



ESTRUCTURACIÓN DE PLANES TERRITORIALES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO CON ENFOQUE DE GOBERNANZA Y CAMBIO CLIMÁTICO

Jacipt Alexander Ramón Valencia ¹

Enlace ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2030-4904>

Doris Vanegas Vanegas ²

Enlace ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3578-8665>

Jarol Derley Ramón³

Enlace ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4929-8544>

Fecha de Recepción: 5 de Octubre de 2022

Fecha de Aprobación: 5 de Enero de 2023

Resumen

La estructuración de planes territoriales para la gestión del riesgo de desastres con enfoque de gobernanza, cambio climático y alertas tempranas. Como objetivo principal, se buscó fortalecer competencias en los consejos territoriales de gestión del riesgo de desastres – CTGRD, para la elaboración de planes territoriales (departamental, municipal) de gestión del riesgo de desastres - PTGRD con este modelo integrador del riesgo climático, mediante la realización de un diplomado orientado a los entes territoriales y actores claves de Norte de Santander. Se plantea el diplomado con el fin de orientar la armonización de la normativa nacional e instrumentos de planificación enfocados hacia la gestión del riesgo de desastres, la gestión del cambio climático y las alertas tempranas climatológicas en Colombia, mediante el cual se han obtenido unos lineamientos básicos para la actualización y ajuste de los PTGRD desde dichos enfoques, que centran la reflexión en la generación de sinergias para la acción territorial ante la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo de desastres, dicho diplomado se centró en el fortalecimiento de capacidades de los consejos territoriales de gestión del riesgo de 30 municipios de Norte de Santander, universidades, organismos de socorro, empresas prestadoras de servicios públicos, gremios y líderes comunitarios.

Palabras Claves. Gestión del riesgo, gestión del cambio climático, resiliencia, sinergia.

¹ Dr. Ingeniería Química, (Universidad de Murcia) España; Docente Investigador Universidad de Pamplona (Colombia) Contacto: jacipt@unipamplona.edu.co

² Dra Didáctica de las Lenguas y sus Culturas, (Universidad de Murcia) España; Docente Investigador Universidad de Pamplona (Colombia) Contacto, dvanegas@unipamplona.edu.co

³ Dr. Ingeniería Ambiental (Universidad del País Vasco) España, Docente Investigador Universidad de Pamplona (Colombia) Contacto, dvanegas@unipamplona.edu.co, jarol.ramon@unipamplona.edu.co

STRUCTURING TERRITORIAL PLANS FOR RISK MANAGEMENT WITH A GOVERNANCE AND CLIMATE CHANGE APPROACH

Abstract:

Guidelines are proposed for the structuring of territorial plans for disaster risk management with a focus on governance, climate change and early warnings. The main objective was to strengthen competencies in territorial disaster risk management councils - CTGRD, for the preparation of territorial (departmental, municipal) plans for disaster risk management - PTGRD with a focus on governance, climate change, planning territory and early warnings, through the completion of a diploma course aimed at territorial entities and key actors. The diploma course is proposed in order to guide the harmonization of national regulations and planning instruments focused on disaster risk management, climate change management and early weather warnings in Colombia, through which basic guidelines have been obtained. To update and adjust the PTGRD from these approaches, which focus the reflection on the generation of synergies for territorial action in the face of adaptation to climate change and disaster risk management, this diploma course focused on strengthening the capacities of the Territorial

Keywords. Risk management, climate change management, resilience, synergy.

STRUCTURATION OF TERRITORIAL PLANES FOR THE MANAGEMENT OF RIESGO WITH A GOVERNANCE AND CLIMATE CHANGE APPROACH

Resumo:

A estruturação de planos territoriais para a gestão do risco de desastres com abordagem de governança, mudanças climáticas e alertas temporários. Como objetivo principal, buscamos fortalecer competências nos conselhos territoriais de gestão de risco de desastres – CTGRD, para a elaboração de planos territoriais (departamentais, municipais) de gestão de risco de desastres - PTGRD com este modelo integrador de risco climático, por meio da realização de um diploma orientado para os entes territoriais e atores-chaves do Norte de Santander. Se você planeja o diploma com o objetivo de orientar a harmonização da normativa nacional e os instrumentos de planejamento focados na gestão do risco de desastres, na gestão da mudança climática e nos alertas climáticos na Colômbia, por meio de quem obteve alguns lineamentos básicos para a atualização e ajuste do PTGRD a partir de diferentes abordagens, que centram a reflexão na geração de sinergias para a ação territorial antes da adaptação à mudança climática e na gestão do risco de desastres, este diplomado se centra no fortalecimento das capacidades dos conselhos territoriais de gestão do risco de 30 municípios do Norte de Santander, universidades, organismos de socorro, empresas prestadoras de serviços públicos, grêmios e líderes comunitários.

Palavras chave Gestão do risco, gestão da mudança climática, resiliência, sinergia

1. INTRODUCCIÓN :

La generación de lineamientos básicos para la estructuración de los planes territoriales para la gestión del riesgo de desastres con enfoque de gobernanza, cambio climático y alertas tempranas, se plantea como respuesta a las limitadas capacidades técnicas, institucionales y financieras para la gestión del cambio climático articulada a la gestión del riesgo de desastres por parte de los CTGRD derivada del hecho de que hay municipios altamente vulnerables a los efectos del cambio climático, lo cual tiene impactos en la coordinación interinstitucional, la formulación, implementación y seguimiento a políticas, programas y proyectos de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático. Este problema se expresa en 4 causas principales:

1. Poca articulación de las agendas de cambio climático y gestión del riesgo a nivel territorial en Colombia
2. Ausencia de conocimientos claros de parte de los coordinadores territoriales de gestión del riesgo en temas de adaptación y mitigación del cambio climático y la variabilidad climática
3. Falta de claridad de los roles de los consejos territoriales de gestión del riesgo en los nodos regionales de cambio climático
4. Bajas capacidades de los CTGRD para incorporar criterios de cambio y variabilidad climática en los Planes Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres.

2. MARCO TEÓRICO :

Como lo señala la UNGRD en su guía de incorporación de criterios de cambio climático y variabilidad climática los planes territoriales de gestión del riesgo de desastres (departamentales, municipales y distritales), se constituyen en instrumentos fundamentales para identificar, priorizar y caracterizar escenarios de riesgo, así como para definir los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos requeridos para ejecutar los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres

Los planes territoriales de gestión del riesgo se constituyen entonces en los instrumentos orientadores de la gestión del riesgo de desastres a nivel territorial, por lo cual, deberían privilegiar en los mismos la integración de aspectos hidrometeorológicos e hidroclimáticos asociada a la variabilidad y el cambio climático, en consonancia con los impactos derivados de ellos en el territorio colombiano.

La articulación y el fortalecimiento de capacidades de las diferentes entidades y actores claves, permitirá un mejor conocimiento, reducción y manejo de los diferentes escenarios de riesgo presentes en el territorio, donde se tenga como principio la resiliencia y corresponsabilidad.

El diplomado se dividió en 4 encuentros presenciales y trabajos independientes, para un total de 180 horas y las temáticas se dividieron en 4 líneas temáticas, que contienen los lineamientos para la estructuración de los PTGRD desde el enfoque propuesto. Ver figura 1. La estrategia metodológica y sistema de trabajo mediante el cual se desarrollará el programa del curso como se muestra en la figura 1.

- ✓ Sesiones magistrales para exponer los marcos conceptuales de los temas.
- ✓ Trabajos de investigación por parte de los estudiantes y sus respectivas socializaciones en el aula.
- ✓ Exposiciones programadas para los estudiantes.
- ✓ Estudios de casos concretos y situaciones problemáticas reales.
- ✓ Salidas de Campo

- ✓ Análisis comparativo con casos reales.

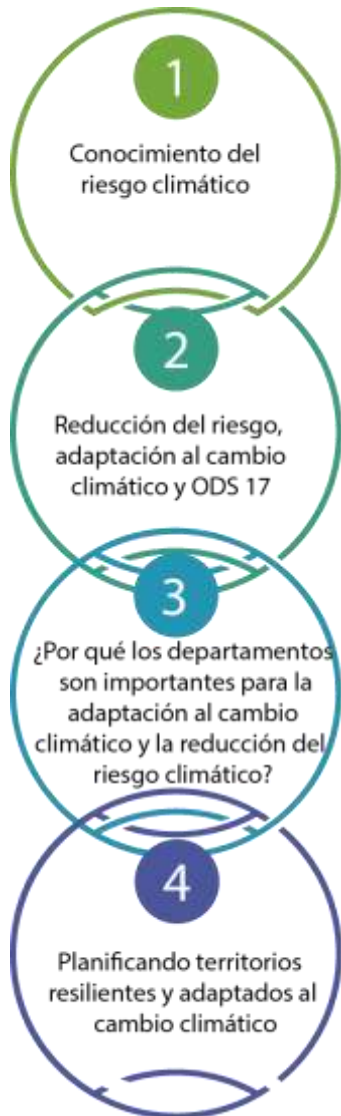


Figura 1: Líneas temáticas.

2.1 Línea 1: Conocimiento del riesgo climático. Ver Figura 2.



Figura 2: Línea temática 1

Las temáticas a tratar en esta línea integra las sinergias entre gestión de riesgos y gestión del cambio climático, Cambio climático y variabilidad climática, amenazas de origen hidrometeorológico e hidroclimático, análisis de vulnerabilidad frente al cambio climático: información nacional, métodos y análisis, el riesgo climático y la incertidumbre, el sistema nacional de información sobre gestión del riesgo y los sistemas de información sobre adaptación al cambio climático.

Entender el cambio climático como la "variación del estado del clima, identificable, por ejemplo, mediante pruebas estadísticas, en las variaciones del valor medio o en la variabilidad sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o periodos más largos" (Congreso Nacional de Colombia, 2018, p.3). donde se ven vinculados procesos internos naturales o externos o a cambios provocados por las actividades humanas que afectan la composición de la atmósfera, afectando la frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos e hidroclimáticos, que afectan los ecosistemas y la vida.

"La variabilidad climática se refiere a las variaciones en el estado medio del clima en todas las escalas temporales y espaciales más allá de fenómenos meteorológicos determinados" (PNCC, 2017).

2.1 Línea 2: Reducción del riesgo, adaptación al cambio climático y ODS 17. Ver Figura 3



Figura 3: Línea temática 2

En la estructuración de la línea 2 se articula el marco de Sendai y el Acuerdo de París, la intervención prospectiva y su relación con la adaptación al cambio climático, se contextualizan al territorio colombiano en el marco de la política nacional de cambio climático.

La armonización entre las diferentes agendas internacionales y nacionales, enfocadas a la acción climática, se enmarca en la política nacional de cambio climático, en concordancia con los ODS, donde la intervención prospectiva tiene un carácter determinante en su relación con la adaptación al cambio climático, desde la proyección de los diferentes escenarios de riesgo presentes en el territorio, donde se pueden plantear acciones de prevención, para reducir la vulnerabilidad de los elementos expuestos ante eventos extremos del clima, “La gestión del riesgo por cambio climático y la adaptación al Cambio Climático se centran por lo tanto en la reducción de la exposición y la vulnerabilidad y en aumentar la resiliencia a sus potenciales impactos adversos” IDEAM, PNUD, MADS (2016), las principales estrategias planteadas son:

“Estrategia colombiana de desarrollo bajo en

carbono, el Plan nacional de adaptación al cambio climático, la Estrategia nacional para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, el Plan nacional de gestión de riesgo de desastres, la Estrategia de protección financiera frente a desastres y la Estrategia nacional de financiamiento climático. la identificación de proyectos de adaptación en los instrumentos de planificación territorial y procesos de gestión financiera y aseguramiento en contexto de cambio climático”. PNCC (2014).

Estas estrategias planteadas corresponden a los procesos de alineación que se basan en el reconocimiento de actores claves e instrumentos de planificación con las posibles sinergias que se pueden generar entre ellos, con el fin de promover la acción por el clima y mejorar su capacidad de resiliencia y adaptación, “Una mayor resiliencia y capacidad de adaptación, en particular para los grupos más vulnerables, así como la importancia de que los ecosistemas funcionen, son cruciales para lograr resultados de desarrollo, como la seguridad alimentaria y el crecimiento económico” PNAD (2018). Las diferentes estancias responsables de realizar esta articulación son el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), el Sistema Nacional de Planeación (SNBP) y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD).

2.2 Línea 3: ¿Por qué los departamentos son importantes para la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo climático? Ver Figura 4.



Figura 4: Línea temática 3

Para la estructuración de la línea 3 se articula la identificación de los Roles y funciones de los departamentos en temas de adaptación, el papel de los consejos departamentales como apoyo y orientación para los nodos de cambio climático y la relación de los consejos departamentales con los instrumentos de planificación frente al cambio climático.

Los consejos departamentales para la gestión del riesgo de desastres tienen como principal función: “promover, asesorar y hacer seguimiento al desempeño de los planes de gestión del riesgo y estrategias de respuesta departamentales, distritales y municipales, deberán considerar las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la gestión del riesgo de desastres” Congreso Nacional de Colombia (2012). Desde la contextualización departamental del cambio climático, que parte del reconocimiento de los escenarios de riesgo hidrológicos e hidrometeorológicos, que desencadenan en fenómenos climáticos extremos, que resulten en la estimación de la exposición a amenazas, la sensibilidad y la capacidad adaptativa del territorio, que deben orientar el desarrollo regional desde escenarios de la resiliencia y adaptación al cambio climático, que se complementan con “la adecuada selección de medidas de adaptación al cambio climático, dependen del diagnóstico sobre el riesgo asociado al clima, lo cual permitirá incrementar la capacidad de adecuación a la severidad de la variabilidad climática” Corponor y Universidad Francisco de Paula Santander (2018).

2.3 Línea 4: Planificando territorios resilientes y adaptados al cambio climático. Ver Figura 5.

Para la estructuración de la Línea 4, se establece una hoja de ruta para la incorporación de cambio y variabilidad climática en los planes territoriales de gestión de riesgo, en diferentes etapas: aprestamiento, actualización, concertación, ejecución, monitoreo, evaluación y seguimiento y finalmente la implementación y análisis de resultados de la implementación de la hoja de ruta en territorios prioritarios.



Figura 5: Línea temática 4

El entorno propicio para la articulación de la Reducción del Riesgo de Desastres y la Adaptación al Cambio Climático, debe estar orientada desde la inclusión en el marco de las políticas y estrategias en las diferentes escalas territoriales, donde se realicen acuerdos institucionales para construir la capacidad necesaria, para que estos aspectos estén presentes en todas las etapas de la planificación, la elaboración de presupuestos, la implementación el monitoreo, la evaluación y el intercambio de conocimientos (IFRC, 2013).

2.4 Lineamientos para la estructuración de los planes municipales de gestión del riesgo

La Ley 1523 del 24 de Abril de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres fijó en el artículo

32 (2012) “los tres niveles de gobierno formularán e implementarán planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema nacional, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo,

reducción del riesgo y manejo del desastre, como parte del ordenamiento territorial y del desarrollo, así como para realizar su seguimiento y evaluación” y ha asumido la misión de promover las herramientas necesarias para optimizar el desempeño frente a la Gestión del Riesgo tanto de las entidades nacionales como territoriales.

En el desarrollo de las actividades de Conocimiento, la Unidad genera documentos guía para la Gestión del Riesgo, que ofrece los elementos básicos para la implementación de los procesos fundamentales de Conocimiento, Reducción del Riesgo y Manejo de Desastres por parte del Estado, el sector privado y la comunidad, actores que deben estar comprometidos en pro del desarrollo sostenible.

Como estructura del PMGRD se sugieren los siguientes componentes

2.4.1 Componente 1. Caracterización general de escenarios de riesgo

Describe las condiciones de riesgo del municipio, de manera general, e identifica medidas de intervención alternativas siguiendo el esquema de procesos de la gestión del riesgo. Corresponde a un componente de diagnóstico, donde posteriormente se priorizan los escenarios de riesgo relacionados a fenómenos hidroclimatológicos e hidrometeorológicos, ~~analizados desde los antecedentes~~, las causas y efectos, impactos a corto, mediano y largo plazo, la duración de los eventos extremos y la probabilidad de ocurrencia de los mismos.

2.4.3 Componente 2. Programático

Define el impacto o cambio que se espera introducir en el desarrollo del municipio, los resultados que se deben obtener para lograr ese cambio y las acciones concretas que se deben ejecutar para lograr los

resultados propuestos, definiendo alcances, responsables y costos entre otros aspectos.

2.4.2 Componente 3. Ejecución, seguimiento y actualización del plan

Las acciones a ser formuladas en el marco del PMGRD son acciones concretas, priorizadas por el CMGRD que apuntan a resolver problemas y/o suplir necesidades y/o potenciar capacidades en el marco de escenarios específicos de riesgo. Problemas que no son resueltos a través del simple desempeño misional de los actores del desarrollo y por lo que justo surge la necesidad de actuar como sistema.

Desde la guía para la integración de la variabilidad climática con la gestión del riesgo de desastres a nivel territorial de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (2018), se identifican 4 pasos: el aprestamiento, que corresponde a la planificación inicial de la actualización del PMGRD, desde el dimensionamiento y gestión de los recursos técnicos, lógicos, institucionales y económicos necesarios, desde la revisión de las capacidades que posee el municipio y la identificación de la información base, la actualización del PMGRD, la concertación y adopción del PMGRD, la ejecución de medidas de intervención del PMGRD y la evaluación y seguimiento del PMGRD

3. RESULTADOS:

El diplomado “Lineamientos para la estructuración de planes territoriales para la gestión del riesgo de desastres con enfoque de gobernanza, cambio climático y alertas tempranas” presenta como resultados más relevantes, el fortalecimiento de capacidades en el conocimiento sobre riesgo climático en los diferentes consejos territoriales de gestión del riesgo de Norte de Santander, a partir de la revisión de aspectos técnicos y legales específicos de la gestión del cambio climático en Colombia, diplomado pionero a nivel nacional, con el apoyo de la Unidad Nacional para la Gestión del

Riesgo de Desastres (UNGRD), Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD) y el Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático con apoyo del Fondo Verde del Clima, con el potencial de ser replicado a nivel nacional, en los diferentes CTGRD.

Capacitación a 130 actores claves en la gestión del riesgo de desastres en Norte de Santander, entes territoriales, corporación autónoma regional CORPONOR, organismos de socorro, entidades prestadoras de servicios públicos, Universidad de Pamplona, Universidad Francisco de Paula Santander, con presencia de docentes y estudiantes, gremios y líderes comunitarios, de 30 municipios que pertenecen a las cuencas Pamplonita, Zulia, Chitagá, Algodonal, Táchira y Tibú, mediante la estructuración de rutas metodológicas para la incorporación de criterios de adaptación al cambio y variabilidad climática en PTGRD, concertadas y aplicadas por los participantes del diplomado, en la revisión y ajuste de los PMGRD, del municipio al que pertenecen, donde se realizó la revisión y ajuste de 20 Planes Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres con enfoque de gobernanza, cambio climático y alertas tempranas.

Brinda una visión municipal actual y sistémica de la Gestión del Riesgo de desastres de los 30 municipios participantes, con su visión prospectiva ante los diferentes escenarios de cambio climático, que consolida la visión departamental de Norte de Santander ante la Gestión del Riesgo y Gestión del Cambio Climático.

4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES :

La implementación de lineamientos para la estructuración de planes territoriales para la gestión del riesgo de desastres con enfoque de gobernanza, cambio climático y alertas tempranas, centra la orientación de los PMGRD, como principal instrumento para la armonización de estas normativas, desde los escenarios de cambio climático, su adaptación y la acción climática, desde la identificación y caracterización de sus diferentes escenarios de riesgo, con una visión prospectiva de la gestión del riesgo y de la gestión del cambio climático, colectiva y en articulación con los diferentes actores claves del municipio con la finalidad de consolidar territorios resilientes y adaptados al cambio climático.

Los PTGRD son el principal instrumento de planificación para armonizar la gestión del riesgo y la gestión del cambio climático en las diferentes escalas, departamental y municipal, desde la generación de sinergias entre los diferentes actores claves del territorio, entes territoriales, organismos de socorro, universidades, empresas prestadoras de servicios públicos y líderes comunitarios.

La generación de sinergias desde la articulación de los diferentes actores claves presentes en el territorio, como entes territoriales, universidades, CAR, líderes comunitarios, desde el fortalecimiento de las capacidades propias de los municipios, es la clave para la incorporación de la Reducción del Riesgo de Desastres y la Adaptación al Cambio Climático, donde el ordenamiento territorial y el desarrollo desde una visión local y regional, se enfocan a la resiliencia climática y a la fortalecer la capacidad adaptativa territorial.

5. REFERENCIAS:

- Congreso Nacional de Colombia (2012) Ley 1523 de abril de 2012. Bogotá D.C. Colombia.
- Congreso Nacional de Colombia. (2018). Ley 1931 27 de julio de 2018. Bogotá D.C. Colombia
- Coponor y Universidad Francisco de Paula Santander (2018) Plan Integral de Cambio Climático departamento Norte de Santander PIGCCNDS.
- IDEAM y PNUD (2016) Análisis de Vulnerabilidad y Riesgo por Cambio Climático en Colombia.
- IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. (2017). Acciones de Educación, Formación y Sensibilización de Públicos en Cambio Climático en Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Bogotá D.C., Colombia.
- IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. (2015). Nuevos Escenarios de Cambio Climático para Colombia 2011-2100 Herramientas Científicas para la Toma de Decisiones – Enfoque Nacional - Regional: Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático.
- IDEAM, PNUD, MADS. (2010). Estrategia Nacional de Educación, Formación y Sensibilización de Público sobre Cambio Climático.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017) Política Nacional de cambio climático, documento para tomadores de decisiones
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD (2018) Guía Técnica para la Variabilidad Climática con la Gestión del Riesgo de Desastre a Nivel Territorial.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo. (2017) Circular 019 10 de abril de 2017. Bogotá D.C. Colombia.
- PNAD (2018). Alineación para avanzar en el desarrollo resiliente al clima
- International Federation Red Cross (2013). Mainstreaming DRR and CCA – a practitioner’s guide. Suiza.