plan Nacional de Desarrollo y el documento *Visión Colombia 2019* han delineado objetivos ambiciosos en términos de reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura frente a eventos asociados a fenómenos naturales como los sismos. La operación propuesta reforzará la estrategia nacional de financiación del riesgo ayudando así, a minimizar la reestructuración del presupuesto y garantizar la continuidad en la ejecución de los programas de desarrollo, incluidos los financiados por el Banco.

- **Hay un gran valor en disponer de una estrategia previa de protección financiera ante el riesgo de desastres.** Es esencial, para una recuperación más rápida después de un desastre, que un país esté preparado para el desafío de financiar el proceso de recuperación y reconstrucción. Cuando esto no se hace, la experiencia a nivel mundial demuestra que el resultado es a menudo costoso, por la desviación de recursos de los programas de desarrollo en curso, o por el financiamiento de una reconstrucción lenta e insuficiente. Abordar esta situación es uno de los principales objetivos del Segundo DPL con un CAT DDO. Colombia tiene acceso a la financiación de la reconstrucción a través de una variedad de fuentes. La operación propuesta serviría como una transición en la financiación, y por lo tanto facilitaría liquidez en el primer período después de un desastre nacional, hasta que disponga de los recursos para la recuperación proveniente de otras fuentes.
- **Es fundamental asegurar una fuente flexible de financiamiento para cubrir una pronta recuperación en caso de un desastre provocado por un evento natural.** Colombia, al igual que otros países, han experimentado que la disponibilidad inmediata de liquidez es esencial para que un gobierno restablezca los servicios críticos tan rápido como sea posible después de ocurrencia de un desastre. Si un gobierno tiene acceso a la liquidez no condicionada, esto acelerará la recuperación y reducirá al mínimo la interrupción en los negocios; además garantizará el funcionamiento de las instalaciones públicas, tales como los servicios de salud. En promedio, el 50% de las pérdidas económicas asociadas a los grandes desastres provocados por fenómenos naturales se producen en el período después del evento hasta que la economía ha recuperado su funcionalidad normal. El DPL con un instrumento CAT DDO proporciona la flexibilidad necesaria y la velocidad en el acceso a liquidez a corto plazo, y permite al prestatario solicitar el desembolso total o parcial, dependiendo de las necesidades particulares del país.

52. **Las lecciones aprendidas del primer DPL con un CAT DDO en Colombia incluyen: una mayor conciencia del riesgo y las fuentes de financiamiento, el fortalecimiento del marco de la gestión del riesgo de desastres, y la importancia de un acceso inmediato a fuentes de financiación de emergencia.** El primer DPL con un CAT DDO en Colombia mostró la utilidad del instrumento en el apoyo a la estrategia de financiación del riesgo del Gobierno Colombiano, lo cual va más allá del objetivo de desarrollo del proyecto a través de la contribución por un diálogo sostenido con el Gobierno en su marco de gestión del riesgo de desastre. El préstamo ayuda a crear un entendimiento de las obligaciones contingentes del Gobierno, y su concientización acerca de las otras fuentes de asistencia técnica y financiamiento disponibles, tales como la alianza con SECO. Además, este

¹¹. La quinta sección del "Segundo DLP con un CAT DDO para la Gestión del Riesgo de Desastres" describe la magnitud de las inversiones en reducción de vulnerabilidad realizadas en Colombia.

instrumento ha llamado directamente a la atención del Ministerio de Hacienda frente al tema de la gestión del riesgo de desastres, lo que contribuye a sensibilizar a esta sección del gobierno en cuanto a la importancia de dichos los programas. El préstamo fue iniciado y desembolsado en su totalidad como consecuencia de las inundaciones de La Niña 2010-2011, dando así un colchón financiero crítico para apoyar al gobierno en la respuesta a la emergencia. Es importante destacar que el DPL con un instrumento CAT DDO ha sido reconocido como un componente integral de una estrategia global de la GRD, que puede ser complementada mediante las acciones en el marco de la GRD del país a nivel territorial, sectorial y subnacional.

D. Fundamentos Analíticos

- 53. El diseño de la operación propuesta está respaldada por un extenso trabajo de análisis en el campo de la reducción del riesgo llevado a cabo por el GFDRR, el Banco Mundial, el BID y las agencias especializadas del Sistema de Naciones Unidas, y han servido de base para el diálogo con el Gobierno de Colombia para el diseño de este Segundo DPL con un CAT DDO.** El marco general para el análisis y la preparación de esta operación se basa en los resultados de una serie de documentos y publicaciones claves, como se indica a continuación.
- 54. El Marco de Acción de Hyogo (MAH)¹².** Este documento, aprobado por el Gobierno Colombiano en la Conferencia Mundial de Reducción de Desastres en el año 2005, proporciona las directrices para las acciones integrales de gestión de riesgos. El MAH considera como un aspecto fundamental la necesidad de contar con una estrategia de financiación de riesgo ex-ante, tal como el que brinda este Segundo DPL con un CAT DDO.
- 55. Puntos Críticos sometidos a Riesgo de Desastres Naturales: Un Análisis de Riesgo Mundial, Banco Mundial¹³.** Este es un análisis exhaustivo del nivel de exposición al riesgo de países amenazados por eventos hidrometeorológicos y geotécnicos. El estudio encontró que Colombia se encuentra entre los países más expuestos a múltiples amenazas, basándose en el área expuesta y en el porcentaje de la población total considerada en “riesgo de mortalidad relativamente alta por múltiples amenazas.” La altas condiciones de riesgo han sido confirmadas por las considerables pérdidas humanas, económicas y financieras experimentadas por Colombia durante las fuertes lluvias de 2010-2011, desastre que activó el desembolso del Primer DPL de Colombia con un CAT DDO.
- 56. Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres¹⁴.** Esta evaluación es una revisión y análisis exhaustivo de los fenómenos naturales que amenazan la humanidad. También examina críticamente los instrumentos de la GRD, donde aún existen barreras significativas, tales como la planificación de uso del suelo, los códigos de construcción y la gestión de los ecosistemas, y en cuáles áreas se deben adoptar nuevos enfoques. El estudio concluye que el riesgo de desastres

¹². “Marco de Acción de Hyogo 2005–2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y Comunidades ante los Desastres,” Informe Final de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas, Ginebra.

¹³. M. Dilley, R. S. Chen, U. Deichmann, A. L. Lerner-Lam, and M. Arnold, *Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis*, Serie de Gestión del Riesgo de Desastres, Banco Mundial y Universidad de Columbia, Washington, D.C., 2005.

¹⁴. Informe de Evaluación Global sobre Reducción de Riesgo de Desastres, “Revealing Risk, Redefining Development.” Secretaría de Estrategia Internacional para Reducción de Desastres, Naciones Unidas, Génova,

está aumentando más rápidamente en los países de renta baja y media-baja, con economías de rápido crecimiento; y que los países con economías pequeñas y vulnerables son menos resilientes. Aunque Colombia es considerado como un país con ingresos medios-superiores, en los últimos años su economía ha sido afectada por impactos externos, incluidos los causados por desastres. Esto refuerza la importancia de que el Gobierno Colombiano debe fortalecer sus instituciones de GRD, además de mejorar las prácticas de desarrollo a través del ordenamiento territorial y la reducción del riesgo en el sector de la vivienda, que fue uno de los más afectados en las inundaciones recientes.

57. ***Amenazas Naturales, Desastres No Naturales. La Economía de la Prevención Efectiva***¹⁵. Este informe proporciona un enfoque que se centra en los aspectos económicos de la reducción de la vulnerabilidad ante desastres provocados por fenómenos naturales, y presenta ejemplos de sucesos en todo el mundo que demuestran que las inversiones del gobierno en medidas ex-ante, en lugar de solo respuestas de emergencia y acciones de recuperación, pueden dar mejores resultados a nivel de costo-efectividad. En línea con este enfoque, el Segundo DPL con un CAT DDO es una de las medidas ex-ante que el Gobierno Colombiano adopta de forma proactiva para reducir su vulnerabilidad ante desastres provocados por fenómenos naturales, protegiendo de esta manera, su economía.
58. **Estos documentos, además de una variedad de estudios de países relacionados con la gestión del riesgo de desastres y la financiación del riesgo**¹⁶, han contribuido a que el riesgo económico, humano y financiero asociado a fenómenos naturales adversos sea más comprensible por parte de los encargados de formular políticas. Los estudios proporcionan información detallada a nivel práctico y racional para apoyar la decisión de invertir en la identificación y la reducción del riesgo, en el mejoramiento de la planificación del desarrollo, así como en el uso de instrumentos de financiación del riesgo ex-ante. Además, dan soporte al argumento de que la obtención de fondos ex ante es esencial, para una estrategia costo-efectiva del Gobierno para el financiamiento del riesgo.

Suiza, 2011.

¹⁵. *Amenazas Naturales, Desastres No Naturales. La Economía de una Prevención Efectiva*, Banco Mundial y Naciones Unidas, 2010. Elaborado bajo la coordinación técnica de la GFDRR. Las principales conclusiones de este informe son las siguientes: (a) un desastre expone las consecuencias acumuladas de muchas decisiones anteriores, algunas tomadas de forma individual, otras colectivamente, y algunas por defecto, (b) la prevención es a menudo posible y rentable, (c) muchas de las medidas públicas y privadas deben funcionar bien conjuntamente en la prevención eficaz, y (d) la exposición a las amenazas aumentará en las ciudades, pero no es necesario aumentar la vulnerabilidad

¹⁶. Véase el Anexo 14 para una lista completa de los estudios por país.

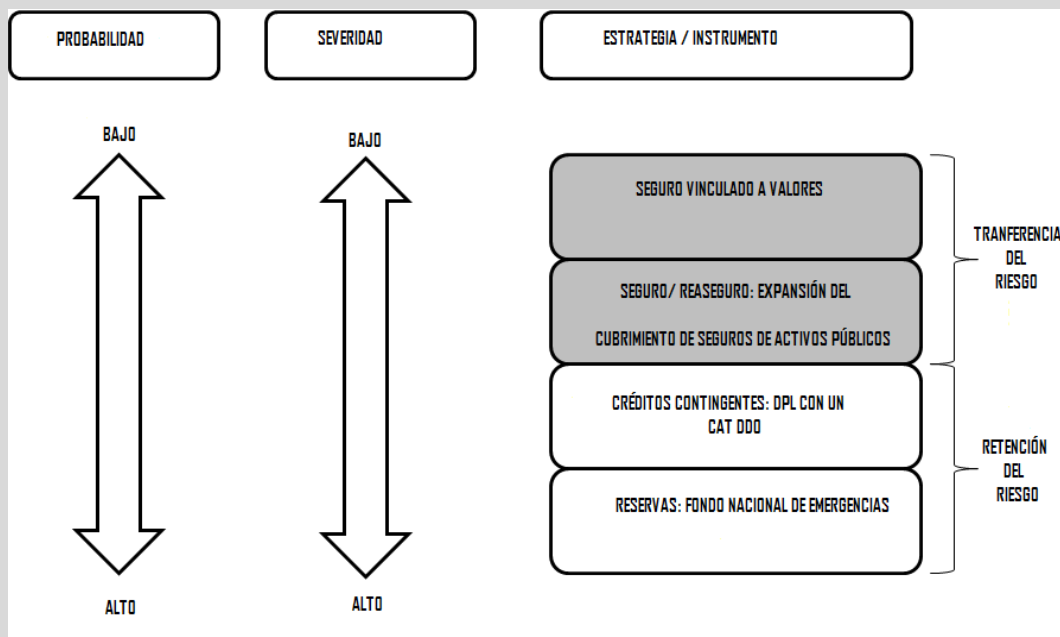
V. SEGUNDO PRÉSTAMO DE POLÍTICAS DE DESARROLLO (DPL) PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES CON UN CAT DDO PROPUESTO

A. Descripción de la Operación

- 59. El objetivo de desarrollo del Segundo DPL con una operación CAT DDO es el fortalecimiento del programa del Gobierno en la reducción de los riesgos derivados de fenómenos naturales adversos.** Con el fin de ser elegible, el prestatario debe contar con un adecuado programa de gestión de riesgos.
- 60. Los resultados esperados incluyen:** (i) que el Gobierno Nacional de Colombia aumente su capacidad de planificación e implementación de la reducción del riesgo de desastres, (ii) que las capacidades técnicas y la organización institucional para la inclusión de la evaluación de riesgos en el ordenamiento territorial hayan mejorado, y (iii) que el conocimiento y la capacidad para reducir el riesgo en el área medio ambiental se hayan fortalecido.
- 61. El Préstamo para Políticas de Desarrollo con una Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (DPL con un CAT DDO) es un producto financiero que fue aprobado por la Junta Directiva del Banco el 5 de marzo de 2008.** El DPL con un CAT DDO puede ayudar a abordar las necesidades inmediatas de liquidez de Colombia a raíz de un desastre catastrófico. El DPL con un CAT DDO es una herramienta financiera flexible y rápida para hacer frente a los riesgos a los que el país es propenso (véase el Recuadro 3 para una descripción de los componentes de una estrategia financiera del riesgo frente a una catástrofe). Ello permitirá que el Gobierno Colombiano se enfoque en las medidas de respuesta de emergencia frente a un desastre en lugar de gastar tiempo y recursos valiosos en las actividades de recaudación de fondos. Hasta el momento, hay siete DPL con un CAT DDO aprobados por la Junta Directiva del Banco Mundial para Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia y Perú, y más recientemente para Filipinas. El importe máximo de financiación de un DPL con un CAT DDO es un 0,25% del PIB nacional del país, o hasta US\$ 500 millones. El Gobierno Colombiano ha solicitado un Segundo DPL con un DDO CAT por la cantidad de US\$ 250 millones. El precio de los préstamos DPL con un CAT DDO está en línea con las condiciones habituales del BIRF, sin embargo, la comisión inicial se ha incrementado de 25 puntos básicos (0,25%) a 50 puntos básicos (0,50%), y una comisión de 25 puntos básicos (0,25%) que es cobrada en cada renovación del préstamo.

Recuadro 3: Estrategia Financiera del Riesgo de Catástrofe

Una estrategia financiera del riesgo debe diferenciar entre una amplia gama de acontecimientos y eventos, unos de alta-frecuencia/bajo-costos y otros de baja-frecuencia/alto-costos. Las capas inferiores de riesgo (eventos de alta-frecuencia/bajo-costos) por lo general pueden ser financiados a través de mecanismos de reserva, créditos especiales del presupuesto, y reasignaciones presupuestarias. Estas fuentes de fondos rara vez son suficientes para hacer frente a las capas más altas de riesgo, para los cuales generalmente son necesarios otros instrumentos de financiación de riesgo. Un DPL con una operación CAT DDO está diseñado para proporcionar liquidez en caso de desastres de tamaño medio (o acumulado), es decir, desastres que no pueden ser totalmente financiados con las reservas internas y con el objetivo de proporcionar una financiación transitoria, mientras se obtiene la disponibilidad de otras fuentes de financiación en caso de un desastre mayor. Véase la figura a continuación.



Fuente: Banco Mundial, Desarrollo del Sector Financiero y Privado - Desarrollo de Mercados de Capital Mundial- Unidad de Instituciones Financieras No Bancarias (FPD-GCMNB), 2008.

62. **Disparador.** Los fondos estarán disponibles para el desembolso por parte del Gobierno Colombiano a partir de la ocurrencia de un desastre provocado por un evento natural, pero excluyendo específicamente los desastres provocados por causas antropogénicas, lo cual implica una declaración de situación nacional de desastre por decreto del Presidente de Colombia, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1523 de 2012, o según sea modificada por el Prestatario¹⁷. Desde 1989, se han producido once declaratorias de desastre (en virtud de la Ley 919 de 1989¹⁸): cinco a nivel municipal, cuatro a nivel departamental, pero sólo dos por desastres nacionales, como se ilustra en la

¹⁷. Véase el Anexo 9 para una descripción detallada de la base legal de Colombia para la declaración de emergencia y el Anexo 11 para una descripción detallada de la historia de las declaraciones de los desastres de acuerdo con el Decreto Ley N° 919/89.

¹⁸. Ley 919 de 1989 fue derogada por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012.

Tabla 6. El desembolso de esta operación se activa sólo por una declaración de una situación de desastre nacional¹⁹. Se debe tener en cuenta que estos son los mismos criterios usados en el primer DPL con un CAT DDO, aprobado por la Junta Directiva el 18 de diciembre de 2008, y que fue desembolsado en su totalidad el 27 de diciembre de 2010²⁰. La petición se produjo después de una declaración de estado de desastre nacional, mediante Decreto Presidencial del Prestatario como resultado de un desastre provocado por un evento natural en el territorio del Prestatario, de acuerdo con la legislación del Prestatario.

Tabla 6: Aplicación del Decreto Ley N° 919 desde 1989 hasta 2011 en el Ámbito de la Declaración de Desastre

Ámbito de Declaración	Nacional	Departamental	Municipal
Amenaza Natural	Terremoto del Eje Cafetero, 1999 Inundación 2010-2011	Terremoto Inundación Erosión, Avenidas Torrenciales	Erupción Volcánica Deslizamientos Inundaciones
Número de Declaraciones	2	4	5

63. **Periodo de Desembolso y Renovaciones.** El período de desembolso de esta operación es de tres años. El Segundo DPL con un CAT DDO se puede renovar hasta cuatro veces para un total de 15 años. Las renovaciones requieren que el programa original permanezca en gran medida como se encuentra, lo que significa contar con un marco macroeconómico adecuado y un programa de gestión del riesgo de desastres. La renovación se llevará a cabo no antes de un año, ni después de los seis meses previos a la fecha de terminación.

64. **Las principales acciones que se deben tomar por parte de Colombia en el marco del programa para mejorar su capacidad de gestión de los riesgos asociados a fenómenos naturales adversos se agrupan en tres áreas de políticas incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos, promulgada como Ley 1450 del 16 de junio, 2011.** Las áreas de políticas propuestas son: 1) Fortalecer la capacidad de gestión institucional y de planificación en riesgo de desastres, 2) Fortalecer el marco institucional y la capacidad para incluir la evaluación de riesgos en el ordenamiento territorial, y 3) Fortalecer las políticas e instrumentos para reducir el riesgo en el sector de la vivienda. El PND eleva la gestión del riesgo de desastres (GRD), a una prioridad de desarrollo nacional de diferentes maneras: en el capítulo III, sobre Crecimiento Sostenible y Competitividad define estrategias específicas para la reducción de riesgos en el sector de vivienda y gestión urbana. La GRD también se incluye en los temas de agricultura y desarrollo rural. El Capítulo VI, Sostenibilidad Ambiental y Prevención de Riesgos enfoca la GRD con una visión integral que propone la formulación de cinco políticas estratégicas y, además, existe una sección especial relacionada con la respuesta a las inundaciones 2010-2011.

La Tabla 7 ilustra la relación de los objetivos de desarrollo del programa, los aspectos políticos asociados y las acciones previas, así como los resultados identificados y los puntos de referencia

¹⁹. Ley 919 de 1989 fue derogada por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012

²⁰. La ley 919 de 1989 fue derogada por el artículo 96 de la Ley 1523 de 2012

Tabla 7: Segundo DPL con un CAT DDO: Acciones Previas del Gobierno de Colombia

Objetivo de Desarrollo: Fortalecer el programa del Gobierno para reducir los riesgos resultantes de eventos naturales adversos		
Aspecto Político	Acción Previa	Indicador de Resultados
Fortalecimiento institucional de la capacidad y de planificación para la gestión del riesgo de desastres	El Prestatario: (a) ha aprobado una política nacional y un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, como se evidencia en la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 y (b) ha creado una Unidad Nacional para la coordinación del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, lo cual se evidencia con el Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011.	<p>Aumento de la capacidad del Gobierno Colombiano para la planificación e implementación de la reducción del riesgo de desastres:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La nueva Agencia para la Coordinación del marco nacional del GRD ha puesto en marcha nuevos instrumentos para la coordinación interinstitucional. (Base: 0, Meta: 2) • Número de Planes Municipales formulados para la Gestión del Riesgo de Desastres bajo la asistencia técnica del UNGRD. (Base: 388, Meta: 688)
Fortalecimiento del marco institucional y de la capacidad para la inclusión de la gestión del riesgo de desastres en el ordenamiento territorial.	El Prestatario ha ordenado la identificación y zonificación de áreas en amenaza y riesgo, y la definición de medidas específicas de mitigación, como parte del proceso de revisión para la expedición de los nuevos planes de ordenamiento territorial y la revisión de los planes de ordenamiento territorial ya existentes, como se evidencia en el Artículo 189 del Decreto 019 del 10 de enero de 2012.	<p>Mejoramiento de las capacidades técnicas y de organización institucional para incluir la evaluación del riesgo en el ordenamiento territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de municipios que, en virtud del nuevo decreto, han revisado o formulado planes nuevos, según las directrices para la gestión del riesgo de desastres en sus planes de ordenamiento territorial (POT) que han sido acordados con la Corporación Autónoma Regional (CAR). (Base: 0, Meta: 25) • Número de Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA) que ha incorporado la gestión del riesgo de desastres en su formulación. (Base: 0, Meta: 15)

Objetivo de Desarrollo: Fortalecer el programa del Gobierno para reducir los riesgos resultantes de eventos naturales adversos

Aspecto Político	Acción Previa	Indicador de Resultados
Fortalecimiento de las políticas e instrumentos para reducir el riesgo en el sector de la vivienda	El Prestatario ha promulgado una ley que exige el desarrollo de una metodología para la formulación y consolidación de un inventario nacional de asentamientos en zonas de alto riesgo, como se evidencia en el artículo 218 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011.	Fortalecimiento del conocimiento y la capacidad para reducir el riesgo en el entorno construido: <ul style="list-style-type: none">• MVCT y otras entidades nacionales proveen asistencia técnica y entrenamiento a los municipios para la formulación del inventario de asentamientos en las zonas de alto riesgo. (Base = 0, Meta = 250)• Número de inventarios municipales de zonas de alto riesgo formulados bajo la metodología establecida por el MVCT. (Base = 0, Meta = 25).

65. **Las acciones previas acordadas con el Gobierno son consistentes con los cinco principios de buenas prácticas recomendadas en materia de condicionalidad identificadas en la revisión y las actualizaciones realizadas por el Banco en el año 2005 y sus actualizaciones.** La información contenida en el Recuadro 4 describe, cómo este Segundo DPL con un CAT DDO está alineado con cada uno de estos principios.

Recuadro 4. Consistencia Operacional con los Principios de Buenas Prácticas en Materia de Condicionalidad del Banco

Principio 1: Reforzar la propiedad

- *Alineación con los objetivos del Gobierno:* Esta operación es impulsada por el Gobierno de Colombia y goza de una propiedad sólida en el país. El Segundo DPL con un CAT DDO apoya la Estrategia de Desarrollo del Gobierno Nacional y está alineado con su *Visión Colombia 2019*. Esta operación reconoce la prioridad otorgada a la gestión del riesgo de desastres, por el Gobierno de Colombia.
- *Historial positivo de reformas por parte del Gobierno:* El Gobierno tiene una fuerte planificación de sus políticas y capacidad de ejecución, y ha demostrado un compromiso estable con el programa y sus objetivos desde el año 2002. Esta es la cuarta operación con la participación del Banco que se enfoca en la gestión del riesgo de desastres. Las dos APLs existentes están en vía de cumplir o superar los resultados esperados. El primer DPL con un CAT DDO cumplió con su propósito cuando se desembolsó, a petición del Gobierno, en un plazo de 72 horas, posterior a las graves afectaciones por las inundaciones en diciembre de 2010.
- *Apoyo analítico oportuno y en función de la demanda:* La operación se sustenta en servicios de conocimiento dentro de la serie APL y con el apoyo de recursos subvencionados para la financiación del riesgo y reducción del riesgo de desastres, que fueron solicitados por el Gobierno y que han servido como insumos para el diseño y e implementación de políticas relevantes.

Principio 2: Acordar por adelantado con el Gobierno y otros socios financieros un marco de responsabilidad coordinado

El préstamo propuesto se basa en un marco coherente de acciones previas y resultados esperados que se extraen del programa del Gobierno.

- *Matriz de políticas diseñadas conjuntamente.* El Gobierno y el Banco Mundial han elaborado una matriz de política operativa, manifestando estar de acuerdo sobre las acciones previas para la aprobación de la Junta y los resultados esperados del programa basados en el Plan de Desarrollo del Gobierno Nacional 2010-2014.

Principio 3: Adaptar el marco de responsabilidad y las modalidades de apoyo del Banco a las circunstancias del país

Las características del préstamo responden a las peticiones del cliente y la matriz de políticas se ha adaptado a las circunstancias del país.

- *Adaptación de los servicios del Banco a un MIC sofisticado.* A través de los dos APLs y con este Segundo DPL con un CAT DDO, el Banco ha ofrecido diferentes productos adaptados a las necesidades del Gobierno. Los servicios de conocimiento han contribuido con información a la

formulación de políticas y han apoyado la implementación del programa del Gobierno en la gestión del riesgo de desastres. La estrecha relación con el Plan Nacional de Desarrollo garantiza que el Gobierno sea el pleno propietario de la agenda de reformas apoyadas por la operación. *La matriz de políticas se basa en el programa del Gobierno.* El marco de responsabilidad es plenamente consistente con el programa del Gobierno, y las acciones específicas y los resultados se han obtenido exclusivamente a partir de su programa. Esta operación no apoya reformas políticamente sensibles.

Principio 4: Seleccionar sólo las acciones críticas para el logro de los resultados como condiciones para el desembolso

- Como se ha indicado, los fondos pueden ser desembolsados después de la ocurrencia de un desastre provocado por un evento natural, y como resultado de una declaración de desastre a nivel nacional hecha por el Presidente de Colombia a través de un decreto ejecutivo, de conformidad con el Decreto Ley N° 919 de año de 1989.

Principio 5: Llevar a cabo revisiones transparentes de los avances que conduzcan a un apoyo financiero previsible y basados en resultados

- La matriz de políticas contiene los resultados que han sido definidos por el Prestatario y están estrechamente vinculados a las acciones de apoyo a las políticas. Esto ayudará al Banco y al Gobierno a revisar los avances durante la implementación del proyecto.

B. Ámbito Político, Problemas y Acciones

Ámbito político: Fortalecer el programa del Gobierno para la reducir el riesgo resultante de los fenómenos naturales adversos.

Aspecto político 1: Fortalecimiento de la capacidad institucional y de planificación para la gestión del riesgo de desastres.

Contexto y descripción del área de política:

67. El Gobierno de Colombia reconoce la importancia de mejorar el marco para la gestión del riesgo de desastres. Esto ha sido subrayado recientemente a raíz del desastre provocado por La Niña en 2010-2011 cuando las inundaciones y los deslizamientos de tierra afectaron a más del 90% de los municipios del país, lo cual puede ser atribuido a las deficiencias en el enfoque para la identificación del riesgo, su reducción, y la preparación para su impacto. Desde entonces el Gobierno ha incluido la GRD como un elemento importante en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, estableciendo como objetivo la formulación de una Política Nacional para Gestión del Riesgo de Desastres, además de la actualización del marco normativo y las herramientas de gestión del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD).

- 68. Colombia ha creado un Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), articulado en torno al Plan Nacional para la Prevención de Desastres (PNPAD).** El Sistema tiene su mandato en la ley 46 de 1988 y el Decreto Ley 919 de 1989 que incluye tanto agencias públicas como privadas con responsabilidades para la mitigación y prevención del riesgo, así como respuesta a emergencias y rehabilitación²¹. El sistema está coordinado por la Dirección de Gestión del Riesgo, adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia. Además, el sistema tiene una rama operativa coordinada por el Comité Operativo Nacional y una rama técnica/científica coordinada por el Comité Técnico Nacional. El sistema tiene comités regionales presididos por los gobernadores y los comités locales presididos por los alcaldes²².
- 69. A través del SNPAD, Colombia se ha establecido como líder en la incorporación de un marco legal que apoye un enfoque integral y multisectorial para la gestión del riesgo de desastres.** El papel de los expertos colombianos y de los estudiantes de posgrado en gestión del riesgo de desastres en el país, ha sido importante en este cambio y su consolidación.²³ El país es líder en los enfoques y medidas para la reducción del riesgo, tales como la introducción de códigos de construcción y cumplimiento, programas municipales, y la integración de la ciencia y la tecnología en la toma de decisiones sobre políticas públicas.
- 70. Colombia ha descentralizado la responsabilidad legal de la reducción del riesgo de desastres en el nivel municipal²⁴.** En este proceso, los municipios disponen de tres instrumentos principales para incorporar la reducción del riesgo de desastres en sus estrategias de desarrollo. Estos son los planes de desarrollo municipal, los planes de ordenamiento territorial, y los planes de gestión ambiental. El Gobierno Nacional actualmente está implementando programas para proveer asistencia técnica a los municipios en la formulación de sus planes de gestión del riesgo de desastres, que a su vez contribuirán con información para los planes de desarrollo municipal²⁵.

²¹ El Gobierno de Colombia tiene protocolos de emergencia explicados bajo la Guía de Actuación en Caso de un Desastre Súbito de Cobertura Nacional, que fue adoptada por la Directiva Presidencial 005 del 27 de noviembre de 2001. Además, la Ley 050 también hace un llamamiento para el fortalecimiento de este protocolo. El DNP señala la existencia de protocolos a nivel local y nacional correspondiente a la parte humanitaria de la respuesta a la emergencia. Sin embargo, hace un reconocimiento de la necesidad de fortalecimiento de estos protocolos desde el reciente desastre provocado por La Niña, evento que hizo evidente los desafíos institucionales y de gestión existentes.

²² Ver Anexo 3 para información más detallada acerca del SNPAD, incluyendo un organigrama.

²³ Ver recursos en La Red en www.desinventar.org.

²⁴ Ley 9/89, Ley 291, Ley 152/94, Ley 388/97, Ley 902/04, y Decreto 4002/04 regulan las responsabilidades de los municipios respecto a la gestión del riesgo de desastres. La Ley 715/01 ofrece a los municipios la oportunidad de usar transferencias libres para invertir en la mitigación de desastres. La actuación ante los desastres está organizada en cuatro niveles. Las comunidades locales son las primeras en responder, pero si un evento es de tal escala, la cual no pueden afrontar por sí solas, primero actuarán los municipios, luego los departamentos, y luego la nación se hace cargo de la responsabilidad de actuación.

²⁵ El MAVDT está proporcionando capacitación y ha desarrollado material específicamente con el propósito de construir capacidades entre las entidades subnacionales. Los materiales incluyen: S. A. Cuatro, Lineamientos relacionados con las consideraciones jurídicas, administrativas, financieras, procedimentales, técnicas y sociales para la intervención, recuperación, manejo integral y control de áreas liberadas por procesos de reasentamiento, con aplicación a un caso piloto (2006); Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT Guía metodológica incorporación de la prevención y la reducción del riesgo en los procesos de ordenamiento territorial (Bogotá, Colombia, 2005)

71. Las inversiones en la gestión del riesgo de desastres, incluyendo la reducción del riesgo, son hechas en tres niveles en Colombia; por el gobierno nacional, los gobiernos departamentales, y los gobiernos municipales. El papel y responsabilidad de los municipios están definidos en el Proyecto de Ley 050, 2011²⁶. Aunque la responsabilidad legal para invertir en reducción del riesgo está descentralizada, es importante señalar que la desigualdad en el desarrollo de los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), se debe al limitado acceso a los recursos financieros, técnicos, y humanos requeridos. Si bien en teoría, las inversiones hechas a nivel local pretenden ser medidas ex-ante, como la reforestación y la protección de cuencas hidrográficas, en la práctica, muchos de los CLOPAD solo son convocados para aunar esfuerzos de actuación en los casos de emergencia y desastres. Por esta razón específica, la UNGRD y el MVCT están proporcionando asistencia técnica a los municipios para mejorar sus capacidades en la comprensión de la GRD, a través de la definición de prioridades, la planificación de la GRD, y la orientación de recomendaciones para fortalecer el análisis de riesgo y las regulaciones relativas al ordenamiento territorial. De manera similar, la mayor parte de las inversiones a nivel nacional están enfocadas en medidas ex-post (actuación en emergencia y procesos de reconstrucción). Un análisis reciente a nivel de país, muestra que el Gobierno de Colombia debería asumir un papel más importante en la promoción de capacidades locales, mejorar de la coordinación y fortalecer las inversiones en la gestión del riesgo (conocimiento, reducción del riesgo, y manejo de desastres). Las figuras 2, 3 y 4 muestran la distribución de las inversiones de acuerdo con las estrategias expuestas por la PNPAD²⁷.

²⁶ Las principales motivaciones para la revisión de la Ley 46 y el Decreto 919, y la propuesta de un Proyecto de Ley 050, 2011, han sido la falta de organización, un marco regulativo desactualizado, inconsistencia con la Constitución de 1991, y la falta de claridad en los roles de los diferentes niveles de gobierno, todo lo cual se hizo evidente durante el periodo de lluvias de 2010

²⁷ Los cálculos de la Evolución de las Inversiones en Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia (CCDRMA, Banco Mundial 2012) están basados en la información proporcionada por el Departamento Nacional de Planeación

Figura 2. Inversiones Nacionales en Gestión del Riesgo de Desastres

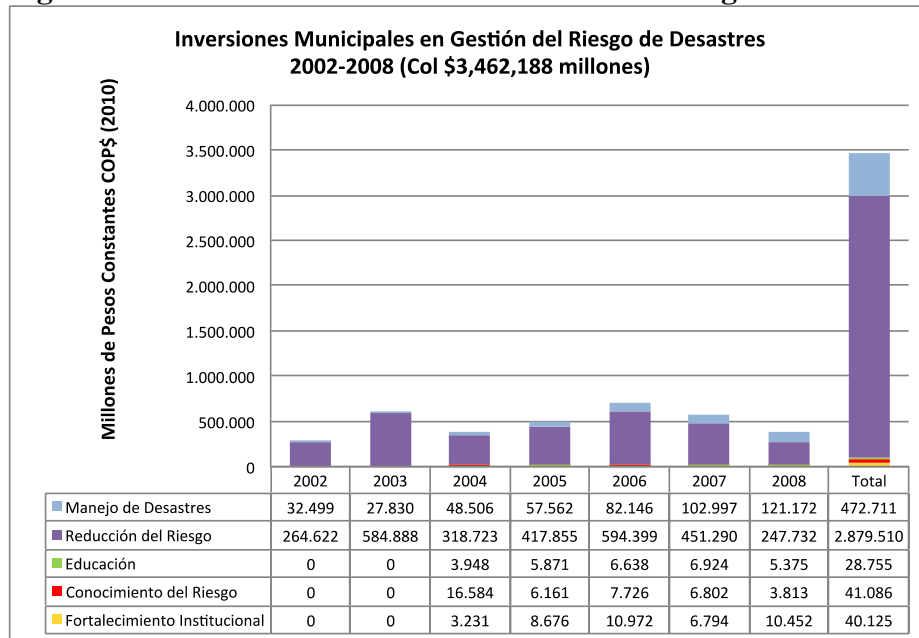


Figura 3. Inversiones Departamentales en Gestión del Riesgo de Desastres

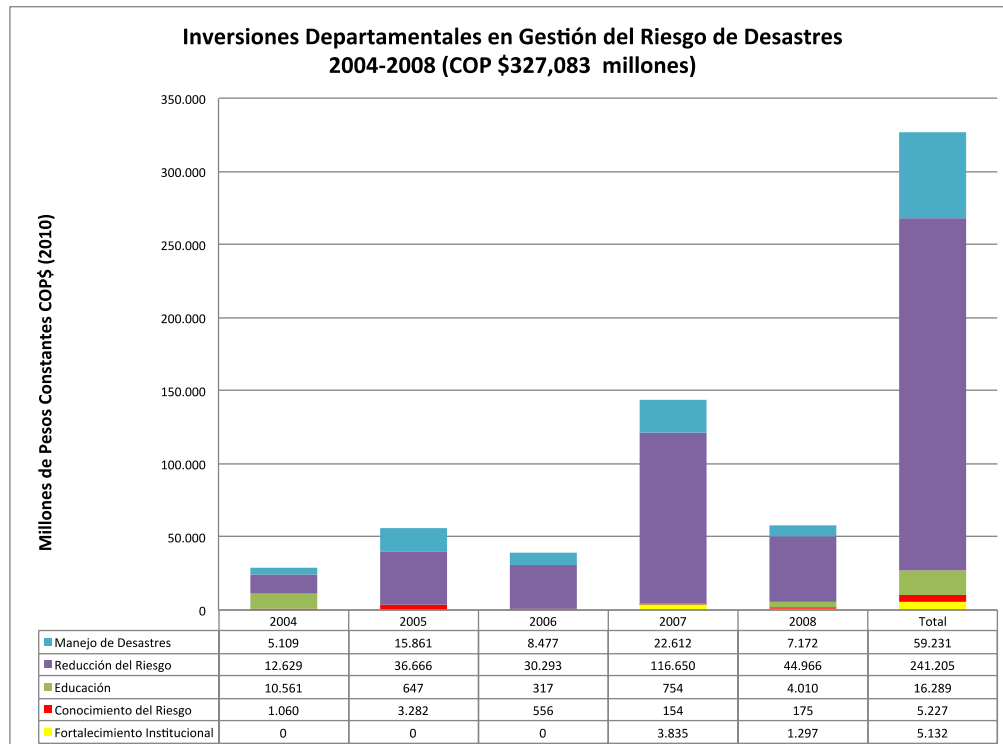
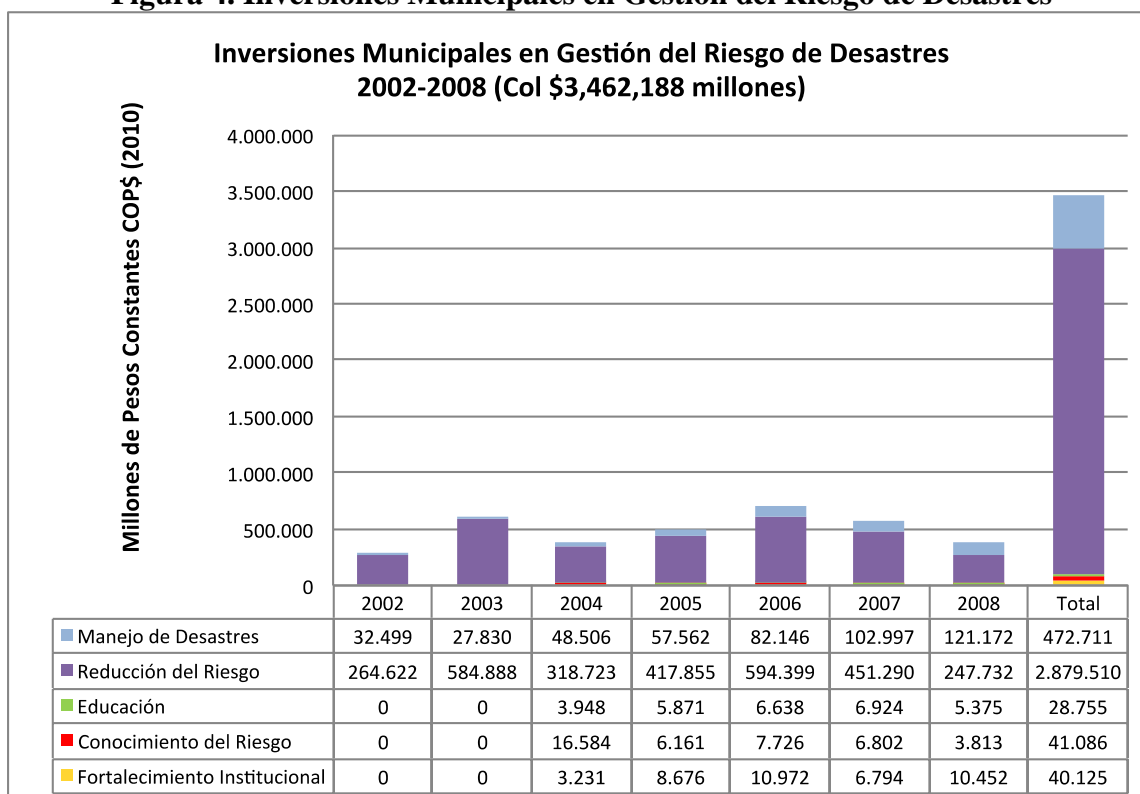


Figura 4. Inversiones Municipales en Gestión del Riesgo de Desastres



72. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014: Prosperidad para Todos, promulgado mediante la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, define como objetivos la revisión de políticas y la adopción de reformas legales del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. El PND reconoce que la gestión del riesgo es esencial para consolidar los objetivos de la reducción de la pobreza, particularmente porque la población pobre del país es más susceptible de ser afectada y tiene menor resiliencia ante los desastres. El PND 2010-2014 establece la meta de formular una Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, y en consecuencia, actualizar el marco normativo y las herramientas del SNPAD. A través de esta acción, el país ha hecho explícito su compromiso por desarrollar acciones prioritarias con el objetivo de pronosticar, controlar y reducir el riesgo de desastres.

Desafíos Políticos:

73. Mientras que se reconoce el progreso del SNPAD en su capacidad para gestionar el riesgo de desastre, los desarrollos institucionales y legales todavía no han dado los resultados esperados. El Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (1993) y el Decreto Ley 919 de 1989 no han evolucionado acorde con los cambios en la Constitución, los procesos de descentralización, y los acuerdos internacionales firmados por Colombia, como el Marco de Acción de Hyogo en 2005. Además, las intervenciones necesarias que respaldan la no generación de riesgo futuro, han sido limitadas por las restricciones en su capacidad institucional, su investigación, y su desarrollo tecnológico, así como por la limitada coordinación entre las entidades ejecutoras que han obstaculizado la efectividad del SNPAD.

74. Los municipios se han esforzado en la identificación e implementación de soluciones adecuadas en la gestión del riesgo. El SNPAD no articula ni regula claramente las responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno, ni asegura suficiente capacidad a nivel local para gestionar eficientemente el riesgo de desastre. En consecuencia, con la notable excepción de 5 o 10 gobiernos locales, los municipios requieren bastante asistencia técnica y financiera para gestionar adecuadamente el riesgo de desastres.

Programa del Gobierno Respaldo por Esta Operación:

Acción previa: El Prestatario: (a) ha aprobado una política nacional y un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, como se evidencia en la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 y (b) ha creado una Unidad Nacional para la coordinación del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, lo cual se evidencia con el Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011.

75. La Ley 1523 del 24 de abril, de 2012 respalda una política nacional para la gestión del riesgo de desastres y el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, como un componente importante para mejorar la implementación de los planes de gestión del riesgo a nivel local. La Ley refleja un cambio de paradigma en el que la gestión del riesgo está explícitamente reconocida como parte del proceso de desarrollo. Basada en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, y en la filosofía del Marco de Acción de Hyogo (MAH), la Ley también considera un proceso para evaluar, hacer monitoreo, concientizar, y reducir y controlar el riesgo para la preparación, respuesta, rehabilitación, y reconstrucción en caso de desastres. La Ley reconoce que la gestión del riesgo de desastres está relacionada con la gestión ambiental, la protección de los ecosistemas, y el ordenamiento territorial a nivel rural y urbano. El nuevo sistema nacional clarificará los papeles y responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno, proporcionará incentivos más fuertes para que los entes locales inviertan en la reducción del riesgo, y se fortalezca la asistencia técnica proporcionada por el gobierno nacional a los municipios para la identificación y gestión del riesgo de desastres.

76. La expedición de un Decreto Presidencial propone elevar la Dirección de la Gestión del Riesgo de Desastres (DGR) adscrita Ministerio del Interior, a una Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres con autonomía y adscrita a la Presidencia de la República. Esta reestructuración fortalecerá la capacidad técnica y dará poder político a la UNGRD para coordinar efectivamente los diferentes ministerios y las entidades territoriales necesarias para la implementación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

77. La formulación de planes estratégicos que guiarán el desempeño de los diferentes actores y la implementación de las políticas de GRD están definidas bajo la nueva Ley. Planes estratégicos como el Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, permiten la articulación de objetivos, acciones y recursos institucionales del Sistema Nacional de GRD. Por otra parte, la Estrategia Nacional de Respuesta guía el proceso de atención y recuperación y define las responsabilidades de los diferentes actores involucrados después de la ocurrencia de desastres a nivel nacional.

78. Mejoramiento de la capacidad técnica de las autoridades locales a través de programas de asistencia técnica. La UNGRD está proporcionando asistencia técnica a los municipios para elaborar los Planes de Gestión del Riesgo de Desastres, con el objetivo de promover un mejor entendimiento de la temática y mejorar la implementación de la prevención del riesgo, su reducción, y las estrategias de respuesta articulados a los procesos de desarrollo local.

Medida Política 2: Fortalecimiento del marco institucional y de la capacidad para la inclusión de la gestión del riesgo en el ordenamiento territorial.

Contexto y Descripción del Área de Política:

79. La Ley 388 de 1997 incorporó el riesgo como un componente importante de la gestión del territorio municipal. En respuesta al proceso de descentralización bajo la Constitución de 1991, la Ley 388 pretendía que las dimensiones territoriales deberían complementar la planificación económica y social. Define las políticas, las directrices y regulaciones del uso del suelo. Proporciona como determinantes ambientales de los POT, aquellas relacionados con la conservación y protección ambiental, los recursos naturales, y la prevención de amenazas y riesgos naturales. En particular, establece políticas, directrices y regulaciones para prevenir el riesgo por eventos naturales, la identificación de zonas de alto riesgo para asentamientos humanos, así como estrategias de gestión de aquellas áreas expuestas. De acuerdo con el Decreto 1729/02, que regula la formulación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA), se pretende planificar y gestionar sosteniblemente los recursos naturales renovables para mantener o restaurar un balance adecuado entre la explotación económica de aquellos recursos, y la conservación de las estructuras físicas bióticas de las cuenca y particularmente de sus fuentes hídricas. Los principios y directrices incluyen: prevención y control de la degradación de cuencas, y la necesidad de considerar las condiciones de riesgo, vulnerabilidad y riesgos ambientales, que puedan afectar el manejo de las cuencas.

80. El Artículo 10 de la Ley 388 de 1997, reconoce que una gestión adecuada de los recursos hídricos locales es un componente clave para la prevención y control de la degradación ambiental y la gestión del riesgo. Desde 2002, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) han sido requeridas para integrar medidas ambientales específicas en los POMCA y articularlo con ordenamiento territorial municipal (POT)²⁸. Se reconoce que los POMCA son una sombrilla para temas ambientales, y en teoría, determinan la estructura del ordenamiento territorial municipal (POT) y la gestión local del riesgo. Los POMCA, son implementados por las CAR, e incluyen típicamente estrategias que apoyan la gestión del riesgo a través del control de la erosión y la deforestación, y la gestión adecuada de recursos hídricos que integra la gestión del riesgo de inundaciones y la protección ambiental. El PND 2010-2014 reconoce que se han aprobado a la fecha 83 Planes de Ordenamiento de Cuencas, aunque no han incorporado adecuadamente el componente del riesgo. Por esta razón, el MADS y el Ideam están proporcionando asistencia técnica a las CAR para fortalecer su capacidad para la gestión ambiental y del riesgo en la formulación de los POMCA²⁹

²⁸ Ley 1729 de 2002

²⁹ De acuerdo con el Decreto Ley 919/89 y la Ley 99/93 las Corporaciones Autónomas Regionales aconsejan y cooperan con las autoridades locales para efectos de incluir el tema del riesgo en la planificación. El Decreto Ley 919/89 (Art. 64) define que las CAR apoyan la incorporación de la prevención de desastres en los planes de desarrollo de las autoridades locales,

- 81. En el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, “Hacia un Estado Comunitario”, el Gobierno determinó medidas concretas para fortalecer políticas públicas para la gestión del riesgo con prioridad en la prevención.** En particular, se define la necesidad de incorporar la gestión del riesgo de desastres en el ordenamiento territorial. También, el Decreto 216/2003 establece la responsabilidad de la Dirección del Desarrollo Territorial del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de participar, como parte de sus responsabilidades, en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
- 82. En 2004, el uso de evaluaciones de riesgo en el ordenamiento territorial urbano fue definido como una prioridad dentro del documento normativo CONPES 3305, que estableció las directrices para la optimización de las políticas de desarrollo urbano.** Esto incluía la incorporación del análisis de riesgo y su reducción en las diferentes herramientas de planificación como instrumentos claves para asegurar la integración de la gestión del riesgo en el desarrollo urbano. Específicamente, el CONPES propuso incorporar las variables del riesgo de desastres en los POT, e hizo al MVCT explícitamente responsable para el suministro de asistencia técnica a los municipios. El Proyecto de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal ante Desastres en Colombia (P082429) continúa respaldando la implementación de estas directrices políticas.
- 83. El MVCT ha proporcionado apoyo a 628 municipios entre 2006 y 2010 (equivalente al 57% de todos los municipios) para la inclusión del análisis de riesgo en sus POT.** Este esfuerzo ha dado como resultado una concientización más profunda a nivel municipal de la necesidad de integrar el análisis de la gestión del riesgo en los POT, y una mejor identificación de los problemas de la gestión del riesgo de los municipios. Mientras los POT están diseñados para orientar las inversiones a mediano y largo plazo y las regulaciones del uso del suelo; los planes de desarrollo se centran en el corto plazo y reflejan las preferencias de los funcionarios elegidos. La falta de alineación entre estos instrumentos ha demorado el proceso de transformación socioeconómica y la implementación de la gestión del riesgo de desastres.
- 84. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 otorga prioridad al ordenamiento territorial.** El Artículo 220 del PND busca asegurar la no generación o reproducción de las condiciones de riesgo de desastres; el Gobierno puede determinar la asignación de los recursos para los procesos de reconstrucción en los municipios afectados por los desastres provocados por los eventos naturales, incluyendo la realización de una revisión especial del ordenamiento territorial, de acuerdo con el Artículo 5 del Decreto 4002 de 2004. Esto apoya la inclusión del ordenamiento territorial y su integración con la gestión de riesgo en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos, promulgado en la Ley 1450.

Desafíos Políticos:

especialmente en relación con la planificación urbana y áreas de alto riesgo; y dentro de asentamientos humanos, a través del desarrollo de inventarios, el análisis de las áreas de alto riesgo y el diseño de mecanismos de solución. Esta disposición fue ratificada por la Ley 99 de 1993 en la que el Artículo 31 indica que las CAR, en coordinación con otras autoridades, llevarán a cabo el análisis, seguimiento, prevención y control de desastres. Además se requiere que las CAR apoye a las instancias locales en las áreas de prevención, emergencias ambientales y desastres; y avance en los programas para áreas urbanas de alto riesgo a través de medidas tales como control de la erosión, reforestación, y gestión de cuencas hidrográficas.

- 85. Como se evidenció con inundaciones que afectaron a Colombia entre octubre de 2010 y mayo de 2011, los planes de ordenamiento territorial municipales (POT) no han sido adecuadamente articulados con los aspectos del riesgo de inundaciones de los planes de gestión de las cuencas hidrográficas (POMCA).** Existe la base legal para esta articulación, pero la coordinación institucional y las directrices adecuadas sobre cómo integrar la planificación de las cuencas hidrográficas con el ordenamiento territorial se ha retrasado. Los resultados siguen siendo incipientes a pesar de los requerimientos legales establecidos en la Ley 9 de 1988, y la Ley 388 de 1997, y en otros esfuerzos más recientes hechos para incorporar las consideraciones del riesgo en el ordenamiento territorial municipal como una variable importante, y un subproducto de la degradación medio ambiental. Hasta noviembre de 2010, solo un tercio de los POMCA han sido formalmente adoptados, los cuales corresponden al 21% del total nacional. La mayoría de estos POMCA aún no han incorporado los elementos de la gestión del riesgo.
- 86. La principal razón técnica para la descentralización es mejorar la productividad y la eficiencia en el suministro de los servicios locales; sin embargo, en lo que respecta a la gestión del riesgo de desastres, todavía no se ha cumplido esta hipótesis.** Solo en la medida en que las autoridades locales tengan las capacidades técnicas, administrativas, y financieras, se conseguirá la calidad y eficiencia para ejecutar la gestión del riesgo de desastres. Los municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes tienen las tasas más altas de pérdidas de vidas y de hogares viviendas destruidas por cada 100.000 habitantes, que generalmente coincide con las menores capacidades técnicas y financieras de las autoridades locales.³⁰

Programa Gubernamental Respaldo por esta Operación:

Acción Previa: El Prestatario ha ordenado la identificación y zonificación de áreas en amenaza y riesgo, y la definición de medidas específicas de mitigación, como parte del proceso de revisión para la expedición de los nuevos planes de ordenamiento territorial y la revisión de los planes de ordenamiento territorial ya existentes, como se evidencia en el Artículo 189 del Decreto 019 del 10 de enero de 2012..

- 87. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 da prioridad a la inclusión de la GRD en el ordenamiento territorial y el Artículo 189 del Decreto 019 de 2012 ordena la evaluación y la regulación de la GRD durante la revisión o formulación de los POT.** El MVCT regulará y establecerá las directrices para los requerimientos técnicos que serán incluidos en la evaluación del riesgo de desastres y las estrategias de gestión en los planes de ordenamiento territorial. Según se indica en el PND, serán definidas una variedad de estrategias basadas en la evaluación de amenazas y la zonificación del riesgo, para contribuir a la construcción de una “Política para la Intervención en las Áreas de Riesgo”.

³⁰ Banco Mundial. 2012. Análisis de la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia.

88. El Plan Nacional de Desarrollo estableció el objetivo de construir con efecto retroactivo la gestión del riesgo en los planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas que ya han sido adoptados. Para facilitar dicho proceso, los MADS e Ideam están actualmente suministrando asistencia técnica a las CAR en la formulación de estrategias de gestión de riesgo dentro de los POMCA, dando prioridad a las áreas que fueron más afectadas por las inundaciones de 2010- 2011.

89. La provisión de asistencia técnica para la inclusión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial, es otro de los objetivos del PND. El MVCT continuará proporcionando apoyo a los municipios para la inclusión de la reducción del riesgo en sus planes de ordenamiento territorial (POT).

Medida Política 3: Fortalecimiento de las políticas e instrumentos para reducir el riesgo en el sector de la vivienda.

Contexto y Descripción del Área de Política:

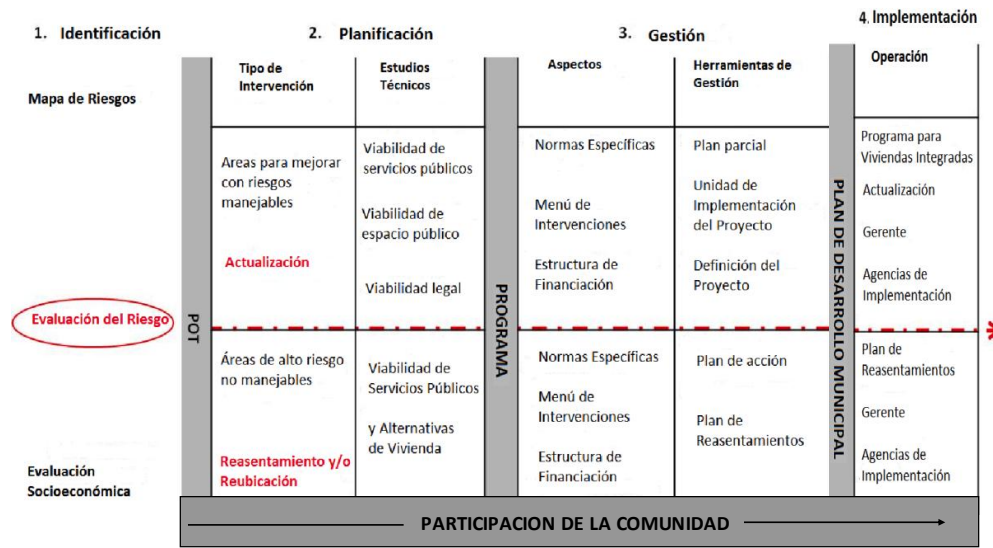
90. La reducción de la vulnerabilidad en el sector vivienda ha sido parte de la Estrategia Nacional de Vivienda Asequible desde 1991. La Ley 03 de 1991 creó el Programa Nacional de Vivienda de Interés Social formado por entidades públicas, e incluye las funciones ejecutadas tanto por las entidades públicas como privadas relacionadas con la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, concesión de licencias, y legalización de la tenencia de vivienda. La Ley de Vivienda Asequible introdujo el concepto de gestión del riesgo mediante la regulación de la reubicación de los asentamientos humanos ubicados en zonas de alto riesgo. A pesar de la inclusión de la GRD, durante muchos años se hizo un gran énfasis en otorgar subsidios para viviendas nuevas.

91. En 2004, se estableció una estrategia para mejorar las condiciones de los barrios marginales. El CONPES 3305 de 2004 definió dos acciones complementarias con el fin de mejorar las condiciones de los barrios marginales: i) proporcionar apoyo y asistencia técnica por parte del gobierno nacional a las autoridades locales para el programa de *Mejoramiento Integral de Barrios* (MIB), y ii) implementar un programa de titulación de tierras a gran escala.

92. Un enfoque más estratégico del manejo de los desastres dio lugar a la definición de instrumentos financieros para apoyar los barrios marginales y reducir el riesgo en el sector de la vivienda. Ante la ocurrencia de una fuerte temporada de lluvias, el Gobierno emitió el Decreto 2480 de 2005, en el que determinó las condiciones para la aplicación, asignación y la implementación del subsidio de vivienda urbana y rural para las familias afectadas por el desastre.

93. En 2009, fue definida una política nacional para el Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) articulando los planes de ordenamiento territorial y la gestión del riesgo de desastres. Esta política se estableció como una acción integral urbana que cubría la reducción del riesgo, el mejoramiento de la infraestructura, la rehabilitación de los espacios públicos, y la regularización y formalización de los títulos de propiedad. El CONPES 3604 consideró la evaluación del riesgo como un aporte crítico al desarrollo de estos programas, la identificación de las áreas para el mejoramiento (riesgo mitigable), la base para un reasentamiento o reubicación preventivo (riesgo no mitigable), y la posterior incorporación en los POT. La figura 5 ilustra el proceso de implementación del MIB.

Figura 5. Cuatro Etapas de los Proyectos MIB



94. La inclusión de la gestión del riesgo de desastres en la línea estratégica de acción “Viviendas y Ciudades Amables” del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, es un paso significativo para hacer frente a dos factores clave del riesgo de desastres en Colombia: el inadecuado ordenamiento territorial y el acceso insuficiente a viviendas seguras de bajo ingreso. Uno de los objetivos del PND es incorporar parámetros de desarrollo sostenible y de gestión urbana y de riesgo en ciudades en desarrollo. Esto será alcanzado a través de programas de renovación urbana, el Mejoramiento Integral de Barrios, sistemas eficientes de movilidad y una gestión adecuada de desechos e insumos provenientes de la operación del suministro de los servicios públicos y la construcción de edificios. En ese contexto, una estrategia de Sostenibilidad Ambiental Urbana debe incluir: 1) apoyo continuo en el ajuste de los planes de ordenamiento territorial (POT) para incorporar la gestión del riesgo (discutida en la Acción Previa anterior); 2) implementación de la Política Nacional del Mejoramiento Integral de Barrios - Documento CONPES 3604 de 2009; 3) desarrollar programas y proyectos de renovación urbana, en los cuales la asignación de terreno para las viviendas es prioritario, consiguiendo una relación efectiva con los sistemas nacionales de movilidad y espacio público; 4) la provisión de un millón de nuevas viviendas seguras; y 5) la provisión de instrumentos adicionales para ayudar a los municipios en la identificación e implementación de soluciones a sus problemas de riesgo de desastres.

Desafíos políticos:

95. Se estima que alrededor del 50% de los hogares en Colombia viven en condiciones de alta vulnerabilidad a las amenazas naturales debido a la inadecuada gestión del territorio y los insuficientes estándares de vivienda. Se estima que cada año se construyen 80.000 nuevos hogares sin regulación. Además, cerca de 6 millones de hogares fueron construidos antes de 1984 cuando Colombia emitió sus primeros estándares de construcción y diseño sísmo resistente (Ley 1400 de 1984)³¹

³¹ Aproximadamente, el 75% de los colombianos viven en áreas urbanas y las ciudades tienen la proporción más alta del déficit de vivienda del país. De acuerdo con el censo de 2005, el total del déficit de vivienda se sitúa en 3,8 millones de viviendas, de los cuales 2,2 millones se encuentran en áreas urbanas. Del déficit urbano, se estima que aproximadamente 1

- 96. En los últimos 40 años, las pérdidas en el sector de la vivienda como resultado de los desastres provocados por los eventos naturales llegaron a 190,000 casas destruidas y 1.000.000 afectadas.** El costo asociado a las pérdidas producidas por eventos de alto impacto y baja frecuencia ha sido estimado en aproximadamente en US\$2 mil millones. Al mismo tiempo, desastres intermedios y pequeños de alta frecuencia, han ocasionado pérdidas que llegan a los US\$5 mil millones. Las pérdidas en viviendas generalmente pueden ser atribuidas a la informalidad, la falta de estándares de diseño, malas prácticas de construcción, o a la ubicación en áreas inadecuadas. Entre 1970 a 2010, la culminación de estos factores contribuyó a la destrucción de aproximadamente el 51% de las viviendas localizadas en áreas expuestas a inundaciones y deslizamientos, mientras que el 26% de las viviendas destruidas estuvo asociado a malas prácticas constructivas en particular durante eventos sísmicos.
- 97. La elaboración de inventarios municipales de asentamientos en áreas de alto riesgo no se realiza de manera periódica y sistemática.** Debido a la baja capacidad técnica de los municipios y la falta de directrices sobre cómo abordar la evaluación de las áreas de alto riesgo, esta obligación que recae en el nivel de la alcaldía tiene muy baja tasa de cumplimiento. A pesar de que la Ley 9 de 1989 (*Reforma Urbana*) fuera la primera iniciativa, entre otras disposiciones posteriores, para la planificación del desarrollo municipal que obligaba a los municipios a elaborar un inventario de asentamientos humanos en alto riesgo, y reubicar aquellos identificados a las áreas apropiadas, los municipios no han tomado las medidas necesarias para cumplir este mandato.

Programa Gubernamental Apoyado por esta Operación:

Acción Previa: El Prestatario ha promulgado una Ley que ordena desarrollar una metodología para la formulación y consolidación de un inventario nacional de asentamientos en áreas de alto riesgo, como se evidencia en el Artículo 218 de la Ley 1450 de 16 de junio de 2011.

- 98. El MVCT establecerá una metodología para la formulación y consolidación de un inventario nacional de asentamientos en áreas de alto riesgo.** La capacidad para medir y hacer seguimiento a los asentamientos en zonas de alto riesgo permitirá al gobierno nacional tener una mejor orientación para la integración de la evaluación del riesgo en el ordenamiento territorial en los municipios. A su vez, se espera que la claridad en los procesos y la ayuda del gobierno nacional permita a los municipios tener un enfoque más sistemático de reducción del riesgo existente. El desarrollo de una metodología y la formulación de un inventario nacional de asentamientos en áreas de alto riesgo en Colombia, como se estableció en el Artículo 218 de la Ley 1450, es una Acción Previa para esta operación.

millón es cuantitativo, mientras que los 1,2 millones restantes experimentan deficiencias cualitativas en relación con las estructuras y el acceso inadecuado a los servicios básicos. Aproximadamente el 20% de estas viviendas se localizan en áreas de alto riesgo. Entre 1993 y 2005 el suministro total de las viviendas se expandió en un promedio de 261.000 unidades por año. Sin embargo, más del 62% (o alrededor de 162.000 unidades) estaba en el sector informal, contribuyendo al déficit cualitativo y al crecimiento del riesgo (Macroproyectos PAD).

VI. IMPLEMENTACIÓN DE LA OPERACIÓN

A. Pobreza e Impacto Social

- 99. Se espera que esta operación tenga un impacto positivo significativo para la población en condiciones de pobreza, al proveer apoyo a las políticas del Gobierno de Colombia que buscan aliviar la pobreza mediante el fortalecimiento de la gestión del riesgo de desastres en Colombia.** El 99% de las personas afectadas por cerca de los 6.000 desastres a gran escala registrados a nivel mundial entre 1970 y 2002, eran poblaciones en países en desarrollo³². En Colombia, en las últimas tres décadas, cerca de 10.000 personas han muerto y más de 14 millones de personas han sido afectadas por desastres recurrentes de pequeña escala como inundaciones y deslizamientos. Las inundaciones de La Niña en 2010-2011 afectaron a 3,5 millones de personas. La gran mayoría de estas personas provienen del quintil de más bajos ingresos.
- 100. Las poblaciones en condiciones de pobreza tienen menos resiliencia que otras a impactos exógenos, cuando estos ocurren.** Los pobres tienden a sufrir mayores impactos relativos a sus medios de subsistencia. Esto se debe a que los segmentos más pobres de la población viven a menudo en áreas con mayor exposición, y en viviendas con bajos estándares de construcción. Además, estos grupos poblacionales vulnerables tienen condiciones laborales limitadas, menos activos, y poca o ninguna capacidad de ahorro. Además, tienen poca oportunidad para diversificar el riesgo y un acceso restringido al crédito. Debido a esto, son menos capaces de amortiguar el impacto por las interrupciones en los ingresos. Los impactos exógenos pueden incrementar indirectamente la pobreza a través de los efectos de un crecimiento económico menor, una inflación más alta, y consecuentemente, por un menor gasto gubernamental en servicios sociales³³.
- 101. Se espera que la implementación del segundo DPL con un CAT DDO en Colombia tenga un impacto positivo directo sobre la pobreza y otras cuestiones sociales.** La proliferación de asentamientos informales se aborda a través de la expansión de la oferta disponible de unidades de vivienda de bajos ingresos. Este enfoque se lleva a cabo en el contexto de la evaluación de riesgos ex ante, y la gestión adecuada del uso del suelo a fin de romper la naturaleza cíclica de la pobreza y del riesgo de desastres. Con el apoyo técnico de la MVCT y la UNGRD bajo el Plan de Desarrollo del Gobierno Nacional, los municipios están integrando la gestión del riesgo de desastres en los planes de ordenamiento territorial (POT), los planes de desarrollo y garantizando las inversiones pertinentes. La presente operación apoya específicamente el Proyecto de Ley 050 de 2011 del Congreso, que actualiza las herramientas del marco normativo y de gestión para el SNGDR, que a su vez establece la priorización de las acciones e inversiones en función del riesgo, la pobreza y los índices de desigualdad. Además, el Proyecto de Ley prevé la representación indígena en los Consejos Territoriales, lo que asegura la participación de la sociedad civil en la preparación y evaluación continua de los planes de desarrollo de los departamentos y municipios.

³² Rasmussen, Tobias, *Macroeconomic Implications of Natural Disasters in the Caribbean* (Washington, DC: IMF, Documento de Trabajo 04/224, 2004)

³³ Fondo Monetario Internacional: *Asistencia a los Países frente a Choques Externos* (Washington DC, 2003, disponible en <http://www.imf.org/external/np/pdr/sustain/2003/080803.pdf>).

102. Además, es probable que la operación propuesta tenga efectos positivos indirectos en los grupos pobres y vulnerables mediante el apoyo al Plan Nacional de Desarrollo. El proyecto apoya directamente dos de los pilares del Plan Nacional de Desarrollo, y el Segundo DPL con un CAT DDO reduciría el riesgo de interrupción y el desvío de recursos de los otros pilares del Plan dirigido a aliviar las necesidades de los grupos pobres y más vulnerables. Por otra parte, mediante el apoyo a la continuidad de los planes de desarrollo, el proyecto ayudaría a garantizar que las actividades orientadas a reducir la vulnerabilidad de las mujeres y de las madres cabeza de familia en un contexto post-desastre se mantengan, por lo tanto, se fortalece la equidad de género en la gestión del riesgo de desastre³⁴. En Colombia, diferentes entidades son responsables de la inclusión de las cuestiones sociales dentro de la estrategia de gestión del riesgo (el UNGRD y el ICBF) y programas de nivel nacional (Acción Social y Unidos).

103. Se ha llevado a cabo una consulta importante con las partes interesadas que tienen vigencia en el marco del APL1. Estas consultas se componen de reuniones y sesiones de capacitación con los municipios para entender sus necesidades de GRD, incluyendo la identificación de factores que influyen en la decisión de invertir o no en la reducción de la vulnerabilidad; y trabajo con comunidades para entender por qué algunas están mejor preparadas que otras, para responder a las emergencias. Esta información ha sido obtenida por el DNP, la UNGRD, y la MVCT. Tales entidades están buscando maneras más eficientes de crear conciencia y capacidades en las comunidades y a nivel municipal para hacer frente a los riesgos de desastre. Desde el año 2006, 354 municipios han sido consultados y han recibido capacitación sobre la gestión del riesgo y la forma de incorporarla en la planificación territorial. Estas actividades continuarán durante los próximos tres años.

104. El Gobierno de Colombia tiene una trayectoria sólida en abordar amplios impactos sociales durante el manejo de desastres. La experiencia en las operaciones financiadas por el Banco para asuntos relacionados con el reasentamiento de las poblaciones afectadas por desastres y de los habitantes ubicados en zonas de alto riesgo, en particular en el contexto del reasentamiento elaborado e implementado para el DVRP Bogotá (7365-CO), muestra que la capacidad del Gobierno y el enfoque de sus políticas para asegurar la capacidad de implementación es exitosa y está bien establecida frente a los impactos sociales y medio ambientales relacionados con las condiciones de riesgo y desastres. El equipo de salvaguardias sociales del Banco ha acompañado el Gobierno Colombiano en la formulación de este marco, y lo ha identificado en una publicación reciente como una de las mejores prácticas³⁵. En el marco del APL2 ya han sido reubicadas más de 1.000 personas desde las zonas de alto riesgo no mitigable (barrio Nueva Esperanza de Bogotá) a otros sectores de la ciudad..

³⁴ See UNISDR, UNDP, and IUCN (2009), “Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive: Policy and Practical Guidelines.”

³⁵ Ver El Banco Mundial y el GFDRR. 2011. *Preventive Resettlement of Populations at Risk of Disaster: Experiences from Latin America*. Editado por Elena Correa, Especialista en Desarrollo Social en el Banco Mundial.

http://www.gfdr.org/gfdr/sites/gfdr.org/files/publication/preventive_resettlement_LAC_experiencesDS150.pdf.

105. A pesar de los avances, existe un margen para la expansión y el mejoramiento de las actividades, protocolos, y propuestas existentes en el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo del Gobierno Colombiano, para lograr un enfoque más efectivo para las poblaciones vulnerables. Por ejemplo, a nivel nacional, las estrategias para poner en práctica el reasentamiento preventivo continuarán con la formulación de una “Política de Intervención en Áreas de Alto Riesgo”, que fue propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010 y se reiteró en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, como un objetivo para reducir el riesgo de las poblaciones vulnerables que viven en asentamientos de alto riesgo o informal. Esta política se va a desarrollar en los próximos años por el Gobierno Colombiano, pero no forma parte del Segundo DPL con una operación CAT DDO propuesto. Otras políticas y protocolos que deben ser fortalecidos en el contexto de la reducción de la pobreza incluyen: (a) la participación de las comunidades vulnerables, indígenas, entre otras, en la prevención del riesgo, la reducción, y las actividades respuesta y de reconstrucción, y (b) el mejoramiento de las medidas para asegurar sistemas de respuesta efectivos para las poblaciones vulnerables y su alineación con los principios y los estándares internacionales de derechos humanos.³⁶

B. Aspectos Medio Ambientales

106. Es probable que esta operación tenga un impacto positivo y significativo sobre el medio ambiente. El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) es una de las entidades clave para la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Dado que uno de los objetivos de la operación es apoyar los esfuerzos del Gobierno para incluir la gestión del riesgo a nivel sectorial, el diseño de la propuesta es proactivo con respecto a la internalización de temas ambientales, reflejando la importancia del rol de dicho Ministerio. Aumentar las capacidades para la gestión del riesgo tendrá impactos ambientales positivos a través de un mejoramiento en la gestión ambiental en la planificación territorial, la seguridad en el abastecimiento de agua y saneamiento, y mediante el fortalecimiento de la gestión integrada de las cuencas hidrográficas. El MADS tiene la misión de apoyar a las autoridades regionales en la implementación de las normas vinculantes de zonificación del uso de la tierra.

C. Implementación, Seguimiento y Evaluación

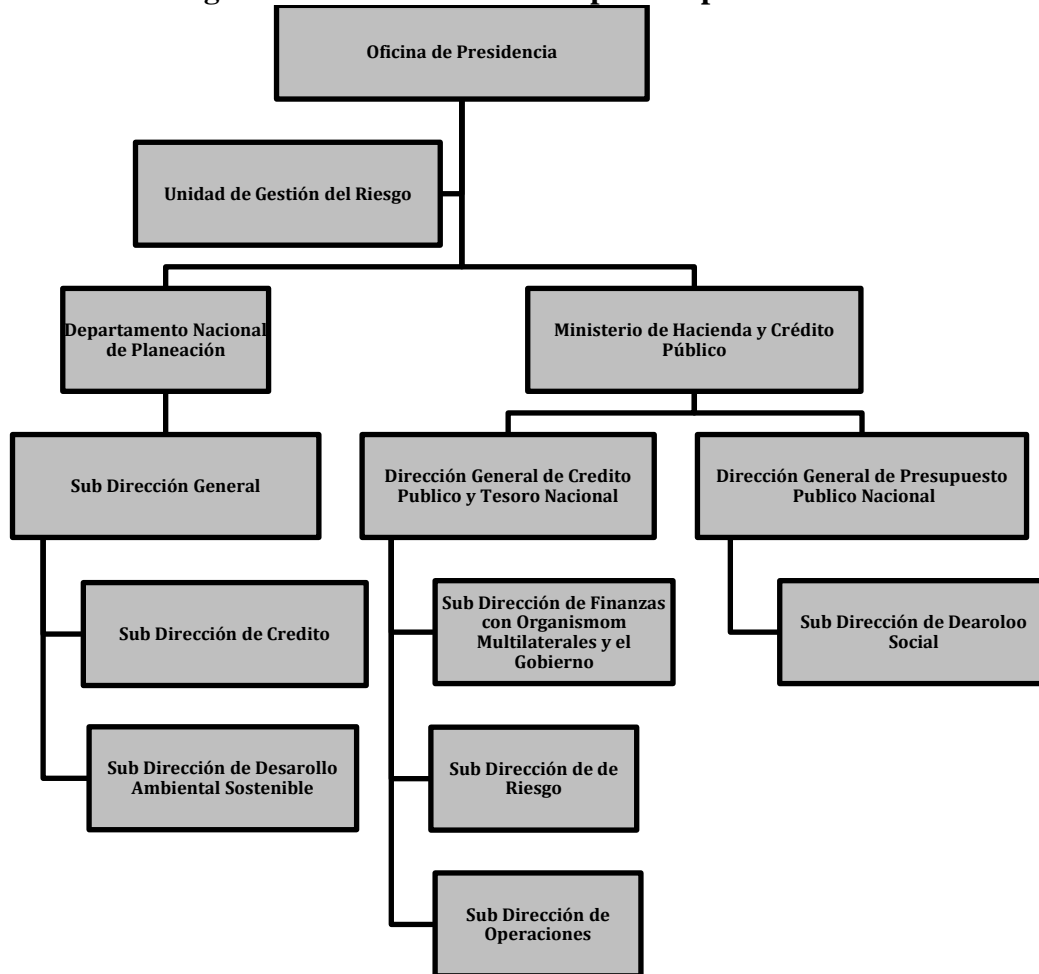
107. Tres entidades están involucradas en la coordinación y supervisión del programa propuesto. Si bien el Ministerio de Hacienda (MHCP) es la contraparte principal del Banco para este Segundo DPL con un CAT DDO, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre³⁷, (UNGRD) coordinarán la implementación del programa. La UNGRD está a cargo de dirigir el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) de acuerdo con las directrices emitidas por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, (CNPAD). En el contexto del Proyecto, la Unidad será responsable de la programación y la realización de simulaciones anuales del proceso administrativo

³⁶ “IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters.” The Brookings Institute – Proyecto Bern sobre Desplazamiento Interno, Inter-Agency Standing Committee, Enero 2011.
Enero 2011.

³⁷ La UNGDR se estableció mediante el Decreto 4147, del 3 de noviembre de 2011 adscrita a la Oficina de la Presidencia de la República, y reemplaza a la Dirección de Gestión del Riesgo dependiente del Ministerio de Interior

necesario para activar el préstamo, así como para proporcionar información sobre el impacto de los desastres, y asesorar al Presidente de Colombia, en la preparación de una declaración de desastre, si es necesario. El DNP será responsable de formular, en coordinación con los demás organismos de ejecución, los documentos CONPES que autorizan los contratos con fondos públicos, el otorgamiento de garantías y otras operaciones, así como exigir y consolidar la información de las diferentes entidades para la preparación del informe anual sobre los avances del país en la aplicación de las Políticas de Gestión del Riesgo. El MHCP será el encargado de preparar las solicitudes de desembolso, sobre la base de los documentos justificativos de la UNGRD (Decreto Nacional de Desastres y el Plan de Acción Específico) y de proponer al Banco Mundial las peticiones para la ampliación y/o modificaciones del préstamo, de acuerdo con los términos establecidos. Para la activación y el desembolso del CAT DDO, el Ministerio también será responsable de cargar los recursos financieros del préstamo al Sistema Integrado de Información Financiera, (SSIF). La Figura 6 muestra el marco institucional entre los distintos organismos descritos anteriormente

Figura 6: Marco Institucional para Implementación



108. El personal del Banco ayudará al Gobierno en el seguimiento de los avances de la operación propuesta. Dadas las características del DPL con un CAT DDO, el Banco es responsable de supervisar la aplicación del programa durante el período de giro (el período de tres años, que se puede extender hasta por otros cuatro períodos de tres años, durante el cual el préstamo con el DDO se puede desembolsar). Esto se haría a través de visitas frecuentes al país, y una comunicación ordinaria con el MHCP, la UNGRD, y el DNP. La Tabla 7 resume los puntos de referencia seleccionados que el Gobierno procura cumplir y que formarán parte del diálogo de supervisión Gobierno-Banco. Estos puntos provienen en su totalidad de las acciones del programa actual del Gobierno para reducir los riesgos derivados de fenómenos naturales adversos y constituyen sólo un subconjunto de marco mucho más amplio de indicadores que el mismo Gobierno ha establecido para guiar la futura implementación y fortalecimiento de su programa. Los puntos de referencia sólo tienen el objetivo de orientar el diálogo País-Banco y no constituyen condiciones, ya sea para el desembolso, o para la renovación del DPL con un CAT DDO.

D. Aspectos Fiduciarios

109. Los sistemas de Gestión Financiera Pública (GFP) son suficientes para respaldar préstamos para el desarrollo de políticas. La gestión financiera pública del país, a nivel nacional, muestra avances de desempeño los cuales están cerca de las buenas prácticas internacionales, según el más reciente informe sobre Gestión Financiera Pública y Adquisiciones (2009). Por otra parte, Colombia tiene una trayectoria efectiva en la aplicación de reformas de GFP, que ha sido apoyadas por el Banco a través de un paquete de instrumentos de financiación y servicios de conocimiento. Las características sobresalientes de los sistemas de GFP se resumen a continuación.

110. El presupuesto es exhaustivo, se documenta adecuadamente y se ejecuta según lo planeado con gastos reales que presentan una leve desviación de los niveles planificados. La planificación presupuestaria se basa en una perspectiva plurianual, y la formulación anual refleja un sistema en funcionamiento basado en políticas. Si bien existen atrasos en los pagos, la ejecución de los gastos presupuestados sugiere una gran credibilidad del presupuesto. El Prestatario ha publicado su presupuesto anual en el momento oportuno.

111. Los controles de gastos e ingresos son exhaustivos, aunque surgen algunas dudas en relación con la calidad de los ingresos declarados. Los registros y controles sobre los flujos de efectivo, los balances y la deuda pública, respaldan una gestión fiscal sólida y brindan herramientas para que las instituciones públicas prevean los fondos destinados a ejecutar en sus presupuestos de forma ordenada.

112. Las cuentas públicas consolidadas se preparan dentro de los seis meses siguientes al final del año fiscal. Estas incluyen información completa sobre los ingresos, gastos y activos y pasivos financieros. La Contaduría General publica los estados financieros acumulados al cierre de ejercicio fiscal y los presenta dentro de los seis meses siguientes, normalmente antes del 15 de mayo del año siguiente a la Contraloría General para fines de auditoría. Las políticas y los procedimientos de auditoría de la Contraloría General establecen la aplicación de instrumentos financieros, de cumplimiento y de desempeño consistentes con los estándares nacionales de auditoría gubernamental. Los informes de auditoría se presenten antes del 1 de julio del siguiente año fiscal al Congreso y la Presidencia de la República.

E. Adquisiciones

113. Una evaluación del sistema público de adquisiciones concluye que Colombia ha avanzado en los últimos cinco años, aunque todavía quedan tareas pendientes. El estudio, llevado a cabo en 2009, utilizó la metodología del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), y contó con el respaldo de la asistencia técnica y financiera del Banco Mundial. Se han realizado avances considerables hacia la modernización del sistema de adquisiciones, pero aún restan tareas pendientes en términos de consolidar los logros y asegurar la sostenibilidad. En 2004, el Gobierno creó la Comisión Intersectorial de la Contratación Pública (CINCO) para supervisar y dirigir las reformas de las adquisiciones. En 2006, se puso en marcha un sistema electrónico de contratación pública. En 2007-08, Colombia promulgó una nueva Ley con los decretos reglamentarios pertinentes, con lo que el sistema Colombiano se acerca a los estándares acordados internacionalmente. Entre los desafíos restantes que deben abordarse se incluyen: (1) el desarrollo e implementación de un sistema informático que permita el proceso de adquisiciones por vía electrónica, y (2) el desarrollo de un órgano de regulación y supervisión permanente y órgano regulador con recursos y capacidad suficientes para reemplazar efectivamente a CINCO como el campeón de los esfuerzos adicionales hacia modernización.

F. Desembolso y Auditoría

114. Los mecanismos de desembolso seguirán el procedimiento para DPL DDO y las opciones de desembolso diferido según lo establecido por el DPL con un instrumento CAT DDO. A partir de la efectividad y el cumplimiento de cualquiera de las condiciones de activación de los tramos, el Segundo DPL con un CAT DDO puede ser desembolsado en cualquier momento posterior a un desastre provocado por un evento natural como resultado de una declaración de emergencia nacional, de conformidad con las leyes colombianas. Tras la solicitud del Prestatario, el Banco depositará los fondos en una cuenta denominada en dólares estadounidenses del Banco de la República, para que posteriormente el crédito ingrese a la Cuenta Única del Tesoro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, llegando así a estar disponible para financiar los gastos presupuestados. El Ministerio de Hacienda proporcionará al Banco una confirmación por escrito de la transacción descrita después que los fondos sean desembolsados por el Banco.

115. No hay evidencia de que el entorno del control bancario en el cual los ingresos del DPL circularán no sea el adecuado. Esta evaluación se basa en una revisión del informe de auditoría de 2010 del Banco de la República, la última valoración del FMI al Banco Central (2010), y la Consulta del Artículo IV del FMI en 2011. Basándose en la evaluación de los sistemas actuales de gestión financiera pública del Prestatario y la conclusión de que los arreglos fiduciarios para este financiamiento son apropiados, el Banco no va a exigir una auditoría de la cuenta designada, y no se considera necesario ningún acuerdo fiduciario adicional en este momento.

G. Riesgos y Mitigación de Riesgos

- 116. El préstamo propuesto se considera de riesgo moderado.** Las acciones previas necesarias para el préstamo se han logrado. Aun así, el progreso del programa en general está sujeto a riesgos moderados, principalmente debido a los desafíos que pudieran derivarse de los acuerdos interinstitucionales que deben seguir existiendo para lograr la coordinación multisectorial, tales como los relacionados con la descentralización de las capacidades en la gestión del riesgo..
- 117. Existe un riesgo de transición institucional debido a las divisiones ministeriales que tuvieron lugar en agosto de 2011, lo que podría dar lugar a cambios en la orientación de las políticas.** Sin embargo, este riesgo se considera bajo dados los compromisos ya establecidos en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Después de dichos cambios ministeriales, el Banco ha continuado su compromiso con el personal de Gobierno para presentar sus recomendaciones para las políticas fundamentales que apoya esta operación. La capacidad de ejecución y la sostenibilidad también podría verse afectada por los cambios institucionales en el MAVDT (ahora MVCT y MADS) y la UNGRD. Sin embargo, este riesgo se considera bajo ya que las expectativas son que la reestructuración ministerial se traducirá en un mejoramiento institucional³⁸.
- 118. La continua incertidumbre y el riesgo asociado con el panorama económico mundial constituye un riesgo importante a la baja para las perspectivas macroeconómicas de Colombia.** La demanda agregada puede verse afectada negativamente por un golpe a la confianza de los consumidores y a las empresas, y un menor dinamismo en los sectores del petróleo y la minería con una nueva caída en los precios de las materias primas. Esta evolución, a su vez, afectaría el desempeño fiscal y, posiblemente, retrasaría un ajuste fiscal planeado. Sin embargo, las autoridades tienen un poco de espacio fiscal y monetario que podría ser utilizado para hacer frente a impactos externos adicionales. La tasa de política podría reducirse aún más, mientras se monitorea cuidadosamente la evolución de la inflación, y simultáneamente se impulsa el gasto de la inversión pública, en especial el resultante de las ganancias de la venta de los activos públicos. La Línea de Crédito Flexible del FMI, junto con las amplias reservas internacionales, proporcionan una cobertura adicional en el lado externo

41. La separación de los ministerios fortalecerá los roles de cada uno con ventajas competitivas. Para el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) el tema del fortalecimiento de la protección y preservación de los recursos naturales ante las presiones impuestas por el desarrollo de Colombia será una prioridad. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) priorizará la provisión adecuada de vivienda a las familias que viven en la pobreza y se enfocará en temas alrededor de los recursos de agua, suministro de acueducto y saneamiento.

Anexo 1: Carta de Política de Desarrollo

República de Colombia



Ministerio de Hacienda y
Crédito Público

Departamento
Nacional
de Planeación

16 de Mayo de 2012

CARTA DE POLITICA

Señor
ROBERT ZOELLICK
Presidente
Banco Mundial
Washington, DC

**Asunto: Carta de Política – Second Disaster Risk Management DPL with a CAT
DDO DPL**

Estimado Señor Zoellick,

En los últimos años el Gobierno colombiano ha logrado diseñar y ejecutar un exitoso programa de fortalecimiento de las finanzas públicas congruente con su política macroeconómica, siendo importante resaltar el conjunto de reformas fiscales aprobadas durante los años 2010 y 2011 entre las que se encuentran los Actos Legislativos de Sostenibilidad Fiscal, del Sistema General de Regalías, así como la Ley de Regla Fiscal; las cuales refuerzan los objetivos trazados con la ley de Responsabilidad Fiscal del año 2003 y crean un nuevo marco legal e institucional para la ejecución la política fiscal. Este marco y otro conjunto de normas orientadas a promover el crecimiento económico y la competitividad, son claves para explicar el desempeño positivo del país.

En efecto, el fortalecimiento de los fundamentos económicos y fiscales ha permitido obtener resultados favorables en términos de crecimiento económico, generación de empleo y formalización laboral. Además, la economía colombiana logró resistir los efectos adversos de la crisis financiera internacional en los años 2008 y 2009, manteniendo un crecimiento económico en 2009 del 1.7%, mientras que en otras economías de la región se observó una desaceleración más acentuada. En los años 2010 y 2011, por su parte, el crecimiento económico se ha expandido a tasas del 4.0% y 5.9%, respectivamente.

A su vez, el aumento de la tasa de inversión durante los últimos años, que pasó del 16.6% del PIB en 2002 al 27.1% en 2011, refleja la ampliación de la capacidad productiva de la

1462

economía en el mediano plazo y ha representado un crecimiento del PIB potencial a niveles cercanos al 5.0%. Los objetivos propuestos con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 relacionados con el impulso a sectores estratégicos como los de ciencia y tecnología, infraestructura, y el fortalecimiento de las políticas educativas permitirán seguir avanzando en una senda de crecimiento económico sostenible que puede ser cercana al 6% durante los próximos años.

En el año 2011, la tasa de desempleo se ubicó en niveles de un dígito a finales del año (alcanzó un 9.0% en octubre de 2011 a nivel nacional), lo cual no se registraba desde el año 2007, período en el cual la economía se encontraba en su fase expansiva. Igualmente, el empleo formal en las principales ciudades registró un crecimiento promedio de 5.5% durante el año 2011, consistente con el mayor crecimiento de la economía.

En el frente fiscal, los esfuerzos en materia de política contracíclica durante la fase de desaceleración de la economía entre los años 2008 y 2009, implicaron un deterioro transitorio del balance público. En efecto, el déficit fiscal registró una ampliación, al pasar de 2.3% en 2008 a 4.1% en 2009, a nivel del Gobierno Nacional Central (GNC). Sin embargo, con la recuperación del crecimiento económico y los efectos de las reformas aprobadas a finales de 2010, el déficit del GNC comenzó a entrar nuevamente en tendencia decreciente y se ubicó en 3.9% en 2010 y en 2.8% en 2011, de acuerdo con cifras preliminares. Es importante destacar que este descenso se presentó incluso a pesar de los costos asociados con la emergencia invernal que afectó al país en los últimos dos años, hecho que refleja el progreso en materia de consolidación fiscal y sostenibilidad de las finanzas públicas en el corto y mediano plazo.

En ese contexto, y a pesar de los destacados avances macroeconómicos y fiscales, resulta muy importante contar con mecanismos e instrumentos que, en el marco de una política de gestión de riesgo de desastres, protejan las finanzas públicas ante la ocurrencia de una catástrofe de grandes magnitudes y a su vez permitan ampliar la capacidad del Gobierno Nacional para dar una respuesta oportuna y adecuada a situaciones de este tipo.

Colombia, por sus condiciones topográficas, climáticas y geológicas, es susceptible a que en su territorio se presenten diferentes fenómenos físicos, que sumados a las condiciones de vulnerabilidad de la población y sus medios de vida, así como presiones dinámicas; entre las que se cuentan la degradación ambiental, la rápida urbanización y el cambio climático; resultan en la configuración de complejos escenarios de riesgo de desastres.

En efecto, nuestro país presenta el nivel de ocurrencia de desastres más alto en América Latina en los últimos 30 años, con un promedio superior a los 600 eventos por año, siendo los eventos geológicos (sismos y erupciones volcánicas) los de mayor impacto y los fenómenos hidrometeorológicos (inundaciones y deslizamientos) los de mayor recurrencia. Dentro de los desastres de mayor impacto económico se encuentran: el terremoto de Popayán (1983) que representó en pérdidas el 0.98% del PIB y el terremoto del Eje Cafetero (1999) 1.84% del PIB; por su parte, los desastres recurrentes ocurridos entre 1970 y el año 2.000 presentaron un efecto acumulado del 2.3% del PIB de este

AG.

último año y los daños generados por el Fenómeno de La Niña 2010-2011 ascendieron al 1.4%¹ del PIB de 2011.

Frente a lo anterior, el compromiso de Colombia con la gestión del riesgo tiene una historia que data de la creación del *Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD)*, mediante la Ley 919 de 1989 y la adopción del *Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres*, Decreto 93 de 1998. Dicho *Sistema* se definió como intersectorial y descentralizado territorialmente; promoviendo la participación del sector privado, las instituciones públicas y la comunidad y se caracterizó por dar autonomía y responsabilidades a los municipios en la planeación de actividades de reducción del riesgo, de atención a emergencias y aquellas relacionadas con la rehabilitación y recuperación post-desastre.

En materia de política pública, a raíz de la ocurrencia del terremoto del Eje Cafetero (1999) el Gobierno Nacional ratificó la importancia del tema de Gestión del Riesgo en las políticas de desarrollo mediante su incorporación en su principal instrumento de Planificación, el Plan Nacional de Desarrollo, para lo cual hemos recibido un apoyo fundamental del Banco Mundial en la orientación y acompañamiento del proceso de fortalecimiento de nuestro Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Como resultado de este apoyo, se implementa desde 2005 y hasta 2013, el Programa de *Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado frente a los Desastres*, financiado en una primera fase con la operación de crédito BIRF 7293 CO por valor inicial de US\$260 millones. Dicho programa consta de cinco componentes, que en consonancia con el *Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres* (1998) y el *Marco de Acción de Hyogo* se relacionan con: la identificación y monitoreo del riesgo; la reducción del riesgo, el desarrollo de políticas y fortalecimiento institucional; la información y sensibilización en gestión del riesgo y la transferencia financiera del riesgo residual.

De manera particular, uno de los logros importantes del *Programa* fue la definición de una opción de rápido desembolso por US\$150 millones, la cual fue sustituida en 2009 por el nuevo instrumento desarrollado por el Banco Mundial, *Catastrophic Risk Deferred Drawdown Option* o CAT DDO (por sus siglas en inglés), el cual permitió el acceso de recursos en forma rápida al Gobierno Nacional, en cabeza del MHCP, como apoyo para atender un desastre de carácter nacional, hecho que se materializó en diciembre de 2010 como respuesta al impacto que generó para el país la ocurrencia del Fenómeno de La Niña.

Con relación a la transferencia financiera del riesgo, el *Programa* ha impulsado que el gobierno nacional y algunos gobiernos locales hayan comenzado a utilizar las estrategias de aseguramiento colectivo e instrumentos tales como créditos blandos y créditos contingentes frente a la vulnerabilidad fiscal que generan los desastres para el país. La administración del Presidente Juan Manuel Santos está comprometida en sus esfuerzos por garantizar un desarrollo sostenible para Colombia, que le permita al país avanzar en

¹ BID – CEPAL. Valoración de daños y pérdidas por ola invernal 2010-2011 (“la niña”) en Colombia. 2011.

los objetivos económicos, sociales y ambientales, tal y como se evidencia en el *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 "Prosperidad para Todos"*.

Dicho instrumento de planificación reconoce que los desastres son, en buena parte, el resultado de procesos de desarrollo inadecuados y débil planeación del territorio y que el aumento de las condiciones de vulnerabilidad ante ciertas amenazas, intensificadas por la degradación ambiental ratifica la necesidad de integrar la gestión ambiental y del riesgo en la planificación con el fin de propender por la sostenibilidad del desarrollo económico nacional.

Así mismo reconoce que el crecimiento del país puede verse alterado por la ocurrencia de desastres de gran intensidad, tales como los sismos, en tanto que desastres de menor intensidad y alta recurrencia como las inundaciones y los deslizamientos, tienen un impacto en la capacidad de resiliencia o de recuperación de la población y tienden a perpetuar la condición de pobreza de las comunidades afectadas.

Frente a esta realidad y sin desconocer los avances del *SNPAD*, el *PND* planteó la limitación del desarrollo institucional y legal para la definición de una política nacional de gestión del riesgo actualizada con los principios que incorporó la Constitución Política Nacional, como el de descentralización, así como los acuerdos internacionales suscritos por Colombia, como el Marco de Acción de Hyogo en 2005 y el avance conceptual presentado por la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.

En relación a lo anterior, se han definido las siguientes estrategias para el fortalecimiento de la gestión del riesgo: mejoramiento de la identificación y monitoreo del riesgo, incremento en las medidas de prevención y mitigación del riesgo, fortalecimiento de políticas e instituciones y reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado en caso de desastres.

Entre los avances en materia de fortalecimiento de políticas, se encuentra la reforma de Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, mediante la Ley 1523 de 2012, por la cual se adoptó la Política Nacional del Riesgo de Desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Allí se establecen como procesos de la gestión del riesgo de desastres el conocimiento, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, los cuales serán en adelante las líneas de formulación de política del Sistema.

Así, consciente de la necesidad de que el país continúe avanzando en la reducción de su vulnerabilidad fiscal frente a los desastres y con el fin de fortalecer su marco nacional de transferencia y financiación del riesgo, el Gobierno Nacional solicita el apoyo del Banco en la preparación de un segundo Préstamo para Políticas de Desarrollo (DPL por sus siglas en inglés) destinado a mejorar la Gestión de Riesgo de Desastres con una línea de crédito contingente de libre destinación (CAT-DDO).

M61.

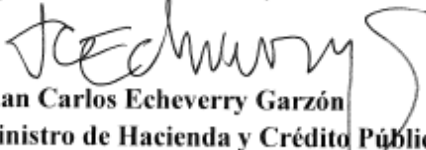
Para tal efecto, el Gobierno Nacional ha definido como estrategias fundamentales para el desarrollo de la política de gestión del riesgo de desastres los siguientes: (i) el fortalecimiento de la capacidad institucional para la gestión del riesgo de desastres y la planificación, (ii) el fortalecimiento de la institucionalidad y la capacidad para incorporar la evaluación de riesgos en la planificación del territorio, y (iii) el fortalecimiento de las políticas y herramientas para reducir el riesgo en el sector de vivienda.

Consecuente con los aspectos señalados anteriormente, durante los próximos tres años el país se compromete a avanzar en las siguientes acciones:

- (i) Aumentar la capacidad del gobierno para la planificación e implementación de la política nacional de Gestión del riesgo de desastres, relacionados con la elaboración de planes concretos y participativos orientados a la reducción de riesgo, su financiamiento, y respuesta a desastres, así como a la formulación de Planes Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres;
- (ii) Mejorar la capacidad técnica e institucional para incorporar el tema de riesgo en la planificación del territorio, por medio de la definición de directrices sobre los requisitos técnicos que deben llenar los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas y los Planes de Ordenamiento Territorial y la incorporación de dichas directrices en los planes que se revisen durante el período
- (iii) Mejorar el conocimiento y la capacidad para reducir el riesgo en el sector vivienda, mediante la asistencia y capacitación a los municipios para la formulación de inventarios de población localizada en zonas de riesgo.

De este modo, el Gobierno de Colombia desea reiterar su compromiso con la gestión del riesgo de desastre que se presenta en este documento y acoge con beneplácito la oportunidad generada por este segundo DPL con Opción de desembolso diferido - CAT-DDO.

Agradeciendo su atención, reciba un cordial saludo.


Juan Carlos Echeverry Garzón
Ministro de Hacienda y Crédito Público


Mauricio Santa María Salamanca.
Director General
Departamento Nacional de Planeación

Revisó: María Fernanda Suárez Londoño
MGL Miguel Ángel Gómez López

Revisó: Carolina Urrutia Vasquez
Natalia Bargans Ballesteros

Anexo 2: Segundo DPL para la Gestión del Riesgo de Desastre con una Matriz de Política CAT DDO

Objetivo de Desarrollo: Fortalecer el programa del Gobierno para reducir los riesgos resultantes de eventos naturales adversos		
Aspecto Político	Acción Previa	Indicador de Resultados
Fortalecimiento institucional de la capacidad y de planificación para la gestión del riesgo de desastres	El Prestatario: (a) ha aprobado una política nacional y un Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, como se evidencia en la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 y (b) ha creado una Unidad Nacional para la coordinación del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, lo cual se evidencia con el Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011.	<p>Aumento de la capacidad del Gobierno Colombiano para la planificación e implementación de la reducción del riesgo de desastres:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La nueva Agencia para la Coordinación del marco nacional del GRD ha puesto en marcha nuevos instrumentos para la coordinación interinstitucional. (Base: 0, Meta: 2) • Número de Planes Municipales formulados para la Gestión del Riesgo de Desastres bajo la asistencia técnica del UNGRD. (Base: 388, Meta: 688)
Fortalecimiento del marco institucional y de la capacidad para la inclusión de la gestión del riesgo de desastres en el ordenamiento territorial.	El Prestatario ha ordenado la identificación y zonificación de áreas en amenaza y riesgo, y la definición de medidas específicas de mitigación, como parte del proceso de revisión para la expedición de los nuevos planes de ordenamiento territorial y la revisión de los planes de ordenamiento territorial ya existentes, como se evidencia en el Artículo 189 del Decreto 019 del 10 de enero de 2012.	<p>Mejoramiento de las capacidades técnicas y de organización institucional para incluir la evaluación del riesgo en el ordenamiento territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de municipios que, en virtud del nuevo decreto, han revisado o formulado planes nuevos, según las directrices para la gestión del riesgo de desastres en sus planes de ordenamiento territorial (POTs) que han sido acordados con la Corporación Autónoma Regional (CAR). (Base: 0, Meta: 25) • Número de Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA) que ha incorporado la gestión del riesgo de desastres en su formulación. (Base: 0, Meta: 15)

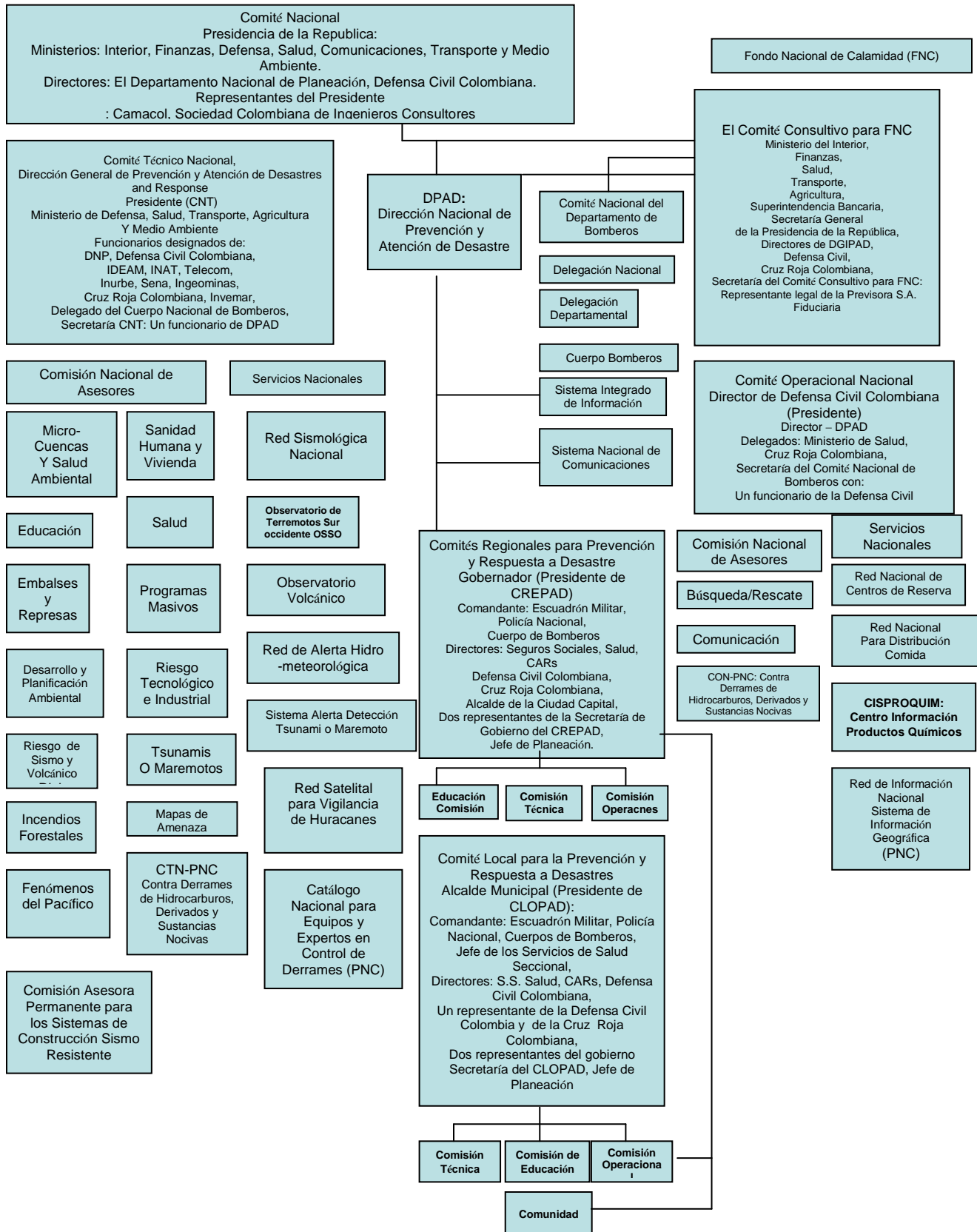
Objetivo de Desarrollo: Fortalecer el programa del Gobierno para reducir los riesgos resultantes de eventos naturales adversos

Aspecto Político	Acción Previa	Indicador de Resultados
<p>Fortalecimiento de las políticas e instrumentos para reducir el riesgo en el sector de la vivienda</p>	<p>El Prestatario ha promulgado una ley que exige el desarrollo de una metodología para la formulación y consolidación de un inventario nacional de asentamientos en zonas de alto riesgo, como se evidencia en el artículo 218 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011.</p>	<p>Fortalecimiento del conocimiento y la capacidad para reducir el riesgo en el entorno construido:</p> <ul style="list-style-type: none"> • MVCT y otras entidades nacionales proveen asistencia técnica y entrenamiento a los municipios para la formulación del inventario de asentamientos en las zonas de alto riesgo. (Base = 0, Meta = 250) • Número de inventarios municipales de zonas de alto riesgo formulados bajo la metodología establecida por el MVCT. (Base = 0, Meta = 25).

Anexo 3: Organización del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

1. El Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), creado por la Ley 46 (1988), es una entidad interinstitucional compuesta de actores públicos y privados, tales como el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el cual es presidido por el Comité Técnico Nacional y el Comité Operativo Nacional, los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Emergencia de Desastres (CREPAD) y los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), ministerios, departamentos administrativos y otras entidades descentralizadas relacionadas con prevención y atención de desastres. El SNPAD es responsable de: (a) la prevención y mitigación del riesgo, (b) la respuesta a emergencias, y (c) la rehabilitación de los territorios afectados por desastres.
2. La Dirección de Prevención y Atención de Desastres es el ente coordinador de todas las entidades del Sistema, y además ejerce las siguientes responsabilidades:
 - Proponer estrategias nacionales para la gestión de riesgo;
 - Asegurar la implementación del PNPAD;
 - Suministrar apoyo técnico, de información, económico y educativo a los miembros del SNPAD;
 - Coordinar y asegurar el funcionamiento y la organización de los comités, comisiones, y servicios nacionales, sin ignorar la administración que la Secretaría ha desarrollado; y
 - Proveer apoyo a comités regionales y locales.
3. La siguiente figura indica cómo se organiza el SNPAD:

Figura 7: Organigrama SNPAD



Anexo 4: Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

El Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (PNPAD) y la Estrategia de Implementación

1. Diez años después de la creación del SNPAD, el PNPAD fue formulado mediante el Decreto 93 de 1998. El propósito del Plan es orientar las acciones del Estado y la sociedad civil hacia (a) la prevención y mitigación de riesgos, (b) la preparación para la respuesta y recuperación en caso de un desastre, y (c) la contribución a la reducción de riesgo y desarrollo sostenible de comunidades vulnerables ante amenazas naturales y tecnológicas.
2. Las estrategias y proyectos para la implementación del PNPAD se detallan a continuación en la Tabla A1

**Tabla A1. Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
Decreto 93/1998**

OBJETIVOS	
	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de riesgos y prevención de desastres • La respuesta apropiada ante un desastre • Rápida recuperación de las zonas afectadas
ESTRATEGIAS	PROYECTOS
Conocimiento de riesgos antrópicos y naturales	<ul style="list-style-type: none"> • Instalación y consolidación de redes, sistemas de detección y alerta para la vigilancia y alertas adecuadas para la población • Desarrollo de instrumentos metodológicos para evaluar riesgo • Identificación y complementación de inventarios de amenaza y el riesgo a nivel municipal y departamental
Incorporación de prevención y reducción de riesgo en la planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de criterios preventivos y de seguridad en los planes de desarrollo • Gestión y tratamiento de los asentamientos humanos e infraestructura ubicada en zonas de riesgo • Articulación de políticas ambientales y la prevención de desastres
Programas para fortalecer el desarrollo institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de las entidades nacionales en el sistema • Fortalecimiento de los comités regionales y locales en prevención y atención de desastres • Fortalecimiento de las entidades operativas • Pasos en la protección y contingencia en las obras de infraestructura • Desarrollo y actualización de planes de emergencia y contingencia • Diseño de mecanismos eficientes y tratamiento preferencial a proyectos de reconstrucción • Integración de sistemas de información
Programas para la socialización de la prevención y mitigación de desastres	<ul style="list-style-type: none"> • Información pública para la prevención y reacción adecuada de comunidades en caso de desastre • Incorporación de conceptos de prevención y protección ambiental en la educación formal • Desarrollo de un sistema nacional de capacidades para los funcionarios y los formadores de la comunidad

3. Como parte de la estrategia general para consolidar la ejecución del plan nacional, existe un enfoque a corto y mediano plazo para: (a) el establecimiento del conocimiento sobre riesgos naturales y tecnológicos; (b) la incorporación de la prevención y reducción de riesgos en la planificación; (c) el fortalecimiento del desarrollo institucional; y (d) el desarrollo de la concientización sobre prevención y mitigación de desastre

Tabla A2. Estrategias para Consolidar la Ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres a Corto y Mediano Plazo

CONPES 3146 de 2001

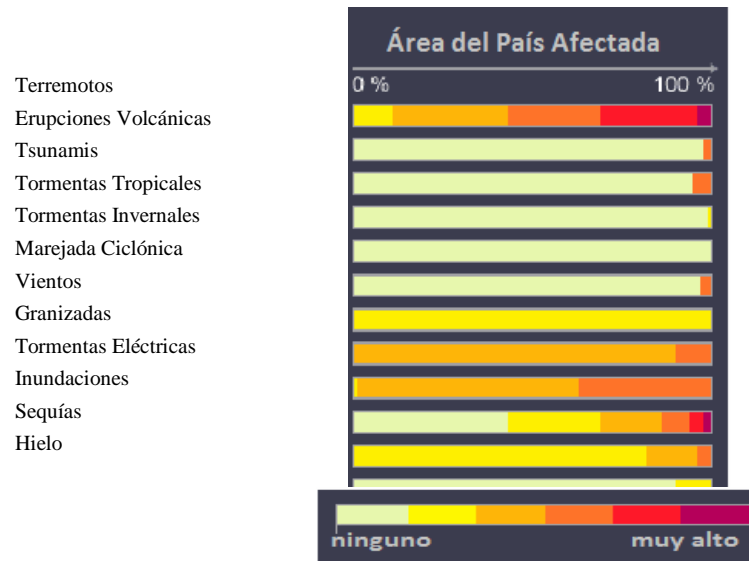
ESTRATEGIAS	ACCION
Conocimiento de riesgos tecnológicos y naturales	<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar en el conocimiento • Desarrollar un sistema integrado de información • Consolidar las redes de monitoreo y alarma
Prevención y mitigación de riesgos en la planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación territorial • Planificación Sectorial
Fortalecimiento institucional del SNPAD	<ul style="list-style-type: none"> • Articulación y coordinación interinstitucional • Articulación de las instancias y entidades del SNPAD a nivel nacional, regional y local
La socialización de la prevención y mitigación de riesgos y desastres	<ul style="list-style-type: none"> • Entrenamiento y construcción de capacidades • Comunicación de la información para la toma de decisiones • Campañas de concientización para los ciudadanos

Anexo 5. Exposición a Amenazas Naturales en Colombia

1. Colombia está constituida por una amplia diversidad geológica, geomorfológica, hidrológica y climática, la cual se expresa en un conjunto de fenómenos que representan una potencial amenaza para el desarrollo social y económico del país. Se localiza en la esquina noroccidental de Suramérica, con un área de 1'141.748 km², en que el 35% del territorio está ubicado en la Cordillera de los Andes, resultado de una larga evolución durante la cual grandes bloques corticales (placas litosféricas) chocan entre sí, lo que da origen a un complejo sistema montañoso que recorre el país de sur a norte, y que se manifiesta en una importante actividad sísmica y volcánica. Su posición en el trópico húmedo bajo la influencia de la Zona de Confluencia Intertropical hacen un patrón unimodal en las regiones Amazonía, Orinoquía y en la mayor parte del Caribe, y una distribución bimodal en la región Andina con altas y frecuentes lluvias. Esta condición es fuertemente alterada por la presencia de los fenómenos El Niño y La Niña, lo cual afecta los regímenes de precipitaciones causando eventos de origen hidrometeorológico como sequías, inundaciones, avenidas torrenciales y movimientos en masa, entre otros.

2. Colombia ocupa el puesto número 11 a nivel mundial por alto riesgo económico frente a amenazas múltiples de acuerdo con el estudio de Puntos Críticos Sometidos a Riesgos de Desastres Naturales realizado por el Banco Mundial³⁹; 84.7% de la población de Colombia y 86.6% de sus activos están ubicados en áreas expuestas a dos o más amenazas. . La exposición es tanto por eventos de baja-frecuencia/alto-impacto como sismos, erupciones volcánicas y ocasionalmente por la ocurrencia de un huracán en el Atlántico, y a eventos de alta-frecuencia/bajo-impacto como inundaciones y deslizamientos (Figura A2).

Figura 8: Colombia: Área Afectada de acuerdo con el Tipo de Amenaza



Exposición:

Fuente: Munich Re

³⁹ Ver World Bank, *Natural Disaster Hotspots, A Global Risk Analysis* (Washington, DC: Disaster Risk Management Series, 2005), Tabla 7.2.

Amenaza y Exposición Sísmica

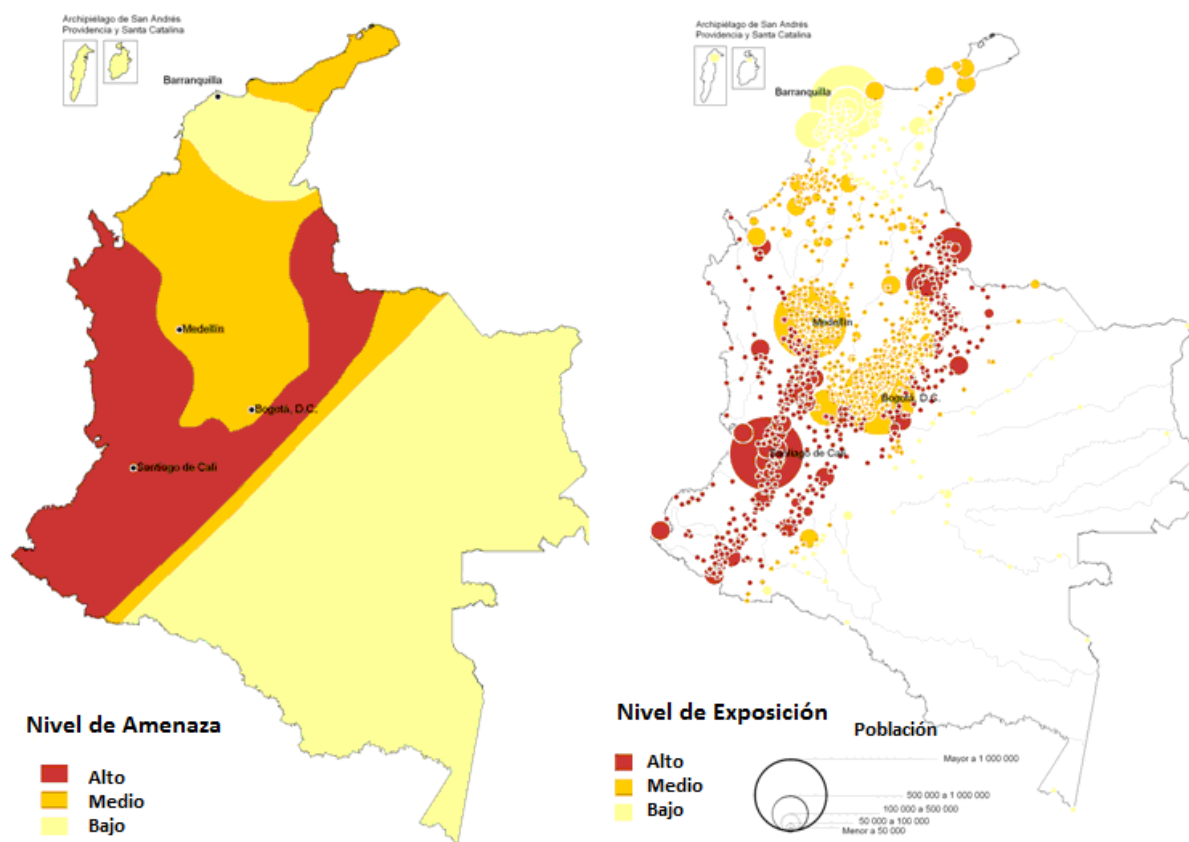
3. Colombia está situada en la convergencia de tres placas litosféricas: Nazca, Caribe y América del Sur, lo que significa que se ve afectada por una variedad de fuentes sísmicas asociadas con la zona de subducción del Pacífico, así como las fallas superficiales relacionadas con la acumulación de los esfuerzos en el continente (Corporación OSSO, 1998). La amenaza sísmica se expresa por los movimientos directos de las vibraciones sísmicas que actúan sobre la superficie y afectan la infraestructura. Estas vibraciones dependen de las características del terremoto, como magnitud y profundidad, así como de las características del suelo y subsuelo. Los sismos por lo general se consideran eventos de alto-impacto, baja-frecuencia.

4. 25% del territorio, principalmente en la región del Pacífico, está expuesta a una amenaza sísmica alta, el 20% está expuesto a una amenaza sísmica media, mientras el 55% está expuesto a una amenaza baja. (ver Figura A2). La región Pacífica del país se encuentra expuesta a amenaza sísmica alta, asociada con la zona de subducción del océano Pacífico, la cual tiene la capacidad de liberar las mayores cantidades de energía sísmica en Colombia. En dicha fuente ocurrieron los sismos de 1906 y 1979, los cuales se destacan, además, por ocasionar un tsunami que afectó principalmente la población de Tumaco, municipio localizado en la costa Pacífica nariñense. En la región Andina las zonas de amenaza sísmica alta se asocian con la actividad de fallas superficiales como Romeral, Cauca, Palestina y Frontal de la Cordillera Oriental, las cuales tienen la característica de generar sismos superficiales de gran poder destructivo, como los de Suaza (1827), Huila (1967), Popayán (1983), Páez (1994), Tauramena (1995) y Eje Cafetero (1999), entre otros. Algunos de estos sismos se han destacado por generar importantes movimientos en masa, lo que se explica por las características topográficas y geológicas de la región. En el norte del Valle del Cauca, sur del Chocó y Eje Cafetero se presenta sismicidad de profundidad intermedia (entre 66 y 300 km), con eventos de magnitud alrededor de 6,0 a 6,5, que han generado importantes daños en Cali (en 1925), así como en Manizales y Pereira, y en otras poblaciones entre el sur de Antioquia y el norte del Valle del Cauca (en 1938, 1961, 1962, 1973, 1979 y 1995).

5. Los departamentos Huila, Chocó, Valle del Cauca, Nariño, Risaralda, Cauca y Quindío tienen más del 95% de su territorio expuesto a la amenaza sísmica alta. Todos estos departamentos cuentan en su historia con al menos un evento sísmico que ocasionó importantes pérdidas documentadas desde 1566, año en que ocurrió el primer sismo del que se tienen reportes en el catálogo histórico del país.

6. Actualmente el 86% de la población colombiana se localiza en zonas de amenaza sísmica alta y media (Figura A3). La exposición más grande está concentrada en 488 municipios, que representan el 36% de la población, mientras que el 50% está ubicada en zonas de amenaza media representando 472 municipios. A nivel municipal, Cali representa la mayor población expuesta a amenaza sísmica alta, seguido por otras capitales como Cúcuta, Bucaramanga, Pereira, Villavicencio, Pasto y Manizales. Los mapas a continuación muestran las áreas con amenaza sísmica en el país, incluyendo la exposición de los grandes centros urbanos.

Figura A3: Mapa de Riesgo Sísmico (Periodo de Retorno 500-Años) y Exposición de la Población



Fuente: Corporación OSSO, 2011 de AIS, 2010

Susceptibilidad a Inundaciones y Exposición

7..En Colombia, la presencia de llanuras bajas y valles aluviales, aunada a las condiciones de precipitación facilitan la ocurrencia de inundaciones, algunas de manera lenta, que afectan grandes extensiones de terreno, y otras más rápidas asociadas a lluvias intensas en la parte alta de las cuencas con fuertes pendientes. La amenaza por inundación se entiende como la probabilidad de ocurrencia de desbordamientos de ríos como resultado de lluvias fuertes o continuas que aumentan el nivel de las aguas, a tal punto que el río se sale del cauce natural en un período determinado que puede causar impactos negativos en una población, en el sector agropecuario y la infraestructura (Campos A. et ál, 2009). Adicionalmente, cada vez son más frecuentes las inundaciones urbanas relacionadas con la deficiencia en el mantenimiento de los sistemas de alcantarillado o con la inexistencia de drenaje pluvial o sanitario.

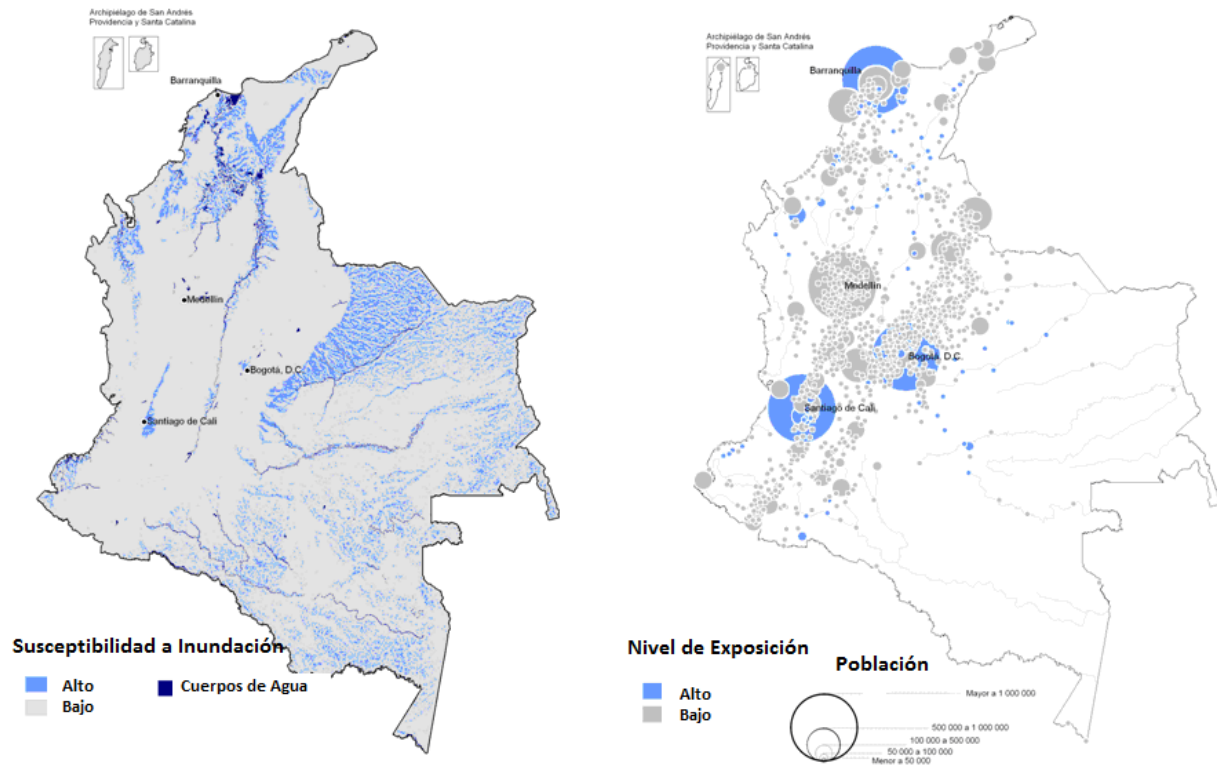
8. El potencial de inundación se evalúa a través de la interpretación de variables geomorfológicas y un modelo del promedio de la precipitación anual. El mapa resultante divide el país en dos zonas, de acuerdo a la susceptibilidad del suelo a inundaciones: susceptibilidad alta o baja.

9. El 12% del territorio nacional se encuentra localizado en áreas con una mayor susceptibilidad a inundarse. Estas áreas se concentran principalmente: (i) en el oriente del país, en las llanuras bajas de las cuencas de los ríos Orinoco y Amazonas; (ii) en los valles aluviales en las regiones Caribe y Pacífica, asociados con el río Magdalena, la depresión Momposina, los valles de los ríos Sinú y Alto San Jorge, y en las tierras bajas cercanas al río Atrato, en el Chocó, y los deltas de los ríos San Juan, Telembí, Patía y Mira; y (iii) en los valles interandinos, principalmente de los ríos Cauca y Magdalena, lo mismo que en la Sabana de Bogotá (Figura A4).

10. Los departamentos de Casanare (45%), Arauca (37%), Vichada (16%), Vaupés (14%), y Guainía (13%) en la cuenca del Orinoco, son los que tienen la más alta población ubicada en zonas de mayor potencial de inundación, asociadas con las llanuras de inundación de los Ríos Meta, Guaviare, y Arauca. En la región del Caribe, los departamentos que se distinguen por su susceptibilidad a inundaciones son Cesar (24%), Magdalena (24%), Sucre (21%), Atlántico (14%), Bolívar (14% situado en la Depresión de Momposina), y Córdoba al lado del Río Sinú. El departamento del Amazonas (13%) en las llanuras de los ríos Putumayo y Caquetá, también se reconocen por su alto potencial de inundación.

11. La población localizada en zonas con mayor potencial de inundación se encuentra distribuida en 79 municipios, que representan el 28% del total de la población nacional. Los departamentos con mayor población expuesta a inundaciones son Valle del Cauca, Atlántico, Cundinamarca, Magdalena, Antioquia, Córdoba, Cesar, Cauca y Meta. A nivel municipal, Bogotá, Cali y Barranquilla son los municipios con más alta población ubicada en zonas de mayor potencial de inundación, seguidos por Apartadó (Antioquia), Chía (Cundinamarca) y Jamundí (Valle del Cauca). (ver Figura A4).

Figura A4: Zonas Susceptibles a Inundaciones y la Exposición de la Población



Fuente: Corporación OSSO, 2011, a partir de Ideam, 2010.

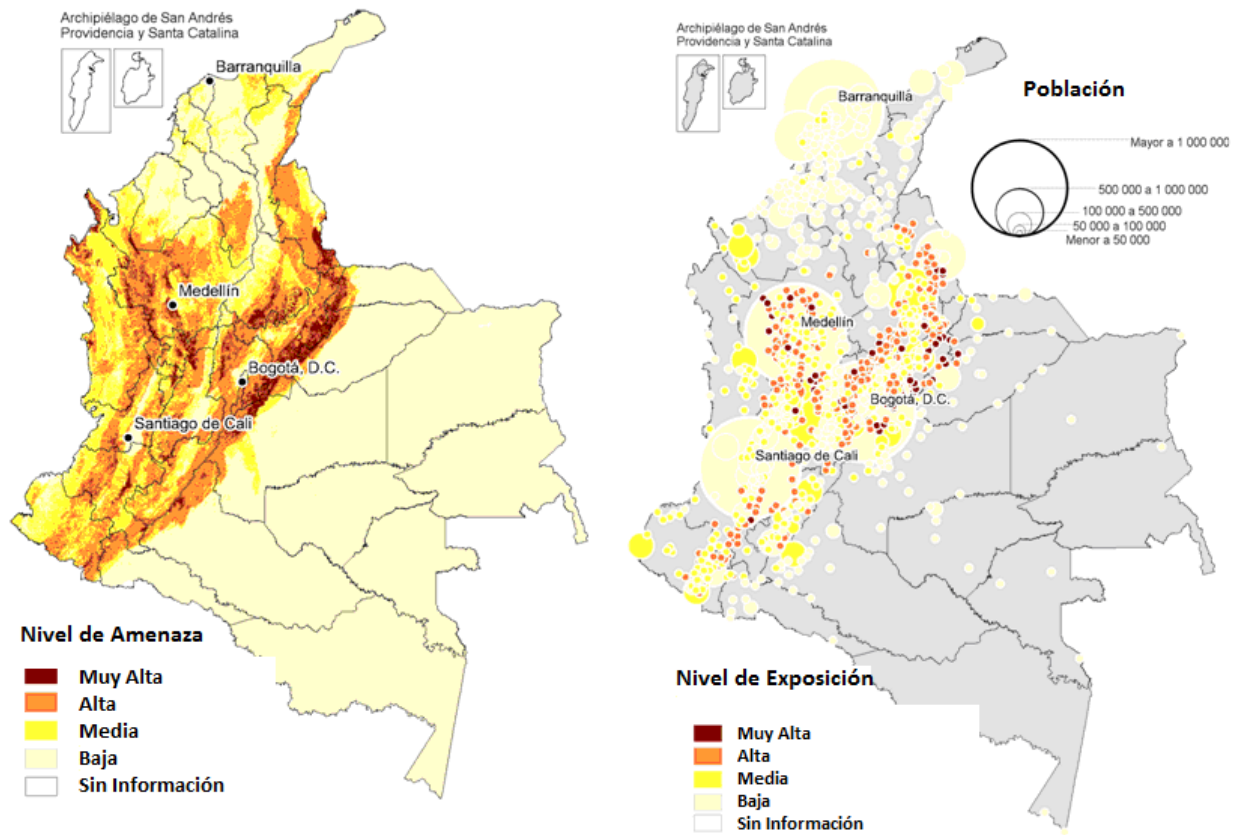
Deslizamientos

12. Los deslizamientos son el segundo tipo de desastre más frecuente que ocurre en el país. En Colombia, las condiciones topográficas forman un escenario propicio para la ocurrencia de movimientos en masa, situación que se acentúa con los procesos antrópicos que se desarrollan en las zonas montañosas.

13..El 11% del territorio nacional se encuentra localizado en zonas de amenaza muy alta por movimientos en masa, y el 5% a amenaza alta, principalmente en los departamentos de la región Andina. La amenaza muy alta se concentra principalmente en la vertiente de los ríos Cauca y Patía, la parte norte de la Cordillera Oriental y en la Cordillera Occidental. En la Cordillera Oriental se destaca la inestabilidad de la zona debido al fracturamiento de los materiales asociado con las presencia de fallas. La amenaza alta se concentra especialmente en algunos sectores de la Cordillera Central, en la Sierra Nevada de Santa Marta, en los macizos de Quetame y Santander y en el piedemonte de la Cordillera Oriental. La amenaza muy baja, que afecta el 50% del territorio nacional, se ubica sobre todo en las regiones Orinoquía y Amazonía. La regiones Caribe y Pacífica se encuentran, en su mayoría, expuestas a la amenaza baja. La amenaza media (10% del territorio nacional) se ubica en valles localizados entre las tres cordilleras (Figura A5).

14. Entre 1970 y 2010, la población expuesta a amenaza alta y muy alta por deslizamiento aumentó 1.7 veces, mientras la población expuesta a amenaza media aumentó casi el doble. El número de personas expuestas a amenaza por deslizamientos se concentra en los municipios de Manizales, Fusagasugá, Facatativá, Pamplona, Pereira, Villavicencio, Pasto, Popayán, y Armenia

FiguraA5: Distribución de Amenazas por Deslizamiento y la Población Expuesta

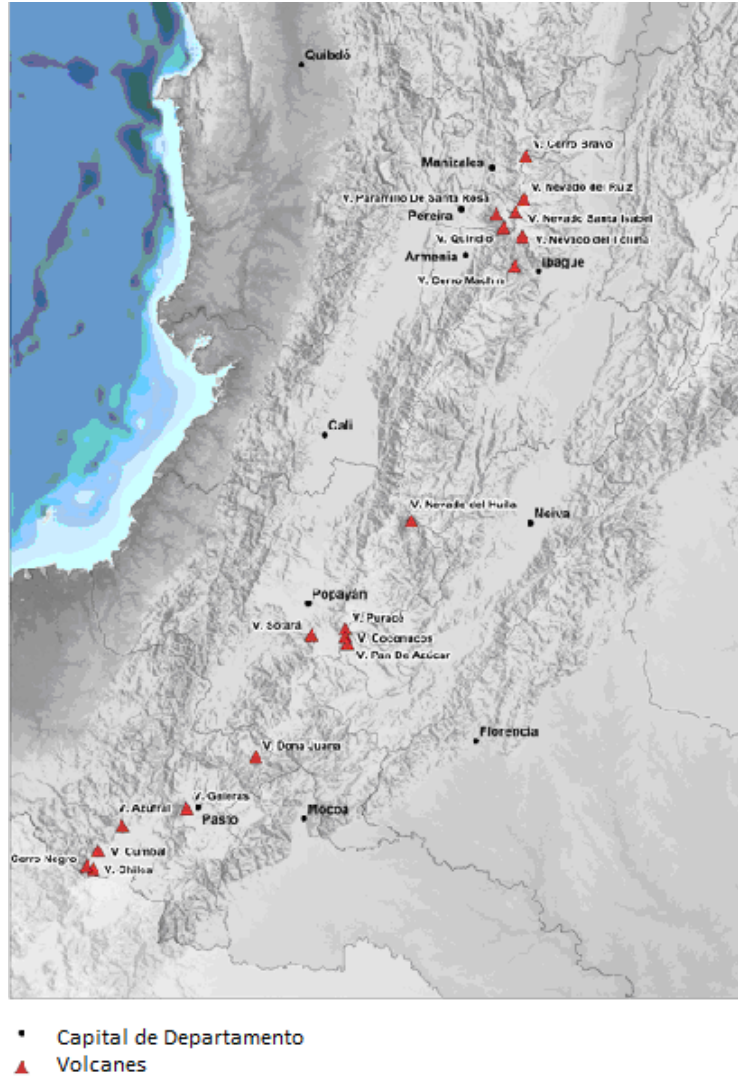


Fuente: Corporación OSSO, 2011, a partir de SGC e Ideam, 2010 y DANE, 2010.

Amenaza Volcánica

15. La amenaza volcánica en Colombia se genera por una serie de volcanes activos o potencialmente activos distribuidos a lo largo de las tres cordilleras y los valles interandinos. En el país se identifican más de 20 los volcanes potencialmente activos, de los cuales 12 son monitoreados a través de los Observatorios Vulcanológicos a cargo del Servicio Geológico Colombiano (antes Ingeominas), en Manizales (Nevado del Ruiz, Nevado del Tolima, Nevado de Santa Isabel, Cerro Machín, y Cerro Bravo), Popayán (Nevado del Huila, Pura- cé y Coconucos, y Sotará) y Pasto (Galeras, Doña Juana, Cumbal, Azufral y Chiles); todo entre las latitudes 0°50'N y 5°45'N (Figura A6)

Figura A1: Distribución del Vulcanismo Reciente en Colombia



Fuente: Corporación OSSO, 2011, a partir de SGC, 2011

16. Los efectos volcánicos más desastrosos en Colombia han sido el resultado de los lahares y flujos de lodo, tales como la erupción del volcán Nevado del Ruiz, que tuvo lugar el 13 de noviembre de 1985, y causó más de 22.000 víctimas. Los lahares son avalanchas formadas por hielo y nieve, a causa de los procesos eruptivos (efusivos o explosivos), o por liberación súbita de masas de agua acumuladas sobre el aparato volcánico, o cerca de él. Los flujos de lodo pueden formarse por abundante caída de piroclastos sobre drenajes, o por lluvias fuertes que se mezclen con material suelto de las laderas del volcán, principalmente material piroclástico generado después de erupciones explosivas.. Casi todos los volcanes en Colombia. se ubican por encima de los 4000 m de altura, factor que determina para muchos de ellos la presencia permanente de glaciares o de nieves estacionales, y por lo tanto que tengan el potencial de generación de lahares.

Anexo 6: Factores Determinantes de la Vulnerabilidad en Colombia

1. Los desastres son el resultado de la ocurrencia de amenazas naturales que afectan a una comunidad vulnerable o sus activos. Mientras las amenazas naturales son en gran medida factores exógenos que son difíciles o casi imposibles de controlar, la vulnerabilidad es una manifestación de los patrones de desarrollo de una comunidad dada.
2. La vulnerabilidad es el grado de susceptibilidad y resiliencia de una comunidad, de los activos y del medio ambiente para responder al cambio debido a las condiciones externas. La vulnerabilidad es un factor clave en la comprensión de las tendencias históricas y el análisis de los impactos probables por eventos naturales en el país.
3. Las poblaciones vulnerables de todo el mundo son económicamente frágiles por definición, y con frecuencia tienen pocos recursos, activos o ahorros que les ayuden a recuperarse de los desastres. Cuando ocurre un desastre, puede destruir el capital existente, así como sus oportunidades de ingresos y medios de vida, aumentando aún más su vulnerabilidad.
4. El notable incremento del número de desastres reportados en Colombia (ver Anexo 7) es en gran medida debido a un aumento de la vulnerabilidad y, posiblemente, en parte debido a las tendencias climáticas. La vulnerabilidad ha aumentado significativamente en Colombia, debido a un crecimiento urbano no planificado, a una gestión inadecuada del medio ambiente y de la ordenación territorial, así como por la débil aplicación de los códigos de construcción.

El Aumento de la Población en las Zonas Urbanas

5. Como es el caso en la mayoría de los países Latinoamericanos, Colombia ha tenido un gran aumento en su población urbana en los últimos cincuenta años. De 1950 a 2005, el porcentaje de la población de Colombia que vive en zonas urbanas aumentó del 39% al 73%,⁴⁰ y se estima que para el 2020, el 80% de la población, es decir, aproximadamente 43 millones de personas, vivirán en las ciudades. Adicionalmente, la mayor parte del crecimiento urbano proyectado estará en las ciudades intermedias, las cuales contarán relativamente con menos preparación y capacidad de GRD.

Tabla A3: La Población Colombiana y las Tasas Anuales Promedio de Crecimiento: 1951–2005

	Población (millones)						Tasa de Crecimiento Anual (%)					
	1951	1964	1973	1985	1993	2005	1951-1964	1964-1973	1973-1985	1985-1993	1993-2005	1951-2005
Población Total	11.9	17.4	22.9	27.8	33.1	41.4	2.9	2.9	1.6	1.4	1.9	2.3
<i>Total Población Urbana</i>	5.1	9.8	13.5	18.7	23.5	31.5	4.4	4.3	2.7	1.9	2.4	3.3
<i>Total Población Rural</i>	6.8	8.3	9.3	9.1	9.5	9.9	1.5	1.2	-0.2	0.4	0.3	0.7

⁴⁰ DANE (2005).

Crecimiento Urbano No Planificado

6. En Colombia, las siete ciudades más importantes albergan el 40% de los hogares del país y el 60% del ingreso total de los hogares⁴¹. La ciudad más grande es Bogotá, con un 18% de los hogares y donde se genera el 30% de los ingresos del total nacional.

7. Con la creciente urbanización ha llegado una mayor vulnerabilidad, ya que en general las ciudades Colombianas ha seguido un patrón de crecimiento no planificado. Algunos de los principales problemas en las áreas urbanas son el predominio de la expansión no planificada, un fuerte aumento de los asentamientos informales, la falta de prácticas de construcción adecuadas, la degradación ambiental, una deficiente infraestructura de transporte, y el déficit de espacio públicos.

8. Los asentamientos informales son una manifestación física y espacial de la pobreza y la desigualdad en las ciudades. Según el último censo realizado en 2005, en cuatro de las principales ciudades de Colombia, el 18% de las zonas urbanas corresponden a asentamientos informales. Estas áreas por lo general padecen de una falta de servicios básicos y sociales y de desempleo prevaleciente. En la actualidad cerca de 1,3 millones de hogares en el país se encuentran en esta situación (que afecta a un 16% del total de familias urbanas en Colombia). De estas viviendas, el 63% se caracteriza por la mala calidad en la construcción, y el 20% se encuentran en zonas de alto riesgo. Se ha estimado que el 17% de las viviendas tienen una calidad extremadamente inadecuada, o condiciones de riesgo tan alto que no tienen la posibilidad de realizar ningún tipo de modificación.

9. La degradación ambiental que ha resultado por la ocupación de áreas que no son aptas para la urbanización, generando daños importantes a las fuentes de agua, pérdida de cobertura vegetal, pérdida de la capacidad de drenaje natural, y el aumento de la erosión, entre otros, han dado lugar a un mayor riesgo de desastres causados por eventos naturales.

10. Aunque Colombia ha hecho un progreso sustancial a través de importantes reformas urbanas y una legislación integral en planificación territorial⁴², sin embargo, la implementación y el control de estas leyes ha sido muy débil. Por ejemplo, en 2005 (ocho años después de la Ley 388 de Ordenamiento Territorial aprobada en 1997), el 97% de todos los municipios del país y todas las grandes ciudades con más de 100.000 habitantes había adoptado un Plan de Ordenamiento Territorial (POT). La calidad de los POT varía sustancialmente, existen muy pocos planes de alta calidad, y la mayoría denotan debilidades. Sólo en algunos de estos planes se han implementado los instrumentos de gestión y financieros puestos a disposición por la legislación. Para la mayoría de la población, la relación entre los POT y los Planes de Desarrollo Municipal no está muy clara. El Gobierno de Colombia está intentando cambiar la percepción del público acerca de los POT, para que estos se entiendan como un instrumento valioso para la planificación a largo plazo y no sólo otro documento con el cual cumplir.

⁴¹ Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, y Pereira.

⁴² Ley 9 de Reforma Urbana, 1989, y Ley 388 de Desarrollo Territorial, 1997.

El Desplazamiento está Exacerbando el Crecimiento No Planificado en Áreas Urbanas

11. El desplazamiento interno de la población es una de las principales fuentes de este aumento de la población urbana en Colombia. De acuerdo con registros oficiales,⁴³ 9 millones de personas fueron desplazadas internamente entre 1995 y 2006. El problema se agravó entre 2000 y 2002 como resultado del aumento de la violencia y los conflictos internos. Durante ese tiempo, el desplazamiento aumentó en 325% en promedio afectando a 900 de los 1.119 municipios del país.

⁴³. Registro Único de Población Desplazada RUPD—ACCI.

Anexo 7. Impacto de los Desastres Históricos en Colombia

1. El número de desastres en Colombia está aumentando. La base de datos DesInventar contiene más de 28,000 registros de pérdidas por eventos desastrosos para el periodo 1970-2011, de los cuales cerca del 60% se reportan a partir de la década de 1990. Los datos presentados en la Tabla A4 exponen un evidente incremento, el cual está relacionado con el aumento de población y de bienes expuestos, además de una mayor disponibilidad y calidad de las principales fuentes de información

Tabla A4: Registros de Eventos y Pérdidas por Década

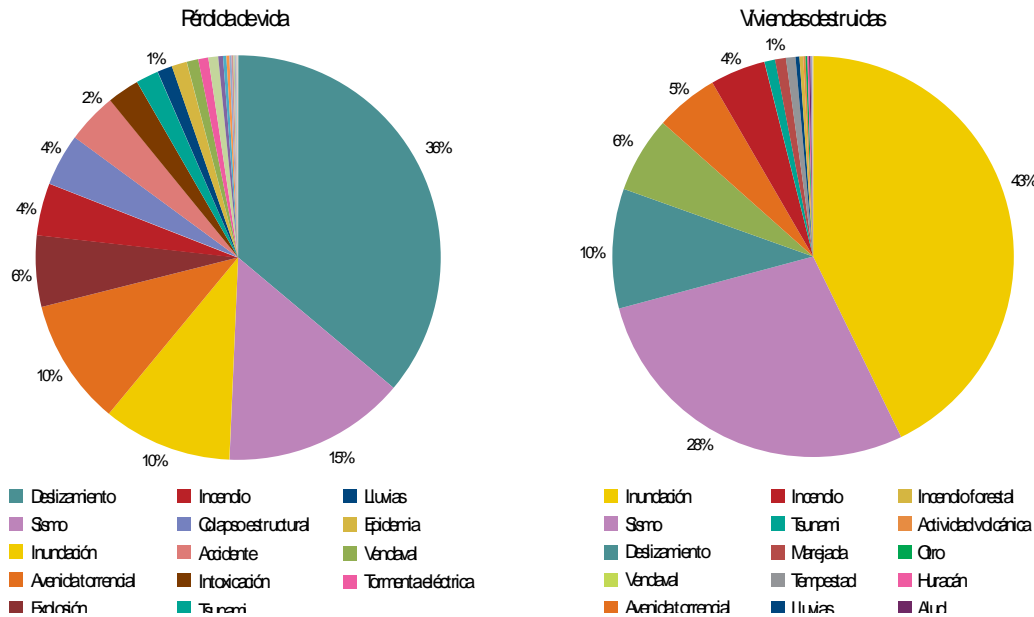
Principales Fuentes de Información	Década	Número de Eventos Registrados	Muertes	Población Afectada	Viviendas Destruídas	Viviendas Afectadas
Informes de Periódicos	1970–1979	5,657	4,025	1,710,541	23,060	25,584
	1980–1989	5,123	28,316	4,727,790	29,317	15,873
Oficial (DGR desde 1992)	1990–1999	6,465	3,957	9,204,412	88,956	191,828
	2000–2009	9,270	2,180	9,284,073	41,689	470,987
	2010–2011	2,187	519	2,823,885	7,403	358,378
	Total	28,702	38,997	27,750,701	190,425	1,062,650

Fuente: Corporación OSSO, 2011.

2. Las consecuencias asociadas al fenómeno de La Niña 2010-2011 reflejan de una manera contundente la complejidad de las condiciones de riesgo existentes en el país y los vacíos y deficiencias frente a su gestión. Al comparar los registros de desastres reportados en el periodo 2000-2009, las recientes inundaciones afectaron aproximadamente 3,5 millones de personas y generaron daños y pérdidas acumuladas que corresponden al 25% del total de la década anterior (ver Figura A7), la tercera parte de los registros de muertes y damnificados/afectados, y más de la mitad de las viviendas destruidas.

3. Los mayores porcentajes de pérdidas de vidas y de viviendas destruidas acumuladas para el período 1970-2011 corresponden a los deslizamientos y a las inundaciones, respectivamente. Al hacer un análisis según el tipo de evento, se tiene que los fenómenos de origen hidrometeorológico se caracterizan por generar impactos más localizados pero de alta frecuencia. En el caso de las inundaciones, las áreas impactadas son más extensas, mientras que los deslizamientos tienden a impactar un área específica. Fenómenos como los sismos fuertes y las erupciones volcánicas severas, por lo general ocasionan grandes pérdidas concentradas en un territorio y en un lapso de tiempo relativamente corto. Estos eventos pueden ser poco frecuentes pero con grandes impactos, como el mega desastre provocado por la erupción del volcán Nevado del Ruiz y la avalancha que destruyó a Armero (13 de noviembre de 1985)

Figura A2: Perdidas por Tipo de Evento, 1970 – 2011



Fuente: Corporación OSSO (2011).

4. Algunos de los terremotos más devastadores de la historia reciente de Colombia incluyen los siguientes:

- En diciembre de 1979 se produjo un terremoto de magnitud 8 en la costa del Pacífico de Colombia, cerca de Tumaco; 300 personas murieron, y el evento causó aproximadamente US\$ 28 millones en daños. Inmediatamente después del terremoto, un tsunami arrasó tierra adentro, destruyendo aldeas de pescadores causando 672 personas víctimas mortales, destruyendo 3.081 casas, y afectando otras 2.119. En total, 1.011 personas fueron afectadas, y se estima que los daños ascendieron a US\$ 16,7 millones, equivalentes al 0,06% del PIB.
- En 1983 el terremoto de Popayán causó 300 muertes, la destrucción de 2.470 casas, y daños a 11.722 viviendas. Veinte mil personas fueron afectadas, con un monto por daños aproximadamente de US\$ 377,8 millones, equivalentes al 0,98% del PIB.
- En enero de 1999 otro terremoto devastador (6,4 en la escala de Richter), tuvo lugar en el Quindío, afectando en gran medida a la ciudad de Armenia, y causando graves impactos económicos y sociales en la región del Eje Cafetero. El evento causó la muerte de 1.186 personas, más de 1.205.933 se vieron damnificados/afectados y los daños causados se calculan en cerca de US\$ 1.857 millones. Además, se experimentaron fuertes pérdidas como resultado de la destrucción de 8.000 fincas cafeteras.
- Más recientemente, en mayo de 2008, se produjo un sismo de 5,9 grados de magnitud en el municipio de Quetame, en Cundinamarca. Las viviendas destruidas y la reconstrucción de las estructuras afectadas costaron aproximadamente US\$10 millones.

5. Una de las erupciones volcánicas más catastróficas del Siglo 20 fue la erupción del Nevado del Ruiz en 1985. Esto causó el deshielo de un glaciar y como consecuencia la generación de lahares y flujos de lodo, arrasando la ciudad de Armero y destruyendo parcialmente la ciudad de Chinchiná. Estas avalanchas causaron aproximadamente 25.000 muertos y 5.000 heridos. Casi 15.000 personas fueron directamente afectadas, y las pérdidas económicas fueron extensas. Los daños se estimaron en US\$ 1.000 millones de dólares.⁴⁴ Solo en Armero, las pérdidas debidas a los activos dañados y el comercio superaron US\$ 240 millones; cerca de 20.000 hectáreas de tierras cultivadas fueron cubiertas por lodo, y se perdieron 20.000 cabezas de ganado⁴⁵.

6. También han habido inundaciones perjudiciales. En noviembre de 1970, 307 personas murieron y 5.105.000 se vieron afectadas. En 1984, una inundación devastadora, que se extendió a través de 1.680 Km², afectó 194.000 personas, causando pérdidas estimadas de US\$ 400 millones. En el año 2000, las inundaciones cubrieron un área de 19 Km², generando la muerte a 96 personas y afectando a otras 500.000. Las inundaciones en febrero de 2005 dieron lugar a US\$10 millones en daños.

7. El desastre causado por La Niña (2010-2011) es uno de los cinco desastres principales que han producido el mayor impacto en el país en los últimos 25 años. Los eventos que han sido clasificados como los más destructivos y han causado mayores pérdidas económicas y sociales son el terremoto de Popayán (1983), la erupción del Nevado del Ruiz (1985), el terremoto del Atrato Medio (1992), el terremoto de Tierradentro-Páez (1994) y el terremoto del Eje Cafetero (1999). La Tabla A5 muestra el valor estimado de los daños de cada desastre (ERN, 2004). Nótese que en cuatro de los cinco eventos, el valor es menor que la reconstrucción de los daños estimados.

8. Colombia también ha sido históricamente afectada por huracanes, aunque su localización hace que en cierto modo este menos expuesto a la trayectoria normal de este tipo de fenómenos. En octubre de 1988 el huracán Joan causó graves daños a la costa caribeña de Colombia, estimados en US\$ 50 millones, antes de que éste continuara su camino hacia el oeste y llegara a tierra en Bluefields, Nicaragua.

⁴⁴ EM-DAT.

⁴⁵ IADB (Banco de Desarrollo Interamericano) e IDEA (Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Ambientales), Programa de Información e Indicadores de Gestión de Riesgos. Aplicación del Sistema de Indicadores a Colombia 1980-2000 (Manizales, Colombia, 2004).

Tabla A5: Impactos Socioeconómicos de Desastres Recientes en Colombia

Desastres Reportados por Periodo Presidencial de Acuerdo con el CRED-EM-DAT, y la Evaluación de Riesgos y Amenazas en Colombia, 2004 (ERN)

Periodo Presidencial	Evento Desastroso	Impacto Socioeconómico	Daños Estimados en US\$ Millones	Daños Estimados en Relación con el PIB
1978-1982	Terremoto y tsunami en Nariño (1979)	Pérdida de vida de más de 400 personas	\$28.000	0.06%
1982-1986	Terremoto Popayán (1983)	Dstrucción de 13.650 viviendas y más de 300 muertes	\$410.900	0.98%
	Erupción Volcánica en el Ruiz y avalancha en Armero (1985)	Dstrucción total de la ciudad de Armero; 26.000 muertes	\$1.000.000	0.70%
1986-1990	Deslizamiento de Villatina (1987)	199 muertes (640 de CRED)		
	Marejada (1988)	500.000 personas afectadas	\$50.000	-
1990-1994	Fenómeno de El Niño (1991-1992)	Racionamiento del sector energía durante dos años		
	Terremoto y avalancha en Cauca y Río Páez (1994)	1.600 familias sin hogar	\$2.400	0.18%
1994-1998	Fenómeno de El Niño (1997-1998)	600 muertes El déficit fiscal aumentó en 4.8%	\$564	-
1998-2002	Terremoto en el Eje Cafetero (1999)	1.185 muertes	\$1.500.000	1.84%
2002-2006	Inundaciones del 2005	474.607 personas afectadas	\$10.000	-
2006-2010	Inundaciones del 2007	1.162.135 personas afectadas	-	-
2010-2014	Fenómeno de La Niña (2010-2011)	2.300.000 personas afectadas	\$1.694.402	

Fuente: Banco Mundial basado en información suministrada por “EM-DAT: Base de Datos Internacional de Desastres OFDA/CRED,” 2008

Anexo 8. Potencial de Pérdidas Económicas por Causa de Desastres en Colombia

1. La información sobre el riesgo de desastres puede tomar diferentes formas. Una de ellas es el riesgo de un país desde una perspectiva macroeconómica y financiera. El Índice de Déficit de Desastres (DDI) se relaciona con la pérdida económica que el país analizado podría sufrir cuando se enfrenta a la ocurrencia de un evento catastrófico y sus implicaciones en términos de los recursos que se requieren para atender la situación.

2. El IDD corresponde a la relación entre la demanda de fondos económicos contingentes o pérdida económica directa que debe asumir el sector público a causa de un Evento Máximo Considerado (EMC) y la resiliencia económica. El MCE se calculan mediante un modelo que tiene en cuenta, por un parte, diferentes amenazas, y la vulnerabilidad física actual que presentan los elementos expuestos ante dichos fenómeno. La resiliencia económica representa los posibles fondos internos o externos para restaurar los inventarios afectados. La siguiente ecuación muestra la relación:

$$IDD = \text{Pérdida del Evento Máximo Considerado} / \text{Resiliencia Económica}$$

3. Un IDD mayor a 1.0 significa incapacidad económica para hacer frente a desastres extremos, aún cuando aumente al máximo su deuda. A mayor Un IDD más es el déficit mayor.

4. La Tabla A6 presenta las estimaciones del IDD para Colombia entre 1980 y 2008 para un MCE con 50, 100, y 500 años de periodo de retorno (correspondiente al 2%, 10%, y 18% de probabilidad de ocurrencia en 10 años). El IDD es mayor que 1 para los eventos máximos con periodos de retorno de 100 y 500 años, lo que implica que el país no tendría los suficientes recursos para afrontar las pérdidas asociadas y restaurar el capital afectado. Por otro lado, para los eventos con un periodo de retorno de 50 años, Colombia tiene la capacidad de cubrir los costos de reconstrucción con fondos internos y/o externos.

Tabla A6: IDD en los Diferentes Periodos de Retorno

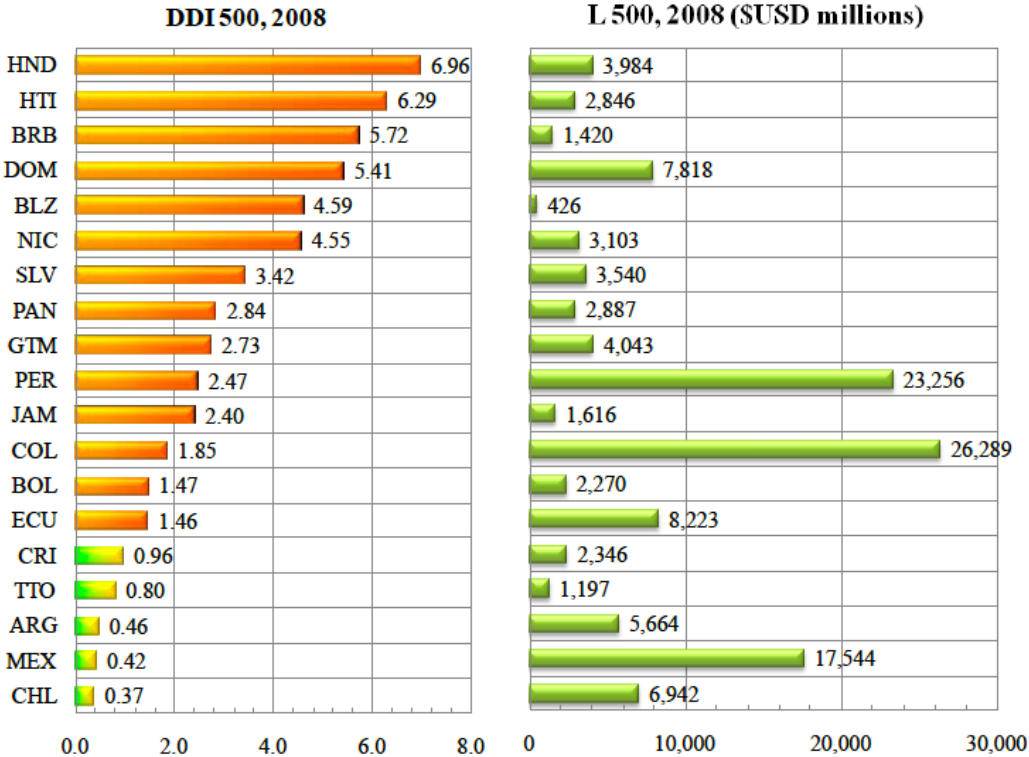
IDD	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008
IDD ₅₀	0.47	0.80	0.81	0.82	1.32	0.21	0.12
IDD ₁₀₀	1.04	1.71	1.73	1.93	2.86	0.55	0.32
IDD ₅₀₀	4.58	6.36	6.41	6.11	7.07	2.87	1.85

Fuente: IADB y IDEA, 2004, y IADB (Banco de Desarrollo Inter-Americano), Indicadores de Riesgo de Desastres y Gestión de Riesgo (Washington, DC, 2010).

5. Desde 2005, Colombia ha demostrado un aumento en la capacidad para cubrir los costos de reconstrucción con sus propios recursos para periodos de retorno de 100 años. Además, con excepción de las inundaciones del año 2000, el país ha podido hacer frente a las demandas de recursos después de los eventos con periodos de retorno de 50 años.

6. De acuerdo con las estimaciones comparativas del IDD para el MCE de 500 años de periodo de retorno en el año 2008, casi todos los países en América Latina y el Caribe, con excepción de Chile, México, Argentina, y Trinidad y Tobago, tiene un IDD superior a 1 (Figura A8). Colombia, con un IDD de 1,47, es el duodécimo más crítico. En caso de dicho evento, Colombia podría enfrentar una pérdida de US\$26.289 millones, aproximadamente 14% de su PIB.⁴⁶

Figura A3: IDD en 500 Años para los Países de América Latina y la Región del Caribe



Fuente: IADB (Banco de Desarrollo Inter-Americano), Indicadores de Riesgo de Desastres y Gestión de Riesgo (Washington, DC, 2010).

⁴⁶. Se espera que el DPL con un CAT DDO sirva como un instrumento de financiación puente para proveer fondos en la brecha de liquidez a corto plazo. Su propósito es financiar los gastos del gobierno durante los primeros tres meses después de un desastre. Durante este periodo, se espera que el Gobierno consiga fondos adicionales.

Anexo 9: Marco Legal Colombiano sobre la Declaratoria de Desastre

Constitución Nacional

Declaración de un Estado de Emergencia

1. El Artículo 215 de la Constitución Política de Colombia establece que, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario⁴⁷.
2. A través de dicha declaración, el presidente puede crear los decretos presidenciales con fuerza de ley, dirigidos exclusivamente a abordar las cuestiones relacionadas con la crisis. Dichos decretos se limitan a cuestiones directamente relacionadas con el estado de emergencia o para el establecimiento de nuevos impuestos o tasas. En tales casos, las nuevas medidas de ingresos dejarán de aplicarse al final de la vigencia fiscal siguiente, salvo que el Congreso les otorgue carácter permanente. El Gobierno, en el decreto en el que se declara el estado de emergencia, señalará el plazo durante el cual se hará uso de estas facultades extraordinarias.

Ley 1523 de 2012

Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

3. La Ley 1523 de 2012 por la cual se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y crea la base para los siguientes instrumentos jurídicos:

Definición de Desastres

4. El artículo 55 establece, que para los efectos de la presente ley, se entiende por desastre 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 al Estado y al sistema nacional ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

⁴⁷ Para los efectos del Préstamo para Política de Desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres con una Opción de Desembolso Diferido frente a una Catástrofe, una declaración de desastre nacional causado por amenazas naturales, según se define en el Artículo 56, Sección 1 de la Ley 1523 (excluyendo amenazas intencionales y antrópicas), se utiliza como un activador para el desembolso. Las palabras ‘estado de emergencia’ no son utilizadas para evitar confusión con el estado de emergencia por razones económicas, sociales y ecológicas previstas bajo la Sección 215 de la Constitución Colombiana

Declaración de una Situación de Desastre

5. El artículo 56 establece el mecanismo para la declaración de desastre de la siguiente manera:
“Previa recomendación del Consejo Nacional, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de una situación de desastre y, en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal....”.
6. La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que deberán ser aplicadas.
7. Producida la declaratoria de situación de desastre, será de obligatorio cumplimiento las normas que el decreto ordene y específicamente determine. Al efecto, las autoridades administrativas, ejercerán las competencias que legalmente les corresponda y, en particular, las previstas en las normas del régimen especial que se determinen, hasta tanto se disponga que ha retornado la normalidad.
8. El artículo 65 se refiere específicamente al régimen administrativo especial para la Situaciones de Desastre o Calamidad Pública, incluidas las normas legales relacionadas con la contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.

Declaración de Calamidad Pública

9. El artículo 57 establece que los gobernadores y alcaldes municipales, con la aprobación previa del Consejo Regional, Distrital, o Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, podrán declarar la calamidad pública en sus respectivas jurisdicciones. Las declaraciones se producirán y se aplicaran, de acuerdo con la declaración de situación de desastre según el artículo 56.

Plan de Acción Específico para la Recuperación

10. El artículo 61 establece que una vez se declara la situación de desastre o calamidad pública, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las zonas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos mencionados en la declaratoria y sus modificaciones.
11. Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, municipal o distrital, el plan de acción será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, o municipal respectivo, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el Consejo departamental, distrital, o municipal respectivo de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

Anexo 10. Decreto de Declaración de Desastre Nacional⁴⁸

REPUBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

DECRETO NÚMERO 4579 DE 2010

7 DIC 2010

Por el cual se declara la situación de desastre nacional en el territorio colombiano

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial de las conferidas por el artículo 19 del Decreto 919 de 1989

CONSIDERANDO:

Que según informe presentado por el IDEAM de fecha 6 de diciembre de 2010, el Fenómeno de la Niña 2010-2011 alteró el clima nacional desde el comienzo de su formación en el mes de junio de este año, ocasionando en los meses de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país en las regiones Caribe, Andina y Pacífica; además hizo que no se presentara la temporada seca de mitad de año en el norte y centro de la región Andina. El mes de agosto y septiembre se comportaron también con lluvias por encima de lo normal en la región Caribe y en el norte de la región Andina. Como consecuencia de ello, las partes baja y media de los ríos Cauca y Magdalena, así como algunos de sus afluentes, han presentado niveles nunca antes registrados en la historia de la hidrología colombiana.

Que igualmente, señaló el IDEAM que teniendo en cuenta las condiciones oceánicas y atmosféricas actuales, y de acuerdo al índice Multivariado ENSO- MEI (por sus siglas en inglés) que estiman la intensidad del fenómeno de La Niña, el valor registrado de este evento durante el 2010 indica que este ha sido el más fuerte en comparación con los eventos Niña desde 1949. Este fenómeno de variabilidad climática, ha ocasionado además, una mayor saturación de humedad de los suelos, generando eventos extraordinarios de deslizamientos y crecientes rápidas en cuencas, ríos y quebradas de alta pendiente en la región Andina, Caribe y Pacífica.

Que la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, según documento de fecha 6 de diciembre de 2010, informó al Gobierno Nacional que como consecuencia de la actual ola invernal se han presentado 206 muertos, 119 desaparecidos, 246 heridos, 337.513 familias afectadas, 2.049 viviendas destruidas y 275.569 viviendas averiadas en 654 municipios de Colombia.

Que la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia –DGR- ha hecho presencia en las diferentes regiones afectadas y ha concluido según informe de fecha 6 de diciembre de 2010, que se ha presentado una afectación aproximada de 1.614.676 personas.

⁴⁸ Decreto original usado para desembolsar el primer DLP Colombiano con un CAT DDO.

Continuación del decreto "Por el cual se declara la situación de desastre nacional en el territorio colombiano"

Que según la información suministrada por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, y de Educación Nacional, el día 6 de diciembre de 2010, debido a la fuerte ola invernal presentada en el territorio nacional se han ocasionado graves inundaciones, derrumbes, daños de vías, pérdidas de zonas agrícolas y de viviendas, centros educativos, daños en los servicios públicos, así como también se ha generado, con grave impacto para el país la afectación de 52.735 predios, 2.065.517 hectáreas, la muerte de 30.380 animales y el desplazamiento de 1.301.892.

Que los diferentes coordinadores de los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres CREPADS de los departamentos han solicitado por intermedio de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, se reconozca la situación de los diferentes municipios que han sido afectados por la fuerte ola invernal.

Que el artículo 18 del Decreto 919 de 1989 define como desastre: "El daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada causada por fenómenos naturales y por efecto catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiere por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social".

Que el Decreto 919 de 1989 consagra una serie de instrumentos legales que permiten generar acciones coordinadas tendientes a conjurar la crisis y procurar la rehabilitación y recuperación de las zonas afectadas.

Que el artículo 19 ibídem dispone que tal situación deberá ser declarada mediante decreto presidencial, hasta tres meses (3) después de haber ocurrido los hechos que la constituyen, clasificando su magnitud y efectos, previo concepto del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Que el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres según consta en acta de fecha 7 de diciembre de 2010, señaló que la situación presentada a nivel nacional como consecuencia de la ola invernal era constitutiva de desastre, por lo tanto emitió concepto favorable para la declaratoria de desastre nacional.

Que de conformidad con el Decreto Ley 919 de 1989, declarada una situación de desastre se aplica un régimen normativo especial que contempla disposiciones excepcionales en materia de contratos; control fiscal de recursos, adquisición y expropiación, ocupación temporal y demolición de inmuebles, imposición de servidumbres, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, incentivos de diverso orden para la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo, administración y destinación de donaciones y autorización, control, vigilancia e inversión de los bienes donados.

Que se dará aplicación por parte de las autoridades competentes a lo dispuesto en los artículos 204 y 391 del Decreto 2685 de 1999 y demás disposiciones concordantes en materia aduanera para las mercancías que ingresen al país destinadas a los damnificados de situaciones de desastre.

Continuación del decreto "Por el cual se declara la situación de desastre nacional en el territorio colombiano"

Que es de interés del Gobierno Nacional, agilizar los procesos de rehabilitación y reconstrucción de tal manera que se realice el tránsito de la fase de atención de la emergencia hacia la recuperación de las condiciones normales de vida y reconstrucción de las zonas afectadas del territorio nacional.

DECRETA

ARTICULO PRIMERO.- Declárase la existencia de una situación de Desastre Nacional en todo el territorio nacional.

ARTICULO SEGUNDO.- Será de aplicación en todo el territorio nacional, el régimen normativo especial para situaciones de desastre contemplado en el Decreto 919 de 1989. Para el ingreso de las mercancías al país destinadas a los damnificados en situaciones de desastre se aplicará lo dispuesto en los artículos 204 y 391 del Decreto 2685 de 1999 y demás normas concordantes.

ARTICULO TERCERO.- La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia procederá a elaborar con base en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, un Plan de Acción Específico para el manejo de la situación declarada que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir en su ejecución, de conformidad con lo señalado por el artículo 20 del Decreto 919 de 1989.

Parágrafo 1.- Los lineamientos generales para el manejo de la situación de desastre, comprende diez líneas de acción, a saber: 1) Asistencia Humanitaria a las familias afectadas con alimentación y elementos de dormitorio, aseo y cocina, durante el tiempo que dure la emergencia y un tiempo adicional necesario en el desarrollo del proceso de recuperación, 2) Administración y manejo de albergues y/o subsidios de arrendamiento temporal, para las familias que evacuaron sus viviendas, 3) Agua potable y saneamiento básico, 4) Salud integral, control y vigilancia epidemiológica, 5) Recuperación de vivienda (Averiada y destruida), 6) Incentivos del sector agropecuario, 7) Reactivación económica y social de la zona acordes con las líneas que el Departamento Nacional de Planeación establezca, 8) Ordenamiento territorial, 9) Alertas tempranas, y 10) Obras de emergencias (reforzamiento de terraplenes, obras de control) y obras de prevención y mitigación en la zona.

Parágrafo 2.- Como temas transversales en relación con las líneas de acción señaladas anteriormente, se deben tener en cuenta: 1) La Coordinación de las acciones del Sistema por parte de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia con los respectivos Comités Regionales y Locales, 2) Mantener clara y oportuna Información pública del desarrollo del Plan, 3) Activar las redes de comunicaciones que sean necesarias, 4) Activar las acciones necesarias de logística.

ARTICULO CUARTO.- Las entidades públicas y privadas integrantes del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y las entidades públicas del orden nacional de carácter financiero, de acuerdo con su naturaleza y desde sus ámbitos de competencia y los lineamientos generales trazados por el Comité Técnico Nacional, deberán participar en la ejecución de las labores tendientes a atender, rehabilitar y recuperar la zona afectada. Para lo cual deberán designar un funcionario del más alto nivel con respaldo institucional, quien estará al frente del cumplimiento de las acciones que le compete a su entidad en el Plan de Acción.

7 DIC 2010

Continuación del Decreto "Por el cual se declara la situación de Desastre Nacional en el Territorio Colombiano"

ARTICULO QUINTO.- Para los efectos del presente decreto se entenderán como personas damnificadas o afectadas por el desastre, aquellas que se encuentren en los Censos de afectados elaborados por los Comités Locales de los municipios afectados, con el aval del respectivo Comité Regional y de una entidad operativa del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

ARTICULO SEXTO.- El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los

7 DIC 2010



EL MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA,



GERMAN VARGAS LLERAS

Anexo 11. Declaraciones de Desastres bajo el Decreto Ley 919/89

No.	Tipo	Decreto	Fecha	Departamento (Municipios)	Evento
1	Desastre Departamental	D-2108	09/06/1994	Cauca (Caldono, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totró, Silvia, Páez, y Santander de Quilichao)	Sismo
				Huila (La Plata, Paicol, Yaguará, Iquira, Tesalia, y Nátaga)	
2	Desastre Nacional	D-182	01/26/1999	Quindío (Armenia, Calarcá, Córdoba, La Tebaida, Circasia, Filandia, Montenegro, Pijao, Quimbaya, Salento, y Buenavista)	Sismo
				Risaralda (Pereira, Dosquebradas, y Santa Rosa de Cabal)	
				Valle del Cauca (Obando, Ulloa, Caicedonia, Alcalá)	
				Tolima (Cajamarca, Fresno)	
3	Desastre Municipal	D-1516	08/13/1999	Cundinamarca (San Cayetano)	Deslizamientos
4	Desastre Municipal	D-1563	08/15/2000	Cauca (La Sierra)	Deslizamientos
5	Desastre Municipal	D-1080	04/30/2003	Caldas (Manizales)	Deslizamientos
6	Desastre Departamental	D-1012	04/04/2005	Departamento de Santander	Inundación, Erosión, Avalancha
7	Desastre Municipal	D-4106	11/15/2005	Nariño (Pasto, Nariño, y la Florida)	Evento Volcánico
8	Desastre Departamental	D-2457	06/28/2007	Antioquia (Nechi)	Inundaciones
				Bolívar (Magangue, San Jacinto del Cauca, Montecrito, Tiquisio, Pinillos, y Achi)	
				Sucre (Guaranda, Majagual, y Sucre)	
9	Desastre Departamental	D-2943	11/03/2007	Córdoba (Montería, Cereté, Chima, Buenavista, Cotorra, La Apartada, Canalete, Pueblo Nuevo, San Pelayo, Momil, Purísima, Lórica, Ayapel, San Bernardo del Viento, Porto Libertador, y Valencia)	Inundaciones
10	Desastre Municipal	D-505	02/23/2009	Cauca (Tumaco)	Inundaciones
11	Desastre Nacional ⁴⁹	D-4579	07/12/2010	Territorio Nacional	Inundaciones

⁴⁹ Adicionalmente, el Decreto 4580 del 7 de Diciembre de 2010, declaró una emergencia social, económica, y ecológica en todo el Territorio Nacional utilizando el artículo 215 de la Constitución Nacional.

Anexo 12. El Desempeño de Colombia en la Gestión de Riesgo de Desastres

1. La Tabla A7 muestra el desempeño de la gestión del riesgo en Colombia a través de un índice diseñado para su evaluación. El índice desarrollado por la Universidad Nacional de Colombia y el IADB⁵⁰ provee una medición cualitativa de la gestión con base en unos niveles preestablecidos (targets) o referentes deseables (benchmarking) hacia los cuales se debe dirigir la gestión del riesgo, según sea su grado de avance. El índice es una evaluación subjetiva hecha a funcionarios públicos en un sistema basado en cuestionarios estandarizados. Como tal, el puntaje es relativo a las metas establecidas de Colombia en vez que sean directamente comparables con los puntajes de otros países con el mismo índice. La tabla muestra que Colombia ha realizado un progreso significativo en las últimas dos décadas. Los dos indicadores en las áreas de identificación del riesgo y reducción de riesgo demuestran un cambio estratégico importante, pasando de la respuesta a desastres a la gestión del riesgo, enfoque que ha estado progresando desde mediados de la década de los 90.

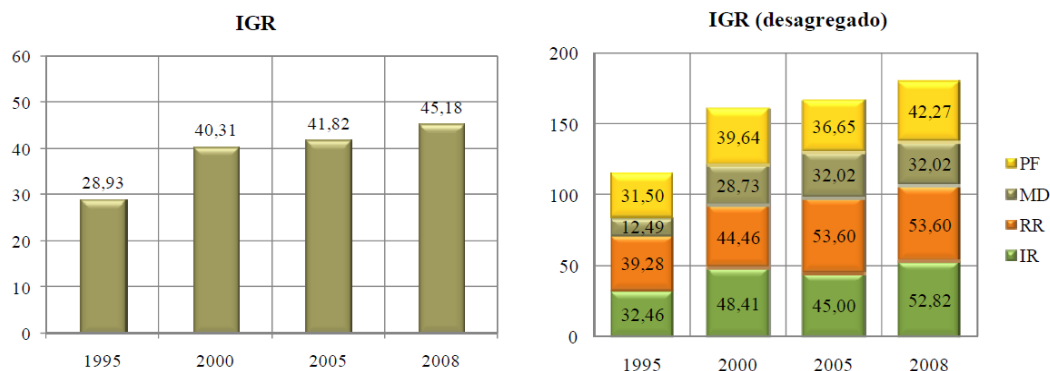
Tabla A7: Índice de Gestión del Riesgo de Desastres para Colombia

Índice/Año	1995	2000	2005	2008
GRD _{IR}	32,46	48,41	45,00	52,82
GRD _{RR}	39,28	44,46	53,60	53,60
GRD _{MD}	12,49	28,73	32,02	32,02
GRD _{PF}	31,50	39,64	36,65	42,27
GRD	28,93	40,31	41,82	45,18

Fuente: IADB (Banco Desarrollo Inter-Americano de), Indicadores de Riesgo y Gestión de Riesgo (Washington, DC, 2010).

2. El Índice GRD (agregado) ha tenido un avance progresivo desde 1995 a 2008 (Figura A9). La variación en el progreso ilustra que han habido avances consistentes en la gestión del riesgo de desastres, en parte apoyado por una mejor identificación y conocimiento del riesgo que ha permitido avances en las medidas de reducción, manejo de desastres y financiación de pérdidas potenciales. Este progreso balanceado en las evaluaciones del riesgo evita bloqueos en las demás actividades restantes de la gestión del riesgo.

Figura A4: Índice de Gestión de Riesgo de Desastres para Colombia
Total (izquierda) y Desagregado (derecha)



⁵⁰ IADB (Banco Inter-Americano de Desarrollo), Indicadores de Riesgo de Desastre y Gestión de Riesgo (Washington DC).

Tabla A8: Colombia – Gestión del Riesgo de Desastres

ÍNDICE DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES		1985	1990	1995	2000	2003	2005	
DISASTER RISK MANAGEMENT	Identificación de Riesgos	RI1. Inventario sistemático de desastres y pérdidas.	2	3	3	4	4	3
		RI2. Seguimiento y predicción de amenazas.	1	2	3	3	3	3
		RI3. Evaluación y cartografía de amenazas.	2	2	3	4	4	3
		RI4. Evaluación y vulnerabilidad de riesgos.	1	1	2	3	3	3
		RI5. Información pública y participación de la comunidad.	1	1	3	2	2	3
		RI6. Capacitación y educación en gestión de riesgos.	1	2	3	2	2	3
	Reducción de Riesgos	RR1. La medida en la cual se toma en cuenta el riesgo en el ordenamiento territorial y urbano.	1	2	2	3	3	3
		RR2. Gestión de las cuencas de los ríos y la protección medioambiental.	1	2	3	2	2	3
		RR3. Implementación de técnicas de control y protección previas a eventos de amenaza.	1	1	2	2	2	3
		RR4. Reubicación de personas viviendo en áreas propensas a desastres y mejoras a las viviendas en dichas áreas.	1	2	3	2	2	3
		RR5. Actualizar y dar vigencia a los estándares de seguridad y los códigos de construcción.	2	2	3	4	4	4
		RR6. Reforzar y readaptar activos públicos y privados.	1	1	2	3	3	3
	Gestión de Desastres	DM1. Organización y coordinación de operaciones de emergencia.	1	2	2	3	3	3
		DM2. Planificación de respuestas a emergencias e implementación de los sistemas de alerta.	1	1	2	2	2	3
		DM3. Suministro de equipos, herramientas e infraestructura.	1	2	2	2	2	2
		DM4. Simulación, actualización y pruebas de capacidad de respuesta inter-institucional.	1	1	1	2	2	2
		DM5. Preparación y capacitación de la comunidad.	1	1	2	1	1	2
		DM6. Planificación de la rehabilitación y reconstrucción.	1	1	1	2	2	2
	Transferencia de Riesgo	FP1. Unidades organizacionales descentralizadas, coordinación inter-institucional y multisectorial.	1	2	3	2	2	3
		FP2. Disponibilidad de recursos para fortalecer las instituciones.	1	2	3	2	2	2
		FP3. Asignación y movilización del presupuesto.	1	1	2	2	2	3
		FP4. Existencia de redes y fondos de seguridad social.	1	1	2	2	2	2
		FP5. Estrategias de cobertura de seguros transferencia de pérdidas para los activos públicos.	1	1	2	3	3	2
		FP6. Seguro para el sector de vivienda privado y cobertura de re-aseguramiento.	1	2	2	3	3	3

1 = Baja	2 = Incipiente	3 = Apreciable	4 = Bueno	5 = Optimo
----------	----------------	----------------	-----------	------------

Fuente: IADB (Banco Inter-Americano de Desarrollo), Indicadores de Riesgo y Gestión de Riesgo (Washington, DC, 2010)

1. **Identificación de Riesgos:** La gestión en relación con la identificación del riesgo indica que el país ha tenido avances y retrocesos sobre los niveles de desempeño apreciable y notable en los indicadores del inventario sistemático de desastres y pérdidas (IR1) y de evaluación y mapeo de amenazas (IR3). El monitoreo de amenazas y pronóstico (IR2) se mantuvo constante durante el periodo 1995-2005 en el nivel de desempeño apreciable y en el periodo 2005-2008 alcanzó el nivel notable. La evaluación de vulnerabilidad y riesgo (IR4) pasó del nivel incipiente al notable en el periodo 1995-2000 y se ha mantenido en ese nivel de desempeño. Este indicador concentra la mayor parte de la evaluación dado el peso asignado, de tal forma que su variación influye en el resultado del IGRIR. Los indicadores de Información Pública y participación comunitaria (IR5) y de capacitación y educación en gestión de riesgos (IR6) tuvieron un retroceso en el periodo 1995-2000 desde el nivel apreciable al incipiente. En el periodo siguiente se avanza de nuevo hacia el nivel apreciable y se mantiene hasta el 2008.
2. **Reducción del Riesgo:** el país ha avanzado progresivamente en las actividades de integración del riesgo en la definición de usos del suelo y la planificación urbana (RR1) así como en el refuerzo e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados (RR6) ya que avanzan del nivel incipiente al apreciable en el periodo 1995-2000 y en el periodo 2005-2008 alcanzan el nivel notable. La implementación de técnicas de protección y control de fenómenos peligrosos (RR3) se mantuvo en el nivel incipiente durante el periodo 1995-2000 para luego avanzar y mantenerse constante en el nivel apreciable durante el periodo 2005-2008. La actualización y control de la aplicación de normas y códigos de construcción avanzó en el periodo 1995- 2000 (RR5) del nivel apreciable al notable y se ha mantenido en este grado de desempeño.
3. La intervención de cuencas hidrográficas y protección ambiental (RR2) al igual que el mejoramiento de vivienda y reubicación de asentamientos de áreas propensas (RR4) tuvieron una pérdida de desempeño para el año 2000 pasando del nivel apreciable al incipiente; en el periodo 2000-2005 regresan al nivel apreciable y se mantienen hasta el 2008. Este último indicador, junto con el RR5 y el RR6 concentran cerca del 70% del peso de los indicadores, de tal forma que su avance tiene notables implicaciones en el resultado del IGRRR.
4. **Gestión de Desastres:** La gestión en relación con el manejo de desastres, IGRMD, indica que el país tuvo un progresivo avance desde un nivel de bajo hasta apreciable, en algunos indicadores, desde 1995 hasta el 2003. Del año 1995 a 2000, la organización y coordinación de operaciones de emergencia (MD1) avanzó del nivel incipiente al apreciable y se ha mantenido en esta categoría hasta el año 2008. La planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta (MD2) permaneció hasta el año 2000 en el nivel incipiente y avanzó posteriormente al nivel apreciable. Tanto la simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional (MD4) como la rehabilitación y reconstrucción (MD6) pasaron del nivel bajo al incipiente en el año 2000 y han mantenido este nivel de desempeño hasta ahora. El logro alcanzado en la preparación y capacitación de la comunidad (MD5) se perdió en el año 2000; el nivel incipiente de desempeño fue de nuevo retomado y sostenido a partir del 2005. Por último, la dotación de equipos, herramientas e infraestructura (MD3) no ha tenido cambios en el periodo 1995-2008 sosteniéndose en un nivel de desempeño incipiente. Este último indicador, junto con el MD4 concentran el 50% de los pesos de las actividades de manejo de desastres, de tal forma que su variación tiene repercusiones en el valor del IGRMD.

5. **Gobernabilidad y Protección Financiera:** La gestión en relación con la protección financiera y la gobernabilidad para la gestión de riesgos indica que el país ha tenido un avance hacia el nivel apreciable en casi todos los subindicadores. La organización interinstitucional, multisectorial y descentralizada (PF1) ha estado en un nivel apreciable a excepción del año 2000 en el cuál se presentó un retroceso al nivel incipiente.
6. Así mismo, los fondos de reservas para el fortalecimiento institucional (PF2) tuvieron un retroceso al nivel incipiente que sólo hasta el 2008 pudo recuperarse. La localización y movilización de recursos de presupuesto (PF3), al igual que la cobertura de seguros y reaseguros de vivienda y del sector privado (PF6) pasaron del nivel incipiente al apreciable en el 2005 y se ha mantenido así hasta el año 2008. La cobertura de seguros y estrategias de transferencia de pérdidas de activos públicos (PF5) ha tenido logros y pérdidas de desempeño sobre los niveles de desempeño incipiente y apreciable. La implementación de redes y fondos de seguridad social (PF4) ha permanecido en un nivel de desempeño incipiente durante todo el periodo de análisis.

Anexo 13. Proceso Consultivo del Gobierno para el Plan Nacional de Desarrollo

1. El Consejo Nacional de Planeación es la entidad responsable de llevar a cabo el proceso de consulta pública asociado con los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) en Colombia. El Consejo, según el artículo 9 de la Ley 152 de 1994, debe estar compuesto por los organismos y entidades nacionales y locales que ofrecen sugerencias y recomendaciones sobre los capítulos más importantes y los pilares fundamentales del PND⁵¹. El Consejo es el encargado de velar para que la sociedad civil esté bien representada en los debates sobre la formulación del PND. De acuerdo con el DNP, este es uno de los ejemplos más importantes de planificación participativa de la sociedad civil en el país⁵²

2. Los temas básicos del PND fueron presentados oficialmente el 12 de noviembre de 2010. Para proporcionar al Gobierno Colombiano una oportunidad de considerar e incluir las propuestas de los distintos grupos en la formulación del PND 2010-2014, se llevaron a cabo en todo el país durante los meses de noviembre y diciembre de 2010 un total de 20 foros regionales y 10 temáticos (Tabla A9). El objetivo principal de estos foros era permitir a los diversos sectores y autoridades locales participar y expresar su opinión respecto a las áreas de acción propuestas incluidas en el PND.

Tabla A9. Fechas y Ciudades de los Foros Sectoriales y Regionales

Foros de Discusión Sectorial	
Sector/Tema	Ciudad y Fecha
Mujeres	Cartagena, 12/10/10
Educación y Cultura	Bogotá, 12/9/10
Aspectos Sociales	Bogotá, 12/1/10
Aspectos Económicos	Bogotá, 11/19/10
Aspectos Étnicos	San Andrés, 12/2/10
Comunidades de Color	Cali, 12/9/10
Comunidades Indígenas	Bogotá, 12/3/10
Comunidades Locales	Bogotá, 12/14/10
Medio Ambiente	Bogotá, 12/15/10
Juventud	Bogotá, 12/16/10

⁵¹ La representación en el Consejo está integrada por: los más altos organismos de la Administración en los planos nacional, regional y local; el sector económico (sindicatos y asociaciones de la industria, agricultores, instituciones financieras y compañías de seguros, empresarios y proveedores de servicios); el sector cultural y educativo (universidades, organizaciones legalmente reconocidas que agrupan a las instituciones educativas de primaria y secundaria, públicos y privados, instituciones científicas, técnicas o culturales, y las organizaciones que agrupan a los estudiantes universitarios); la comunidad del medio ambiente (organizaciones que protegen y defienden los recursos naturales y el medio ambiente); y las comunidades (los sindicatos nacionales y asociaciones comunitarias). Por último y lo más importante, también tiene la representación de mujeres, grupos indígenas y minorías étnicas. Los miembros de los Consejos de Planificación son elegidos a través de listas cortas de los sectores y/o regiones, respectivamente. Los gobiernos locales eligen a los representantes por un período de ocho años (de acuerdo con la Constitución) en términos del Consejo Nacional de Planeación, con el fin de dar continuidad a los planes.

⁵² Véase el PND. La Sociedad Civil Iniciaré en Yopal La Discusión del Plan Nacional de Desarrollo. 09143119.php"http://concejodeBogotá.gov.co/prontus_concejoBogotá/site/artic/20090909/pags/200909

Foros de Discusión Regional	
Región	Fecha
Tunja	12/13/2010
Bogotá	11/22/2010
Cúcuta	11/19/2010
Pasto	12/02/2010
Manizales	11/23/2010
Cartagena	12/03/2010
Ibagué	11/29/2010
Leticia	11/30/2010
Barranquilla	12/01/2010
Valledupar	12/02/2010
Medellín	12/03/2010
Cali	12/06/2010
Neiva	12/07/2010
Bucaramanga	12/09/2010
Sincelejo	12/10/2010
Santa Marta	12/13/2010
Popayán	12/14/2010
Pereira	12/14/2010
Villavicencio	12/15/2010
Armenia	12/01/2010

3. El Consejo también organizó el XIV Congreso Nacional de Planeación Participativa en la ciudad de Yopal, donde el Consejo de Bogotá⁵³ llevó a cabo varias sesiones y numerosos grupos de trabajo con los jefes de planeación de las regiones y se incluyeron asuntos sobre vivienda y fortalecimiento institucional a nivel municipal.

⁵³ El Concejo Distrital de Bogotá es una Corporación político-administrativa elegida por voto popular que ejercita sus poderes como suprema autoridad del Distrito Capital de Bogotá. El Concejo Distrital lleva a cabo funciones regulatorias y de control político a través de tres (3) comités especializados permanentes, así: Primer Comité para Desarrollo y Ordenamiento Territorial; Segundo Comité de Gobierno; y Tercer Comité de Finanzas y Crédito Público

Anexo 14. Recursos Consultados

En la preparación de este documento, se tomaron en cuenta varios estudios del país relacionados con la gestión del riesgo de desastres y la financiación de riesgos. En especial se incluyen los siguientes:

- a. Campos A.; Holm-Nielsen N.; Díaz C.; Rubiano D.; Costa C.; Ramírez F.; Dickson E. (Ed). Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas. Bogotá, Colombia: Banco Mundial - GFDRR. 2012.
- b. Corporación OSSO. *Comportamiento del riesgo en Colombia*. En: Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas. Bogotá, Colombia: Banco Mundial - GFDRR. 2012
- c. DNP: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos.” (2010): <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Inicio.aspx>
- d. Dirección de Gestión de Riesgo- Corporación OSSO: *Estudio sobre diagnóstico y lineamientos de política para el SNPAD*. Diciembre de 2009
- e. Contraloría General de la República, Informe sobre el estado de los recursos naturales de la Contraloría General de la República, Capítulo IV, sobre GRD. Bogotá. 2007
- f. IADB (Banco Inter-Americano para el Desarrollo), *Indicators of Disaster Risk and Risk Management* (Washington, DC, 2010) y el IADB Banco Inter-Americano para el Desarrollo) y IDEA (Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Ambientales), *Programa de Información e Indicadores de Gestión de Riesgos. Aplicación del Sistema de Indicadores a Colombia 1980-2000* (Manizales, Colombia, 2004).
- g. Ghesquiere, Francis and Mahul, Olivier, *Sovereign Natural Disaster Insurance for Developing Countries: A Paradigm Shift in Catastrophe Risk Financing* (Washington, DC: Documento de Trabajo Banco Mundial, 2007).
- h. Bellizzia, Gloria, *Análisis de las inversiones en gestión del riesgo en Colombia*, (Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación, fecha del borrador 2008).
- i. S. A. Cuatro, *Lineamientos relacionados con las consideraciones jurídicas, administrativas, financieras, procedimentales, técnicas y sociales para la intervención, recuperación, manejo integral y control de áreas liberadas por procesos de reasentamiento, con aplicación a un caso piloto* (Bogotá, 2006).
- j. MAVDT (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), *Guía metodológica incorporación de la prevención y la reducción del riesgo en los procesos de ordenamiento territorial* (Bogotá, Colombia, 2005).
- k. Cummins, J David and Mahul, Olivier, *Catastrophe Risk Financing in Developing Countries: Principles for Public Intervention* (Washington, D.C.: Banco Mundial, 2008).
- l. ERN (Evaluación de Riesgos Naturales), *Definición de la responsabilidad del Estado y su exposición ante desastres naturales y el diseño de mecanismos para la cobertura de los riesgos residuales del Estado* (Manizales, Colombia, 2005).

Anexo 15. Nota sobre las Relaciones con el Fondo

CARTA DE EVALUACION DE COLOMBIA PARA EL BANCO DE DESARROLLO INTERAMERICANO Y EL BANCO MUNDIAL

20 de Abril de 2012

1. ***La Economía Colombiana creció fuertemente en 2011, apoyada por sólidas políticas macroeconómicas.*** El crecimiento de la producción pasó de un 5.7% a un 4.3% en 2010 dirigido por una demanda interna privada. La inflación permaneció dentro del rango del objetivo oficial entre el 2 y 4% y las expectativas de inflación permanecieron bien controladas. El Banco de la República inició las condiciones de normalización monetaria a comienzos del 2011, incrementando la tasa de política en 225 puntos básicos (al 5.25%) en febrero de 2012. La tasa de cambio flexible ayudó a mitigar la turbulencia en los mercados financieros globales a mitad de 2011. La reanudación de las presiones de apreciación en 2012 llevaron al Banco de la República a restaurar su programa de compras diarias de US\$20 millones en el mercado interbancario. Los altos precios del petróleo y la importante mejora en la administración de impuestos contribuyó a un mejoramiento general del balance fiscal de alrededor de 1 punto por ciento del PIB en 2011.

2. ***Las perspectivas para 2012 son positivas, pero el riesgo a la baja en el ambiente exterior permanece elevado.*** El crecimiento PIB real se proyecta como algo moderado debido al crecimiento lento de los principales socios comerciales y el impacto del endurecimiento de la política. Con la inflación proyectada a descender hacia el punto medio del rango de la meta oficial y el crecimiento elevado del crédito mostrando signos de alivio, el Banco de la República espera terminar el ciclo de endurecimiento monetario. Se espera que la política fiscal permanezca en su vía de consolidación, logrando el objetivo fijado por el gobierno de un déficit estructural en el gobierno central del 2.3% del PIB en 2014. Los altos precios de los productos básicos y las perspectivas favorables de la economía colombiana probablemente respaldarán el continuo flujo de la Inversión Extranjera Directa. Sin embargo, en términos del riesgo a la baja a corto plazo en Colombia, las perspectivas podrían verse afectadas negativamente si la economía mundial se tambalea, caen los precios de los productos básicos, y/o las condiciones financieras globales empeoran.

3. ***El sector financiero permanece sólido. Los indicadores de solidez financieros y las prácticas de supervisión son muy fuertes.*** Los bancos están bien capitalizados con préstamos con baja morosidad y bien aprovisionados. El crédito al sector privado que ganó un impulso considerable en 2011, ha mostrado signos de moderación. Las autoridades controlan de cerca la evolución del crédito y están decididos a frenar el crecimiento del crédito a los hogares. Además, el organismo regulador está considerando la adopción de medidas destinadas a mejorar la calidad del capital de los bancos.

4. ***La perspectiva de Colombia a mediano plazo es favorable.*** Un marco macroeconómico sólido y abundantes recursos naturales continuarán atrayendo un gran flujo de IED (Inversión Extranjera Directa) y darán apoyo al crecimiento. Adicionalmente, los planes del gobierno de llevar a cabo ambiciosas reformas de impuestos y pensiones, fortalecerán adicionalmente la posición fiscal, y una reforma de las regalías cuyo objetivo es una más equitativa distribución de las reservas de petróleo entre las regiones. Las reformas también ayudarán a abordar el nivel de mano de obra informal, el cual permanece como un desafío clave de mediano plazo debido al alto volumen de los costos salariales y no salariales.

5. La última evaluación de la Junta Directiva de Colombia se presenta en la Nota de Información Pública N° 11/96 para Consulta del Artículo IV de 2011. La Junta Directiva del FMI aprobó una Línea de Crédito Flexible por dos años el 6 de mayo de 2011 (Nota de Prensa N° 11/165).

Tabla 1. Colombia: Indicadores Económicos y Financieros Seleccionados

I. Indicadores Sociales y Demográficos						
Población (millones), 2010	46,1	Médicos (por 1.000 personas), 2008				1,43
PIB, 2011		Tasa de analfabetismo adulto (superior a 15 años), 2009				6,8
Per capita (US\$)	7,115	Tasa bruta de inscripción en la educación primaria, 2010				115,4
Billones de COP\$	615,772					
Billones de US\$	327,7	Acceso sostenible a agua potable, 2006 (porcentaje de población)				92,0
Tasa de desempleo, Diciembre de 2011 (porcentaje)	9,8	Índice de Gini, 2010				55,9
Esperanza de vida al nacer (años), 2009	73,0	Tasa de pobreza (US\$2 al día PPP), 2009				18,0
Tasa de mortalidad por debajo de 5 años (por 1.000 nacimientos), 2009	19,1	Tasa de pobreza extrema (US\$1 al día PPP), 2009				8,0
Inversión directa extranjera neta, 2011 (millones de) US\$	4,945	Deuda pública (porcentaje de PIB), 2011				34,1
Inversión directa extranjera neta (en porcentaje de PIB)	1,5	o/w externa				13,1
II. Indicadores Económicos						
	2007	2008	2009	2010	Est. 2011	Proy. 2012
(Cambios en porcentaje, a menos que se indique lo contrario)						
Ingresos y precios nacionales						
PIB real	6,9	3,5	1,7	4,0	5,9	4,7
PIB deflactor	5,0	7,6	3,4	3,6	6,9	3,3
Precios al consumidor (promedio)	5,5	7,0	4,2	2,3	3,4	3,5
Precios al consumidor (fin del periodo)	5,7	7,7	2,0	3,2	3,7	3,1
Sector externo (sobre la base de US\$)						
Exportaciones (FOB)	21,4	26,0	-11,7	20,1	41,3	8,8
Importaciones (FOB)	25,4	20,5	-16,2	22,7	35,2	10,1
Términos de comercio (deterioración)	4,3	10,5	-9,9	10,0	12,5	2,4
Tasa de cambio efectiva real (depreciación)	7,7	0,4	5,2	5,5	4,1	...
Gobierno Central						
Ingresos	14,8	16,0	2,8	-2,8	25,7	12,6
Gastos	9,9	12,9	13,6	-1,9	16,5	10,6
Dinero y crédito						
Dinero amplio	17,4	18,5	8,1	11,5	18,9	14,6
Crédito al sector privado	25,6	14,0	0,9	16,8	22,9	14,2
Tasa de interés (depósitos a 90 días; porcentaje por año)						
Nominal	9,0	10,1	4,1	3,5	5,1	...
Real	3,3	2,4	2,1	0,3	1,4	...
(En porcentaje de PIB)						
Balance del gobierno central	-2,7	-2,3	-4,1	-3,9	-2,8	-2,6
Balance combinado del sector público 1/	-0,7	-0,1	-2,7	-3,3	-2,2	-1,6
Deuda pública 2/	32,7	30,9	36,7	36,9	34,1	32,3
Deuda pública, excluyendo ECOPETROL	32,7	30,9	35,6	35,7	32,9	31,1
Inversión interna bruta	23,0	23,5	22,4	22,0	23,5	22,8
Ahorros nacionales brutos	20,2	20,6	20,3	19,0	20,4	20,2
Cuenta corriente (déficit -)	-2,8	-2,8	-2,1	-3,1	-3,0	-2,6
Deuda externa	21,2	19,7	23,2	22,7	23,2	21,4
De la cual: sector público	13,7	12,5	16,0	13,9	13,1	12,2
UBR en porcentaje de deuda a corto plazo	198,7	207,3	242,5	194,7	153,8	150,7

	(En porcentaje de exportaciones de bienes y servicios)					
Servicio de la deuda externa	39,2	32,0	37,9	30,2	29,0	37,3
<i>De la cual:</i> sector público	15,6	12,7	11,7	11,0	9,0	9,2
<i>De la cual:</i> pagos de interés	9,2	7,7	8,1	7,5	6,0	6,9
<i>De la cual:</i> sector público	6,4	5,5	5,7	5,4	4,1	4,0
	(En millones de US\$)					
Cambios en el UBR	5,498	3,065	1,321	3,086	3,834	2,506
Exportaciones (FOB)	30,577	38,534	34,025	40,867	57,739	62,820
<i>De la cual:</i> productos de petróleo	7,318	12,204	10,254	16,483	27,954	32,637
Café	1,714	1,883	1,543	1,884	2,608	2,070
Reservas oficiales brutas (millones de US\$)	20,607	23,672	24,992	28,078	31,912	34,418
Acción de la deuda ST del vencimiento residual + déficit CA	121	145	131	115	104	106
En meses de importaciones de bienes y servicios	5,5	7,4	6,4	5,5	5,7	5,9

Fuentes: Autoridades Colombianas; Informe Desarrollo Humano UNDP; Indicadores de Desarrollo Mundial, Estimaciones y proyecciones del personal del Fondo.

1/ Incluye un balance quasifiscal del Bando de la República, balance Fogafin, coste neto de reestructurar el sistema financiero y discrepancia estadística.

2/ Incluye la deuda externa pendiente de ECOPETROL y el Banco de la República.

Anexo 16. Análisis de la Sostenibilidad de la Deuda Pública

Tabla 10. Colombia: Marco de la Sostenibilidad de la Deuda del Sector Público, 2007-2017
(En porcentaje del PIB, a menos que se indique lo contrario)

	Actual		Proyecciones del Personal									Balance primario de la estabilización de la deuda 10/0,3	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
Base: Deuda del Sector Público 1/	32,7	30,9		36,7	36,9	34,1	32,3	31,8	31,0	30,9	30,4	29,6	
o/w en moneda extranjera denominada	13,7	12,5		16,0	13,9	13,1	12,2	12,4	12,1	11,9	11,5	11,1	
Cambio en la deuda del sector público	-4,1	-1,8		5,8	0,2	-2,8	-1,8	-0,5	-0,7	-0,1	-0,5	-0,8	
Flujos identificados de creación de deuda (4+7+12)	-6,0	-2,0		-0,3	0,0	-2,6	-1,6	-0,9	-0,9	-0,3	-0,6	-0,9	
Déficit primario	-3,0	-3,5		-0,8	0,2	-0,7	-1,3	-1,2	-1,0	-1,0	-0,9	-1,0	
Ingresos y subvenciones	27,2	26,4		26,7	26,2	26,7	27,3	27,1	26,9	27,0	26,7	26,5	
Gasto primario (sin interés)	24,2	22,9		25,9	26,4	26,0	26,1	25,9	26,0	26,0	25,8	25,5	
Dinámicas de la deuda automática 2/	-1,5	1,6		0,7	-0,2	-1,8	0,3	0,6	0,4	0,7	0,3	0,1	
Contribución de la tasa de interés / diferencial del crecimiento 3/	0,0	0,1		1,9	0,2	-1,5	0,3	0,6	0,4	0,7	0,3	0,1	
De la cual hay contribución de la tasa de interés real	2,3	1,2		2,3	1,6	0,4	1,7	2,0	1,7	2,0	1,6	1,4	
De la cual hay contribución del crecimiento real de PIB	-2,3	-1,0		-0,5	-1,4	-1,9	-1,5	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	
Contribución de la depreciación de la tasa de intercambio 4/	-1,6	1,5		-1,1	-0,4	-0,3	...	...	...	...	...	...
Otros flujos identificados como creadores de deuda	-1,4	-0,1		-0,2	-0,1	0,0	-0,6	-0,3	-0,4	0,0	0,0	0,0	
Recibos de privatización (negativo)	-1,4	-0,1		-0,2	-0,1	0,0	-0,6	-0,3	-0,4	0,0	0,0	0,0	
Reconocimiento de pasivos implícitos o contingentes	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Otros (especificar, i.e re-capitalización de bancos)	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Residual, incluyendo cambios de activos (2-3) 5/	1,9	0,2		6,0	0,2	-0,2	-0,2	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	
Ratio de deuda e ingresos en el sector público 1/	120,4	117,1		137,2	140,9	127,4	118,1	117,1	115,3	114,4	113,7	111,7	
Financiación bruta necesaria 6/	9,1	7,1		7,9	7,4	6,3	5,4	6,1	5,6	5,5	4,8	4,8	
Billones de US\$	19,2	16,7		18,3	21,0	20,7	20,2	24,0	23,3	23,6	21,7	23,3	
Escenario con variables claves en sus promedios históricos 7/							32,3	30,4	28,2	26,3	24,4	22,5	0,0
Escenarios sin cambios en políticas (balance primario constante) en 2012-2017							32,3	31,7	30,7	30,3	29,4	28,4	0,2
Supuestos macroeconómicos y fiscales claves que subyacen en la base													
Crecimiento PIB real (en porcentaje)	6,9	3,5		1,7	4,0	5,9	4,7	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	
Tasa promedio de interés nominal sobre la deuda pública (en porcentaje) 8/	12,4	11,8		11,4	8,5	8,5	9,0	9,1	8,8	8,8	8,2	7,9	
Tasa promedio de interés real (tasa nominal menos el cambio del deflactor del PIB, en porcentajes)	7,3	4,3		8,0	4,8	1,6	5,7	6,6	6,0	7,1	5,6	5,1	
Apreciación nominal (aumento del valor del US\$ en relación con la moneda local, en porcentaje)	11,1	-10,2		9,8	2,7	2,4	...	...	...	...	...	...
Tasa de inflación (deflactor del PIB, en porcentaje)	5,0	7,6		3,4	3,6	6,9	3,3	2,5	2,8	1,8	2,6	2,8	
Crecimiento en gasto primario real (deflactado por el deflactor del PIB, en porcentaje)	6,5	-1,9		15,1	5,9	4,5	4,9	3,9	4,5	4,7	3,7	3,3	
Déficit primario 9/	-3,0	-3,5		-0,8	0,2	-0,7	-1,3	-1,2	-1,0	-1,0	-0,9	-1,0	

Fuente: aproximaciones del personal del FMI.

1/ Deuda bruta del sector público combinado, incluyendo la deuda externa pendiente de ECOPETROL y el Banco de la República. No asume ningún giro bajo el Arreglo de la Línea de Crédito Flexible o cualquier otra obligación contingente.

2/ Entregado como $[(r-p(1+g) - g+ae(1+r)] / (1+g+p+gp)$ multiplicado por la tasa de deuda del periodo previo donde r = tasa de interés; p = tasa de crecimiento del deflactor del PIB; g = tasa de crecimiento real del PIB; a = parte de la moneda extranjera denominada como deuda; y e = tasa de depreciación del cambio nominal (medida por el aumento de la moneda local y el valor del US\$)

3/ La contribución de la tasa de interés real se deriva del denominador en la nota de pie 2/ como $r - \pi(1+g)$ y la contribución del crecimiento real como $-g$.

4/ La contribución de la tasa de cambio se deriva del numerador en el pie de página 2/ como $ae(1+r)$.

5/ Para las proyecciones esta línea incluye los cambios en las tasa de cambio.

6/ Definido como un déficit en el sector público, más la amortización de la deuda del sector público a mediano y largo plazo, más la deuda a corto plazo al final del periodo anterior.

7/ Las variable claves incluyen crecimiento del PIB real; la tasa de interés real; y el balance primario en porcentaje de PIB.

8/ Derivado como un gasto de interés nominal dividido por la deuda de acciones del periodo anterior.

9/ Excluye las discrepancias estadísticas.

10/ Asume que las variables claves (el crecimiento real PIB, las tasas de interés reales, y otros flujos identificados como creadores de deuda) permanecen en el nivel de la proyección del último año.

Fuente: FMI, FMI (Colombia – Revisión bajo el Acuerdo de la Línea de Crédito Flexible, 18 de abril de 2012).

Colombia: Sostenibilidad de la Deuda Pública: Pruebas de Obligatoriedad 1/ (Deuda Pública en porcentaje de PIB)



Shock en el balance primario (en porcentaje del PIB) y un escenario sin cambio de política (balance primario constante)



Shocks a la depreciación y obligaciones contingentes 3/



Fuentes: Fondo Monetario Internacional, datos del país y estimaciones del personal.

1/Las áreas sombreadas representan los datos reales. Los shocks individuales son shocks de una desviación estándar de medio punto permanente. Las figuras en los cuadros representan las proyecciones promedio para las respectivas variables en la base y el escenario presentado. También se muestra el promedio histórico de diez años para la variable.

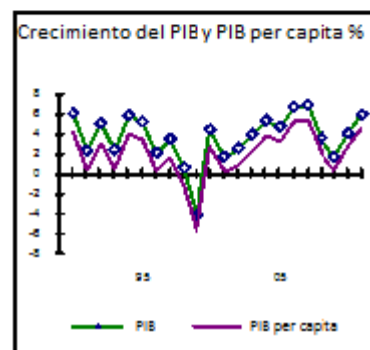
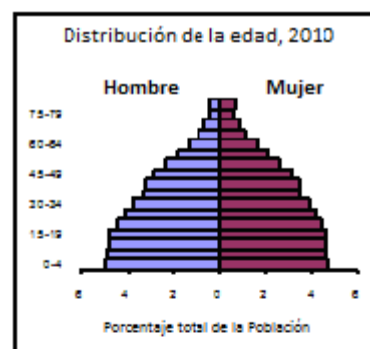
2/Shocks de desviación estándar de 1/4 permanente aplicados a la tasa de interés real, tasa de crecimiento y balance primario.

3/ Una sola depreciación real del 30 por ciento y 10 por ciento del PIB impacta a las obligaciones contingentes que ocurran en 2012, con depreciación real definida como depreciación nominal (medida por el porcentaje de caída en el valor en dólares de la moneda local), menos la inflación interna (con base en el deflactor del PIB).

Anexo 17: Colombia en un Vistazo

Colombia en un Vistazo

Indicadores clave de desarrollo (2011)	Colombia	América Latina y Caribe	Ingresos medios altos
Población a medio año (millones)	46,9	583	2,452
Superficie del área (miles de km ²)	1,142	20,394	59,328
Crecimiento de la población (%)	1,4	1,1	0,7
Población urbana (% de la población total)	75	79	57
PNB (método Atlas, billones de US\$)	281,6	4,505	14,429
PNB per capita (método Atlas, billones de US\$)	6,120	7,733	5,884
PNB per capita (PPP, \$ internacionales)	9,060	10,926	9,970
Crecimiento PIB (%)	5,9	4,5	7,8
Crecimiento PIB per capita (%)	4,5	5,0	7,1
(estimaciones más recientes, 2005 – 2011)			
Índice de recuento de pobreza US\$ 1,25 al día (PPP, %)	8	6	..
Índice de recuento de pobreza US\$ 2 al día (PPP, %)	16	12	..
Esperanza de vida al nacer (años)	73	74	73
Mortalidad infantil (por cada 1.000 nacimientos)	18	18	17
Malnutrición infantil (% de niños menores de 5)	3	3	3
Alfabetismo adulto, hombres (% mayores de 15 años)	93	92	96
Alfabetismo adulto, mujeres (% mayores de 15 años)	93	90	91
Inscripción bruta hombres en primaria (% mayores de 15 años)	116	119	111
Inscripción bruta mujeres en primaria (% mayores de 15 años)	114	115	111
Acceso a fuentes de agua mejoradas (% de la población)	92	94	93
Acceso a instalaciones de sanidad mejoradas (% de población)	77	79	73



1980-90 1990-2000 2000-11
(% porcentaje de crecimiento anual)

Flujos de ayuda neta (millones de US\$)	1980	1990	2000	2011
ODA neta y ayuda oficial	90	89	186	910
Tres donantes principales (en 2010)				
Estados Unidos	-14	-19	105	424
Francia	1	18	9	160
España	0	7	13	56
Ayuda (% PNB)	0,3	0,2	0,2	0,3
Ayuda per capita (US\$)	3	3	5	20
Tendencias Económicas a Largo Plazo				
Precios al consumidor (variación porcentual)	26,5	29,1	9,2	2,7
Deflactor implícito del PIB (variación porcentual)	27,6	26,1	32,4	6,9
Tasa de cambio (promedio anual, local por US\$)	47,3	502,3	2.087,4	1.847,0
Índice de términos de cambio (2000 = 100)	..	..	100	118
Población, medio año (millones)	26,9	33,2	39,8	46,9
PIB (millones de US\$)	33,401	40,274	100,364	327,700
		(% del PIB)		
Agricultura	19,9	16,7	8,9	6,3
Industria	32,5	37,9	29,5	29,9
Sector manufacturero	23,9	20,6	15,5	12,6
Servicios	47,6	45,4	61,6	53,9
Gastos de consumos finales en hogares	70,2	66,4	68,6	66,0
Gastos de consumos generales finales del gobierno	10,1	9,4	16,7	16,0
Formación de capital bruta	19,1	18,5	15,0	27,1
Exportaciones de bienes y servicios	16,2	20,6	16,4	16,9

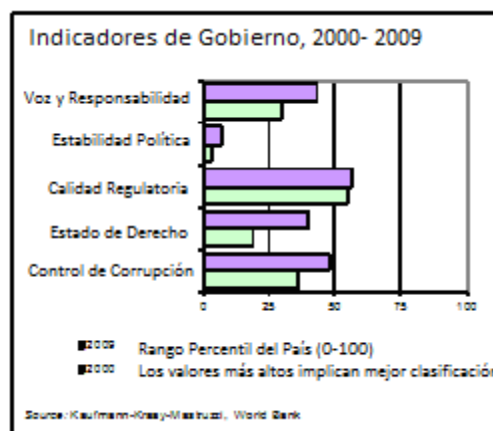
Importaciones de bienes y servicios	15,6	14,8	16,7	26,2	0,4	9,3	14,0
Ahorros brutos	..	..	..	..

Nota: Las cifras en itálica son para los años diferentes de los especificados. Los datos del 2011 son preliminares. .. indican que los datos no está disponibles.

a. Datos de ayuda para 2010

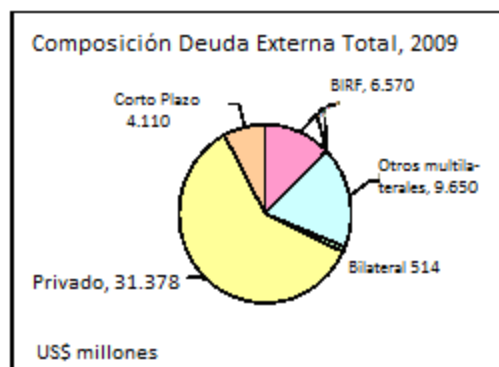
Economías del Desarrollo y el Grupo de Datos de Desarrollo (DECDG)

Balance de Pagos y Comercio	2000	2010
(US \$ millones)		
Total exportaciones de mercancías (FOB)	13,158	39,820
Total importaciones de mercancías (CIF)	11,786	40,683
Comercio neto en bienes y servicios	1,411	-1,390
Balance de cuenta corriente	770	-9,032
como % del PIB	0,8	-3,1
Remesas de los trabajadores y compensación a los empleados (recibos)	1,610	4,180
Reservas, incluyendo oro	9,006	28,464
Finanzas del Gobierno Central	23,8	23,1
(% del PIB)		
Ingresos corrientes (incluyendo subsidios)	23,8	23,1
Ingresos por impuestos	14,4	17,5
Gastos corrientes	20,6	22,3
Superávit/déficit general	-2,9	-3,3
Tasa marginal de impuestos más alta		
Individual	35	33
Corporativo	35	33
Deuda Externa y Flujo de Recursos		
(millones de US\$)		
Total deuda pendiente y desembolsada	33,937	48,128
Total servicio de la deuda	5,104	7,599
Alivio de la deuda (HIP C; MDRI)	-	-
Deuda total (% del PIB)	33,8	16,7
Servicio de Deuda total (% de exportaciones)	28,7	15,0
Inversiones directas extranjeras (influjos netos)	2,436	7,260
Portafolio de capital (influjos netos)	17	67



Tecnología e infraestructura	2000	2009
Carreteras pavimentadas (% del total)	14,4	..
Suscriptores a telefonía fija y celular (por 100 personas)	24	109
Exportaciones de alta tecnología (% de exportaciones manufacturadas)	7,7	5,3
Ambiente		
Tierra agrícola (% de área)	40	38
Área forestal (% de área)	54,9	54,6
Áreas terrestres protegidas (% de área)	..	..
Recursos de agua dulce per capita (metros cúbicos)	51,403	47,611
Retirada de agua dulce (billones de metros cúbicos)	12,7	..
Emissiones de CO2 per capita (mt)	1,5	1,4
PIB por unidad de energía utilizada (2005 PPP \$ por kg de petróleo equivalente)	9,8	12,0
Energía utilizada per capita (kg de petróleo equivalente)	673	684

Portafolio del Grupo del Banco Mundial	2000	2009
(millones de US\$)		
BIRF		
Total de deuda pendiente y desembolsada	1,920	6,570
Desembolsos	266	1,331
Devoluciones principales	242	216
Pagos de intereses	126	242



Desarrollo del Sector Privado	2000	2010
Tiempo necesario para iniciar un negocio (días)	-	14
Costos para iniciar un negocio (% del PNB per capita)	-	14,7
Tiempo requerido para registrar una propiedad (días)	-	20
Clasificado como una barrera mayor para realizar negocios (% de los administradores encuestados que estuvieron de acuerdo)	2000	2010
Prácticas anticompetitivas o informales	..	34,5
Crimen	..	13,0
Capitalización en la bolsa de mercado (% del PIB)	9,5	72,3
Capital del banco a la tasa de activos (%)	11,2	13,6

IDA		
Total de deuda pendiente y desembolsada	7	1
Desembolsos	0	0
Servicio de deuda total	1	1
<i>CFI (año fiscal)</i>		
Total desembolsado y portafolio pendiente	107	838
Lo anterior de la cuenta de la CFI	84	686
Desembolsos de la cuenta de la CFI	26	152
Ventas de portafolio, prepagos y repagos de la cuenta de la CFI	20	74
M IGA		
Exposición bruta	97	0
Garantías nuevas	0	0

Nota: Las cifras en *itálicas* son para los años que no están especificados. Los datos de 2010 son preliminares. .. indica que los datos no están disponibles. - indica que la observación no es aplicable.

Objetivos de Desarrollo del Milenio

Colombia

Con objetivos seleccionados para ser logrados entre 1990 y 2015
(estimación más cercana a la fecha indicada, +/- 2 años)

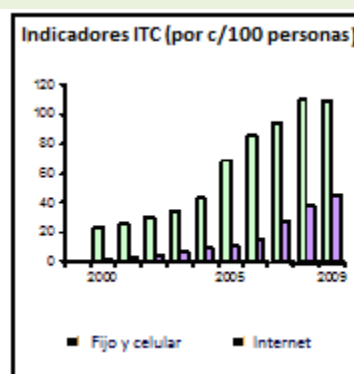
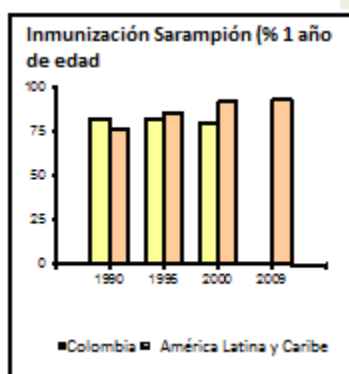
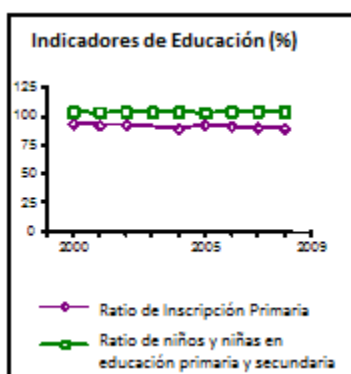
	Colombia			
	1990	1995	2000	2009
Objetivo 1: reducir a la mitad las tasas de pobreza y malnutrición extrema				
Índice de recuento de pobreza US\$1,25 al día (PPP, % de la población)	8,3	13,5	16,8	16,0
Índice de recuento de pobreza a nivel de línea de pobreza (% de la población)	..	60.0	64.0	45.1
Participación de los ingresos o consume en el quintil más pobre (%)	3,4	3,1	2,6	2,3
Prevalencia de malnutrición (% de niños menores de 5 años)	..	6.3	4,9	5,1
Objetivo 2: asegurar que los niños sean capaces de terminar la escuela primaria				
Inscripciones en escuela primaria (% neto)	71	83	94	90
Tasa de terminación de primaria (% del grupo de edad relevante)	74	87	95	115
Inscripción en escuelas secundarias (% bruto)	53	64	72	95
Tasa de alfabetismo en la juventud (% de personas entre 15-24 años)	95	96	97	..
Objetivo 3: eliminar la disparidad de género en educación y dar poder a las mujeres				
Tasa de niñas y niños en educación primaria y secundaria (%)	108	105	104	104
Mujeres empleadas en los sectores no agrícolas (% empleo no agrario)	42	45	49	49
Proporción de escaños ocupados por mujeres en el parlamento nacional (%)	5	12	12	8
Objetivo 4: reducir la mortalidad de menores de 5 años en dos tercios				
Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por c/1000)	35	31	26	19
Tasa de mortalidad infantil (por cada 1000 nacimientos vivos)	28	26	22	16
Inmunización al sarampión (% de la proporción de niños de 1 año de edad inmunizados)	82	82	80	92
Objetivo 5: reducir la mortalidad maternal en tres cuartos				
Tasa de mortalidad materna (modelo de estimación por cada 100.000 nacimientos vivos)	140	120	110	85
Nacimientos atendidos por personal de salud especializado (% del total)	82	86	86	96
Prevalencia anticonceptiva (% de mujeres entre edades de 15-49)	66	72	77	78
Objetivo 6: detener y comenzar a revertir la propagación de VIH/SIDA y otras enfermedades mayores				
Prevalencia del VIH (% de poblaciones de edades entre 15-49)	0,2	0,6	0,9	0,5
Incidencia de tuberculosis (por cada 100.000 personas)	54	48	43	36
Tasa de detección de casos de tuberculosis (% de todas sus formas)	70	57	68	70

Objetivo 7: reducir a la mitad la proporción de personas que no tienen acceso sostenible a las necesidades básicas

Acceso a fuentes de agua mejoradas (% de la población)	88	90	91	92
Acceso a instalaciones sanitarias mejoradas (% de la población)	68	70	72	74
Superficie forestal (% de área territorial)	55,4	55,2	54,9	54,6
Superficies de tierras protegidas (% de área territorial)	..	..	..	..
Emissiones de CO2 (toneladas métricas per capita)	1,7	1,6	1,5	1,4
PIB por unidad de energía utilizada (precios constantes del 2005 PPP \$ por kg del petróleo equivalente)	8,4	8,7	9,8	12,0

Objetivo 8: desarrollar una alianza global para el desarrollo

Líneas telefónicas fijas (por cada 100 personas)	7,3	10,6	18,1	16,4
Subscriptores a teléfonos celulares (por cada 100 personas)	0,0	0,8	5,7	92,3
Usuarios de Internet (por cada 100 personas)	0,0	0,2	2,2	45,5
Computadores personales (por cada 100 personas)	0,9	1,7	3,8	11,2



Nota: Las cifras en *itálicas* son para los años que no están especificados. .. indica que los datos no están disponibles.

Anexo 18: Mapa de Colombia

IBRD 33388R

