

**LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN LA CONFORMACIÓN Y
FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN
DE DESASTRES EN EL MUNICIPIO DE LA FLORIDA UBICADO EN LA
ZONA DE ALTO RIESGO POR LA INCIDENCIA DEL VOLCÁN
GALERAS (ESTUDIO DE CASO)**

**ANNA PAHOLA ROSERO NARVÁEZ
JULIANA RUIZ GUERRERO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA
SAN JUAN DE PASTO
2005**

**LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN LA CONFORMACIÓN Y
FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN
DE DESASTRES EN EL MUNICIPIO DE LA FLORIDA UBICADO EN LA
ZONA DE ALTO RIESGO POR LA INCIDENCIA DEL VOLCÁN
GALERAS (ESTUDIO DE CASO)**

**ANNA PAHOLA ROSERO NARVÁEZ
JULIANA RUIZ GUERRERO**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar el título
de Sociólogas**

Asesora:

**GLORIA MARÍA RIVAS DUARTE
Socióloga**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA
SAN JUAN DE PASTO
2005**

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado, son responsabilidad del autor”

Artículo 1 del acuerdo No 324 de octubre 11 de 1.966, emanado del honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

San Juan de Pasto, mayo de 2005

DEDICATORIA

A Dios por ser la luz que siempre me ha mostrado el camino.

A mis padres y mi hermano por haberme bendecido con su amor y con su apoyo incondicional en cada proyecto que he emprendido.

A mi tía Amparito porque siempre fue una voz de aliento, sé que desde el cielo me acompaña en esta alegría.

A la Mona porque sin su amistad, paciencia y camaradería habría sido imposible realizar este propósito.

A Giovanni por ser un amigo y un extraordinario cómplice.

Y a todas y a todos los amigos que nos acompañaron en este proceso.

Gracias!

Juliana

DEDICATORIA

A Dios por ser la fuerza que siempre me acompaña.

A mis padres por ser mi constante apoyo y a quienes les debo todos los éxitos de mi vida, gracias por creer en mí.

A mis hermanas por la confianza y comprensión que han depositado en mí.

A David, por ser ese pequeño motor que me impulsa con su amor.

A Milton, por ser la persona incondicional con la que siempre he podido contar.

A Juliana, gracias por haber compartido conmigo esta experiencia ya que sin ella este propósito nunca se habría cumplido.

Y a todas aquellas personas y amigos que nos acompañaron y nos dieron fuerza para continuar.

Gracias!

Anna Pahola.

AGRADECIMIENTOS

Al Programa de Sociología por estos cinco años de aprendizaje continuo y por su valioso aporte al desarrollo regional.

A la Profesora Gloria María Rivas Duarte, por haber aceptado ser la guía de esta investigación, por su vocación social y dedicación.

Al Profesor Luis Alberto Martínez Sierra, por haber aceptado ser Jurado y por su valioso concepto que encaminó esta investigación.

Al Profesor Carlos Santa María, por aceptar ser jurado, y por ser la persona que impulsó las prácticas en desarrollo comunitario abriendo nuevos espacios para el quehacer sociológico.

A María Isabel Santacruz, Por el interés y entusiasmo que le imprimió a este proceso en el momento en el que más lo necesitábamos.

Al Arquitecto Alejandro Erazo Paz, por la amistad que nos brindó, por su colaboración incondicional dentro del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres y por el empeño demostrado.

A la administración municipal y a la comunidad de La Florida, por haber permitido desarrollar este trabajo.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	22
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	23
1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	23
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	24
1.3 JUSTIFICACIÓN	24
1.4 OBJETIVOS	26
1.4.1 Objetivo general	26
1.4.2 Objetivos específicos	26
2. MARCO REFERENCIAL	27
2.1 ANTECEDENTES	27
2.2 MARCO CONTEXTUAL	29
2.2.1 Municipio de la Florida	31
2.3 AMENAZAS NATURALES Y ANTRÓPICAS DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA	40
2.3.1 Reactivación del Volcán Galeras	43
2.4 MARCO CONCEPTUAL	58
2.5 MARCO LEGAL	69
2.5.1 Constitución Política de Colombia de 1991	69
2.5.2 Ley 99 de 1993	69

2.5.3 Decreto 919 de 1989	70
2.5.3.1 Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres	70
2.5.3.2 Comité Local de Prevención y Atención de Desastres	71
3. METODOLOGÍA	74
3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	74
3.2 POBLACIÓN	75
3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	76
3.4 PROCEDIMIENTO O DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	87
4. EVALUACIÓN DEL ACCIONAR DEL CLOPAD EN EL EMPODERAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN LA PREVENCIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA	89
4.1 FUNCIONES DEL CLOPAD	94
4.2 FUNCIONES DEL ALCALDE MUNICIPAL	96
4.3 ACTIVIDADES DEL CLOPAD	99
4.4 PLAN LOCAL DE EMERGENCIAS Y CONTINGENCIA DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA	102
4.5 GOBERNABILIDAD Y DESCENTRALIZACIÓN	105
5. NIVEL DE CONOCIMIENTO SOBRE EL CLOPAD, GRADO DE PARTICIPACIÓN Y CAPACIDAD DE RESPUESTAS ANTE LAS EMERGENCIAS QUE POSEE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA	109
5.1 ORGANIZACIONES SOCIALES Y DE BASE PRESENTES EN EL	109

MUNICIPIO DE LA FLORIDA	
5.2 NIVEL DE CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN SOBRE EL CLOPAD	111
5.3 PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN EL ACCIONAR DEL CLOPAD	114
5.4 CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA ANTE LOS DESASTRES	120
6. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CLOPAD POR MEDIO DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA	127
6.1 ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA	128
6.1.1 Nivel Institucional	128
6.1.1.1 Objetivo	128
6.1.1.2 Canales	130
6.1.2 Nivel Comunitario	131
6.1.2.1 Objetivo	131
6.2 ESTRATEGIAS	132
6.3 MECANISMOS	134
6.3.1 Nivel Institucional	134
6.3.2 Nivel Comunitario	134
6.4 VIABILIDAD DE LA PROPUESTA	135
7. CONCLUSIONES	137
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Corregimientos y veredas pertenecientes al municipio de La Florida	38
Cuadro 2. Tipo y número de organizaciones sociales y de base existentes en el municipio de La Florida	109

LISTA DE FIGURAS

	pág
Figura 1. Panorámica del volcán Galeras	30
Figura 2. Parque Central del municipio de La Florida	32
Figura 3. Sector rural del municipio de La Florida	33
Figura 4. Ubicación del municipio de La Florida en el departamento de Nariño	35
Figura 5. División política del municipio de La Florida	39
Figura 6. Fumarola arrojada por el volcán Galeras en su reactivación	43
Figura 7. Mapa de amenaza del volcán Galeras	45
Figura 8. El cementerio de La Florida afectado por las cenizas del volcán	46
Figura 9. La vegetación afectada por las cenizas del volcán	52
Figura 10. Fuentes de agua contaminadas por la ceniza	54
Figura 11. Enorme fumarola lanzada por el volcán Galeras	56
Figura 12. Conformación del Sistema Nacional	90
Figura 13. Coordinador del CREPAD	91
Figura 14. Conformación del Comité Local	93
Figura 15. Miembros del CLOPAD en el taller	100
Figura 16. Rector del colegio San Bartolomé	102
Figura 17. Plan Local de Emergencia y Contingencia PLEC	104
Figura 18. Descentralización en el municipio de La Florida	107
Figura 19. Participantes del taller comunitario	112

Figura 20. Grupos de trabajo en el taller comunitario	113
Figura 21. Líder comunitario entrevistado	116
Figura 22. Líder comunitario entrevistado	117
Figura 23. Funciones y valores del líder comunitario	119
Figura 24. Habitantes del municipio de La Florida conviven con el Galeras	121
Figura 25. Los tapabocas como única respuesta ante la emisión de ceniza	123
Figura 26. Algunas coplas resultado del taller comunitario	124
Figura 27. Algunos acrósticos resultado del taller comunitario	125
Figura 28. Propuesta metodológica	129
Figura 29. Pasos para la participación comunitaria	133

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Actividades del CLOPAD según el decreto 919 de 1989	145
Anexo B. Evaluación de una actividad concreta	149
Anexo C. Cuestionario por grupos ¿Estamos preparados para enfrentar el riesgo?	150
Anexo D. Lista de tareas	151

GLOSARIO

ACTORES SOCIALES: son todas aquellas personas, grupos, organizaciones e instituciones que desarrollan acciones para modificar el riesgo. Estos actores están presentes e involucrados tanto en los procesos relacionados con la vulnerabilidad, la prevención y mitigación, y las políticas respecto a ésta, como también en aquellos procesos relativos a la respuesta, cuando los desastres han ocurrido.

AMENAZA: definida como la probabilidad de ocurrencia de un evento potencialmente desastroso durante cierto periodo de tiempo en un sitio dado.

AMENAZAS NATURALES: son aquellas que tienen su origen en la dinámica propia del planeta tierra, que es un organismo dinámico y en permanente transformación. Normalmente, los seres humanos no intervienen en la ocurrencia de estos fenómenos, ni tampoco se cuenta con la capacidad práctica de evitar que se produzcan. Según su origen, las amenazas naturales se clasifican en geológicas e hidrometeorológicas o climáticas.

AMENAZAS ANTRÓPICAS: son aquellas que se expresan a través de fenómenos que parecerían ser producto de la dinámica terrestre, pero que en su ocurrencia o agudización de sus efectos interviene la acción humana. Se podría definir las amenazas antrópicas como la reacción de la naturaleza frente a la acción humana perjudicial para los ecosistemas.

AUTOGESTIÓN: consiste en la reunión de personas y recursos particulares para la consecución de soluciones a aspiraciones comunes.

CAPACITACIÓN: proceso de aprendizaje y formación fundamental para que el proceso de participación y desarrollo comunitario produzca los resultados esperados.

CLIENTELISMO: sistema de protección y amparo con que los poderosos patrocinan a quienes se acogen a ellos a cambio de su sumisión y de sus servicios.

COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES: lo conforman entidades públicas, privadas y comunitarias; su presidente es el Alcalde. Es el organismo que debe desarrollar en el municipio actividades tendientes al logro de los objetivos y propósitos del Sistema Nacional. Su vía de acción es hacia el nivel regional, teniendo en cuenta que su punto de enlace con el Gobierno Nacional es el departamento.

COMITÉ REGIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES: constituye el organismo directivo intermedio del Sistema Nacional, tiene la responsabilidad sobre las actividades de prevención, atención y recuperación necesarias a nivel departamental y sobre la promoción, fomento, apoyo y coordinación de estas actividades con los niveles locales.

DESARROLLO SOSTENIBLE: término aplicado al desarrollo económico y social que permite hacer frente a las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

DESASTRE: es una ocasión de crisis y estrés social, observable en el tiempo y el espacio, en que sociedades o sus componentes (comunidades, regiones, etc) sufren daños o pérdidas física y alteraciones en su funcionamiento rutinario. Tanto las causas como las consecuencias de los desastres son producto de procesos sociales que existen en el interior de la sociedad.

DESCENTRALIZACIÓN: traslado de responsabilidades, funciones, servicios y recursos acordes del orden nacional al municipal, busca la transferencia de autoridad en la planificación pública, la administración y la toma de decisiones de niveles altos a niveles de gobierno más bajos.

EMERGENCIA: estado de perturbación parcial o total de un proceso o actividad y que para su control se requiere de la ayuda interna organizada o externa especializada, y la cual podría poner en peligro la vida humana, el ecosistema, el medio ambiente, la economía, etc.

EMPODERAMIENTO: es la toma de conciencia de las propias capacidades y potencial de influir en nuestro entorno. El empoderamiento es algo más que el acceso a la toma de decisiones; es un proceso que necesita de la auto-percepción, auto-reconocimiento y auto-valorización de las capacidades, pero también del derecho a tener derechos, a iniciar cambios.

GESTIÓN DEL RIESGO: se da cuando los actores sociales de una localidad o lugar tienen la capacidad y la posibilidad para transformar los riesgos, actuando directamente sobre las causas que los producen. Esta gestión se consolida a través de la implementación de mecanismos encaminados a mitigar, reducir, y prevenir la ocurrencia de los desastres de manera efectiva.

INFORMACIÓN: conocimiento de las opciones, las formas y procedimientos que manejan los individuos, hogares y comunidades expuestos a algún tipo de riesgo. La información disponible, cuando es oportuna, pertinente y veraz puede contribuir a atenuar los efectos de cambios que afectan a los grupos expuestos, por ejemplo, en el caso de una inundación u otro tipo de desastre natural.

INTEGRACIÓN: es un proceso social, en el que los actores juegan un importante papel, conservando los modos aceptados de ser y obrar, haciendo con esto que persista la estructura como tal.

LÍDER: es aquel que por la fuerza de sus ideas, carácter, talento, voluntad y habilidad administrativa, es capaz de inspirar y dirigir a los demás hacia el logro de unos objetivos. Éste aparece como consecuencia de las necesidades de un grupo y de la naturaleza de la situación en la cual dicho grupo actúa.

MITIGACIÓN: equivale a reducción de la vulnerabilidad, a eliminar o reducir en lo posible esa incapacidad de la comunidad para absorber, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en el ambiente, a reducir su impotencia frente al riesgo, ya sea éste de origen humano o natural, a hacerla más flexible, más autónoma, más dueña de su relación con el ambiente.

MUNICIPIO: unidad básica de la administración territorial. El Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas, entre las cuales las más importantes tienen una base territorial que suelen gozar de autonomía para la gestión o administración de sus respectivos intereses.

PARTICIPACIÓN: la participación debe ser visualizada y organizada como un proceso permanente de formación de opiniones, dentro del seno de los grupos de trabajo y organismos intermedios, en torno a todos los problemas de interés común, a medida que éstos vayan surgiendo y requieran de soluciones, es decir de decisiones.

PLAN DE EMERGENCIA: definición de políticas, organización y métodos que indican la manera de enfrentar una situación de emergencia o desastre, en lo general y en lo particular, en sus distintas fases.

PLAN DE CONTINGENCIA: contiene los procedimientos para la pronta respuesta en caso de presentarse un evento específico.

PLAN NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES: orienta las acciones del Estado y de la sociedad civil para la prevención y mitigación de riesgos, los preparativos para la atención y recuperación en caso de desastre, contribuyendo a reducirle riesgo y al desarrollo sostenible de las comunidades vulnerables ante los eventos naturales y antrópicos.

PREVENCIÓN: se define como el conjunto de actividades que conducen a minimizar los efectos destructivos y disruptivos y la magnitud, intensidad y duración de un desastre.

RENTISMO: consiste en el usufructo de facto, por grupos poderosos, de su privilegiada posición en la estructura política y económica del país, para la

satisfacción egoísta y excluyente de intereses propios a costa de los intereses del resto de la población.

RIESGO: corresponde al producto de la amenaza más la vulnerabilidad, por lo tanto la evaluación del riesgo natural de una población implica determinar cada una de las amenazas a las cuales está sometido cada uno de sus componentes. Existe la posibilidad de reducir o mitigar el riesgo si se disminuye la amenaza.

SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES: conjunto de entidades públicas y privadas a nivel nacional que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas de prevención y manejo de desastres a través de Comités Regionales y Locales.

SOLIDARIDAD: es la capacidad de actuación unitaria de los miembros de una colectividad o grupo social, denota un alto grado de integración y estabilidad interna, es la adhesión ilimitada y total a una causa, situación o circunstancia, que implica asumir y compartir por ella beneficios y riesgos.

VULNERABILIDAD: es la incapacidad de una comunidad o de un ecosistema, para absorber sin traumatismos los efectos de un determinado fenómeno externo o proveniente de su propio interior, y que por esa misma razón se convierte en una amenaza para el ecosistema o comunidad.

RESUMEN

Es de vital importancia reforzar el poder de la organización comunitaria para cambiar sus propios modos de vida y ser parte activa del proceso dirigido al desarrollo de una cultura de la prevención y de la gestión local del riesgo, sobre todo teniendo en cuenta los considerables niveles de vulnerabilidad a los que está expuesto el municipio de La Florida, especialmente por la amenaza que representa la cercanía del volcán Galeras.

El objetivo del presente estudio es evaluar el papel que ha desempeñado la organización comunitaria en la conformación y fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, ubicado en zona de alto riesgo por incidencia del volcán Galeras. Para cumplir con esta finalidad se evaluó el accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres y el empoderamiento que posee la organización comunitaria de la gestión del riesgo.

Se consolidó una propuesta metodológica para el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres por medio de la participación comunitaria, con el fin de insertar la cultura de la prevención en la cotidianidad de los habitantes de este municipio y así propiciar en la organización comunitaria una verdadera gestión local del riesgo.

ABSTRACT

It is of vital importance reinforcing the communitarian organization strength, in order to change its own modus vivendi and to be an active part of the process, addressed to the conquering of the development of a prevention and local management risk culture, above all, bearing in mind the serious vulnerability levels the municipality of La Florida is exposed to, mainly due to the constant threat the Galeras volcano represents.

This speech's main goal is of evaluation the play – rol the communitarian organization has carried out regarding the formation and creation of the Disasters and Prevention Local Committee in this town, which is located in a high red zone for the situation above mentioned. In order to fulfill this objective, the committee's course of action and empowerment philosophy were evaluated.

A methodological proposal was materialized for the strengthening of the Disasters and Prevention Local Committee thorough communitarian active participation, with the purpose of implementing this prevention values in the inhabitant's daily lives bringing a real risk management to reality in this ward.

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país que cuenta con un Sistema Nacional de Prevención y Atención de desastres, cuya expresión básica se da en cada uno de los municipios del país, es allí, donde se debe contar con Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres funcionales y con organizaciones comunitarias empoderadas; decididos a trabajar no solo en la atención de emergencias sino en la gestión del riesgo.

Es claro entonces, que la gestión del riesgo no debe ser un componente aislado sino una dimensión integral e inherente al desarrollo sostenible del departamento, basada en un proceso participativo institucional y comunitario, cuya gran prioridad se enfoca hacia el mejoramiento de la calidad de vida.

La nueva dinámica en la que se introdujo el país a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, y particularmente todo el marco normativo, insta a las autoridades y a los ciudadanos a mirar el medio ambiente, la prevención y reducción de riesgos, como un medio a través del cual se construye el verdadero desarrollo regional y territorial. Así mismo, es factor determinante para alcanzar mediante la participación ciudadana y comunitaria un proceso de gestión local del riesgo, que vaya más allá de una simple especulación teórica y se convierta en un verdadero espacio de construcción proactiva de las acciones y medidas que posibiliten la reducción de los riesgos ambientales.

El presente estudio pretende develar el papel que ha desempeñado la organización comunitaria en la conformación y fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres en el municipio de La Florida. Este propósito se logrará mediante una evaluación concienzuda, tanto del accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, como del empoderamiento que posee la organización comunitaria en la prevención del riesgo, la cual como grupo de apoyo atiende las labores preventivas de atención directa y de gestión ante el riesgo y los posibles desastres.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La población ubicada en los municipios que conforman la Circunvalar al volcán Galeras, se encuentra en una situación de alto riesgo, por la actividad sísmica de origen volcánico y tectónico. La primera se debe a la presencia del volcán Galeras, el cual a través de su actividad constante ha construido su edificio volcánico con depósitos descomunales de cenizas, lavas, brechas volcánicas y flujos de lodo. La segunda tiene relación con el intrincado sistema de fallas propio de Los Andes del sur. En estas zonas de rupturas donde el material no soporta las presiones por el empuje de las placas tectónicas, son comunes algunos movimientos que equivocadamente son atribuidos al volcán. De esta forma, tanto el volcanismo como el tectonismo convierten a la zona de estudio en un lugar de alto riesgo aumentando la vulnerabilidad socio – ambiental del área y de sus habitantes.

Por otra parte, existe una normatividad que obliga al Estado a velar por la población en cuanto a las emergencias, más específicamente en el Decreto No. 919, de 1989, en el cual se habla de la creación por ley de los Comités tanto Regionales como Locales de Prevención y Atención de Desastres, también clarifica cómo y quiénes deben conformarlos y las funciones que deben asumir.

Según informe del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres de la Gobernación de Nariño de abril de 2004, en el departamento, 25 municipios han reestructurado sus Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres cumpliendo con el requisito legal, sin embargo, se ha detectado el deficiente funcionamiento de los mismos.

Sobre los Comités Locales de Emergencia, Omar Darío Cardona quien se desempeñó como director general de la Dirección Nacional de Prevención y Atención de Desastres de Colombia afirma:

Es muy probable que en muchos municipios no existan o sólo existan formalmente [...] la mayoría de los cuales sólo existen de una manera formal, cuentan con escasos recursos técnicos, humanos y financieros, su coordinador es prácticamente el Alcalde y sólo se reúnen en caso de desastre ¹

¹ CARDONA, Omar Darío. El Sistema Nacional de Colombia. En: Estado, manejo y gestión de los desastres en América Latina. LA RED. Bogotá. Tercer Mundo Editores, 1996. p 291 – 292

Los Comités Locales de Prevención y Atención de desastres deben ser entidades de vital importancia en los gobiernos de cada municipio, ya que son el organismo que deben desarrollar en los municipios actividades tendientes a garantizar el bienestar y la seguridad colectivos.

La comunidad no está exenta de responsabilidad en el tema del riesgo y prevención y atención de desastres, por el contrario es un agente importantísimo que debe asumir su papel autogestor ya que es un derecho pero también un deber como ciudadano. En el departamento de Nariño al igual que en los Comités, la comunidad tampoco ha sido operativa en la gestión del riesgo y aunque por democracia ella puede y debe participar no lo ha hecho. Gustavo Wilches – Chaux en su ensayo Los derechos de las personas y comunidades afectadas por los desastres, hace claridad en el rol que tiene la comunidad y la ciudadanía frente a los desastres y le da vital importancia al derecho a la participación, a la autogestión y a la prevención, es decir, la comunidad tiene derecho a que la institución le brinde estabilidad y cobijo, pero también tiene el deber y el poder de inmiscuirse en estos procesos.

La importancia que debe tener la comunidad en procesos de prevención y la situación actual en que se encuentran los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres, conducen al planteamiento del problema de investigación, ya que por la falta de comunicación entre éstas dos partes no se han llevado a cabo verdaderos procesos de prevención y gestión de desastres.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuál ha sido el papel que ha desempeñado la organización comunitaria en la conformación y el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres en el municipio de La Florida, ubicado en la zona de alto riesgo por la incidencia del volcán Galeras?

1.3 JUSTIFICACIÓN

La presente investigación nace de la práctica académica en la asignatura de Desarrollo Comunitario que se realizó en el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, adscrito a la Secretaría de Gobierno de la Gobernación de Nariño, en el año 2003, en la cual se evidenció el fraccionamiento que existe entre el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres y la organización comunitaria. Igualmente se identificaron debilidades institucionales al interior de los Comités tales como, el poco interés por parte de la administración por reestructurarlos y conformarlos adecuadamente, la escasa información que poseen los miembros que los conforman y el desconocimiento de las actividades que deben realizar, éstos fueron los hechos que motivaron la investigación.

El abordaje de esta temática se convierte en un estudio novedoso, ya que aunque existen estudios sobre la zona, éstos han sido llevados a cabo especialmente desde lo técnico y no desde lo social; es así como se pretende dentro del desarrollo comunitario, comprender el papel y empoderamiento de la organización comunitaria en la gestión local del riesgo a través del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.

A partir del trabajo realizado en el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres se constató que en su intervención prevalece el enfoque coyuntural y asistencialista, dejando de lado las medidas preventivas y la cultura del riesgo. Por esta razón se busca que el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres incorpore ineludiblemente a las organización comunitaria, las personas, sus voluntades, sus ideas, su creatividad, y también sus esperanzas. Los desastres deben ser interpretados como un momento de reivindicación de las políticas gubernamentales, en donde la participación social adquiere un rol protagónico y no sea un mero receptor de decisiones unilaterales.

Uno de los aportes más significativos de la investigación es la reivindicación del papel protagónico que debe tener la organización comunitaria. Su importancia está en que una verdadera labor preventiva ante los desastres la incluya, ésta organización debe ubicarse en, para y con la comunidad, si la comunidad no participa, la organización propiciada por entes exteriores no progresa o se disuelve al carecer de identificación con ella. Por el contrario, cuando la comunidad participa activamente, aprende y toma conciencia de la importancia de las medidas preventivas, pero ésta no logrará desarrollar una verdadera organización sin la concientización de sus miembros. Una comunidad activa y bien organizada podrá tomar las medidas preventivas necesarias y por ende, responder acertadamente a una situación de emergencia.

Con la reactivación del volcán Galeras del 21 de julio de 2004, la investigación cobra mayor importancia debido a que la situación de emergencia afectó de manera directa a las comunidades de los municipios con más influencia del Volcán, especialmente al municipio de La Florida por la emisión permanente de cenizas y gases. Este hecho develó la falta de organización y educación por parte de la comunidad para afrontar el riesgo, así mismo quedó demostrada la debilidad institucional manifiesta en la inoperatividad y falta de procesos preventivos de los Comités de emergencia, tanto a nivel regional como local.

La organización de la comunidad y la participación activa de ésta en la gestión local del riesgo tiene el propósito de trabajar para proteger y recuperar el patrimonio cultural, natural y social adquiriendo con ello un mayor sentido de pertenencia de su espacio.

La gestión local para situaciones de desastre no es un trabajo de escritorio, sino un proceso que requiere integrar las instituciones con la organización comunitaria

con un espíritu de negociación y concertación, un proceso de gestión local del riesgo que vaya más allá de una simple especulación teórica y se convierta en un verdadero espacio de construcción proactiva de las acciones y medidas que posibiliten la reducción de los riesgos ambientales.

Se pretende cimentar una propuesta metodológica para el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres por medio de la participación comunitaria que pueda ser utilizada tanto por sus miembros como por investigadores sociales, líderes y dirigentes de la comunidad. Se espera que este trabajo sea punto de partida y los aportes puedan aplicarse en beneficio de las comunidades estudiadas.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo general. Evaluar el papel que ha desempeñado la organización comunitaria en la conformación y el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres en el municipio de La Florida, ubicado en zona de alto riesgo por la incidencia del volcán Galeras.

1.4.2 Objetivos específicos

- Evaluar el accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres en el empoderamiento de las organizaciones comunitarias en la prevención del riesgo.
- Establecer los niveles de conocimiento e información que la organización comunitaria posee sobre el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, sus funciones, actividades, proyectos y metas.
- Establecer el grado de participación de la organización comunitaria en accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- Indagar la capacidad de respuesta que posee la organización comunitaria para afrontar el riesgo.
- Elaborar una propuesta metodológica para el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres por medio de la participación comunitaria.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 ANTECEDENTES

En el departamento de Nariño se han llevado a cabo investigaciones que se enmarcan en la problemática de los desastres, estudios que han abierto el espacio para discutir esta temática desde las ciencias sociales y ubicarla como un problema no solo natural sino también comunitario. Estos estudios son:

- “VULNERABILIDAD SOCIAL INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS PARA LA EVALUACIÓN”.

Investigación realizada según convenio en el año 2001 entre Ingeominas y la Universidad de Nariño, elaborada por las Magister Gertrudis Quijano Segura y Gloria Maria Rivas Duarte.

El trabajo tiene como finalidad construir unos instrumentos metodológicos para la evaluación de la vulnerabilidad social que puedan ser utilizados tanto por los investigadores sociales como por líderes y dirigentes de la comunidad. El estudio es resultado de la experiencia directa con las comunidades de Mapachico, Genoy y la Comuna 3 del Municipio de Pasto. Fue una oportunidad para confrontar el acervo científico académico con la comunidad.

Los Objetivos Generales del estudio son:

- Construir los instrumentos metodológicos para la evaluación de la vulnerabilidad social para la evaluación del riesgo del volcán Galeras.
- Evaluar la Vulnerabilidad Social para la evaluación del riesgo del Volcán Galeras.

El estudio permitió concluir que en las comunidades de Mapachico, Genoy y la Comuna 3, factores como el atraso de la economía, la deficiente prestación de servicios públicos, el crecimiento de la población, el desorden urbano, la ausencia de organización comunitaria, el bajo nivel de escolaridad, el desconocimiento de las amenazas naturales a las que están expuestas y los vicios burocráticos en la administración pública, entre otros, se convierten en problemas que acentúan la vulnerabilidad social de estos tres sectores de la ciudad de San Juan de Pasto.

- “PREVENCIÓN DE DESASTRES NATURALES Y ANTRÓPICOS EN EL TRAYECTO PASTO – GENOY”.

Investigación realizada por Claudia Marina Enríquez Navas, Geógrafa de la Universidad de Nariño, por medio de una pasantía realizada en el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Pasto en el año 2000.

El objetivo principal del estudio es la implementación de la variable prevención en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, la prevención deberá ser incluida además en la elaboración de los planes de Emergencia y Contingencia de cada localidad.

El estudio permitió concluir que los programas de prevención son realmente efectivos, cuando desde un comienzo se involucra la población, en la identificación de riesgos, pretendiendo que la prevención se incorpore a la cultura, para que las actitudes asumidas por la comunidad perduren en el tiempo. Se busca mantener un seguimiento constante de las estrategias de prevención y cumplir con las promesas que las instituciones realizan a la comunidad, ya que es la forma esporádica e inconsciente con que muchas entidades afrontan el manejo del riesgo la que en vez de minimizar la vulnerabilidad la aumenta, porque contribuye a fomentar la desconfianza e incredulidad en el Estado.

- “EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS EN ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE DESASTRES, IMPLEMENTADAS POR EL CLOPAD EN EL SECTOR SUBURBANO DE ANGANOY Y LA VEREDA SAN CAYETANO, CORREGIMIENTO DE MAPACHICO, MUNICIPIO DE PASTO DEPARTAMENTO DE NARIÑO”.

Diplomado realizado en el año 2001 por René Alexander Hoyos Guevara y Maricruz Arellano Murillo, Sociólogos de la Universidad de Nariño.

El objetivo general es el de evaluar las políticas de atención y prevención de desastres ejecutadas por el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres en el sector suburbano de Anganoy y San Cayetano sector rural del corregimiento de Mapachico.

En este trabajo se concluyó que el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de Pasto, no cuenta con una política clara ni con una coordinación entre otras instituciones encargadas de aplicar planes de acción y estrategias, relacionadas con prevención y atención de desastres, hecho que ocasiona en la comunidad desinformación y confusión a la hora de actuar, que le impide organizarse en grupos que lidere la gestión del riesgo.

- “EDUCACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE DESASTRES NATURALES: CULTURA DEL RIESGO”: CASO VOLCÁN GALERAS.

El proyecto se desarrolló bajo cooperación entre la UNESCO, el Ministerio de Educación Nacional y la Alcaldía de Pasto con la coordinación a nivel nacional del programa de Educación Ambiental del Ministerio y a nivel local con la Secretaría de Medio Ambiente de la Alcaldía de Pasto. En su desarrollo operativo contó con la participación de los estudiantes de las universidades Mariana y de Nariño y los Comités de Prevención y Atención de Desastres.

El proyecto se ejecutó en dos fases. En la primera actuaron como investigadores dos profesores de la Fundación Universitaria de Luxemburgo de Bélgica; la cual se denominó: “LA RELACIÓN ENTRE LAS REPRESENTACIONES Y LOS COMPORTAMIENTOS AGRAVANTES DE LA GESTIÓN DE UN DESASTRE NATURAL – VOLCAN GALERAS”.

Esta fase de implementación da cuenta de la importancia de la flexibilidad, que deben tener los procedimientos de participación presentes en la construcción de estrategias educativas de prevención en gestión de riesgos, para comprender los comportamientos de no participación de los actores a los que afectan los riesgos y de la importancia de metodologías educativas para capacitar a las poblaciones interesadas, para que ellas puedan evaluar y desarrollar formas de acción adecuadas, esto es, que se inscriban en la lógica de reducción de la vulnerabilidad ante los riesgos.

En la elaboración de la segunda fase actuaron como investigadores las docentes de la Universidad de Nariño Gloria Rivas Duarte y Leonor Martínez. Esta fase se denominó “CONCEPTOS Y PRACTICAS COMUNITARIAS DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS”. Con la intención de conocer y analizar los avances y las dificultades de proyección alrededor de los conceptos y las estrategias de participación y gestión de riesgos de las comunidades ubicadas alrededor del Volcán Galeras, con el fin de construir estrategias de intervención que permitan la cualificación de esos conceptos y esas prácticas.

2.2 MARCO CONTEXTUAL

El volcán Galeras está ubicado en el departamento de Nariño, a 9 kilómetros al oeste de Pasto. Su extensión abarca 10.915 hectáreas. La base del volcán tiene 20 kilómetros de diámetro. El clima oscila entre 15° C en las partes más bajas y 30° C en las más elevadas. El acceso a este volcán se puede hacer desde Pasto por carretera hasta la cumbre o también por un camino que atraviesa los pajonales. Los municipios que lo rodean son: Pasto, Yacuanquer, Consacá, Sandoná, La Florida y Tangua.

El Galeras a 4.276 metros sobre el nivel del mar, es quizás el volcán más inquieto de la historia datada de Colombia. Desde 1580 hasta nuestros días sabemos de sus violentas erupciones que culminaron con la muerte de nueve científicos en 1993. Se ve aislado de las cordilleras y a sus pies se levanta la ciudad de San Juan de Pasto. Su caldera principal está formada por dos cráteres: el externo y el interno, como los denominan las gentes de la región. En el centro del círculo casi completo del cráter externo se levanta el cráter interno, en actividad. El cráter está roto en su cono de deyección, el cual apunta a las poblaciones de Sandoná y Consacá, del lado opuesto a Pasto. En este sector sur del volcán se escenificó la batalla de Bomboná, la más cruenta de nuestra independencia.

Figura 1. Panorámica del Volcán Galeras



Fuente: CREPAD – Nariño, 2003

El volcán y su entorno, protegidos como Santuario de Flora y Fauna, originan muchas corrientes hídricas, entre las que se destacan los ríos Cariaco y Azufral. La Laguna Negra y la Laguna Verde, muy visitadas por los nariñenses, se encuentran también en las faldas del volcán. En las faldas del volcán se asientan igualmente algunos de los 21 poblados indígenas que rodean a Pasto, varios de los cuales son ya barrios de la ciudad. El paisaje total del Galeras se completa con

los soberbios cañones de los ríos Guaitara y Pasto, que lo rodean por el sur y por el occidente.

La zona de influencia del volcán Galeras tiene un radio constante de 13 kilómetros con centro en el cráter, esta zona está comprendida entre las coordenadas geográficas 1° 10' - 1° 17' de latitud norte y 77° 19' de longitud oeste que incluye la mayor parte del edificio volcánico. De la población amenazada aproximadamente el 70 % está asentada en zonas urbanas, la mayoría en la ciudad de San Juan de Pasto.

Además, con la pavimentación de la carretera Circunvalar, han aumentado las actividades de esparcimiento, la migración de la población y la demanda de servicios, convirtiendo al área en un centro de aglomeración que ha crecido constantemente.

A continuación se realiza una descripción del municipio de La Florida, el cual se ha tomado como zona de estudio debido al alto impacto que ha tenido la reactivación del volcán Galeras, la cual con la permanente caída de ceniza y emisión de gases ha afectado los recursos naturales, animales y la salud de las personas, especialmente la salud de los niños.

2.2.1 Municipio de La Florida

- **Población:** la población total del municipio de la Florida es de 21.755, de los cuales 2.715 se encuentran en la cabecera Urbana y el restante 19.040 esta en la zona Rural.

Zona urbana.

LA FLORIDA: Barranquito, Barranco, Sector Oriental, Urbanización "Bosques de Zaragoza" y Panchindo.

Casco urbano: El bosque. La Colina y La Floresta

Figura 2. Parque central del municipio de La Florida



Zona rural

EL RODEO: El Rodeo, Bellavista, El Placer y el Maco.

ROBLES: Robles, Pucará, Yunguilla, Catauquilla, Catauca, Chilcal, Picacho.

PLAZUELAS: Plazuelas, Cacique Alto y Bajo, Garóes Alto y Bajo, Loma larga.

MATITÜY: Matituy, Tunja Chiquito, Pescador, Granadillo, Chaupiloma, San Francisco.

TUNJA: Tunja Grande, Duarte Alto y Bajo, Rosapamba, Quebrada Honda.

Figura 3. Sector rural del municipio de La Florida



- **Localización:** el municipio de La Florida se encuentra localizado en la región noroccidental del departamento de Nariño, tiene una extensión de 139 km². Limita por el norte con el municipio de El Tambo; por el sur con el municipio de Consacá; por el oriente con el municipio de Nariño y Chachagú y por el occidente con el municipio de Sandoná.

El municipio de La Florida tiene como capital a la población de La Florida, localizada geográficamente a los 1°18' de latitud norte y 77°24' de longitud oeste (Greenwich), donde funciona la administración municipal (Mapa 1).

- **Aspecto territorial:** la posición geográfica del departamento de Nariño y la presencia de la Cordillera de los Andes, que atraviesa de sur a norte el territorio, propicia grandes unidades físico – naturales, haciendo de Nariño un geosistema biogeográfico, caracterizado por distintos microsistemas, representado por los conjuntos principales por procesos de regionalización.

El municipio de La Florida está ubicado en la subregión Central Andina, centrada en Pasto que comprende los municipios de Pasto, Yacuanquer, Nariño, Consacá, Sandoná, La Florida, Buesaco y El Tambo. Tiene importantes cuencas y subcuencas internas como el río Pasto y Guamués, entre otras.

Comprende: Las cimas del Galeras, tomando el centro que divide el río Barranco, el curso de este río hasta su confluencia con el Guaítara, con los Poblados de Chachaguí, los llanos de Machabajoy, el Hatillo, la cruz del Arado, Chaguarbamba, Genoy hasta el límite con la Ciudad de Pasto, después con las riveras de los ríos Chacaguaico, sanjón de Pucaurco, subiendo la quebrada del salado, Yambinoy, el río Pasto y el Tamojoy.

Esta región se encuentra a una altura sobre el nivel del mar de 2180 metros y se caracteriza por presentar tres pisos térmicos: medio con una extensión de 52 km², frío con 78 Km² y muy frío (páramo) con 9 Km², con una temperatura promedio de 17° C y una precipitación promedio anual de 1200mm.

La mayor parte del territorio es montañoso pero también cuenta con zonas planas; entre los accidentes geográficos se destaca el volcán Galeras con una altura de 4276 msnm, situado en el extremo sur sureste del municipio. El volcán Galeras determina características particulares de los suelos, por acción de las cenizas volcánicas las que han cubierto la mayor parte de la zona. La Florida es catalogado como zona de alto riesgo por amenaza potencial de movimientos sísmicos, emanación de cenizas, gases y sulfatos que producen contaminación de potreros, bosques, agua y aire (Figura 4).

Figura 4.

- **Aspecto histórico:** antes de la llegada de los españoles, la región era habitada por la tribu de los “Mombricos” descendientes de los quillacingas, la tribu tuvo su establecimiento por las fracciones de San Jorge de Matituy y lugares vecinos.

La región inicialmente tomó el nombre de Mombuco, palabra originaria del quillacinga, cuya denominación perduró hasta el año de 1847. la tradición indica que la población capital con dicho nombre fue fundada por Juan Meneses en enero de 1820. el nombre se originó debido a que en el centro de la comarca se encontró un flote de plantas de floripondo amarillo y blanco. El hallazgo tuvo lugar en la época de la conquista surcolombiana por el sacerdote español Juan Santacruz, quién propició el cambio de nombre al de “La Florida”.

La ordenanza número 11 de 1911 segregó del municipio de La Florida al corregimiento de Chachaguí y lo anexó a Pasto, después la ordenanza número 35 de 1925 también agregó al municipio de Pasto el corregimiento de Nariño que pertenecía a La Florida.

- **Economía:** la Florida es un municipio eminentemente rural, por lo tanto su desarrollo económico esta determinado por actividades del sector primario, la tenencia de la tierra es de carácter minifundista extremo pues existen unidades productivas con tan solo un cuarto (1/4) de hectárea.

Producción Agrícola

El Figue: cubre la mayor extensión del área cultivada del Municipio con un total de 1.471 hectáreas, es la base de la económica del agricultor floriano para su subsistencia. Además el cultivo de figue genera la actividad de la artesanía mediante la elaboración de lazos (sogas), y costales.

El cultivo del café. es por la superficie ocupada el segundo cultivo importante municipal, se cultiva principalmente en los corregimientos de Matituy, Tunja Y el Rodeo, cubre una extensión aproximada de 800 hectáreas.

Caña panelera. es otro cultivo significativo dentro de la economía floriana. Cubre aproximadamente 831 hectáreas, principalmente en los corregimientos de Robles y Rodeo.

También ocupa un renglón importante en la economía el maíz, frijol, yuca y los frutales de clima medio y caliente como los cítricos, que cubren pequeñas extensiones de cultivo entre 3 y 30 hectáreas.

Producción pecuaria

Ganado bovino. es la actividad pecuaria de mayor importancia, está destinada a la producción de leche y carne, aproximadamente se dedican unas 5.288 hectáreas. La actividad ganadera se ubica en el Rodeo, cabecera municipal, Barranco, Plazuelas, Robles y Panchindo.

La producción de cuyes. es dentro de las especies menores la más relevante, en estos últimos años ésta explotación ha tenido un buen rendimiento por la incorporación de tecnología apropiada. En la actualidad existen galpones de mediana producción en los corregimientos de Matituy, Tunja, Plazuelas y La Florida.

La explotación de cerdos. ocupa un renglón importante en las especies menores, es otro de los componentes básicos de las unidades económicas agro – sostenibles.

Producción artesanal

La paja toquilla. es la actividad más importante dentro de las artesanías de La Florida, aproximadamente 500 a 600 mujeres, son quienes realizan la tejeduría de sombreros de paja toquilla, lo laboran en la Cabecera Municipal y en el corregimiento del Rodeo. Existe la Asociación de Artesanas, quienes elaboran variados motivos artesanales de la fibra de la palma de iraca.

La artesanía del fique. ocupa el segundo lugar en el campo de la producción artesanal, consiste en la producción de hilo (ovillo), sogá (lazo) y la fabricación de empaque utilizado en el comercio.

- **Organización social y política**

Entidades oficiales: Cedenar, Telecom., Instituto Departamental de Salud y Corponariño.

Entidades privadas: Federación Nacional de Cafeteros, Emssanar, Caja salud UT y Caprecom.

Entidades no gubernamentales: Comité Cívico

Entidades judiciales: Juzgado Promiscuo Municipal

Entidades culturales: Asociación de Artesanas, La Banda Municipal.

- **División político administrativa**

El municipio de La Florida cuenta con 6 corregimientos y 31 veredas.

Cuadro 1. Corregimientos y veredas pertenecientes al municipio de La Florida

CORREGIMIENTOS	VEREDAS
1. ROBLES	- Robles - Chilcal - Yunguilla - Pucará - Catauca - Catauquilla - Picacho
2. RODEO	- Rodeo - Maco - Bellavista - El Placer
3. LA FLORIDA CENTRO	- Cacique Bajo - Barranquito - Panchindo - Barranco - Sector Oriental
4. PLAZUELAS	- Plazuelas - Garcés - Loma Larga - Cacique Alto
5. MATITUY	- Matituy - Chaupiloma - San Francisco - Granadillo - Pescador - Tunja Chiquito
6. TUNJA	- Tunja Grande - Quebrada Honda - Rosapamba - Duarte Alto - Duarte Bajo

(Figura 5)

Figura 5.

Colegios:

La Florida: San Bartolomé de La Florida

Matituy: San José de Matituy

Tunja: Nuestra Señora del Carmen

Rodeo: Gustín Santacruz

Robles: La Inmaculada de Robles

Escuelas:

Institución San Bartolomé La Florida

Institución San José de Matituy

Institución Nuestra Señora del Carmen

Institución La Inmaculada de Robles

Institución Gustín Santacruz.

Iglesias:

San Bartolomé de La Florida

San José de Matituy

Capillas:

La Inmaculada Concepción del Robles

La Inmaculada Concepción del Rodeo

Nuestra Señora del Carmen de Tunja

• Fiestas patronales

La Florida: San Bartolomé - 24 de agosto

Tunja: Nuestra Señora del Carmen - 16 de junio

Matituy: San José - 19 de marzo

Robles: La Inmaculada - 8 de diciembre

Rodeo: La Inmaculada - 8 de diciembre

2.3 AMENAZAS NATURALES Y ANTRÓPICAS DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA

- Se identifica diferentes tipos de erosión como: laminar, en cárcavas, terracetas y patas de vaca y remoción en masa, los tipos de erosión que se presentan son: ligera, moderada y severa, ante el inadecuado uso del suelo, el sobrepastoreo, quemas, tala de bosques y en suelos con escasa vegetación.

- Amenazas sísmicas: esta zona se encuentra ubicada en el área catalogada como de alto riesgo sísmico , tal vez por la presencia de fallas geológicas y a la cercanía del Volcán Galeras , se ha visto afectada por numerosos sismos.
- Amenazas volcánicas en el área de influencia se presentan los siguientes tipos de amenazas:

Flujo de piroclastos: parte de las veredas Barranco y La floresta tienen una probabilidad mayor de 20% que sucedan eventos volcánicos, cuya máxima distancia desde el cráter hasta el punto más lejano de deposición de material son 8 Km. y áreas cercanas a los cauces de los ríos Barranco y Panchindo.

- Caída piroclástica: material volcánico que es expulsado al aire durante la erupción y depositado en grandes extensiones. Las direcciones predominantes son: norte, noroccidente, suroccidente y occidente.
- Onda de choque hace referencia a la zona de sobrepresión de la onda generada por las explosiones del volcán, existen áreas de amenaza alta donde peligra la vida humana y se presentan daños a la infraestructura, la amenaza media que provocan ruptura de vidrios y colapso de techos y la amenaza baja que produce una vibración de vidrios hasta su ruptura el cual no deja un registro geológico.
- La amenaza volcánica en el municipio de La Florida considerada de riesgo alto a medio, de deslizamientos y avenidas torrenciales de alto riesgo en los ríos en los ríos Barranco y Chacaguaico. La ocurrencia de fenómenos naturales de gran impacto sobre la sociedad, en especial las erupciones, emisiones de lava y cenizas del Volcán Galeras, lo mismo que sismos y movimientos tectónicos, son constantemente estudiados por el Observatorio Vulcanológico de Pasto
- La localización del municipio de la Florida en las faldas del volcán Galeras, lado norte, aumenta las posibilidades de desastres por vulcanismo y por ello La Florida se encuentra en riesgo medio, no así el valle interno del Río Barranco, donde por lluvias, temblores que movilizan lodo posiblemente después de ocurrida una erupción.
- Frente a La Florida, hacia el lado noroeste, existen pendientes que limitan la expansión urbana por los costos, por los riesgos y por las dificultades de construcción. Hacia el lado opuesto, hacia el río Barranco, en las áreas de viviendas o con intención de construcción aumenta el riesgo de los desastres naturales.
- Para el casco urbano se han clasificado como: derrumbes, taludes, deslizamientos de roca y piedra sobre viviendas, infraestructura, terrenos de

posible construcción lo que constituye el grado de vulnerabilidad y afectación , de igual manera la generación de riesgos de bajo, mediano y alto grado.

- En La Florida han ocurrido incendios sobre masas inestables, produciendo degradación e impidiendo la recuperación normal de los suelos (modificación del PH) La acción del fuego modifica la estructura su estructura, estas suceden en épocas de verano en los meses de julio y agosto, como en los corregimientos de Matituy, Tunja, Plazuelas, Rodeo y C. Especial. Los suelos sin el entramado radicular que los sujeta, sin el sotobosque que mantiene, como esponja, la humedad del suelo.
- En el Maco sobre la vía El Rodeo, y desde este al Salado, por la ubicación de casas y lotes de terreno localizados en pendientes de más de 25%
- Barranco alto, zonas de ladera, susceptibles a quemas y por ende a deforestación, La amenaza por derrumbes y deslizamientos aumenta el riesgo de avalanchas en las zonas pobladas de la carretera.
- La Floresta, zonas de ladera con alguna cobertura vegetal. Riesgo medio de derrumbes y avalanchas, cerca de la carretera
- Matituy, riesgo de derrumbes en la zona de la carretera.
- En las zonas de Robles, Cacique Alto, Bajo, Plazuelas aumenta el riesgo de deslizamientos por profundizarse la erosión.
- Los derrumbes y avalanchas en Catauca, en zonas pobladas pueden afectar algunas viviendas y terrenos
- En la zona urbana se resaltan zonas con restricciones a la urbanización y donde no es posible autorizar la construcción de vivienda y otras clases de infraestructura. Los terrenos sobre los que asientan la viviendas del casco urbano además de pendientes son de formación volcánica sedimentaria, con rocas fracturadas.

Las zonas inadecuadas para construcción son: El margen izquierdo en el sentido de flujo del Río Barranco, desde inmediaciones del colegio San Bartolomé en adelante hasta el sector noroccidental del caso urbano. También toda el área en el sector de la salida a El Rodeo, cerca al cementerio y en el margen izquierdo de la vía circunvalar a la salida a Sandoná.

Todo el margen derecho de la vía Circunvalar desde el sector del actual matadero municipal hasta el sector nororiental donde se localiza la urbanización Bosque de Zaragoza.

Las franjas contiguas al río Barranco (30 m a lado y lado), Río Panchindo, Quebrada Cucho y otras quebradas tributarias del Río Barranco.

- Los otros caseríos importantes como Matituy y Tunja no presentan restricciones importantes para la expansión, por encontrarse en zonas planas. El casco de Robles es particular por encontrarse en un área bastante quebrada la cual es una pendiente y se dirige a los cauces de las veredas de Yunguilla y Pucara, hacia donde es más probable el peligro de derrumbes (Figura 7).

2.3.1 Reactivación volcán Galeras. Con la reactivación del volcán Galeras desde el 21 de julio de 2004, se hace necesario hacer un recuento de lo sucedido, teniendo en cuenta lo que ha afectado a la comunidad, a los recursos naturales y de igual manera las acciones que se han llevado a cabo por parte de las entidades encargadas de la prevención y atención de desastres. La información que se cita a continuación fue obtenida del periódico regional el Diario del Sur.

Figura 6. Fumarola arrojada por el Volcán Galeras al comienzo de la reactivación en julio de 2004.



Fuente: Ingeominas, 2004

23 de julio de 2004. Comienza actividad del Galeras. El reporte de Ingeominas indica que los registros de los equipos de monitoreo del Galeras muestran una importante disminución de la actividad volcánica, sin que se haya regresado a los niveles considerados como normales. El alcalde de Pasto expresó “No hay razón para producir alarma entre la gente”, agregó que las diferentes entidades que hacen parte del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres están preparadas para hacerle frente a cualquier situación que se pudiera presentar en un momento dado. Como medida de prevención las autoridades restringen el acceso al volcán Galeras, en espera de que se normalicen las circunstancias.

30 de julio de 2004. Análisis actividad del volcán Galeras. Para evaluar los efectos de la actividad del volcán y elaborar un plan de contingencia, visitó el municipio de Sandoná un grupo multidisciplinario integrado por el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, Ingeominas y el Instituto departamental de salud. Una vez se elabore el plan de contingencia, este será enviado a la oficina del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, para que sea articulado con los demás planes de los municipios con amenazas volcánicas y enviarlos posteriormente al Comité Nacional de emergencias.

8 de agosto de 2004. En La Florida cenizas del Galeras afecta a comunidad. Las familias que habitan en las localidades del Barranco y Panchindo, en La Florida, se han visto afectadas desde el viernes 6 de agosto con la emisión de cenizas del volcán Galeras a raíz de los fuertes vientos que se han registrado por estos días. El alcalde Álvaro Obando precisó que en conjunto con funcionarios del Comité Local de Emergencia y el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres se hizo un recorrido por el Barranco y Panchindo, donde se entregaron mascarillas a las comunidades y algunas indicaciones sobre el manejo de ésta problemática. El mandatario local puntualizó que la emisión de ceniza afectó por lo menos a nueve criaderos de peces que hay en la zona y algunos animales, especialmente ganado vacuno.

Figura 7.

Figura 8. El cementerio de La Florida también se vio afectado por las cenizas arrojadas por el volcán Galeras



11 de agosto de 2004. El volcán Galeras presenta bajos niveles de actividad. Aunque ha habido emisión de gases, la situación es normal y no existe motivo de alarma. Ese fue el consenso de una reunión extraordinaria que se llevó a cabo en la sala de juntas de la Gobernación de Nariño. El director regional de Ingeominas Diego Gómez, manifestó que el Galeras siempre ha sido un volcán activo, pero con niveles sísmicos muy bajos, reconoció que en los últimos días se ha incrementado la emisión de gases y a partir del 27 de junio se notó unas variaciones en los parámetro sísmicos, agregó que el ciclo prosiguió el 16 de julio con emisiones de ceniza que afectaron el cono activo y se han esparcido a consecuencia de los fuertes vientos de agosto a los municipios de La Florida, Sandoná, Linares, Sotomayor y parte de Ancuya.

Por su parte el gobernador de Nariño hizo un llamado a los representantes de los medios de comunicación para que traten con mucha seriedad la información referente al volcán y no se le preste atención a versiones que carecen de fundamento, indicó que la únicas fuentes oficiales que pueden suministrar de manera oficial este tipo de información son la Gobernación, alcaldía de Pasto e Ingeominas.

13 de agosto de 2004. A mantener la calma, pero hay que estar muy atentos.

Un llamado a la calma pero manteniéndose en alerta hicieron el gobernador del departamento Eduardo Zúñiga Eraso, quien es el vocero autorizado por el gobierno nacional para dar a conocer la información referente a la activación del volcán Galeras y el alcalde de Pasto Raúl Delgado, quien dio a conocer las recomendaciones a la ciudadanía, de acuerdo al plan de contingencia preparado para cuando se presenten esta clase de fenómenos.

El miércoles 11 de agosto se registró un evento eruptivo a las 11:49 de la noche y otro de similares características en la madrugada del jueves 12 de agosto. Desde el pasado 21 de julio, cuando se conocieron las primeras informaciones sobre la reactivación del volcán Galeras, a la fecha se habían presentado algunas variaciones que llegaron a su punto máximo esta semana, lo que obligó a la movilización de todas las autoridades.

La Florida, Consacá, Sandoná y Nariño son los municipios de la circunvalar al Galeras que desde hace ocho días se han visto más afectados por la emisión de cenizas y gases. Según pobladores de La Florida, sector del Barranco, han muerto cientos de truchas que se encontraban en criaderos artificiales y algunas reces han tenido que ser vendidas ya que sus deposiciones presentaban sangre. Desde Sandoná y Nariño las informaciones son similares a las provenientes de La Florida, es decir, continua caída de cenizas.

14 de agosto de 2004. Disminuye actividad del volcán Galeras. Luego del proceso eruptivo registrado a la media noche de este miércoles y la madrugada del jueves, la actividad del volcán disminuyó, pero el 13 de agosto en la noche los equipos del Observatorio Vulcanológico mostraron registros de sismicidad, asociados con emisión de gases y ceniza desde diferentes puntos del cono activo.

En las labores de reconocimiento de campo realizadas por Ingeominas se pudo constatar que continúa la caída de cenizas en algunas de las poblaciones del sector occidental, aunque las condiciones de viento y nubosidad en la zona impidieron la realización de sobrevuelos para poder efectuar una evaluación más global del fenómeno en la superficie. Ingeominas determinó que la explosión asociada al episodio eruptivo inicial de los dos días señalados, fue escuchada en varios sectores de las comunidades del noroccidente del volcán, además, se observó emisión de gases, cenizas y material rocoso en estado incandescente. En la parte oriental los funcionarios encontraron evidencias de impacto de rocas a unos dos kilómetros del cráter principal, con diámetros entre 30 y 50 centímetros. El material rocoso y caliente emitido a manera de balística ha entrado en contacto con la vegetación y produjo algunos incendios en la parte norte y occidental del edificio volcánico.

15 de agosto de 2004. Actividad de Galeras tiende a normalizarse. De acuerdo con el informe suministrado por Ingeominas la actividad del Galeras tiende a normalizarse, si bien se deben mantener las alertas adoptadas en previsión de cualquier emergencias. Por esta razón, se mantiene el monitoreo de 24 horas al volcán.

16 de agosto de 2004. Autoridades visitan los municipios afectados. La actividad del volcán Galeras sigue en proceso de disminución, pero se mantiene el estado de alerta de todos los organismos de socorro. El gobernador de Nariño presidió una comisión que realizó visitas a la zona de influencia del Galeras. El recorrido comprendió los municipios de Nariño, La Florida y Sandoná. El Instituto departamental de salud de Nariño realiza un apoyo permanente a los municipios en el suministro de mascarillas, medicamentos y suero fisiológico. Además, se inició una campaña educativa a través de cartillas para que la gente se informe sobre la manera como se puede convivir con el volcán.

17 de agosto de 2004. Brigadas en zonas afectadas por la emisión de cenizas. A las familias que habitan en estos sectores se les ha entregado mascarillas y suero fisiológico por intermedio de la secretaría de desarrollo social.

Los integrantes del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de Sandoná en coordinación con el Hospital Clarita Santos, concejo municipal y la policía nacional adelantan brigadas de salud en las veredas de Santa Bárbara, Santa Rosa, Alto Ingenio, Alto Jiménez y San isidro, que son las más próximas al volcán Galeras y que han sido afectadas por la emisión de cenizas.

El alcalde de Sandoná Roberto Coronel, indicó que éstas acciones cuentan con el apoyo dela gobernación de Nariño y el Instituto Departamental de Salud, con quienes se reparte mascarillas y suero fisiológico, por intermedio de la secretaría de desarrollo social.

Reuniones de prevención con comunidades de Pasto. Para que la comunidad de Pasto en general se informe sobre la situación real del volcán Galeras, la administración municipal y el Comité de Emergencias se reunió con los líderes comunales de los distintos barrios y corregimientos del municipio, con el fin de darles algunas pautas sobre lo que deben hacer ante la emergencias que pueden suscitarse. Uno de los aspectos que se trató fue la manera como se debe reaccionar en caso de que las cenizas del Galeras empiecen a caer en algunos de los barrios de Pasto. En la reunión la alcaldía entregó a los líderes comunales volantes informativos referentes a la situación del Galeras, con el fin de que los presidentes de las JAC los repartan entre los habitantes de sus comunidades y se haga eco en todos los barrios sobre las medidas a tomarse en caso de emergencia.

18 de agosto de 2004. Una mirada diferente al Galeras. En los dos últimos días, el volcán Galeras ha desprendido grandes columnas de ceniza por los lados del norte y occidente de la ciudad de Pasto.

La reactivación del volcán Galeras es un tema que últimamente ha desplegado toda clase de información de máxima alerta a nivel nacional por la situación en la que se encuentra. Los habitantes de las zonas cercanas a este volcán se han visto perjudicados por la cantidad de ceniza que emana de sus fumarolas. Tanto la vegetación como los animales y el agua han sufrido los rigores de este elemento químico que cada vez crece desmedidamente. Los habitantes de la vereda Churupamba del municipio de Consacá, ubicado en las faldas del volcán, en la parte occidente de la ciudad de Pasto, a pesar de que se han acostumbrado a que el Galeras arroja continuamente toda clase de materiales piroclásticos, se han visto afectados en los dos últimos días por la cantidad de ceniza que brota. Según ellos, el agua que recogen está contaminada, por lo que tienen que hervirla hasta 30 minutos para poder consumirla.

Al respecto, la directora de Ingeominas Martha Calvache declaró que es evidente que en los dos últimos días el volcán ha desplegado fuertes emanaciones de ceniza en la parte norte y occidente, pero no se ha decretado ninguna clase de alarma. En lo que respecta a los municipios que rodean el volcán, la funcionaria expresó que es responsabilidad de los alcaldes locales la correspondiente capacitación de programas de prevención de desastres, en caso que se presente una nueva erupción después de las dos ocurridas entre la noche del miércoles y el amanecer del jueves pasado. Por otro lado, el Comité Regional de Emergencias ha venido llevando a cabo reuniones con los diferentes organismos de socorro y los alcaldes del área de influencia del volcán con el fin de determinar los mecanismos de contingencia que se adoptarían en caso de una actividad mucho mayor del Galeras. De los siete municipios cercanos al Galeras, La Florida, con más de 6.000 habitantes, Sandoná con más de 20.000 y Consacá con aproximadamente 8.000 enfrentan una situación muy delicada. Hace más de 15 días que sobre esas calles la lluvia de cenizas ha sido ininterrumpida y ha impedido llevar una vida normal para sus moradores.

19 de agosto de 2004. Ligero incremento en actividad del Galeras. La actividad del volcán Galeras en las últimas horas tuvo un ligero incremento en relación con el último reporte conocido el 16 de agosto. La información fue suministrada por Diego Gómez Martínez, coordinador del Observatorio Vulcanológico de Pasto, quien agregó que persisten los procesos de emisión de gases y cenizas, actividad que se relaciona con el registro de sismicidad, detectada por los equipos del observatorio, indicó que "en ocasiones y de acuerdo con reportes de funcionarios de Ingeominas en campo, el fenómeno de emisión está acompañado por ruidos que pueden ser escuchados en algunos sectores cercanos al volcán o amplificadas por accidentes topográficos como son los cañones de los ríos. La dispersión de las cenizas continúa preferencialmente hacia

el sector noroccidental. En esa dirección se evidencia caída de cenizas en los sectores rurales o urbanos de poblaciones cercanas como La Florida, Sandoná, El Ingenio (a distancias mayores de 15 kilómetros) y en otras como Samaniego y Sotomayor, ubicadas entre 30 y 40 kilómetros del volcán, estas últimas con espesores de ceniza menores a 1mm. Con relación al sismo registrado a las 2:06 minutos de la mañana en el departamento del Cauca, Ingeominas aclaró que este movimiento telúrico no tuvo origen en el volcán Galeras, ni ninguna relación con su actividad actual. De acuerdo con los reportes conocidos, el temblor fue sentido por algunas personas en la ciudad de Pasto, particularmente las que se encontraban en edificaciones altas.

20 de agosto de 2004. Estable actividad del Galeras. La actividad del volcán Galeras se mantuvo ayer estable, dijeron funcionarios de Ingeominas. Sobre el particular, se indicó que persistía la emisión de cenizas y gases, los que afectan principalmente a los municipios de La Florida y Consacá. Por ese motivo, Ingeominas mantiene la vigilancia al volcán durante las 24 horas del día. Igualmente, en la ciudad de Pasto se desarrollan las campañas de prevención en diferentes sectores, con el fin de que la comunidad sepa cómo actuar en caso de que se registre una emergencia a consecuencia del volcán. Estas jornadas se realizan no sólo en la capital de Nariño, sino en los municipios situados en la zona de influencia del Galeras, veredas y corregimientos.

21 de agosto de 2004. Disminuye actividad del Galeras, Ingeominas pide no hacer especulaciones. Que las bocas están dilatadas o que el cono eruptivo está a punto de taparse o que los vientos cambiaron de sentido y ya empezó a caer ceniza en Pasto, son algunas de las especulaciones que comenzó a hacer la gente esta semana, debido a la reactivación del Galeras. Sin embargo, según lo informado en la tarde de ayer por el coordinador del Observatorio Vulcanológico de Ingeominas, Diego Gómez Martínez, precisamente desde la noche del jueves los equipos de monitoreo reportan una "considerable disminución de cenizas y gases".

Dijo que todas esas especulaciones de la gente no tienen fundamento científico: "Para empezar, la dirección de los vientos se mantiene hacia el noroccidente, por eso sólo se han visto afectadas las poblaciones de La Florida, Sandoná, Consacá y Nariño". El funcionario aclaró que la disminución de cenizas y gases "no significa que la actividad haya disminuido, por lo cual igual seguimos evaluando el volcán". Un equipo de diez personas, apoyado por expertos del Observatorio de Manizales, se encuentra día y noche monitoreando el volcán, desde hace 25 días. El apoyo de los científicos de Ingeominas de Caldas es itinerante porque permanecen unos días, regresan a Manizales con información para estudio y mientras tanto son reemplazados por otros funcionarios. El personal, en sus inspecciones de campo, se acerca hasta dos kilómetros y medio del cráter del volcán, a un lugar donde hay una estación que debe recibir permanente mantenimiento. Desde ese sitio, por seguridad, no hay autorización para acercarse más.

Por último, el coordinador del Observatorio llamó a la ciudadanía a no especular, "Porque, primero, eso genera problemas. Segundo, hay un mapa de amenazas que, de acuerdo con los estudios de la vida geológica del Galeras, especifica cómo puede actuar el volcán. Entonces, cada familia debe revisar esa información, prepararse y responder de acuerdo con esos fenómenos. Tercero, sólo escuchar las fuentes oficiales".

22 de agosto de 2004. Sin planes de contingencia. A raíz de los fenómenos eruptivos registrados en el volcán Galeras desde el pasado 21 de julio, se demostró una vez más que los Comités Locales de Emergencias en las distintas localidades del departamento no tienen listos sus planes de contingencia para enfrentar cualquier evento de la naturaleza.

Esto quedó demostrado hace algunas semanas, cuando la dirección del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres tuvo que hacer un recorrido por los municipios de Yacuanquer, Tangua, Nariño, La Florida, Sandoná y Consacá, donde se reunió con los alcaldes, directores de salud y de los comités locales de emergencia, para trabajar en la elaboración de los planes de contingencia, que es un documento que contiene las acciones a realizar en una localidad cuando se presenta una situación calamitosa, bien sea por la furia de la naturaleza o producida por el hombre. Este tiene identificados los sectores de mayor riesgo en una población, zonas de evacuación, albergues temporales y ubicación de los organismos de socorro. Sin embargo, la mayoría de municipios tienen estos planes pero no están socializados con sus comunidades y hay quienes lo tienen, pero no actualizado.

Es obligación de los mandatarios locales, como presidentes de los Comités de Emergencia, trabajar en torno a este tema para que no se presenten hechos que lamentar y para eso están los directores locales, quienes con los organismos de socorro, llámense cuerpo de bomberos voluntarios, defensa civil, cruz roja o brigadas bomberiles, deben dar a conocer este documento a todas las comunidades, tanto de los sectores urbanos como rurales. Para los entes territoriales y para los departamentos es más económico avanzar en la prevención, que costear y gestionar las ayudas para los damnificados de sus localidades. Pero para ello se necesita el compromiso y la voluntad política de los alcaldes.

23 de agosto de 2004. Drama en La Florida. La permanente caída de ceniza proveniente del volcán Galeras, sigue causando grandes estragos en sectores rurales de La Florida. La quebrada "El Barranco" se encuentra contaminada al igual que el pasto, con graves perjuicios para la gente de la región. Representantes de las zonas afectadas expondrán hoy esta situación ante el presidente Álvaro Uribe Vélez.

27 de agosto de 2004. Por la emisión de ceniza del volcán Galeras, comunidades afectadas reclaman ayuda. Aunque el volcán Galeras ha disminuido su intensidad en los últimos días, los efectos negativos de la emisión de cenizas perdurarán durante mucho tiempo entre los moradores de las zonas rurales de La Florida, Sandoná y Consacá. El despertar del volcán desbarajustó las precarias economías de docenas de personas que basan su sustento en la producción artesanal de leche, cría de peces y los tradicionales cultivos de la región. En estos momentos los que podrían llamarse damnificados del Galera esperan ayuda profesional para resolver sus múltiples problemas.

Figura 9. La vegetación también sufrió con la emisión de ceniza



9 de septiembre de 2004. Galeras mantiene en alerta a autoridades y comunidades. En estado de máxima alerta se declararon en las últimas horas las autoridades locales ante el incremento registrado en la actividad del volcán Galeras. A la una de la madrugada del miércoles 8 de septiembre, personal del Cuerpo de Bomberos y del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres se dirigió a Genoy y Mapachico para alertar a la población sobre la posibilidad de un evento eruptivo. A la comunidad se le informó que debía estar preparada para una eventual evacuación. Mientras tanto, en los municipios de la zona de influencia del volcán Galeras, las alcaldías iniciaron la revisión de los planes de contingencia para hacer los cambios de acuerdo a las recomendaciones del personal científico del Observatorio Vulcanológico de Pasto.

10 de septiembre de 2004. Inquietud por inusual actividad del Galeras. Los científicos del Observatorio Vulcanológico de Pasto calificaron la actividad del

volcán Galeras como “inusual”, por lo que recomendaron mantener todas las alertas en previsión de un posible evento eruptivo. Se indicó que desde la noche del siete de septiembre, el Galeras presenta una serie de temblores internos denominados como “enjambres”, los cuales anoche completaron mas de cincuenta horas, situación que en opinión de los expertos no es normal.

La prevención de emergencias es cuestión de cultura. Las características geológicas, topográficas e hidrometeorológicas, el inadecuado manejo ambiental en algunas zonas y la localización de asentamientos humanos en zonas de riesgo, hacen que el departamento de Nariño sea propenso a desastres de origen natural. La ciudad de Pasto y los municipios de la llamada zona de influencia de Galeras, no escapan a esta situación, precisamente por su cercanía al volcán. De ahí que las comunidades en general deben estar siempre preparadas y hacer de la prevención una cultura, es decir, que cada persona, familia, institución educativa, empresa, barrio, edificio, apartamento, deben tener su propio plan de contingencia para saber como actuar llegado el momento de un desastre.

11 de septiembre de 2004. El alcalde de Pasto recomienda mantener la máxima alerta. El alcalde de Pasto, manifestó que ante el estado actual del volcán Galeras la comunidad debe mantener la máxima alerta en caso de que se produzca una erupción en el transcurso de las próximas horas. Ingeominas, luego de realizar un sobrevuelo en inmediaciones del volcán, confirmó que la actividad sísmica del Galeras continua, por lo que se deben mantener los niveles de prevención y atención. En este sobrevuelo los científicos observaron que no había emisión de cenizas y que había salida de vapor de agua de manera pasiva y desde diferentes sectores del cono activo.

Suspenden acueducto de La Florida. Por primera vez, desde hace dos meses cuando se conoció la información sobre la reactivación del volcán Galeras, una administración municipal, la de La Florida, decidió suspender el acueducto de la vereda El Barranco, al observar el alto grado de turbiedad y el mal olor que presentaba el agua.

12 de septiembre de 2004. No Habrá evacuación sin dictamen de Ingeominas. Si la información de Ingeominas hace prever una alta posibilidad de ocurrencia de una erupción que pudiera generar flujos piroclásticos, se dará la orden de activar alarmas para que los habitantes de las zonas de alto riesgo, es decir sectores cercanos la volcán, se desplacen a sitios de encuentro mas seguros y de ahí a las escuelas y colegios señalados como albergues temporales. A la fecha, debido a la dirección de los vientos, la ciudad de Pasto no ha experimentado la caída de cenizas ni fuertes olores de gases, en cambio, en los corregimientos de Mapachico y Genoy, al igual que los municipios de Nariño, La Florida, Consacá, Sandoná y Yacuanquer se han presentado estos fenómenos.

Figura 10. Las cenizas del volcán Galeras contaminaron las fuentes de agua de la Florida



Fuente: Ingeominas, 2004

13 de septiembre. Baja la sismicidad del volcán Galeras. Una clara disminución de la sismicidad del volcán Galeras fue detectada en las últimas horas por el Observatorio Vulcanológico de Pasto. Las autoridades locales señalaron que este reporte contribuye a bajar la tensión e intranquilidad vividas en Pasto y varias zonas del departamento a consecuencia de la reactivación del volcán Galeras. Se indicó igualmente, que si bien la emisión de cenizas ha desaparecido como resultado de las lluvias, se han presentado procesos de lavado que han generado flujos de lodo de baja densidad, que han contaminado las corrientes de agua utilizadas para el consumo humano principalmente en sectores rurales de los municipios de Nariño y La Florida.

14 de septiembre de 2004. Se debe mantener la alerta en el Galeras. Aunque se mantiene el reporte de disminución de actividad del volcán, en cualquier momento puede cambiar la situación porque ayer los equipos empezaron a captar señales similares a las que antecedieron los eventos eruptivos de 1992 y 1993. Los funcionarios indicaron que ante esta variación, en pocos minutos emitirían un

nuevo reporte detallando el fenómeno. El ministro del Interior, ante la situación, comprometió recursos por cuarenta millones de pesos, que se destinarían a la dotación de sitios que albergarían a las personas procedentes de las partes altas de los corregimientos de Genoy, Mapachico y Briceño, por estar ubicados en una zona de amenaza alta.

20 de septiembre de 2004. No hay que “galerizar” la economía. La Cámara de Comercio de Pasto hizo un llamado a todos los estamentos económicos, sociales y gubernamentales de la capital nariñense para evitar lo que llamó la “galerización” de la economía, como consecuencia de la activación del volcán. Los comerciantes expresaron la preocupación que les asiste por las consecuencias que pueda generar para el bienestar económico y social de la región un inadecuado manejo de la situación. Por ello, se organizó una conferencia sobre conocimiento y comportamiento del volcán.

9 de octubre de 2004. Ayer, cuarenta minutos de temblores en Galeras. Una señal continua de temblor del volcán Galeras, la cual se prolongó durante 40 minutos fue captada ayer por el Observatorio Vulcanológico de Pasto, el director de la institución informó que el fenómeno asociado con la emisión de ceniza se presentó a partir de las 11:37 de la mañana, explicó que aunque la reactivación del Galeras se presenta desde junio, desde el miércoles anterior se registra un incremento de la sismicidad. A nivel de Comités Regional y Locales de Prevención y Atención de Desastres es importante considerar que las fases de relativa baja actividad volcánica pueden mantenerse por algunos periodos de tiempo. De ahí la importancia de fortalecer los planes de contingencia y en general el trabajo continuo que debe adelantarse con las comunidades en la zona de influencia.

22 de octubre de 2004. Ceniza del volcán cayó en Pasto. El cambio en la dirección de los vientos generó que el anochecer del miércoles 20 y jueves 21 de octubre, por primera vez en la ciudad de Pasto caigan las cenizas que se están produciendo en el volcán Galeras desde el pasado mes de junio, cuando el Observatorio Vulcanológico reportó una nueva reactivación. Las autoridades y la comunidad en general deben entender que el viento puede cambiar y la cenizas emitidas depositarse en cualquiera de las regiones aledañas dependiendo de esta variable climatológica o de la cantidad de material expulsado. Otro fenómeno que se está volviendo a presentar es el incremento en los niveles de caudal y turbiedad de fuentes de agua que nacen en la cima del Galeras, por efecto del lavado y arrastre de material depositado en las partes altas del volcán, lo cual persistirá mientras continúe la época de lluvias.

22 de noviembre de 2004. El Galeras lanzó enorme fumarola. Anoche fue declarada la alerta amarilla en todas las instituciones de salud públicas y privadas de los municipios de Pasto, La Florida, Nariño, Consacá, Sandoná, Yacuanquer, Tangua y Ancuya. El Observatorio Vulcanológico fue parco en la información que

suministro a los medios de comunicación, confirmó que se trató de un evento eruptivo explosivo que alcanzó una altura cercana a los 10 kilómetros e informó que esta situación hace parte del proceso que está desarrollando el volcán Galeras desde mediados del año.

Figura 11. Enorme fumarola lanzada por el volcán Galeras



Fuente: Ingeominas, 2004

23 de noviembre de 2004. Nariño continúa en alerta por el Galeras. El evento eruptivo de carácter explosivo fue registrado por los equipos de Ingeominas a las 3:44 de la tarde. De inmediato el Comité Operativo de Emergencias, hizo un barrido por los siete municipios de influencia que reportó los siguientes datos: en La Florida resintió temblor fuerte y caída de ceniza. En Sandoná, temblor y caída de ceniza. En Consacá, temblor fuerte y caída de ceniza. En Tangua, temblor fuerte y caída de ceniza. En Yacuanquer, caída de ceniza en varias veredas. En Pasto, se miró la columna que alcanzó de 8 a 10 kilómetros y en algunos sectores se sintió el ruido.

En municipios que no se encuentran en el área de influencia como Samaniego, Ricaurte y Túquerres, cayó ceniza- en Ancuya. Además de las cenizas se sintieron

sismos. En localidades como Cimarrones, Chachaguí, La Laguna de la Cocha, se sintió la onda de choque. Los efectos de la onda de choque variaron desde bramido, vibración de ventanales, hasta algunas personas que confundieron la vibración con un movimiento sísmico. El consolidado general de reportes señala que hasta ahora, no haya afectación de personas, ni de infraestructura física.

Activan planes de contingencia. Los alcaldes de los municipios del área de influencia del Galeras, recibieron la orden del Puesto de Mando Unificado, que reúne a todas las entidades comprometidas en la prevención y atención de emergencias, de activar los planes de emergencia y contingencia. Los mandatarios, quienes por ley desempeñan la presidencia de los Comités de Emergencia tienen la responsabilidad del manejo de las situaciones generadas por las erupciones volcánicas. El coordinador del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, informó que durante las 24 horas del día los funcionarios se mantienen en alerta. El monitoreo es constante y se realizan visitas a las veredas de la zona de riesgo para estar al tanto de algún cambio y si se da el caso de proceder a la evacuación. Estableció que el plan de contingencia debe establecer un efectivo sistema de comunicación entre entidades y veredas, cubrir todas las áreas señaladas en el mapa de amenazas de Ingeominas, brindar herramientas para reducir la vulnerabilidad, tener activo el centro de salud, mantener informada a la comunidad, condiciones para proteger el agua y planes de evacuación escolar.

11 de diciembre de 2004. No es normal la actividad del Galeras. Luego del leve sismo registrado a las 9:54 de la noche del jueves 9 de diciembre, el cual fue sentido en varios sectores de Pasto, el Observatorio Vulcanológico confirmó que la actividad del volcán Galeras no es normal, informaron que si bien el sismo se sintió en la zona rural y en algunos barrios de la ciudad, solo tuvo una intensidad de 3.0 grados. Agregaron que hasta el momento el desarrollo del fenómeno volcánico Galeras se ha caracterizado por la emisión de gases y cenizas de manera pulsátil desde diferentes sectores del cono activo, cuando las condiciones climáticas lo han permitido ha sido posible observar estos fenómenos desde diferentes sectores de la zona de influencia del volcán. Los expertos hicieron énfasis en la incertidumbre que existe en la relación con los pronósticos de erupciones así como en la magnitud de las mismas.

20 de diciembre de 2004. Sigue vigilancia al volcán Galeras. Desde el pasado 15 de diciembre se incrementaron en forma notoria las señales que representan procesos relativamente profundos relacionados con el componente fluido del sistema volcánico. El último reporte del Observatorio Vulcanológico, indicó que particularmente en las últimas ocho horas el Galeras mostró un nuevo cambio consistente en disminución importante de las señales antes mencionadas.

2 de febrero de 2005. No hay erupciones: asegura Observatorio Vulcanológico. Desde el 30 de enero, los habitantes de Pasto han tenido la

oportunidad de observar la columna de gases y vapor de agua del volcán Galeras. La falta de vientos que generalmente mantiene la fumarola completamente inclinada en dirección al occidente ha permitido que se levante hasta alcanzar 700 metros de altura. Con esta explicación, el director del Observatorio Vulcanológico, dejó claro que, en primer lugar, en los últimos días no se ha presentado ninguna erupción y, en segundo lugar, que el volcán se mantiene activo. Agregó que en la fuerte lluvia de la tarde del domingo interactuó con los gases y el magma del nivel superficial del cono volcánico, generando el fenómeno que desde diciembre no se había vuelto a observar. El funcionario de Ingeominas reiteró que el hecho de no mirar, desde la ciudad la fumarola, no significa que se haya calmado. Los niveles de actividad de Galeras son más bajos que los presentados en el segundo semestre del año pasado, "pero todavía sigue activo. La gente debe seguir preparándose, mantenerse alerta y mantener las recomendaciones, según la zona donde viva y su ubicación en el mapa de riesgos".

2.4 MARCO CONCEPTUAL

Esta investigación se fundamenta en el enfoque social de los desastres, perspectiva que puede ser utilizada como herramienta de trabajo para las instituciones del gobierno o las organizaciones no gubernamentales, que se dedican a promover el fortalecimiento de la autonomía comunitaria como estrategia para conectar ese propósito con nuestra realidad.

El estudio social de los desastres se ha desarrollado como un campo secundario en comparación con la investigación realizada desde las ciencias naturales, que cuenta con un grado relativamente alto de institucionalización. Factores como el aislamiento de los investigadores sociales, el no acceso a bibliografía especializada, la poca difusión de las publicaciones realizadas y la ausencia de estructuras institucionales adecuadas han contribuido a que sean muy pocas las investigaciones que han logrado una inserción de lo social en el campo de los desastres.

Autores como Andrew Maskrey y Gilberto Romero afirman:

Para entender los desastres llamados naturales, para poder prevenirlos y recuperarse una vez que se han producido, es necesario desprenderse de una serie de mal interpretaciones que turban nuestras mentes e impiden actuar acertadamente. Una de las deformaciones más corrientes es suponer que el desastre producido se debe a fuerzas naturales poderosas o sobrenaturales que actúan irremediabilmente contra los humanos.²

² MASKREY, Andrew y ROMERO, Gilberto. Como entender los desastres naturales. En: Los desastres no son naturales. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo Editores, 1993. p. 6

La explicación de Maskrey de como una determinada amenaza natural se convierta en un desastre grave, tiene que ver con el proceso de transformación de las relaciones sociales de producción a través de factores claves como: la evolución de los sistemas de producción de bienes y servicios, la concentración de los recursos financieros en determinados grupos sociales, el incremento de desempleo y subempleo, etc.

Allan Lavell afirma:

Un desastre es un fenómeno eminentemente social. Esto se refiere tanto a las condiciones necesarias para su concreción, como a las características que lo definen. Un terremoto o un huracán, por ejemplo, obviamente son condiciones necesarias para que exista, pero no son en sí un desastre. Necesariamente, deben tener un impacto en un territorio caracterizado por una estructura social vulnerable a sus impactos y donde la diferenciación interna de la sociedad influye en forma importante en los daños sufridos y en los grupos sociales que sean afectados en mayor o menor grado.³

Para este autor, los desastres son efectos de los trastornos del ser humano en el mundo social:

Un desastre representa el punto culminante, la crisis desatada por un proceso continuo del desajuste del ser humano, de sus formas de asentamiento, construcción, producción y convivencia con el medio ambiente natural [...] De ahí que el problema de los desastres no resida tanto en lo que son los extremos de la naturaleza, sino más bien en lo que son los extremos de la sociedad.⁴

Por su parte, Gary Kreps, define los desastres como:

Una ocasión de crisis o de estrés social observable en el tiempo y en el espacio, en la cual las sociedades o sus componentes básicos (comunidades, regiones, etc.) sufren daños o pérdidas físicas y alteraciones severas en su funcionamiento rutinario. Tanto las causas como las consecuencias de los desastres son el producto de procesos sociales que operan en el interior de la sociedad.⁵

De las expresiones anteriores, se puede considerar a los desastres como problemas no resueltos del desarrollo, ya que son situaciones que resultan entre lo

³ LAVELL, Allan. Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina. En: Los desastres no son naturales. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo Editores, 1993. p. 118

⁴ LAVELL, Allan. La gestión de los desastres. En: Estado, manejo y gestión de los desastres en América Latina. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo Editores, 1996. p. 13

⁵ KREPS, Gary. Desastres. En: Merton R. y Nisbet R. Problemas sociales contemporáneos. S. N. Nueva York, 1984

natural y la estructura social, representan una manifestación del inadecuado manejo del medio ambiente y de la ausencia de principios de sustentabilidad.

El enfoque social de los desastres pone énfasis en éstos no solo como productos, o formas de enfrentarlos una vez ocurridos, sino también como procesos a través de los cuales la vulnerabilidad se ha construido históricamente. El concepto de vulnerabilidad, es eminentemente social, por cuanto hace referencia a las características que le impiden a un determinado sistema humano adaptarse a un cambio del medio ambiente.

Según Wilches – Chaux, La vulnerabilidad denota la incapacidad de una comunidad para "absorber", mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, o sea su "inflexibilidad" o incapacidad para adaptarse a ese cambio. La vulnerabilidad determina la intensidad de los daños que produzca la ocurrencia efectiva del riesgo sobre la comunidad.⁶

Es necesario anotar que la vulnerabilidad en sí misma constituye un sistema dinámico, es decir, que surge como consecuencia de la interacción de una serie de factores y características (internas y externas) que convergen en una comunidad particular. El resultado de esa interacción es el "bloqueo" o incapacidad de la comunidad para responder adecuadamente ante la presencia de un riesgo determinado, con el consecuente desastre. A esa interacción de factores y características vamos a darle el nombre de vulnerabilidad global⁷

Wilches – Chaux divide la vulnerabilidad global en distintas "vulnerabilidades", teniendo en cuenta que cada una de ellas constituye apenas un ángulo particular para analizar el fenómeno global, y que las diferentes "vulnerabilidades" están estrechamente interconectadas entre sí, por ejemplo es imposible mirar la vulnerabilidad física, sin considerarla una función de la vulnerabilidad económica y de la política; o ésta última sin tomar en cuenta la vulnerabilidad social, la cultural y nuevamente la económica.

1) La Vulnerabilidad Natural: Todo ser vivo por el hecho de serlo, posee una vulnerabilidad intrínseca determinada por los límites ambientales dentro de los cuales es posible la Vida, y por las exigencias internas de su propio organismo. Se ha incrementado en las últimas décadas debido a la desaparición de múltiples especies vegetales resistentes a condiciones ambientales severas, y a su reemplazo por especies aparentemente de mayor rendimiento comercial, pero más vulnerables frente a esas condiciones.⁸

⁶ WILCHES – CHAUX, Gustavo. La vulnerabilidad global. En: Los desastres no son naturales. LA RED. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1993. p. 17

⁷ Ibid, p. 22

⁸ Ibid, p. 25

2) La Vulnerabilidad Física: Se refiere especialmente a la localización de los asentamientos humanos en zonas de riesgo, y a las deficiencias de sus estructuras físicas para "absorber" los efectos de esos riesgos, condiciones suscitadas en parte por la pobreza y la falta de opciones para una ubicación menos riesgosa, y por otra, debido a la alta productividad (particularmente agrícola) de un gran número de estas zonas.⁹

3) La Vulnerabilidad Económica: Existe una relación inversa entre ingreso per cápita a nivel nacional, regional, local o poblacional y el impacto de los fenómenos físicos extremos. O sea, la pobreza aumenta el riesgo de desastre. Más allá del problema de los ingresos, la vulnerabilidad económica se refiere, en forma a veces correlacionada, al problema de la dependencia económica nacional, la ausencia de presupuestos adecuados, la falta de diversificación de la base económica, etc.¹⁰

4) La Vulnerabilidad Técnica: Referida a las técnicas inadecuadas de construcción de edificios e infraestructura básica utilizadas en zonas de riesgo.¹¹

5) La Vulnerabilidad Ideológica: La respuesta que logre desplegar una comunidad ante una amenaza de desastre "natural", o ante el desastre mismo, depende en gran medida de la concepción del mundo -y de la concepción sobre el papel de los seres humanos en el mundo- que posean sus miembros. Si en la ideología predominante se imponen concepciones fatalistas, las únicas respuestas posibles serán el dolor, la espera pasiva y la resignación. Si, por el contrario, la voluntad humana encuentra cabida en las concepciones existentes, si se reconoce la capacidad de transformación del mundo, la reacción de la comunidad podrá ser más activa, más constructiva, más de "rebelión" contra lo que parece inevitable.¹²

6) La vulnerabilidad Cultural: Expresada en la forma en que los individuos se ven a sí mismos en la sociedad y como conjunto nacional. Además, el papel que desempeñan los medios de comunicación en la consolidación de imágenes estereotipadas o en la transmisión de información desviante sobre el medio ambiente y los desastres (potenciales o reales).¹³

⁹ LAVELL, Allan. Comunidades urbanas, vulnerabilidad a desastres y opciones de prevención y mitigación. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 73

¹⁰ Ibid, p. 73

¹¹ Ibid, p. 74

¹² WILCHES – CHAUX, Gustavo. Op. Cit. p. 39

¹³ LAVELL, Allan. Op. Cit. p. 74

7) La vulnerabilidad Ecológica:

Relacionada con la forma en que los modelos de desarrollo no se fundamentan en la convivencia, sino en la dominación por la vía de la destrucción de las reservas del ambiente (que necesariamente conduce) a ecosistemas que por una parte resultan altamente vulnerables, incapaces de autoajustarse internamente para compensar los efectos directos o indirectos de la acción humana, y por otra, altamente riesgosos para las comunidades que los explotan o habitan.¹⁴

8) La vulnerabilidad Educativa: En el sentido de la ausencia, en los programas de educación, de elementos que instruyan adecuadamente sobre el medio ambiente o el entorno que habitan los pobladores, su equilibrio o desequilibrio, etc. Además, se refiere al grado de preparación que recibe la población sobre formas de un comportamiento adecuado a nivel individual, familiar y comunitario, en caso de amenaza u ocurrencia de situaciones de desastre.¹⁵

9) La vulnerabilidad Institucional: Reflejada en la obsolescencia y rigidez de las instituciones, especialmente las jurídicas, donde la burocracia, la prevalencia de la decisión política, el dominio de criterios personalistas, etc., impiden respuestas adecuadas y ágiles a la realidad existente.¹⁶

10) La Vulnerabilidad Política: Constituye el valor recíproco del nivel de autonomía que posee una comunidad para la toma de las decisiones que la afectan. Es decir que, mientras mayor sea esa autonomía, menor será la vulnerabilidad política de la comunidad.¹⁷

11) La Vulnerabilidad social: Se refiere al nivel de cohesión interna que posee una comunidad. Una comunidad es socialmente vulnerable en la medida en que las relaciones que vinculan a sus miembros entre sí y con el conjunto social, no pasen de ser meras relaciones de vecindad física, en la medida en que estén ausentes los sentimientos compartidos de pertenencia y de propósito, y en la medida en que no existan formas de organización de la sociedad civil que encarnen esos sentimientos y los traduzcan en acciones concretas.¹⁸

¹⁴ WILCHES – CHAUX, Gustavo. Desastres, ecologismo y formación profesional. SENA. Popayán, 1989. p. 3 – 39

¹⁵ LAVELL, Allan. Op. Cit. p. 74

¹⁶ Ibid, p. 74

¹⁷ WILCHES – CHAUX, Gustavo. La vulnerabilidad global. En: Los desastres no son naturales. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1993. p. 32

¹⁸ Ibid, p. 31

Queda claro que la diversificación y el fortalecimiento de organizaciones cuantitativa y cualitativamente representativas de los intereses de la comunidad, constituye una medida importante de mitigación.

Estudios como el de Andrew Maskrey, han demostrado que las comunidades organizadas tienen mayor capacidad de responder a desastres y de iniciar procesos de recuperación de ellos, que comunidades que no están organizadas.¹⁹ En la organización social de las comunidades es importante tener en cuenta las siguientes variables:

- Las experiencias previas de organización que tiene la población y sus aportes a la solución de problemas anteriores que puedan servir para iniciar procesos de prevención y manejo de desastres.
- La forma como la organización de la comunidad se articula dentro de una población en cuanto a cuestiones de representatividad, grado de participación y estructura organizacional.
- La participación social, la interacción social, las debilidades, fortalezas y potencialidades que poseen las comunidades.

La organización comunitaria es un proceso para suscitar grupos funcionales de ciudadanos capaces de ser los agentes activos y responsables de su propio bienestar, usando para ello como medios: la investigación en común de los problemas locales; el planeamiento y la ejecución por la población de las soluciones que antes convinieron, la coordinación voluntaria con los demás grupos y las autoridades oficiales. Por medio de la organización de la comunidad el dinamismo de la vida se hace efectivo.²⁰

Marlen Bermúdez, afirma

La verdadera labor preventiva ante los desastres incluye la organización comunitaria. Ésta organización debe ubicarse en, para y con la comunidad. Si la comunidad no participa, la organización propiciada por entes exteriores no progresa o se disuelve, al carecer de identificación con ella.²¹

De manera similar a la anterior, Cardona sostiene que una comunidad organizada no sólo encuentra más fácilmente los espacios de participación que le son abiertos

¹⁹ MASKREY, Andrew. Comunidades y desastres en América Latina. En Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer mundo editores. 1994. p. 48

²⁰ WARE, Caroline. Organizaciones sociales para el bien común. ONU. Washington D. C., 1964. p. 9

²¹ BERMÚDEZ, Marlen. Vulnerabilidad social y organización ante los desastres. En: Viviendo en Riesgo. . LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer mundo editores. 1994. p. 132

institucionalmente, sino que está en mejores condiciones para abrir nuevos espacios si ellos fuere necesario y que normalmente está en capacidad de actuar de una manera más coherente y eficaz para el logro de los objetivos ciudadanos, que un conjunto de habitantes desorganizado y carente de objetivos comunes ²².

Como se puede observar, un elemento clave dentro de la organización comunitaria, es la participación, ya que tal como lo expresa Figueroa, la participación es un proceso colectivo pedagógico, porque para poder tomar decisiones, gestionar y ejecutar, la comunidad debe aprender a conocer el entorno, las causas que originan los problemas y situaciones, sus necesidades y recursos. Además debe construir herramientas e instrumentos que le permitan una actividad permanente, que le suministre la información para tener un mejor conocimiento de su realidad y la forma de cómo transformarla. ²³

Siguiendo éste orden de ideas, Gyarmani, expresa:

La participación debe ser visualizada y organizada como un proceso permanente de formación de opiniones, dentro del seno de los grupos de trabajo y organismos intermedios, en torno a todos los problemas de interés común, a medida que éstos vayan surgiendo y requieran de soluciones, es decir de decisiones. ²⁴

Según Santa María, la participación es la capacidad de tomar decisiones, después de escuchar las diversas versiones por su propio conducto reflexivo. ²⁵

La participación comunitaria implica:

- Decidir respecto a los funcionarios que sirven a su pueblo y evaluar sus acciones en base a resultados visibles.
- Presionar al Estado para que seleccione los profesionales con la mayor experiencia y sensibilidad social.
- Rescatar el poder de ser seleccionados para trabajar con las comunidades puesto que de ella misma proceden altas experiencias.

²² CARDONA, Omar Darío. Prevención de desastres y participación ciudadana en Colombia. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 98

²³ FIGUEROA, Vilma. Módulo de legislación y perspectivas de la nueva acción comunal y de la organización de género. CEILAT. San Juan de pasto, 1999. p. 22

²⁴ GYARMANI, Gabriel. Reflexiones teóricas y metodológicas en torno a la participación. En: CPU Estudios sociales No 73. Trimestre 3, 1992. p. 24

²⁵ SANTA MARÍA, Carlos. Sociología del desarrollo comunitario. Instituto de desarrollo humano integral. San Juan de Pasto, 1996. p. 48

- Tener clara conciencia de que toda exigencia al Estado significa que existe responsabilidad para responder a las exigencias del reto.

La participación comunitaria es un proceso educativo que propicia el desarrollo de la capacidad intelectual y técnica de la población y genera procesos de transformación social y cultural. Ya en el campo práctico la participación y la organización comunitaria deben intervenir activa y responsablemente en las tareas de organización, planeación y ejecución de las actividades y proyectos del desarrollo.

La comunidad no está exenta de responsabilidad en el manejo de los desastres, por el contrario es un agente de suma importancia que debe asumir su papel autogestor, ya que es un derecho pero también un deber como ciudadanos. Wilches – Chaux en su ensayo *“Los derechos de las personas y comunidades afectadas por los desastres”*, hace claridad en el rol que tiene la comunidad y la ciudadanía frente a los desastres, dándole vital importancia al derecho a la participación, a la autogestión y a la prevención, es decir, la comunidad así como tiene derecho a que el Estado le brinde estabilidad, también puede y debe inmiscuirse en estos procesos.

No en vano la experiencia ha demostrado que la participación consciente y organizada de las comunidades vulnerables, ha contribuido efectivamente al logro de avances cualitativos en la gestión y el manejo de desastres, y representa al mismo tiempo una opción cada vez más viable para reducir el riesgo y prevenir los desastres.

Para Fernando Ramírez, en el caso de la prevención y mitigación, la participación comunitaria busca garantizar condiciones de calidad de vida y de seguridad frente a la irrupción de eventos de orden natural o accidental que pueden afectar dichos factores. Impulsar la participación significa entonces “socializar” la conciencia del riesgo y de sus soluciones con el fin de que la propia comunidad pueda impulsar, desarrollar y obtener soluciones a los problemas del riesgo.²⁶

Una adecuada gestión del riesgo se da cuando los actores sociales de una localidad o lugar tienen la capacidad y la posibilidad para transformar los riesgos, actuando directamente sobre las causas que los producen. Esta gestión se consolida a través de la implementación de mecanismos encaminados a mitigar, reducir y prevenir la ocurrencia de los desastres de manera efectiva, aunque ésta no excluye la atención de una situación de emergencia y el manejo de un desastre en caso de que éste se presente

²⁶ RAMÍREZ, Fernando. Experiencia de asistencia técnica en prevención de desastres. En: *Viviendo en Riesgo*. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 285

Por lo tanto la gestión del riesgo es una posibilidad de transformar las amenazas y vulnerabilidades en oportunidades, para lograr una sostenibilidad en el ámbito local y el mejoramiento de las condiciones de desarrollo, a través del reconocimiento de amenazas, vulnerabilidades y riesgos por parte de las personas afectadas. Por ende la comunidad debe tener la capacidad de trabajar en pro de su mitigación, para lograr así concertación de intereses y la acción comprometida de los actores sociales involucrados.

Para Linda Zilbert, la gestión del riesgo implica releer e introducir una nueva visión y dimensión en el tema de los desastres; es un enfoque que ubica el tema de los riesgos y desastres en la agenda del desarrollo y reconoce al conjunto de actores de la sociedad como claves de la intervención y transformación. La gestión del riesgo es un proceso de toma de decisiones sobre la base del conocimiento del riesgo existentes, definiendo prioridades, mecanismos e instrumentos de intervención, involucra al conjunto de actores sociales y debe propiciar y promover procesos participativos, articular acciones y establecer alianzas estratégicas entre ellos.²⁷

Sobre los actores sociales Lavell expresa

En los procesos vinculados a los desastres intervienen un conjunto variado de actores sociales. Estos actores están presentes e involucrados tanto en los procesos relacionados con la vulnerabilidad, la prevención y mitigación, y las políticas respecto a ésta, como también en aquellos procesos relativos a la respuesta, cuando los desastres han ocurrido[...] los llamamos actores sociales porque independientemente de que sean individuos o colectivos, las ideas que portan y sus practicas diferenciabiles responden a grupos con ubicación particular en la sociedad²⁸

Es necesario identificar las capacidades concretas de los actores sociales y las competencias de las instituciones oficiales y privadas integrantes del Sistema Nacional, de manera que sea posible analizar una situación de forma consciente a la luz de las posibilidades que cada uno tiene en el cambio positivo de las vulnerabilidades y amenazas presentes en una localidad.

Para que todo esto sea una realidad es necesario contar con una comunidad consolidada y cohesionada, con un amplio conocimiento de su entorno que le permita comprender el papel de cada uno de los integrantes en la gestión del riesgo.

²⁷ ZILBERT, Linda. Gestión local del riesgo: material de apoyo para capacitación. CRID. San José de Costa Rica, 2001. p. 82

²⁸ LAVELL, Allan. La gestión de los desastres. En: Estado, manejo y gestión de los desastres en América Latina. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1996. p. 6

Con la experiencia de los Comités Barriales de Emergencia adscritos a la Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres de Pereira, se demostró que la gestión del riesgo desarrolla la capacidad de organizarse en torno al trabajo de la comunidad.²⁹ Las comunidades se deben orientar y movilizar hacia la organización de comités de trabajo que tengan objetivos específicos como son:

- Identificar las amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo.
- Conocer el escenario de riesgo.
- Gestionar actividades y programas en busca de la disminución del riesgo.
- Crear los mecanismos necesarios para la atención de un desastre.

Para Cardona, una de las explicaciones del desinterés y la indiferencia de los niveles locales hacia la gestión ambiental y la prevención, es el centralismo administrativo que prevaleció durante muchos años en el Estado colombiano hasta la Constitución de 1991.

Es claro que si no es posible condicionar el propio entorno, porque otras fuerzas externas lo deciden, todo alrededor termina por perder el sentido de lo propio. Cuando un centralismo absorbente se atribuye problemas para controlar la gestión preventiva y los recursos naturales, éstos terminan ni perteneciendo ni interesando a nadie.³⁰

La Constitución de 1991 pone en cuestión el carácter centralista del Estado, reivindica, a través de las propuestas de ordenamiento y autonomía territorial, la descentralización del mismo. El argumento fundamental de la descentralización, de por qué el municipio debe ser responsable de la prevención de desastres y la gestión ambiental a nivel de ejecución, es la recuperación de la conciencia sobre lo regional y sobre lo local.

Para la Organización de Naciones Unidas, el proceso de descentralización comprende el conjunto de medidas políticas, administrativas y fiscales orientadas a fortalecer la autonomía regional y local. Exhibe una amplia gama de matices, desde la simple desconcentración del poder y de la autoridad hasta la devolución del poder de la nación a los municipios.³¹

En el nivel municipal y departamental la descentralización implica la transferencia de competencias y funciones, y hay que tener en cuenta que estos niveles se hallan acostumbrados políticamente a recibir sin mayor esfuerzo, las dádivas de

²⁹ OMPAD Pereira. COMBAS comités barriales. DGPAD. Pereira, 2000. p. 31

³⁰ CARDONA, Omar Darío. Prevención de desastres y participación ciudadana en Colombia. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 100

³¹ www.onusida.org.co/descerntalizacion.htm

sus representantes y senadores o la intervención y financiación por parte del Estado para resolver algunas de sus necesidades.³²

Como se puede observar la gestión del riesgo está íntimamente ligada con el proceso de prevención, razón por la cual en esta parte se mirarán las diferentes interpretaciones que manejan tanto instituciones e investigadores.

Para Maskrey, la prevención se define como el conjunto de actividades que conducen a minimizar los efectos destructivos y disruptivos y la magnitud, intensidad y duración de un desastre.³³

Según Wilches - Chau, al hablar de prevención se refiere a actividades llevadas a cabo dentro del subconjunto que denomina la "gestión de las amenazas".

En este sentido, la prevención se refiere al conjunto de actividades que buscan eliminar o reducir la incidencia de eventos físicos potencialmente dañinos, o sus intensidades. En otras palabras, la prevención equivale a decir *no a las amenazas*.³⁴

Por otra parte autores como Marlen Bermúdez, plantea que la prevención tiene que ver con los valores y las actitudes de la comunidad, es decir, se trata de un proceso de incorporación constante a la cultura y a la cotidianidad de la comunidad.³⁵ Para el autor es necesario desarrollar una cultura de la prevención a través de una educación formal e informal que incluya lo siguiente:

- Propiciar el proceso de integración social con mentalidad de cambio mediante la participación; todo esto, permite comprender su vulnerabilidad y desarrollar su capacidad transformadora.
- Ser integral, al hacer énfasis en aspectos socioculturales, ecológicos y cívicos, que actúan paralelamente a los aspectos técnicos sobre los fenómenos naturales.
- Concentrarse en el aprendizaje de procesos y no de productos; por ello la educación preventiva debe ser permanente.

³² RAMÍREZ, Fernando y CARDONA, Omar Darío. El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de Colombia. En: Estado, manejo y gestión de los desastres en América Latina. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo Editores, 1996. p. 284

³³ MASKREY, Andrew. Comunidad y desastres en América Latina. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 38

³⁴ LAVELL, Allan. Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 18

³⁵ BERMÚDEZ, Marlen. Vulnerabilidad y organización ante los desastres. . En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 129

La prevención y el manejo de desastres tienen que partir no de una consideración puramente instrumental del riesgo de una estructura o población frente a una amenaza natural determinada, sino del análisis de la vulnerabilidad real de la población tal como está representada en su imaginario.

En la actualidad, el marco normativo que reglamenta al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastre tiene la virtud de homogeneizar los tratamientos y establecer los pasos en que la prevención se vuelve obligatoria, para no tener que lamentar graves desastres. Si bien la legislación es amplia y adecuada, es largo y difícil el camino por recorrer, puesto que la ley por sí sola no remedia nada, a menos que se haga un trabajo de interiorización en la cultura de las prácticas de prevención. Esto significa que la ley solo es efectiva en un contexto social propicio, lo cual conduce a concluir que la prevención y la gestión de desastres no solo son un problema técnico como aparentemente pareciera, sino una problemática social en esencia.

2.5 MARCO LEGAL

2.5.1 Constitución Política de Colombia de 1991

La Constitución Política de Colombia de 1991 en el capítulo 3 donde se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, en el artículo 79 decreta: Todas las personas tienen el derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

2.5.2 LEY 99 DE 1993

Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

- En el Título I. De los fundamentos de la política ambiental colombiana, en el numeral 9 del artículo 1 señala que la prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.
- En el Título II. Del Ministerio del Medio Ambiente y del Sistema Nacional Ambiental, en el numeral 41 del artículo 5 señala que se debe promover, en coordinación con el Ministerio de Gobierno, la realización de programas y proyectos de gestión ambiental para la prevención de desastres, de manera que se realicen coordinadamente las actividades de las entidades

del Sistema Nacional Ambiental y las del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

2.5.3 Decreto 919 de 1989

La coyuntura general en la cual toma cuerpo la formulación, diseño y montaje del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres tiene dos elementos centrales: por una parte, la crisis de los dispositivos para la atención en la intervención, expresada con mayor fuerza en Armero, y, por otra, el proceso que conduce, a través de la crisis política y social, a plantear alternativas, en las cuales se da a los procesos de descentralización y de participación de las diversas fuerzas sociales un papel relativamente importante, así sea únicamente a nivel de ciertos mecanismos y formulaciones.

En 1986 se creó la Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (ONPAD) en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; en 1988 el Parlamento aprobó la Ley 46, con la cual se creó el “Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres” y en 1989, a través del Decreto - Ley 919, se expidieron normas con las cuales se reglamentó este Sistema Nacional, definiendo para las instituciones que lo componen sus funciones y responsabilidades a nivel nacional, regional y local.

El Sistema es actualmente coordinado por la Dirección General de Prevención y Atención de Desastres (antigua ONPAD), del Ministerio del Interior, hecho que se decretó en Julio de 1991. Lo componen entidades del sector público y privado relacionadas con el tema las cuales deben llevar a cabo en forma organizada y descentralizada, a través de Comités Regionales y Locales, actividades de prevención y atención de desastres, no solamente desde el punto de vista operativo o de respuesta a emergencias, sino también desde el punto de vista técnico, científico y de planificación de acuerdo con el ámbito de su competencia.

Dentro de la estructura de este Sistema, a nivel nacional se instituyó un Comité Técnico, encargado de definir los programas de mitigación de riesgos y las actividades preventivas que deben promoverse a través de los Comités Regionales y Locales, y un Comité Operativo encargado de promover a nivel nacional, regional y local los preparativos y la coordinación para la atención en caso de desastres. La estructura del Sistema Nacional está compuesta por un Comité Nacional de Prevención y Atención de Desastres, presidido por el Ministro del Interior; por Comités Regionales, presididos por los gobernadores de cada departamento y por Comités Locales, presidido por los alcaldes de cada municipio.

2.5.3.1 Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres. Constituye el organismo directivo intermedio del Sistema Nacional, es presidido por el Gobernador, tiene la responsabilidad sobre las actividades de prevención, atención y recuperación necesarias a nivel departamental y sobre la promoción,

fomento, apoyo y coordinación de estas actividades con los niveles locales, también tiene el papel de interlocutor e intermediario con respecto a las entidades y organismos nacionales del Sistema.

Están conformados legalmente (Art. 60 del decreto 919) por un conjunto de miembros operativos:

- El Gobernador.
- Comandante de la Unidad Militar.
- Director del Servicio de salud.
- Comandante de la Policía.
- Cuerpo de Bomberos.
- Representante de la Defensa Civil.
- Representante de la Cruz Roja Colombiana.
- Jefe de Planeación departamental.
- El Alcalde de la ciudad capital.
- Dos delgados del Gobernador.

Como instancia de toma de decisiones y de coordinación interinstitucional y organismos adecuados para poder ponerlas en práctica. A nivel general, estos instrumentos han sido el Coordinador administrativo y las diversas comisiones del Comité:

- **TÉCNICA:** Orientada a promover la incorporación de la prevención al proceso de planificación, es decir, la identificación de variables e insumos que puedan involucrarse en los planes de desarrollo.
- **EDUCATIVA:** Orientada al desarrollo de actividades que permitan introducir los conceptos de prevención en la cultura.
- **OPERATIVA:** Está dirigida a realizar preparativos para la atención inmediata en caso de que se presente un fenómeno o tecnológico cuyas consecuencias afecten las condiciones normales de vida de la población, de tal manera que la hagan incapaz de enfrentarlas.

2.5.3.2 Comité Local de Prevención y Atención de Desastre. Su conformación es análoga a la de los Comités Regionales y en su conjunto presentan un carácter aún más heterogéneo que éstos. Es muy probable que en muchos municipios no existan o, en el mejor de los casos, sólo existan formalmente.

Lo conforman entidades públicas, privadas y comunitarias; su presidente es el Alcalde. Es el organismo que debe desarrollar en el municipio actividades tendientes al logro de los objetivos y propósitos del Sistema Nacional. Su vía de

acción es hacia el nivel regional, teniendo en cuenta que su punto de enlace con el Gobierno Nacional es el departamento.

Están conformados por:

- Alcalde municipal.
- Comandante Brigada o Unidad Militar.
- Comandante Policía Nacional.
- Jefe Servicios seccional de Salud.
- Cuerpo de Bomberos.
- Representante Defensa Civil.
- Representante Cruz Roja.
- Dos representantes del Alcalde.
- Secretario CLOPAD: Jefe de planeación.

Como actividades básicas y de conformidad con las funciones asignadas por el Decreto 919 de 1989, el Comité Local debe:

- Informar oportunamente al Comité Regional la ocurrencia de fenómenos naturales, grado de afectación y requerimientos de apoyo del nivel departamental, una vez definidas las necesidades y la participación del nivel local.
- Adelantar procesos de educación y capacitación comunitaria.
- Identificar los riesgos, evaluar su magnitud y formular las alternativas de solución.
- Identificar los asentamientos humanos en zonas de riesgo y gestionar la consecución del subsidio de vivienda de interés social, para mejoramiento o reubicación, a través del Fondo de Vivienda Municipal.
- Formular los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- Formular los procesos tendientes a prevenir y mitigar los posibles efectos de los fenómenos naturales, definiendo sus compromisos y aportes para la ejecución.
- Dar respuesta a los requerimientos de información formulados por el Comité Regional y eventualmente por la Dirección Nacional.

Para garantizar el adecuado funcionamiento de los Comités Locales y lograr el cumplimiento de los propósitos del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Alcalde debe:

- Integrar el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres, convocando a las diferentes instituciones técnico - científicas, educativas y operativas existentes en su jurisdicción.

- Presidir el Comité Local. Debe tenerse en cuenta que el eje político - administrativo del Sistema en el municipio es el alcalde. Esta responsabilidad no puede delegarse en ningún cargo de la administración municipal.
- Designar un coordinador del Comité Local. Debe ser un funcionario de la planta de personal, con dedicación exclusiva para coordinar y promover las acciones interinstitucionales relativas a la Prevención y Atención de Desastres.
- Asignar en el presupuesto municipal recursos para las distintas fases que involucran la Prevención y Atención de Desastres.
- Dirigir las acciones preventivas, las de atención de emergencias y las de rehabilitación de zonas afectadas teniendo en cuenta la descentralización.
- Velar por la inclusión del componente de Prevención y Atención de Desastres, dentro del Plan de Desarrollo Municipal.
- Apoyar los procesos preparativos para la atención de desastres, mediante el fortalecimiento técnico y administrativo de las entidades operativas como con recursos económicos.
- Formular los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- Velar por el cumplimiento de las funciones relacionadas con prevención y atención de desastres asignadas a las diferentes entidades del Estado en la respectiva jurisdicción.
- Todas las demás que considere necesarias para la seguridad de la población, a fin de hacer frente a los fenómenos naturales o inducidos accidentalmente por el hombre, para reducir sus efectos, para atender inmediatamente a las personas que en un momento dado puedan ser afectadas y para los programas de rehabilitación y recuperación.

Aunque relativamente reciente, la existencia de una legislación clara en cuanto a la prevención y atención de desastres es un herramienta ágil que le permite a las entidades comprometidas, el desarrollo de planes de trabajo coordinados y que permitirán un manejo adecuado no solo en la ocurrencia de un desastre sino en la prevención del mismo.

3. METODOLOGÍA

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Para esta investigación se utiliza el tipo de investigación Cualitativa, ya que es un proceso activo, interpretativo, sistemático y riguroso de indagaciones dirigidas, es de carácter inductivo ya que estudia los hechos particulares para después generalizar. La investigación cualitativa aborda a profundidad experiencias, interacciones, creencias y pensamientos presentes en una situación específica y la manera como son expresadas por los actores involucrados. Lo anterior supone que los individuos que comparten un mismo contexto, no son sujetos aislados, sino que interactúan entre sí y con dicho contexto comparten el significado que tienen de sí mismos y de su realidad; de este modo, cada contexto y experiencia social es particular.

El enfoque utilizado es el crítico social, que privilegia el carácter transformador en la creación de pensamiento y de su papel dinamizador en los procesos sociales para dar alternativas de solución a las condiciones de vida. Su intencionalidad es la transformación social con el protagonismo de los actores y la realidad. Se fundamenta en la teoría socio crítica de Habermas, quien parte que solo es posible entender la teoría del conocimiento como teoría de la sociedad, evitando caer en un conocimiento positivista empírico – analítico. Se propone el acercamiento a la realidad social desde una perspectiva crítica, reflexiva y transformadora, como vía para alcanzar la emancipación de la comunidad y la autodeterminación social, política y cultural.

El tipo de estudio es la investigación Participativa Evaluativa, participativa ya que es una forma de actividad que combina interrelacionadamente investigación y acciones educacionales. Se distingue por características como:

- El problema a resolver tiene su origen en la comunidad o grupo afectado.
- El propósito básico para busca la solución a ese problema consiste en mejorar la situación de vida de las personas involucradas.
- La solución de los problemas requiere que esas personas se movilicen y organicen de tal modo que puedan emplear en mejor forma sus capacidades y recursos.
- La comunidad o grupo debe participar en todo el proceso de la investigación y debe tener el control de todas sus instancias.

La participación en la evaluación de un programa puede ser considerada en maneras diversas y en diferentes niveles. Consiste en que las personas que pertenecen al programa tomen en sus manos las tareas que implica un estudio de este tipo, con claras ventajas para ellos de lograrse los propósitos buscados: aprendizaje grupal e individual, autorrealización, etc., y para el programa mejor determinación de los problemas, propuesta de soluciones realistas, mayor compromiso de los usuarios tanto con los objetivos de la evaluación como con las soluciones.

El método utilizado es el Estudio de Caso, entendido como un examen intensivo y en profundidad de diversos aspectos de un mismo fenómeno. Es decir, es un examen de un fenómeno específico, como de un programa, un evento, una persona, un proceso, una institución o un grupo social. Un caso puede seleccionarse por ser intrínsecamente interesante y se lo estudia para obtener la máxima comprensión del fenómeno. Su objetivo es comprender el “Significado de una experiencia”.

El producto final de un estudio de caso es una descripción rica “densa” del fenómeno de estudio. Lo “denso” significa una descripción completa, literal del incidente o entidad a investigar. También se refiere a interpretar el significado de datos demográficos y descriptivos en términos de normas y costumbres culturales, valores comunitarios, actitudes, opiniones y similares. La descripción suele ser cualitativa, es decir, en vez de divulgar los hallazgos en términos numéricos, los estudios de casos utilizan técnicas narrativas y literarias para describir, producir imágenes y analizar situaciones.

Este tipo de investigación se enmarca dentro del área del desarrollo comunitario, entendiéndose este como un proceso destinado a crear condiciones de bienestar económico y social para toda la comunidad, con la participación activa de ésta y una mayor confianza en su iniciativa.

3.2 POBLACIÓN

Universo y muestra

El universo lo constituye la comunidad del municipio de La Florida.

La muestra la conforman dos tipos de actores sociales:

- Los miembros del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- Las organizaciones, asociaciones, agremiaciones comunitarias y líderes del municipio de La Florida.

La selección de las personas con las cuales se pretende trabajar se efectuará mediante el muestreo intencional, ya que en cada situación se dan personas, instituciones o grupos que por su posición en la estructura social, son tenidos públicamente como los detentores de la información, o como sujetos céntricos en la convivencia colectiva.

Se levantará en el municipio mediante un recuento rápido (RR) el número total de organizaciones de base y sociales para asignar de cada uno de ellos un representante que asistirá a los talleres, comprendiendo lo urbano y lo rural.

3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Una de las estrategias para recolectar la información durante el trabajo de campo, serán los talleres de carácter participativo e interactivo; basados en temáticas concretas para dar respuesta a los interrogantes propuestos para la investigación. Los talleres participativos posibilitan la participación activa y estimula procesos colectivos de educación y organización, a partir de la vida cotidiana de la gente.

Las técnicas que se utilizarán en los talleres son:

- **LLUVIA DE IDEAS**

Con el objetivo de poner en común el conjunto de ideas o conocimientos que cada uno de los participantes tiene sobre le tema de la prevención y atención de desastres, colectivamente se llega a una síntesis, conclusiones o acuerdos comunes.

La dinámica empieza cuando el facilitador realiza una pregunta a los participantes, pidiendo la opinión de los mismos sobre algún problema o hecho concreto que de alguna manera afecte o sea de interés para los participantes. Esta pregunta debe ser clara y expresar el objetivo que se persigue: debe permitir que los participantes puedan responder a partir de su realidad, de su experiencia. Inmediatamente, cada uno expresa sintéticamente su idea sobre el tema, mientras, el facilitador va anotando en la tablero. Finalmente se realiza las conclusiones eliminando las ideas que se repiten; al tener una síntesis se discute el tema, buscando siempre las causas y consecuencias sobre los hechos detectados.

- **LISTA DE TAREAS**

Con el objetivo de analizar la importancia de la colaboración dentro de un grupo u organización y fortalecer las acciones y trabajos colectivos a partir de una concientización del trabajo organizado y coordinado.

El animador, juntamente con uno de los participantes, prepara una lista que contenga un mínimo de seis y un máximo de diez tareas. Las tareas pueden ser búsqueda de objetos o la creación de algún tipo de cosa (hacer una canción, elaborar un dibujo, responder a una pregunta, etc.). Los participantes forman grupos para realizar la actividad de forma colectiva, cada grupo debe nombrar su coordinador y tiene 10 minutos para entregar todo el pedido en un lugar señalado para el efecto. El primero que cumpla con todos los pedidos es el que gana. Inmediatamente se hace la discusión sobre la experiencia vivida y se reflexiona el tema de la organización.

- **MIREMOS MÁS ALLÁ**

Con el objetivo de apoyar a un grupo a organizarse para ejecutar actividades concretas, lo anterior con el fin de entender la importancia de la organización y la planificación para el desarrollo y la ejecución de las actividades.

El facilitador realiza una pregunta: ¿Qué puede conseguir la organización en un lapso para su comunidad?. A esta pregunta los participantes responden por escrito. Luego forman grupos y ponen en común las respuestas. Posteriormente, se pasa a plenaria, donde el grupo presenta su trabajo. Se elige un trabajo como modelo o se hace una síntesis de todos. Se detalla a continuación las necesidades más urgentes a resolver y las tareas que se pueden hacer.

- **EVALUACIÓN DE UNA ACTIVIDAD**

Con el objetivo de examinar una actividad concreta de una organización o grupo para determinar logros, dificultades e incumplimientos, con el fin de asumir responsablemente los compromisos evaluando las acciones.

Se forman equipos de trabajo, que pueden contar con dos o tres personas. El coordinador o dirigente de la organización entrega a cada equipo de trabajo una serie de preguntas para responderlas. Posteriormente, se hace una plenaria y se comparten los distintos resultados. Se hace una síntesis tratando de llegar a una evaluación final única.

- **MAPAS PARLANTES**

Permite conocer los aspectos geofísicos, ambientales, espaciales, económicos en el ámbito urbano y rural, para identificar la infraestructura social y técnica.

- **GRUPOS FOCALES**

Son grupos de discusión organizados alrededor de una temática, compuestos por individuos seleccionados por los investigadores para discutir y elaborar, desde la experiencia personal, una temática o hecho social que es objeto de investigación.

También se utilizarán algunas entrevistas semiestructuradas para el Alcalde municipal, coordinador del Comité Local de prevención y Atención de Desastres y para líderes comunitarios.

Se estructurarán tres talleres, dos dirigidos a las organizaciones comunitarias y uno a los funcionarios del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.

TALLER 1. “¿CONOCEMOS NUESTRAS FUNCIONES?”

a) OBJETIVOS

- Evaluar la conformación del Comité local de prevención y atención de desastres.
- Evaluar el accionar del Comité local de prevención y atención de desastres en relación con las funciones, actividades, planes y programas.
- Evaluar las actividades desarrolladas por el Comité local de prevención y atención de desastres con la comunidad.

b) ACTORES: miembros del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida. Total participantes por municipio: 10 personas.

c) TÉCNICAS EMPLEADAS: Lluvia de ideas, y evaluación de una actividad concreta, entrevistas.

d) TIEMPO EMPLEADO: tres horas.

e) LUGAR: Salón Casa de la Cultura municipal.

f) MATERIALES: papelógrafo, tablero, marcadores, dados, copias.

g) PREGUNTAS ORIENTADORAS:

1. ¿Qué políticas actualmente en materia de prevención y atención de desastres pretende implementar el Comité local de prevención y atención de desastres?
2. ¿Qué dificultades y debilidades posee el Comité local de prevención y atención de desastres?
3. ¿Qué fortalezas posee el Comité local de prevención y atención de desastres?

4. ¿Se ha adelantado estudios sobre amenazas, análisis de condiciones de vulnerabilidad y de evaluación de riesgos en el municipio?
5. ¿Se han realizado programas de capacitación y educación en prevención y atención de desastres con la comunidad?
6. ¿Se ha realizado y ejecutado planes de contingencia?
7. ¿Se ha elaborado y ejecutado planes de acción específicos para situaciones de desastre?
8. ¿Se han dirigido acciones preventivas en la comunidad?
9. ¿Se han identificado riesgos, evaluado su magnitud y formulado alternativas de solución?
10. ¿Se han formulado proyectos tendientes a prevenir o mitigar los posibles efectos de los fenómenos naturales o antrópicos?.
11. ¿Existe contacto, diálogo y apoyo permanente con el Comité Regional de Prevención y Atención de desastres?
12. ¿Se cumplen a cabalidad las funciones y procedimientos del Comité local de prevención y atención de desastres?
13. ¿El Comité local de prevención y atención de desastres se encuentra organizado en las tres comisiones básicas?
14. ¿En el municipio se han realizado simulacros con la comunidad?
15. ¿En situaciones de emergencia de que manera se vincula el Comité local en lo relacionado a la prevención y atención de desastres?
16. Con la reactivación del Galeras, ¿El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres estaba preparado para afrontar esta situación de emergencia?
17. ¿El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres tenía un Plan de contingencia acorde con una emergencia de tal magnitud?
18. ¿Qué apoyo brindó el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres a su municipio?, ¿Fue un respaldo importante?
19. ¿Con esa reactivación que procesos se llevaron a cabo con la comunidad?
20. ¿Qué actividades han desarrollado con la comunidad para implementar la prevención y atención de desastres?
21. ¿Las comunidades del municipio se encuentran preparadas y organizadas para atender la prevención y atención de desastres?
22. ¿Cómo cree que se puede preparar la comunidad para enfrentar diferentes emergencias?

TALLER 2. “¿QUÉ TANTO CONOCEMOS SOBRE NUESTRO COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES?”.

b) OBJETIVO

- Indagar en torno al conocimiento e información que la comunidad posee sobre el Comité Local de Atención y Prevención de Desastres de su municipio.

- Establecer los niveles de conocimiento que tiene la comunidad sobre funciones y actividades del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
 - Establecer el compromiso y papel de la comunidad con respecto al Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- c) ACTORES: Organizaciones sociales y de base. Total participantes por municipio : 22 personas.
- d) TÉCNICAS EMPLEADAS: Lluvia de ideas, mapa parlante y lista de tareas.
- e) TIEMPO EMPLEADO: Tres horas
- f) LUGAR: Salón Casa de la Cultura municipal.
- g) MATERIALES: Papelógrafo, tablero, marcadores, hojas de papel bond, colores, copias de una lista de tareas y premios.
- h) PREGUNTAS ORIENTADORAS:
1. ¿Sabe si en su municipio existe el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?
 2. ¿Qué conoce sobre el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?
 3. ¿Conoce las personas que conforman el Comité local de prevención y atención de desastres?
 4. ¿La comunidad conoce las funciones que cumple el Comité local de prevención y atención de desastres?
 5. ¿Conoce los planes que desarrolla el Comité local de prevención y atención de desastres?
 6. ¿Sabe si su municipio cuenta con un Plan local de contingencia?
 7. ¿El Plan local de contingencia fue socializado con la comunidad?
 8. ¿Conoce los proyectos que desarrolla el Comité local de prevención y atención de desastres?
 9. ¿Qué acciones ha implementado el Comité local de prevención y atención de desastres en la comunidad con la reactivación de volcán Galeras?
 10. ¿En ésta situación de emergencia, que instituciones han hecho presencia y que tipo de actividades se realizaron con la comunidad?
 11. ¿Qué debilidades o limitaciones tuvieron las actividades realizadas por estas instituciones con la comunidad?
 12. ¿Cree usted que el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres estuvo al frente de la situación de emergencia? ¿Su apoyo en estos momentos fue significativo?
 13. ¿El accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres se ve enfocado en la prevención de desastres o en la atención de los mismos?

14. ¿Para usted que es más importante la prevención o la atención de desastres?
15. ¿Qué papel juega la comunidad dentro del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?

TALLER 3. “ACTUANDO SOBRE LOS RIESGOS, PREVENIMOS LOS DESASTRES”

a) OBJETIVO:

- Indagar la capacidad de respuesta que posee la comunidad para actuar ante posibles emergencias.
- Establecer el grado de participación de la comunidad en el accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres

b) ACTORES: Organizaciones sociales y de base. Total participantes por municipio: 10 personas.

c) TÉCNICAS EMPLEADAS: Lluvia de ideas, miremos más allá y entrevistas.

d) TIEMPO EMPLEADO: Dos horas

e) LUGAR: Salón Casa de la Cultura municipal..

f) MATERIALES: Cartulina, papel, bolígrafos, marcadores, papelógrafo y copias de las preguntas.

g) PREGUNTAS ORIENTADORAS:

1. ¿Qué desastres se han producido en mi comunidad?
2. ¿Qué daños produjeron en mi comunidad?
3. ¿Cómo hemos actuado frente a ellos?
4. ¿Las acciones que se han realizado para atender los desastres, han sido suficientes o hacen falta otras, cuáles?
5. Identifico el mayor desastre ocurrido en mi comunidad y analizo que acciones se realizaron para su manejo.
6. Enumere las entidades o personas que intervinieron en su manejo
7. ¿Qué acciones considera deberían haberse realizado?
8. ¿Qué papel cumplió usted como miembro de la comunidad en la atención del desastre?
9. ¿Estoy satisfecho con mi papel o debería haber actuado diferente?
10. ¿Sobre cuáles riesgos no hemos actuado?
11. ¿Cuáles son los riesgos permanentes en mi comunidad?
12. ¿Si una institución hace presencia en el municipio, la comunidad atiende y se interesa por los temas tratados?

13. ¿Qué instituciones que tiene que ver con la prevención y atención de desastres quisiera usted que hagan presencia en el municipio para que apliquen planes de acción y de prevención de desastres?
14. ¿Por qué quisiera que esas instituciones hagan presencia?
15. ¿A dónde acuden en caso de presentarse una emergencia?
16. ¿La comunidad en estos momentos se encuentra organizada en comités u otras formas asociativas para prevenir y atender los desastres?
17. ¿Cómo cree que se puede preparar la comunidad para enfrentar diferentes emergencias?
18. ¿La comunidad que puede ofrecerle al Comité local de prevención y atención de desastres para que conformen un plan de acción?
19. ¿Le gustaría ser miembro de un grupo de apoyo que acompañe el accionar del Comité local de prevención y atención de desastres?

Para la elaboración de la propuesta metodológica para el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, se trabajará con la técnica de Grupo focal. Para el desarrollo de esta técnica se instrumentan guías previamente diseñadas y en algunos casos, se utilizan distintos recursos para facilitar el surgimiento de la información (mecanismos de control, dramatizaciones, relatos motivadores, proyección de imágenes, etc.). El grupo focal permitirá obtener mayor cantidad y variedad de respuestas que pueden enriquecer la información respecto de un tema, enfocar mejor una investigación o ubicar más fácilmente un producto y obtener ideas para desarrollar estudios posteriores.

Los materiales que se requieren para desarrollar esta técnica son:

- El guión de organización del Taller
- La guía de temáticas - preguntas
- Listado de Participantes
- Equipos de sonido, grabación y vídeo
- Tarjetas de identificación o escarapelas
- Libreta de notas, lápices, marcadores
- Papelógrafos, papel y fichas

Se utilizaron entrevistas semiestructuradas, dirigidas de acuerdo a las prioridades y circunstancias que se presenten a lo largo del trabajo a alcaldes municipales, coordinador y miembros del Comité Local de prevención y Atención de Desastres y a líderes comunitarios.

ENTREVISTA ALCALDE

1. ¿Ha organizado el Comité local de prevención y atención de desastres, convocando a las diferentes instituciones técnicas, educativas y operativas existentes en su municipio?.
2. ¿Cómo eje político – administrativo del Sistema ha presidido el Comité local de prevención y atención de desastres?
3. ¿Ha designado un coordinador para el Comité local de prevención y atención de desastres que promueva las acciones interinstitucionales relativas a la prevención y atención de desastres?.
4. ¿El municipio tiene asignado un presupuesto para las distintas fases que involucran la prevención y atención de desastres?, ¿Cuál es el monto?
5. ¿Se han dirigido acciones preventivas en la comunidad?
6. ¿Se ha incluido el componente de prevención y atención de desastres dentro del plan de desarrollo municipal?
7. ¿ Se ha apoyado con recursos económicos el fortalecimiento técnico y administrativo de las entidades operativas existentes en el municipio?
8. ¿Se han adelantado procesos de educación y capacitación comunitaria en el tema de prevención y atención de desastres?
9. ¿Se han identificado los riesgos, evaluado su magnitud y formulado alternativas de solución?.
10. ¿Se han formulado proyectos tendientes a prevenir o mitigar los posibles efectos de los fenómenos naturales o antrópicos?.
11. ¿Existe contacto, diálogo y apoyo permanente con el Comité Regional de Prevención y Atención de desastres?
12. ¿Su municipio cuenta con un plan de contingencia actualizado y socializado con la comunidad?
13. ¿El Plan de contingencia respondió a la situación generada por la reactivación del volcán Galeras?
14. ¿El municipio estaba preparado para esta situación?
15. ¿Considera que lo realizado durante esta reactivación fue suficiente?
16. ¿Cree usted que faltó promover procesos de prevención para enfrentar este tipo de emergencias?
17. ¿Durante esta emergencia, se han realizado actividades con la comunidad? ¿cuáles?
18. ¿Considera usted que las comunidades poseen capacidad para asumir el riesgo?

ENTREVISTA COORDINADOR COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.

1. ¿Cómo coordinador posee autonomía en base a las decisiones y dirección del Comité local de prevención y atención de desastres?
2. ¿Se han adelantado estudios sobre amenazas, análisis de condiciones de vulnerabilidad y de evaluación de riesgos en el municipio?

3. ¿Se han realizado, promovido y coordinado programas de capacitación, educación e información pública con participación de la comunidad?
4. ¿Se han implementado sistemas de alarma y alerta en el municipio de acuerdo a las reglas fijadas por la Oficina Nacional de prevención y atención de desastres?
5. ¿Se ha realizado y ejecutado planes de contingencia con base en análisis de vulnerabilidad para facilitar la prevención o para atender adecuada y oportunamente los desastres probables?
6. ¿Se cumplen a cabalidad las funciones y procedimientos del Comité local de prevención y atención de desastres?
7. ¿El Comité local de prevención y atención de desastres se encuentra organizado en las tres comisiones básicas?
8. ¿Se han elaborado planes de acción específicos para situaciones de desastre?
9. ¿En el municipio se han realizado simulacros con la comunidad?
10. ¿Se han concertado con los organismos municipales la implementación y el ajuste de las políticas públicas en prevención y atención de desastres.
11. ¿Se ha promovido la participación activa y el compromiso institucional con las acciones, programas y proyectos que requiera el proceso de prevención y mitigación de riesgos en el municipio?
12. ¿Los organismos de planificación han promovido la inclusión del componente de prevención en los procesos de desarrollo local?
13. ¿Se han diseñado procedimientos operativos y de adiestramiento institucional para la atención de desastres?
14. ¿Su municipio cuenta con un plan de contingencia actualizado y socializado con la comunidad?
15. ¿El Plan de contingencia respondió a la situación generada por la reactivación del volcán Galeras?
16. ¿El municipio estaba preparado para esta situación?
17. ¿Considera que lo realizado durante esta reactivación fue suficiente?
18. ¿Cree usted que faltó promover procesos de prevención para enfrentar este tipo de emergencias?
19. ¿Durante esta emergencia, se han realizado actividades con la comunidad?
¿cuáles?
20. ¿Considera usted que las comunidades poseen capacidad para asumir el riesgo?

ENTREVISTA AL COORDINADOR DEL COMITÉ REGIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

1. ¿Todos los municipios del departamento tienen conformado su Comité Local de emergencia?
2. ¿Esa conformación está de acuerdo a las disposiciones del Sistema Nacional para la Prevención de Desastres?
3. ¿El Comité Regional ha brindado capacitación sobre la conformación del Comité Local, el decreto 919 y el Plan Nacional?

4. ¿El Plan Nacional cuenta con unas estrategias y programas generales, se están cumpliendo al nivel regional y local?
5. ¿El comité brinda apoyo y acompañamiento en la elaboración del Plan Local de Contingencia?
6. ¿El Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres está evaluando estos planes? ¿Cómo?
7. ¿Con su experiencia, cree que estos planes han funcionado?
8. ¿El comité nacional está estudiando y aprobando los planes de contingencia municipales?
9. ¿Cómo se está manejando la adjudicación de presupuesto en los Comité Locales?
10. ¿Existe un porcentaje específico de asignación presupuestal para desastres?
11. ¿Cómo funciona el sistema integrado de información?
12. ¿Los municipios cuentan con este sistema?
13. ¿El departamento y los municipios están cumpliendo con el continuo estudio y evaluación del plan nacional? ¿cómo?
14. ¿Miramos que en toda la normatividad se habla de la Oficina Nacional para la Prevención y Atención de Desastres , cuál es el apoyo de esta oficina al nivel regional y local?
15. ¿En el departamento y en los municipios se está manejando un sistema de alertas?
16. ¿El Comité Regional está cumpliendo su papel de intermediario entre el nivel local y el nacional?
17. ¿Existe contacto y diálogo permanente entre Comité Regional y Comité Local
18. ¿Cuáles son las dificultades que se presentan a nivel local?
19. ¿Qué procesos falta promover para que los Comités locales de emergencia funcionen?

ENTREVISTA MIEMBROS CLOPAD:

1. ¿Qué preparación sobre desastres recibió usted a partir de la conformación del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de su Municipio?.
2. ¿Qué conoce usted del Decreto – Ley 919 de 1989 por el cual se organizó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de desastres?.
3. ¿Qué sabe usted sobre el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres adoptado en el Decreto No. 93 de 1998?
4. El Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres cuenta con unas estrategias y programas generales, ¿Sabe usted cuales son?
5. ¿El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres está aplicando estas estrategias y programas?
6. Como funcionario del CLOPAD y como integrante importante de éste, ¿Cree usted que es importante conocer más a fondo sobre la normatividad en desastres (Sistema Nacional De Prevención y Atención de Desastres, sus políticas, estrategias y programas, decretos, leyes)? ¿Por qué?.
7. ¿Su municipio cuenta con un plan local de contingencia?

8. ¿Usted como miembro del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, participó en su elaboración?
9. ¿El Plan de contingencia respondió a la situación generada por la reactivación del volcán Galeras?
10. ¿El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres estaba preparado para enfrentar la reactivación del Galeras?
11. ¿Hicieron reuniones con la comunidad para informar y discutir sobre la situación de emergencia?
12. ¿Qué medidas adoptó el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres para enfrentar esta situación?
13. ¿El Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres ha brindado un apoyo significativo en esta emergencia?
14. ¿El accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres ha estado dirigido más a la Prevención o a la atención de desastres?

ENTREVISTA LÍDERES COMUNITARIOS

1. ¿Sabe si en su municipio existe el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?
2. ¿Qué conoce sobre el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?
3. ¿Conoce las personas que conforman el Comité local de prevención y atención de desastres?
4. ¿La comunidad conoce las funciones que cumple el Comité local de prevención y atención de desastres?
5. ¿Conoce los planes que desarrolla el Comité local de prevención y atención de desastres?
6. ¿Sabe si su municipio cuenta con un Plan local de contingencia?
7. ¿El Plan local de contingencia fue socializado con la comunidad?
8. ¿Conoce los proyectos que desarrolla el Comité local de prevención y atención de desastres?
9. ¿Qué acciones ha implementado el Comité local de prevención y atención de desastres en la comunidad con la reactivación de volcán Galeras?
10. ¿En ésta situación de emergencia, que instituciones han hecho presencia y que tipo de actividades se realizaron con la comunidad?
11. ¿Qué debilidades o limitaciones tuvieron las actividades realizadas por estas instituciones con la comunidad?
12. ¿Cree usted que el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres estuvo al frente de la situación de emergencia? ¿Su apoyo en estos momentos fue significativo?
13. ¿El accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres se ve enfocado en la prevención de desastres o en la atención de los mismos?
14. ¿Para usted que es más importante la prevención o la atención de desastres?
15. ¿Qué papel juega la comunidad dentro del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?

16. ¿Qué propone para fortalecer el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres?
17. ¿Está dispuesto a trabajar conjuntamente con el Comité Local para consolidarlo?

3.4 PROCEDIMIENTO O DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

ETAPAS DE TRABAJO

1. Visitas exploratorias al municipio de La Florida:
 - Reunión con el CLOPAD
 - Dar a conocer el proyecto y sus alcances al Alcalde y al CLOPAD.
 - Indagar el estado en el que se encuentran los CLOPAD.
 - Establecer cronograma de actividades con el CLOPAD y las organizaciones comunitarias de los municipios.
2. Revisión y evaluación de la conformación y organización del CLOPAD, se realizarán las siguientes actividades:
 - Recopilar información acerca del CLOPAD en el municipios por medio de la observación directa y el diario de campo.
 - Realizar entrevistas a Alcalde, coordinador del CLOPAD, miembros del CLOPAD.
 - Reunión con el CLOPAD, con el objetivo de establecer la conformación y funciones que debe desarrollar.
 - Realización del taller: “¿Conocemos nuestras funciones?”. Con los miembros que conforman el CLOPAD, con el objetivo de evaluar su accionar en relación con las funciones, objetivos, planes, programas y actividades que desarrollan con la comunidad.
 - Analizar y sistematizar la información recolectada.
 - Presentar resultados de la Evaluación del CLOPAD.
3. Indagación sobre el comportamiento de las organizaciones comunitarias frente al CLOPAD, se realizarán las siguientes actividades.
 - Realización del taller: “¿Qué tanto conocemos sobre nuestro Comité Local de Emergencias?”. Con las organizaciones comunitarias, con el objetivo de indagar en torno al conocimiento que la comunidad posee sobre el Comité Local de Atención y Prevención de Desastres de su municipio.
 - Realización del taller "Actuando sobre los riesgos, prevenimos los desastres" con las organizaciones comunitarias, con el objetivo de Indagar la capacidad de respuesta que posee la comunidad para actuar ante posibles emergencias y

el de Establecer el grado de participación de la comunidad en el plan de acción del Comité local de prevención y atención de desastres.

- Identificación de Líderes comunitarios.
 - Realización de entrevistas a líderes comunitarios.
 - Recorridos de campo.
 - Compilación de la información.
 - Análisis y sistematización de la información.
 - Presentar resultados del trabajo con las organizaciones comunitarias.
4. Formulación de la propuesta para fortalecer el CLOPAD.
- Establecer grupos focales de trabajo con las organizaciones comunitarias.
 - Priorización de los problemas detectados.
 - Buscar soluciones alternativas a la problemática.
 - Conformación de Grupos de apoyo comunitarios que estén prestos a colaborar con el CLOPAD.
 - Formulación de la propuesta de fortalecimiento del CLOPAD.
 - Plenaria con las organizaciones comunitarias y el CLOPAD para la aprobación de la propuesta.
 - Socialización del documento final.

4. EVALUACIÓN DEL ACCIONAR DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES EN EL EMPODERAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN LA PREVENCIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres compuesto por Comités Regionales y Locales nace con la Ley 46 de 1988, y en mayo de 1989 a través del Decreto Ley 919, se expidieron normas con las cuales se reglamentó éste Sistema, definiendo para las instituciones que lo componen sus funciones, y responsabilidades a nivel nacional, regional y local.

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres desde el punto de vista conceptual, debe entenderse fundamentalmente como un conjunto de instituciones públicas, privadas y comunitarias, (Figura 12) con el objetivo de dar solución a lo problemas de seguridad de la población que se presenten en su entorno físico por la eventual ocurrencia de fenómenos naturales o tecnológicos.³⁶

En el departamento de Nariño, el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres funciona desde el año de 1990 y solo a partir del año 2001 emprendió la tarea de indagar sobre la creación de los Comités Locales en los municipios del departamento, para esta fecha los municipios que aún no contaban con esta institución se ven en la urgencia de integrarlos ya que mediante Ley se procedería a sancionarlos sino cumplían con este requerimiento. Lastimosamente en la mayoría de los municipios del departamento y en el municipio de La Florida en especial, los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres fueron conformados estrictamente por cumplir con un requisito legal y no con la finalidad de brindar seguridad y protección en sus municipios al presentarse posibles emergencias.

Sobre la Conformación de los Comités Locales en el departamento de Nariño, el Coordinador del Comité Regional sustenta: *“Primero que todo hay que partir de que los alcaldes como administradores municipales no tienen una noción muy clara de qué es un Comité Local, ahí hay una gran debilidad porque piensan que un Comité Local de Emergencias es un grupo de personas que están dispuestas a atender solo en momentos de emergencia y solucionarla a través de algunas ayudas humanitarias que consiguen a nivel local, regional y nacional. Partiendo de este hecho se puede asegurar que el criterio para conformar un Comité Local no es lo suficientemente maduro”*.

³⁶ Decreto 919 de 1989. Oficina para la prevención de emergencias. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. OPES, 1989. p. 8

Figura 12

Figura 13. Coordinador del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres en trabajo de campo.



Fuente: CREPAD – Nariño, 2005

Con el anterior testimonio se demuestra que quince años de experiencia con la oficina del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres en el departamento no han sido suficientes para realizar un trabajo conciente con las administraciones municipales y que no ha existido una labor de capacitación lo suficientemente agresiva y efectiva para las localidades, en la cual se den a conocer y se aclaren todos los aspectos relacionados con los Comités Locales: el sentido de su creación, misión, visión, accionar, conformación, normatividad y proyectos que deben desarrollar.

Por otra parte, no es claro el hecho de que el Comité Regional, solo hasta el año 2001 exija integrar en los municipios del departamento los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres, esta situación representa un esfuerzo tardío teniendo en cuenta que han pasado quince años desde que a nivel nacional se reglamentó su creación. Lo anterior implica que el Comité Local del municipio de La Florida fue creado a presión y por exigencia por lo cual el componente de

Prevención y Atención de Desastres no es trabajado desde la óptica de la planificación y del desarrollo, por cuanto dentro del plan de desarrollo municipal del año 2004 – 2007 este componente no está incluido ni en sus proyectos ni en su presupuesto.

De acuerdo con documentación encontrada en el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres el Comité Local del municipio de La Florida está legalmente conformado según Acto Administrativo, fue reestructurado mediante Decreto N° 022 BIS de abril 28 de 2004, es decir que existe formalmente. La reestructuración del Comité Local tuvo el acompañamiento de una comisión del Comité Regional con el objetivo de que la conformación se realizara teniendo en cuenta los dictámenes del Decreto 919 de 1989. (Figura 14).

Si bien el Comité Local del municipio de La Florida se conformó adecuadamente, este proceso se quedó simplemente como un Acto Administrativo que por ley debía cumplirse, debido a que después de su conformación el día 28 de abril del 2004 solo se reunió hasta Julio del mismo año al presentarse la emergencia por la reactivación del Volcán Galeras; es decir, el Comité Local permaneció inactivo mas de tres meses después de su reestructuración y no cumplió con ninguna de las actividades que le competen, demostrando que no es una institución operativa y preventiva, evidenciando algunas falencias a la hora de actuar como las siguientes:

- Ausencia de trabajo planificado en el accionar del Comité Local.
- Inexistencia de un plan de Emergencia y Contingencia.
- Falta de procesos de capacitación y educación comunitarios.
- Desconocimiento del manejo de emergencias.
- Desconocimiento de la normatividad que rige el accionar de los Comités Locales.
- Falta de voluntad política para impulsar un trabajo comunitario alrededor de los desastres y la gestión del riesgo.
- No existía un rubro disponible para las tareas de prevención y atención de desastres.
- Los miembros del Comité Local no son las persona mas idóneas para asumir esta responsabilidad y desconocen totalmente sus funciones.
- Inexistencia de un trabajo en conjunto del Comité Local.

Estos desaciertos demuestran que el Comité Local del municipio de La Florida no es una prioridad para la administración municipal, y que su accionar se limita exclusivamente a momentos de emergencia como lo ocurrido con la reactivación del volcán Galeras, es decir que no hay un trabajo constante y periódico y que la prevención no es el principio que rige al Comité Local de éste municipio.

Figura 14

El municipio de La Florida por estar ubicado en zona de alto riesgo por incidencia del volcán Galeras, debe interesarse por poseer un Comité Local fuerte, con recurso humano capacitado y comprometido para liderar labores de prevención y atención de desastres y contar con recursos económicos que le permitan desarrollar estos procesos; es decir el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres debe ser una entidad de peso dentro de la administración municipal ya que es el organismo encargado de propender por la seguridad y bienestar de la población frente a los distintos fenómenos naturales y antrópicos que le puedan hacer daño.

Esta situación presentada corrobora lo que expone Cardona cuando afirma que el desinterés y la indiferencia de los niveles locales hacia la gestión ambiental y la prevención se debe al centralismo administrativo que no ha permitido al nivel local controlar la gestión preventiva y los recursos naturales, perdiendo el sentido de lo propio.

4.1 FUNCIONES DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.

Las funciones del Comité Regional y Local se basan en cuatro ejes:

- Orientar las actividades interinstitucionales para la prevención y mitigación de riesgos, los preparativos para la atención de emergencias y la rehabilitación en caso de desastre, basándose en las políticas, objetivos, estrategias, acciones y programas contenidos en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Con la experiencia del trabajo con Comité Regional y Comité Local del municipio de La Florida se puede establecer que por la falta de conocimiento del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, las actividades que estos comités han desarrollado no se han orientado con las disposiciones que el Plan Nacional dicta. Su accionar es poco profundo y guiado por un afán momentáneo de acuerdo con la contingencia que se presente. Reflejando que no existe coherencia entre las políticas del nivel nacional con las políticas regionales y locales.

Igualmente se debe tener en cuenta que el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, es un documento complejo, el cual requiere de un análisis profundo y para que los municipios lo conozcan y manejen se requiere que éste Plan se trabaje en un lenguaje más sencillo para que pueda ser entendido por la administración municipal y por la comunidad. La falta de conocimiento y entendimiento del Plan Nacional ha hecho que en el Comité Local se presente una confusión entre las funciones con las actividades básicas que debe desempeñar.

- Crear el Sistema Integrado de Información, como una red de documentación y consulta para la prevención y atención de desastres, en el cual se sistematiza la información existente sobre amenazas y riesgos; la información relativa a sistemas de vigilancia, alerta, diagnóstico temprano e inventario de recursos para la reacción institucional efectiva.

Éste es uno de los proyectos que en el departamento de Nariño aún no se ha consolidado, una de las razones ha sido por el escaso trabajo en equipo que existe entre las entidades operativas y técnicas que conforman el Comité Regional, entidades como Bomberos Voluntarios, Ejército Nacional, Policía Nacional, Defensa Civil, entre otras, manejan equipos e información suficientes, pero el individualismo y protagonismo de cada una de estas entidades no ha permitido el enlace entre ellas estancando el proceso de conformación del Sistema Integrado de Información en el departamento.

Otra de las razones que impide la adecuación del Sistema de Información es que geográficamente en el departamento de Nariño, la altura más conveniente para posicionar los equipos y obtener una buena cobertura es el volcán Galeras, sin embargo, dado el alto riesgo y vulnerabilidad de la zona es muy costoso e inseguro mantener y monitorear equipos desde ésta zona.

El Sistema Integrado de Información es muy importante para el departamento de Nariño, debido a que en caso de presentarse alguna emergencia todas las entidades integradas al Sistema de Información estarían al tanto de la situación y podrían responder a tiempo y adecuadamente a la contingencia presentada. La falta de la implementación de éste sistema en el departamento ha sido un limitante para el municipio de La Florida, ya que la infraestructura de comunicaciones es muy débil, por lo cual la información que puedan enviar o recibir nunca será oportuna y limita el buen desempeño de las entidades encargadas de responder ante las emergencias.

- Asumir la dirección y coordinación de todas las actividades necesarias para atender una situación de desastre regional o local declarada, con la colaboración de las entidades públicas y privadas que deban participar, orientándose por los planes de emergencia y contingencia para la atención inmediata de desastres, y garantizar una respuesta rápida y eficaz para el pronto retorno a la normalidad.

En el caso del municipio de La Florida no se ha declarado una situación de desastre, por lo menos desde que se creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, razón por la cual no se sabe como actuaría el Comité local para garantizar una respuesta efectiva. Sin embargo, de ocurrir una catástrofe en este momento, ni Comité Regional ni Comité local estarían

preparados para esta situación y menos para garantizar un retorno a la normalidad.

- Elaborar y ejecutar los planes de acción específicos para situaciones de desastre de carácter regional o local, en donde se incluyan las fases de rehabilitación, recuperación y los componentes de prevención en los procesos de desarrollo.

Por la reactivación del volcán Galeras en julio de 2004, el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres promovió en los siete municipios que conforman la Circunvalar al volcán Galeras la elaboración del plan específico para esta eventualidad. Aunque este proceso se cumplió, solo se tuvo en cuenta el momento de tensión y como atender inmediatamente a la comunidad, más no fue un proceso planificado y con visión a futuro que contemple la rehabilitación y recuperación del municipio.

4.2 FUNCIONES DEL ALCALDE MUNICIPAL

El alcalde, por ser el Presidente del Comité Local, debe cumplir con unas funciones para garantizar el adecuado funcionamiento del Comité Local, las mas elementales son:

- Integrar el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, convocando a las diferentes instituciones técnico – científicas, educativas y operativas existentes en su jurisdicción.
- Designar un coordinador exclusivo para el Comité Local, quien debe ser un funcionario de la planta de personal con dedicación exclusiva para coordinar y promover las acciones interinstitucionales relativas a la prevención y atención de desastres.
- Asignar en el presupuesto municipal recursos para las distintas fases que involucran la prevención y atención de desastres.
- Velar por la inclusión del componente de prevención y atención de desastre dentro del plan de desarrollo municipal.

Con la investigación se logró establecer al respecto lo siguiente:

- En el municipio de La Florida el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, se reestructuró porque la ley lo exige, pero no fue una iniciativa conciente y autónoma del alcalde, demostrando que la cultura de las prácticas de prevención no han sido prioridad en la actual administración. En cuanto a la conformación del Comité Local se tuvo en cuenta a las instancias e instituciones existentes en el municipio como:

- ◆ Alcalde Municipal.
- ◆ Coordinador Comité Local
- ◆ Personería municipal
- ◆ Director oficina de Medio Ambiente
- ◆ Presidente Cuerpo de Bomberos Voluntarios
- ◆ Director Centro Hospital
- ◆ Secretaría de Planeación Municipal
- ◆ Directores de Núcleo Municipal y Rectores de las instituciones educativas.
- ◆ Director de la Dirección Municipal de Salud.
- ◆ Representante del Concejo Municipal
- ◆ Subdirector de Desarrollo Comunitario
- ◆ Coordinador UMATA
- ◆ Comandante de Policía Nacional del municipio
- ◆ Comisaría de Familia
- ◆ Prestaciones de servicios Públicos Domiciliarios y Transportadores.

En la práctica, la mayoría de estas instancias no están realizando un trabajo comprometido al carecer de sentido de pertenencia con el Comité Local y su accionar.

- La coordinación del Comité Local es un cargo de alta responsabilidad debido a que es el enlace institucional entre Comité Regional y Comité Local, con miras a establecer necesidades, ofrecer alternativas, presentar proyectos y gestionar recursos ante los organismos nacionales. Sin embargo, por politiquería se nombra en cargos públicos a personas que no tienen un perfil idóneo para desempeñarse laboralmente, hecho que responde a uno de los rasgos mas característicos de la práctica política en Colombia, el clientelismo, el cual se manifiesta con la manipulación de los puestos públicos y favores personales con recursos del Estado, la prioridad en la satisfacción de las necesidades públicas se viola para poder favorecer al clientelismo político.

Lo anterior contrasta con lo que afirma Weber, para quien las personas que aspiran a ser funcionarios del Estado moderno, deben fundamentar su nombramiento con calificación profesional por medio de pruebas pertinentes al cargo, o con el diploma que certifique su calificación; además se supone que los funcionarios estarán sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa. El funcionario debe estar por encima de los intereses de los partidos, su desempeño no ha de estar condicionado por promesas electorales, sino por su compromiso y honestidad hacia su deber.

La coordinación del Comité Local debe estar en manos de un funcionario con dedicación exclusiva a éste, no obstante, en el municipio de La Florida este cargo solo fue designado al presentarse la emergencia por la reactivación del volcán

Galeras a mediados del 2004, antes de ésta fecha, el coordinador del Comité Local se desempeñaba también con la Secretaría de Medio Ambiente.

El problema de no poseer un coordinador con dedicación exclusiva para el Comité Local, es una realidad que se refleja en la mayoría de los municipios del departamento de Nariño, sobre ésta situación el coordinador del Comité Regional expone: *“ Para tener un buen Comité Local se debe contar con un coordinador única y exclusivamente para asumir esta responsabilidad, pero en la práctica, tenemos que la coordinación está en manos de un funcionario que hace de todo, es el secretario de gobierno, de planeación o es el asesor del alcalde. Por ésta razón no se pueden dedicar de tiempo completo a las labores de prevención y atención de desastres como debe de ser”*.

- En lo referente a la asignación de recursos para la prevención y atención de desastres, según documentación encontrada en el Comité Regional, la administración del municipio de La Florida designó dentro del Plan de Emergencia y Contingencias elaborado a raíz de la reactivación del volcán Galeras a mediados del 2004, una partida de catorce millones de pesos con el propósito de atender el rubro de prevención y atención de desastres, de los cuales siete millones son destinados al programa para la prevención y atención de desastres y calamidades públicas y los siete millones restantes son destinados al programa de dotación para la atención de desastres y calamidades.

Sobre éste respecto se dilucidan algunas dificultades, por una parte que el presupuesto asignado para el Comité Local es muy bajo, ya que en su adjudicación no se tienen en cuenta todas las fases de la prevención y atención de desastres, no se especifican situaciones como la capacitación, promoción evacuación, reconstrucción, rehabilitación, etc. Por otra parte, revisado el Plan de Desarrollo del municipio de La Florida 2004 – 2007, no se encuentra incluido el componente de prevención y atención de desastres, ni en la parte de análisis ni en la parte presupuestal, dejando claro que el rubro de catorce millones de pesos fue asignado a la ligera en el momento de presentarse la emergencia por la reactivación del volcán Galeras sin ninguna planeación anterior, lo que indica que la prevención y atención de desastres no tiene proyección ni a mediano ni a largo plazo y que el accionar del Comité Local se basa en la atención cortoplacista y asistencialista propio de un Estado paternalista y sin planificación.

El problema del bajo presupuesto destinado a la prevención y atención de desastres, surge debido a la falta de conciencia que poseen las administraciones locales y el Concejo Municipal que son quienes aprueban los rubros para los diferentes programas que se realicen en los municipios en este caso sobre la partida destinada a la gestión del riesgo y sobre todos los aspectos que ésta gestión implica, por esta razón, el rubro destinado para ésta gestión debe ser

revaluado con el fin de que pueda responder a todos los niveles de la prevención y atención de desastres.

Al respecto el coordinador del Comité Regional sustenta: *“La cultura hacia la prevención es muy baja en los alcaldes, en la administración y sobre todo en los Concejos Municipales, que se supone son la representación de la comunidad, los Concejos desestiman la gestión del riesgo y no concilian con el alcalde para aprobarle un buen rubro, además aunque los rubros sean aprobados no se sabe a ciencia cierta si hay disponibilidad para utilizarlos”.*

- Revisado el Plan de Desarrollo del municipio de La Florida 2004 – 2007, se puede apreciar que el componente de prevención y atención de desastres no ha sido incluido dentro de éste plan, con lo cual se comprueba que la cultura de prevención y gestión del riesgo no han recibido un tratamiento a mediano ni largo plazo, sino que el accionar y las respuestas dadas en caso de emergencia solo surgen en éstos momentos, su accionar es eminentemente coyuntural y cortoplacista, es decir, el Comité Local no tiene un trabajo planificado y coordinado, por lo cual al presentarse alguna emergencia, como la suscitada por la reactivación del volcán Galeras, al no saber como actuar adecuadamente se presenta un desorden y caos institucional que confunden y desorientan a la comunidad. No existe formación profesional ni empoderamiento de los funcionarios que trabajan en la alcaldía sobre administración pública y manejo de desastres.

4.3 ACTIVIDADES DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.

Las actividades básicas y de conformidad con las funciones asignadas por el Decreto Ley 919 de 1989 el Comité Local debe:

- Informar oportunamente al Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, la ocurrencia de fenómenos naturales, grado de afectación y requerimientos de apoyo a nivel departamental, una vez definidas las necesidades y la participación del nivel local.
- Adelantar procesos de educación y capacitación comunitaria.
- Identificar los riesgos, evaluar su magnitud y formular alternativas de solución.
- Identificar los asentamientos humanos en zonas de riesgos y gestionar la consecución del subsidio de vivienda de interés social, para mejoramiento o reubicación, a través del Fondo de Vivienda Municipal.
- Formular los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- Formular los procesos tendientes a prevenir y mitigar los posibles efectos de los fenómenos naturales, definiendo sus compromisos y aportes para la ejecución.

- Dar respuesta a los requerimientos de información formulados por el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres y eventualmente por la Dirección Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

En el taller realizado con los miembros del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres se evidenció el total desconocimiento que existe sobre el Decreto 919 en el cual además de la funciones se contemplan las actividades que deben desarrollar. Uno de los objetivos propuestos para éste taller fue evaluar el accionar del Comité Local en relación con las funciones y actividades que debe desempeñar, con la actividad se demostró que desconocen las funciones que como Comité Local debe cumplir y que no existe claridad sobre las actividades que deben desarrollar. Los resultados del taller arrojaron que las actividades que el Comité Local cumple son:

- Capacitar a la comunidad sobre los diferentes riesgos y el accionar en cada evento.
- Informar a la comunidad sobre las actividades que se presenten.

Figura 15. Miembros del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida participando en el taller 1



Como se aprecia hay total desconocimiento sobre las ordenanzas del Decreto 919, hecho que dificulta un adecuado accionar del Comité Local y desarrollo institucional, de la misma forma queda claro la falta de trabajo conjunto que existe sobre todo en los procesos de prevención, educación y capacitación comunitaria. Sobre el papel que todos los actores sociales deben desempeñar para lograr una efectiva gestión del riesgo Lavell expone que estos actores están presentes e involucrados en todos los procesos relacionados con la vulnerabilidad, prevención, mitigación, políticas y en la atención y respuesta cuando los desastres hayan ocurrido, la vinculación a esta tarea tan importante ha sido ignorada en el municipio de La Florida.

En torno al conocimiento que poseen los miembros del Comité Local sobre el Decreto 919, el coordinador del Comité Local del municipio de La Florida afirma: *“Los miembros del Comité Local estamos en continuo aprendizaje del decreto 919, el cual da las pautas para el accionar y las responsabilidades que asumimos frente a la población vulnerable del municipio y cada comisión hace un estudio del decreto”*.

No obstante, al preguntarle a los demás miembros del Comité Local sobre su conocimiento acerca del decreto evaden el tema demostrando una realidad diferente. El Presidente del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del municipio expresa al respecto: *“Yo no lo conozco”*. Por su parte el Rector del colegio San Bartolomé afirma *“No lo conozco, pero creo que es una parte fundamental que las instituciones y alcaldías debemos conocer, creo que hay que difundirlo, dinamizarlo y utilizarlo”*.

La anterior contradicción permite apreciar que no existe un trabajo en conjunto y constante por parte del Comité Local, demuestra que el trabajo y responsabilidad de esta entidad recae únicamente en su coordinador, que al ser la cabeza visible y el responsable de éste demuestra algún interés y conocimiento en el tema; por su parte los demás miembros del Comité Local están totalmente desligados a éste proceso y no están interesados en inmiscuirse en este trabajo con responsabilidad y con un compromiso efectivo y real. Esta situación se debe a los siguientes factores:

- El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres no cuenta con el suficiente reconocimiento dentro de la administración municipal.
- El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres se conformó por responder con un requerimiento legal.
- La escogencia de los miembros que conforman el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres no tuvo en cuenta el perfil requerido para asumir esta responsabilidad.
- Los miembros que conforman el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres al ser funcionarios que se desempeñan en otras dependencias de la

alcaldía, no le dedican el tiempo suficiente ni la importancia necesaria al trabajo del Comité Local.

Como consecuencia a esta realidad el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida no ha logrado consolidarse como una entidad abanderada de la prevención y de la gestión del riesgo y en estas condiciones tampoco logrará un acercamiento oportuno con la comunidad que le permita trabajar conjuntamente con ella.

Figura 16. Rector del colegio San Bartolomé



4.4 PLAN DE EMERGENCIA Y CONTINGENCIAS DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA

La base del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres donde confluyen las actividades básicas de ésta entidad es el Plan local de Emergencia y Contingencias, entendido como la definición de políticas, organizaciones y métodos para enfrentar una situación de emergencia y desastre en sus distintas fases, contiene además los procedimientos para la pronta respuesta en caso de presentarse un evento específico.

Para la elaboración de este plan se debe contar con el involucramiento activo del alcalde, sus colaboradores más inmediatos, Comité Local y comunidad del municipio de La Florida, de forma que la iniciativa se enmarque en la realidad del municipio, en su plan de desarrollo y resulte indefectiblemente en un Plan de Emergencia y Contingencia factible, además para su adecuada elaboración se debe tener en cuenta la guía que dicta el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. (Figura 17).

El municipio de La Florida antes de la reactivación del volcán Galeras a mediados del 2004 no contaba con un Plan de Emergencia y Contingencias que orientara el procedimiento que debe seguir el Comité Local en caso de presentarse alguna emergencia. Al presentarse la reactivación del volcán Galeras la oficina del Comité Regional dio las pautas para la elaboración o el reajuste de los planes de emergencia y contingencias en los siete municipios de la Circunvalar al Galeras.

Esta situación comprueba una vez más el trato coyuntural y de momento que le dan tanto Comité Regional y Local a la gestión del riesgo reestructurando sus planes únicamente en el momento en que la emergencia los obliga a actuar, evidenciando que de no haberse presentado la emergencia por la reactivación del volcán Galeras no se habría indagado sobre el estado de los Comités Locales en el departamento y no se habrían activado los planes de emergencia y contingencia.

El Plan de emergencia y contingencias constituye una de las grandes debilidades del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, al no haberlo trabajado con la seriedad requerida debido a que no fue un proceso planificado ni contemplado en el Plan de desarrollo, por otra parte la administración municipal no se involucró en su elaboración y mucho menos brindó el espacio para que la comunidad tomara parte en este proceso, la elaboración del Plan de emergencia y contingencias estuvo a cargo de personas que no están capacitadas para realizar este documento, como resultado se tiene un plan vertical, hecho desde arriba y no consultado.

Sobre esta realidad el coordinador del Comité Regional afirma: *“Lo alcaldes realizan los planes de contingencia básicamente por llenar un requisito que exige la ley, además desde su campaña política ofrecen una serie de contratos, entre ellos la elaboración del plan de emergencia y contingencias a las personas que menos tienen capacidad e idoneidad para elaborarlos”*.

Figura 17

4.5 GOBERNABILIDAD Y DESCENTRALIZACIÓN.

La problemática encontrada en el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida se identifica de la siguiente manera:

- Abandono por parte de la administración municipal a los procesos adelantados en prevención, mitigación y atención de desastres.
- Desorganización institucional al interior del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- Desconocimiento por parte de los miembros que conforman el Comité Local de la normatividad que los rige.
- Desinterés por parte de los miembros que conforman el Comité Local hacia el trabajo de éste y especialmente a las prácticas de prevención.
- Inadecuada asignación presupuestal al rubro de desastres.
- Falta de inclusión del componente de prevención y atención de desastres en el plan de desarrollo municipal.
- El accionar del Comité Local se limita a prácticas paternalistas hacia el nivel regional y nacional.
- Falta de promoción y capacitación comunitaria en los procesos tendientes a la prevención y gestión del riesgo.
- Ausencia de participación comunitaria en todos los procesos que le competen al Comité Local.
- Falta de credibilidad del comité Local con la opinión pública.
- Agravamiento de los efectos que han dejado las emergencias.

Los anteriores factores son caldo de cultivo para que en el municipio de La Florida exista una baja gobernabilidad debido a que el sector público de este municipio no tiene la capacidad para llevar adelante un programa de cambios significativos, ni tampoco tiene la viabilidad para llevarlos a cabo; no existe un alcance real de responsabilidad y transparencia en la gestión de los asuntos de interés general, ni las garantías efectivas que permitan la participación comunitaria en la toma de decisiones de intereses públicos y en el empoderamiento de la gestión del riesgo y por último el municipio no cuenta con un sistema eficiente de libre circulación de información y opinión al no contar con calidad, veracidad y oportunidad.

Estudios como los de Joaquín Marta Sosa, hablan de la gobernabilidad primero como una necesidad de compromiso eficaz con el buen decidir y segundo, como la tecnología necesaria para dotar de eficiencia a la gestión y gerencia públicas. En el municipio de La Florida se constató que el principio de gobernabilidad no se puede cumplir en cuanto no existen los mecanismos necesarios para una verdadera gestión pública comprometida con el desarrollo institucional y con propiciar participación comunitaria en todos los procesos que se generen en el municipio y en especial con los que tiene que ver con el Comité Local de Prevención y Atención de desastres.

Toda la realidad anteriormente expuesta por la que afronta el municipio de La Florida no le ha permitido asumir apropiadamente el proceso de descentralización amparado bajo la Constitución de 1991 que implica un importante traslado de responsabilidades, funciones, servicios y recursos acordes del orden nacional al municipal, busca la transferencia de autoridad en la planificación pública, la administración y la toma de decisiones de niveles altos a niveles de gobierno mas bajos.

La descentralización ha funcionado en zonas con peso político y regional como Medellín, Bogotá y el Valle del Cauca. En estos centros se concentra la atención del país debido a una fuerte cultura de participación y de información a todos los niveles de la administración pública, sus economías son poderosas en relación con las zonas periféricas y poseen una fuerte representación política que puede respaldar y promover las acciones necesarias para asumir la descentralización.

Este contexto no se ajusta a departamentos como Nariño, en donde no se ha consolidado una verdadera cultura de región, hay carencia de recursos económicos en todos los niveles de organización territorial y no existe el peso político para impulsar el desarrollo. En cuanto a los municipios del departamento como en el municipio de La Florida tampoco existen las condiciones necesarias para que se de el proceso descentralista debido a que la capacidad de gestión del nivel local es baja, existe falta de conocimiento, interés y responsabilidad que no permite que se canalicen programas y proyectos de trascendencia, el trabajo se ha limitado a solicitar principalmente al nivel regional y nacional ayudas cortoplacista por su falta de comprensión de su papel institucional, contrariando la nueva lógica política, jurídica y administrativa que se busca generar a través de la descentralización.

De igual manera el nivel profesional de un amplio número de funcionarios que se desempeñan en la alcaldía del municipio de La Florida, no es el mejor debido a que el asumir cargos administrativos responde a intereses partidistas, clientelistas y rentistas, donde prima que las personas que ocupan estos cargos estén en favor de los intereses de los jefes o líderes clientelares, por encima de su idoneidad y capacidad técnico – profesional para desempeñarse satisfactoriamente.

Por otra parte, la baja participación comunitaria en la gestión del riesgo se debe en gran medida a que los programas de prevención y manejo de desastres se fundamentan en forma excesiva sobre la representación política formal, el mundo de las leyes y decretos de los organismos oficiales y del protocolo no conducen a la incorporación de expresiones organizativas de la comunidad en general, no existe un marco institucional operativo y ni siquiera simplemente enunciativo que permita integrar el conjunto de actores tanto “formales” como “informales”, es decir, al Comité Local con la comunidad (Figura 18).

Figura 18

La no incorporación de los actores de la comunidad se manifiesta en un caos institucional y de desconfianza en agentes exógenos que lideren procesos de prevención, mitigación y atención de desastres. Según el Decreto 919 de 1989 el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres pretende “convocar” a toda la sociedad, sin embargo, solo abre las puertas a algún tipo de representación formal de entidades privadas o de ONG’s, mas no define mecanismos de participación comunitaria en la gestión del riesgo, de veedurías populares sobre el accionar de los Comités Regionales y Locales o de intervención de la población en la toma de decisiones.

Parte de la responsabilidad para que la descentralización marche apropiadamente en los municipios recae sobre el nivel departamental, el cual no se ha consolidado como la instancia de coordinación, articulación y ejecución del proceso de descentralización debido a que las autoridades departamentales no se han comprometido con éste proceso, hecho que se constató al interior del Comité Regional que no ha asumido una verdadera responsabilidad con los Comités Locales, amparándose en la idea de que el municipio debe ser responsable y autónomo en todo su accionar y por su propia cuenta, dejando aun lado su papel de articulador del municipio con el nivel nacional.

5. NIVEL DE CONOCIMIENTO SOBRE EL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES, GRADO DE PARTICIPACIÓN Y CAPACIDAD DE RESPUESTA ANTE LAS EMERGENCIAS QUE POSEE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA DEL MUNICIPIO DE LA FLORIDA.

El propósito de esta investigación se centra en evaluar el papel que ha desempeñado la organización comunitaria en la conformación y fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, teniendo en cuenta el grado de organización comunitaria, su nivel de conocimiento y grado de participación dentro del comité local, esto con la finalidad de determinar el nivel de empoderamiento que poseen sobre la gestión del riesgo.

5.1 ORGANIZACIONES SOCIALES Y DE BASE PRESENTES EN EL MUNICIPIO DE LA FLORIDA

Cuadro 2. Tipo y número de organizaciones sociales y de base existentes en el municipio de La Florida

Organización	Número
Juntas Administradoras Locales	5
Juntas de Acción Comunal	31
Juntas Administradoras de Acueductos	29
Juntas de Padres de Familia	33
Asociaciones de Madres Comunitarias	5
Juntas de Restaurantes Escolares	2
Comités de Restaurantes Escolares	33
Junta Pro Iglesias y Parroquias	2
Comités Civiles	1
Comités de Salud	1
Grupos Ecológicos	1
Asociación de Fiqueros	1
Asociaciones Productoras Agropecuarias	5
Organizaciones Culturales	5
TOTAL	154

Fuente: PROMOTORÍA DE JUNTAS, 1999

Se puede llegar a establecer que la comunidad del municipio de La Florida se ha organizado principalmente a través de Juntas de Acción Comunal, Juntas de Acueductos, Juntas de Padres de Familia, etc. Es posible apreciar que estas

organizaciones buscan la consecución de objetivos según sus intereses, desde las políticas, culturales, educativas, religiosas, agropecuarias y de salud.

Las organizaciones sociales y de base en el municipio de La Florida son 154, número indudablemente representativo que demuestra el afán de las personas por asociarse para conseguir protección y ayudas mutuas según los intereses de los afiliados, sin embargo, son débiles en su organización y funcionamiento. Estas organizaciones no se han interesado en trabajar mancomunadamente para fortalecer el municipio y promover el verdadero desarrollo y progreso de su comunidad, un claro ejemplo es que a pesar de la cantidad de organizaciones sociales, no existe ninguna que tenga como prioridad la prevención, mitigación y atención de desastres, tarea que implica un trabajo constante, participativo y comprometido, más que representativo y ocasional.

Las organizaciones sociales del municipio de La Florida tratan de canalizar las necesidades de la comunidad, pero en éstas todavía existen los vicios de algunos miembros que las conforman, como la imposición, la permanencia de personas en los cargos, el predominio de intereses personales y politiqueros y el empleo de formas excluyentes con algunos miembros de la comunidad. Por su parte, al interior de la comunidad se presentan comportamientos que no le son favorables tales como la indiferencia, la apatía, el individualismo y la falta de compromiso.

La débil organización comunitaria ante los desastres impide a las comunidades responder efectivamente a situaciones de emergencia, lo que indica la falta de conciencia por parte de la comunidad de las amenazas naturales y antrópicas que la pueden afectar, entorpeciendo cualquier trabajo conjunto para mitigar y reducir los riesgos. Es tarea de todos los actores sociales asumir su rol conciente y activo en la gestión del riesgo y por ende, en los procesos que conducen al municipio y a su comunidad hacia su desarrollo sostenible.

En este sentido se encuentran apreciaciones similares de diferentes autores, Omar Darío Cardona sostiene que una comunidad organizada encuentra más fácilmente espacios de participación y está en capacidad de actuar de una manera más coherente y eficaz para el logro de sus objetivos. De la misma manera Marlen Bermúdez afirma que una verdadera labor preventiva ante los desastres debe incluir a la organización comunitaria, ya que si ésta no participa el trabajo propiciado por agentes exógenos no progresa al carecer de identificación con la organización comunitaria. Por su parte, los estudios de Andrew Maskrey han demostrado que las comunidades organizadas tienen mayor capacidad de respuesta ante posibles desastres y de iniciar procesos de recuperación, que comunidades que no están organizadas.

No obstante, la ausencia de organización de la comunidad en el municipio de La Florida frente a la prevención y atención de desastres, no es exclusivamente su responsabilidad, la administración municipal también debe asumir su compromiso,

como propiciar espacios de real participación e incidencia para que la comunidad tenga una verdadera oportunidad de tomar en sus manos su realidad y se apropie de todos los procesos para forjar su bienestar. La administración municipal de La Florida ha tratado a su comunidad como “objeto” y no como “sujeto” activo, la mayoría de los programas adelantados por el municipio no pasan de una buena intención en la incorporación de la comunidad en la gestión del riesgo, ya que no se han tenido en cuenta sus necesidades, intereses y problemas, ni tampoco su potencial para comprender y transformar su realidad.

5.2 NIVEL DE CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN SOBRE EL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

Uno de los talleres desarrollados con la comunidad pretendía establecer el nivel de conocimiento e información que la organización comunitaria posee sobre el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres de su municipio, su quehacer, misión, actividades y los miembros que lo integran. Se llegó a percibir un profundo desconocimiento en este sentido, ya que solo hasta la reactivación del volcán Galeras en julio de 2004 la comunidad se enteró que existía un comité local de emergencias, más no se interesó en conocer la misión y la finalidad de esta institución, demostrando tanto el desinterés comunitario como el de la administración municipal por promocionar su quehacer e importancia.

Uno de los factores que demuestra la poca referencia que tiene la comunidad sobre el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres es que no reconocen a los funcionarios que lo integran. En primera instancia ignoran que el alcalde del municipio es el presidente del comité, es decir que no saben que es él quien debe conformarlo y que además debe incluir el componente de prevención de desastres en su plan de desarrollo; en segunda instancia no saben que personas lo conforman. Este escenario revela la falta de trabajo en todos los niveles, especialmente en cuanto a capacitación, promoción e información que el comité local debe cumplir con la comunidad. Además del desconocimiento, queda claro el enfoque coyuntural con el que éste trabaja, ya que solo con la emergencia del volcán Galeras el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres se reactivó.

Con el fin de determinar el conocimiento que posee la organización comunitaria sobre las actividades que el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres debe desarrollar, los participantes del taller comunitario propusieron las siguientes actividades que el Comité Local debería impartir:

- Capacitación: Falta capacitación en la comunidad para responder a una emergencia.

- Información: El comité local debe mantener informada verazmente a la comunidad sobre todo lo que está pasando, el desarrollo del evento, sobre el plan de contingencia y sobre las gestiones y actividades que deben desarrollar.
- Trabajo con comunidad: El comité local debe tener en cuenta a la comunidad, sus inquietudes e ideas y prestar la ayuda necesaria.

Figura 19. Participantes del taller comunitario



Figura 20. Grupos de trabajo en el taller comunitario



Con la actividad fue posible establecer que aunque los participantes no tienen un conocimiento real y adecuado sobre las actividades que debe cumplir el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, dentro de sus ideales aciertan con algunas de las que están contempladas en el Decreto 919 de 1989.

Uno de los participantes del taller confirmó esta realidad en el siguiente testimonio: *“Nosotros no sabemos nada sobre el comité local, nunca nos han dicho para que sirve ni lo que hacen. Ahora con las reuniones que han hecho por lo del Galeras nos enteramos que en la Florida había comité de emergencias, que nos puede ayudar sobre todo en las veredas.”*

En el contexto desfavorable para el municipio de La Florida de desconocimiento que existe en la comunidad sobre el Comité Local, recae, por una parte en la responsabilidad de la institución que no ha cumplido con la labor de información pública, para dar a conocer la gestión de esta entidad y cumplir con campañas de divulgación de las amenazas y medidas preventivas individuales y comunitarias, por otra parte, en el interés que debe gestarse en la comunidad para enterarse del accionar y quehacer de las instituciones que existen en su localidad para aprovecharlas y fortalecerlas con su experiencia. Para que todo esto sea una realidad es necesario contar con una comunidad consolidada y cohesionada, con un amplio conocimiento de su entorno que le permita comprender el papel de cada uno de los integrantes en la gestión del riesgo.

5.3 PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN EL ACCIONAR DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

La participación comunitaria es la tarea en que los diversos sectores, las organizaciones formales e informales y la comunidad participan activamente tomando decisiones, asumiendo responsabilidades específicas y fomentando la creación de nuevos vínculos de colaboración a favor de la cultura de prevención y atención de desastres. Permite la coordinación estrecha entre la comunidad, instituciones locales y organizaciones sociales y de base.

Fernando Ramírez expresa que en el caso de la prevención y mitigación de desastres, la participación comunitaria busca garantizar condiciones de calidad de vida y de seguridad frente a la irrupción de eventos de orden natural o accidental que pueda afectar a dichos factores. Impulsar la participación comunitaria busca socializar la conciencia del riesgo y de sus soluciones con el fin de que la propia comunidad participe activamente en todo el proceso de prevención de desastres, desde definir los problemas, necesidades, elaborar soluciones y evaluar programas.

Dentro del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, la organización comunitaria no ha desempeñado un papel protagónico por los siguientes limitantes:

- La administración municipal y en particular el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida no ha propiciado espacios reales para que la comunidad ejerza su derecho a la participación activa frente a la prevención y atención de desastres. La mayoría de las veces la administración municipal ha permanecido ausente de los procesos de participación de la comunidad y en no pocas ocasiones la ha desestimulado con sus reglamentaciones inflexibles y su falta de apoyo, impidiendo a la comunidad participar en todo lo relacionado con el Comité Local, su accionar, conformación, elaboración de planes de emergencia y contingencia, elaboración de proyectos, gestión de recursos, toma de decisiones, etc. Autores como Wilches – Chaux, hacen claridad en el rol que tiene la comunidad y la ciudadanía frente a los desastres, dándole vital importancia al derecho a la participación.
- Una de las condiciones para generar participación es que la comunidad previamente debe saber cual va ser el papel que va a desempeñar dentro de los procesos que impulse el Comité Local. Contrariamente, esto no se ha podido llevar a cabo porque la comunidad ignora su rol, porque no se ha fomentado la importancia de la intervención de la organización comunitaria en la gestión del riesgo.
- La participación comunitaria en el municipio de La Florida en cuanto a prevención y atención de desastres se ha visto reducida al grupo de personas directamente afectadas por la emergencia presentada por la reactivación del volcán Galeras, el resto de la población del municipio se ampara en la idea de que mientras la emergencia no les afecte no existe necesidad de trabajar. Reflejo de lo anterior es el testimonio de una habitante de la vereda de Los Robles: *“Por acá casi no cae ceniza, más bien poco, eso de la prevención de desastres es para la gente del Barranco y Panchindo que si están cerquita del volcán, yo creo que nunca va a pasar nada, menos por estos lados”*.

Estos hechos se contraponen a una de las características más importantes de la organización comunitaria, o sea la solidaridad que es la capacidad de actuación unitaria de sus miembros. Este término denota un alto grado de integración y estabilidad interna, es la adhesión ilimitada y total a una causa, situación o circunstancia, que implica asumir y compartir por ella beneficios y riesgos. Es necesario el trabajo colectivo en el tema de la prevención y atención de desastres ya que de presentarse un evento catastrófico de gran magnitud toda la población del municipio se vería afectada.

- La capacidad de trabajo conjunto y compromiso están supeditados a prebendas o rentas, predominando los intereses egoístas y excluyentes sobre el “bien común” y lo público, es decir que la comunidad está pensando bajo la perspectiva del rentismo, la cual le da paso al oportunismo y al instrumentalismo individual, rezagando a un segundo plano la responsabilidad y el compromiso con el bienestar de la colectividad.

Esta actitud queda manifiesta en los siguientes testimonios: *“Claro, yo colaboraría y participaría dentro del comité local siempre y cuando exista un apoyo económico para que uno pueda meterse de lleno en el trabajo. La verdad es que si no hay recompensa es difícil que la gente participe, mejor dicho, cualquier cosa que se haga ya sería interesadamente.”*

Figura 21. Líder comunitario entrevistado



“La gente únicamente responde cuando hay estímulos, digamos estímulos económicos, cuando saben que les van a dar cosas. En ese sentido, usted convoca y les dice va haber ayudas, se les va a entregar esto, eso llega gente que

nunca se la ha visto por acá. Me acuerdo en la entrega de unas estufas de gas, ellos sabían que se los había convocado a eso y llegó un poco de gente que no era de allá. Yo creo que la gente, tal vez por la idiosincrasia responde a estímulos económicos.”

Figura 22. Líder comunitario entrevistado



Esta situación es el resultado del paternalismo y la pérdida del sentido comunal, propio de esta sociedad individualista y mediada por el cálculo en dinero.

- La participación comunitaria en el municipio de La Florida es más representativa que participativa, se ha reducido el hecho de participar al de elegir a sus representantes, la actividad de la comunidad se ha disminuido a lo que puedan hacer por ella las Juntas directivas, permitiéndoles que decidan por todo un grupo. Es un despropósito pensar que todos los asuntos de interés común deben ser solucionados por algunos representantes, ésta es una idea equívoca ya que el sentido de la participación comunitaria es el trabajo conjunto de personas que anhelan una meta en común
- En el municipio de La Florida se advierte que existe un bajo nivel de liderazgo, ya que a pesar de los lazos de vecindad y las necesidades comunes, no se observan personas capaces de unir a su comunidad alrededor de ningún propósito, están más interesados en buscar soluciones personalistas y de carácter inmediateista. El líder debe ser una persona que se caracterice por un

alto sentido de responsabilidad, integridad personal, respeto por los demás y un grado de madurez que demuestre comprensión de los valores personales, son personas que ejercen autoridad e influencia sobre los demás.

El líder debe cumplir funciones y ostentar valores que le permitan desarrollar una participación constante, capaz de inspirar en su comunidad entusiasmo y dinamismo continuo en la consecución de metas. La escucha, la paciencia, el respeto por las opiniones por parte del líder es fundamental, sin embargo no todo cae sobre el dirigente o coordinador, depende de toda la comunidad que los procesos tengan éxito (Figura 23).

- Las propuestas externas que se hagan en pro de la participación comunitaria no son bien vistas, la gente del municipio de La Florida desconfía de las personas foráneas, situación que limita las propuestas que se realicen. Su confianza se ha visto debilitada por el carácter “utilitario” con el que la comunidad ha sido tratada, tanto en el desarrollo de proyectos y programas como por la manipulación a la que se ha visto expuesta por parte de organizaciones, investigadores, partidos políticos, etc.
- La comunidad del municipio de La Florida está viciada por influencia de factores ya citados anteriormente tales como, la inoperancia de la administración municipal específicamente del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, los intereses particulares dentro de la organización comunitaria priman sobre el bien colectivo, la manipulación a la que se ha visto expuesta por parte de la administración municipal o actores externos como investigadores, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, universidades, etc. Siente que ha sido tratada como un “objeto” y no como un protagonista del desarrollo de su municipio.

Se puede concluir que todos estos impedimentos y situaciones negativas encontradas en la comunidad del municipio de La Florida, son similares a las que se presentaron en los estudios de Gertrudis Quijano, Gloria Rivas y Claudia Enríquez, razón por la cual se hace necesario incorporar la prevención en la cotidianidad y cultura de las comunidades en general.

Es necesario emprender un verdadero proceso de participación de la comunidad, donde ésta sea vista como verdadero sujeto activo en la gestión del riesgo, además es preciso fortalecer el empoderamiento real y la autogestión comunitaria como una opción efectiva para reducir los efectos que un posible desastre pueda generar.

Figura 23

5.4 CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA ANTE LOS DESASTRES

La capacidad de respuesta que posee la organización comunitaria del municipio de La Florida ante posibles desastres es baja. Con la reactivación del volcán Galeras en julio de 2004 se evidenció desorganización al interior de la comunidad y actitudes que no le favorecen para actuar apropiadamente. La baja capacidad de respuesta ante los desastres tiene sus raíces en las siguientes posiciones que la comunidad adopta:

- La falta de interés que demuestra la comunidad por conocer e informarse sobre las amenazas a las que se ve expuesta. En el municipio de La Florida, la población aunque advierte la presencia del volcán Galeras, no reconoce las amenazas originadas por este fenómeno y las demás que se puedan producir. Para Wilches – Chaux, es necesario conocer las amenazas que existen a nuestro alrededor para realizar las actividades necesarias que permitan la reducción de la incidencia de los efectos potencialmente dañinos, al entender el grado de amenaza al que está expuesta la comunidad, será posible gestionar para disminuir la vulnerabilidad de la población.
- La idiosincrasia y las creencias de la gente del municipio de La Florida sobre la presencia del volcán Galeras juegan un papel fundamental en la capacidad de respuesta de la comunidad ante una posible emergencia. Las creencias son actitudes mentales que se generan a consecuencia de los ritos y costumbres de las sociedades. En este caso, el volcán Galeras ha sido percibido por los pobladores del municipio, desde las generaciones predecesoras, como un guardián compasivo o como un “León dormido” como se le ha llamado también, de tal manera que más que incertidumbre, lo que ha generado el volcán ha sido un sentimiento de protección. El siguiente testimonio lo demuestra: *“A nosotros nos han enseñado que el volcán es como un amigo, desde nuestros abuelos ha existido calma en ese sentido. Nosotros no necesitamos trabajar para algo que no va suceder, lo de la emergencia de julio fue un sustico y no más.”*

Figura 24. Los habitantes del municipio de La Florida conviven despreocupadamente con el volcán Galeras.



- Se detectaron actitudes fatalistas que se basan en la creencia de que los acontecimientos son determinados de antemano por el destino e incluye la seguridad de que ocurrirá un desastre que no esta controlado ni influido por la voluntad de los individuos. Para Marlen Bermúdez el fatalismo esta ligado a diversas religiones que incluyen entre sus preceptos el castigo divino y que promulgan la ocurrencia de desastres, guerras, hambres, pestes, entres otros, los medios de comunicación, a su vez, aumentan el fatalismo al informar.³⁷

³⁷ BERMÚDEZ, Marlen. Vulnerabilidad y organización ante los desastres. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO. Bogotá. Tercer Mundo editores, 1994. p. 127

Como consecuencia del fatalismo se da la pasividad e inactividad en estos procesos, por esta razón, la comunidad del municipio de La Florida ha asumido que las acciones que se tomen para prevenir y mitigar desastres se convierten en una pérdida de tiempo y en un esfuerzo innecesario.

- Otra de las actitudes detectadas es la resignación ante lo que pueda suceder, lo cual se refiere al sometimiento de sí mismo al fenómeno si reaccionar, la resignación está relacionada con la ignorancia, con el sentido crítico escaso y con la ausencia de organización ante los desastres. La actitud de resignación que posee gran parte de la población, sobre todo personas de edad avanzada, se ve manifiesta en la intención de no abandonar su sitio de residencia en caso de presentarse una evacuación por desastre, prefiriendo quedarse a sabiendas del riesgo al que están expuestos antes que tomar medidas preventivas. En el siguiente testimonio se corrobora esta situación: *“Con lo del volcán ya no hay nada que hacer, hay que vivir con lo que tenemos y si algún día llegara a explotar, yo no me voy para otro lado, porque para irnos a morir de hambre a otro lado, prefiero morir en mi tierra.”*
- El hecho de que la población tenga una capacidad de respuesta y movilización cuando la emergencia ya los ha afectado, evidencia una conciencia reactiva ante desastres, lo que significa un bajo nivel de conocimientos sobre la prevención de amenazas e incluso sobre la mitigación. Con el siguiente testimonio se demuestra esta situación: *“La gente solo comienza a movilizarse cuando entra en actividad el volcán Galeras, pero cuando las cosas vuelven a la normalidad la gente ya no hace nada y echa todo al olvido.”*

Aparte de estas posiciones que dificultan la inclusión de la prevención en la cotidianidad de la comunidad, la administración municipal y las entidades encargadas del manejo de desastres del municipio de La Florida participan, junto a la comunidad, en el mismo sistema de negaciones, al no tomar las medidas necesarias como realizar simulacros con la comunidad, definir rutas de evacuación, asentamientos seguros y albergues de refugio, manejar correctamente las alertas y alarmas y usar adecuadamente la información sobre el estado de las emergencias.

Debido al inadecuado manejo que el Comité Local le ha dado a la comunidad en casos de emergencias, éste ha perdido toda credibilidad, hecho que ha llevado a que la comunidad haga caso omiso de las advertencias y disposiciones que el Comité Local pronuncie, motivo por el cual en el momento de darse una alarma cada quien corre por su lado provocando caos y desorden, poniendo en peligro más vidas que la emergencia en sí.

Figura 25. Los tapabocas son la única respuesta ante la emisión de ceniza del volcán Galeras.



Esta debilidad institucional se puede apreciar a través de algunas coplas y acrósticos producto del taller realizado con comunidad:

COPLAS:

El señor alcalde corría
Porque el volcán se activó
Y todo su gabinete no sabía
Para donde cogió

Cuando se dio la emergencia
Todo el mundo se asustó
Pero fue el Comité local en pleno
El que primero corrió

Esto dijo el señor alcalde
Sentado en la alcaldía
Sálvese quien pueda
Porque en Pasto estoy salvado

Figura 26. Algunas coplas resultado de una de las actividades del taller comunitario

COPLAS
El volcán galeras nos dijo
Preparanse compañeros
que ya me voy activar
que si los cojo dormidos
los puedo perjudicar.

COPLAS
Esto dijo el ex. alcalde
sentado en la alcaldía
sálvese quien pueda
Porque en Pasto
estoy salvado
FIN

COPLAS
El señor alcalde corrió
Porque el volcán se activó
Y todo su gabinete no
Sabía
Para donde correr

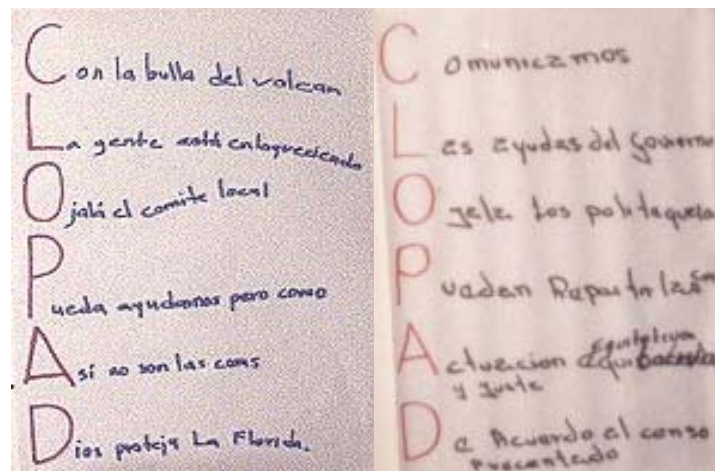
COPLAS
Cuando se dio la emergencia
todo el mundo se asustó
pero fue el comité local
en pleno
el que primero corrió.

ACRÓSTICOS:

Como comité informaron muy poco
La Florida está abandonada
Otras actividades esperábamos
Para nuestra comunidad
Ahora seguimos esperando
De este comité su apoyo

Con la bulla del volcán
La gente está enloqueciendo
Ojalá el comité local
Pueda ayudarnos pero como
Así no son las cosas
Dios proteja a La Florida

Figura 27. Algunos acrósticos resultado del taller comunitario



La forma burlesca y jocosa en que se refirieron las personas asistentes a los talleres aplicados en esta investigación hacia el accionar del Comité local, puso en

evidencia el inconformismo y poca credibilidad hacia su gestión, la situación de abandono en que se encuentra la población, la falta de gobernabilidad que existe en el municipio, el poco sentido de pertenencia de algunos funcionarios del Comité Local, ya que residen en la ciudad de Pasto y la desorganización institucional en los momentos de emergencia debido a la falta de medidas preventivas eficaces.

Con los resultados obtenidos en el trabajo de campo con el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres y la comunidad participante, se puede llegar a establecer que el municipio de La Florida es vulnerable, ya que es incapaz de adaptarse y recuperarse ante posibles emergencias. Como lo afirma Wilches – Chaux, la vulnerabilidad denota la incapacidad de una comunidad para absorber los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, o sea, su incapacidad para adaptarse a ese cambio y para responder adecuadamente ante la presencia del riesgo.

En el municipio de La Florida se puede hablar de la presencia de la Vulnerabilidad global expuesta por Wilches – Chaux, la cual es un conjunto complejo y dinámico de diferentes vulnerabilidades que están interconectadas estrechamente entre sí. Es así como en el municipio se presentan problemas de orden físico, social, político, económico, ideológico, cultural, ecológico, educativo, técnico e institucional que lo expone cada vez más al riesgo.

6. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES POR MEDIO DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.

En el municipio de La Florida el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres no ha cumplido con su papel de velar por la seguridad y el bienestar de la población, ya que su trabajo no ha sido permanente ni planificado. Ha demostrado desinterés en propiciar espacios de participación para la comunidad en la gestión del riesgo y ha subestimado la prevención como parte fundamental de su trabajo.

Por otra parte, es evidente que la organización comunitaria de este municipio no ha asumido de forma seria su compromiso y responsabilidad ante la gestión del riesgo, tomando una actitud pasiva frente a la problemática que afronta el comité local sin generar propuestas que cambien la situación. Esto pone en evidencia las debilidades que posee la comunidad como el desinterés, la desconfianza, la apatía y la falta de voluntad hacia un trabajo comprometido, entre otras.

Teniendo en cuenta las debilidades y limitaciones de las dos partes, se presenta una propuesta para el fortalecimiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, por medio de la participación activa y la inclusión de la organización comunitaria en este proceso, enfocada hacia una estrategia integral que abarca el nivel institucional y el comunitario que genere un empoderamiento de la comunidad hacia la gestión del riesgo.

La propuesta se fundamenta en la gestión local del riesgo como una herramienta para el desarrollo del municipio de La Florida, que es un proceso de decisión y de planificación que le permite a los actores sociales analizar su entorno, tomar de manera conciente decisiones y desarrollar una propuesta de intervención concertada tendiente a prevenir, mitigar o reducir los riesgos existentes, y en esta medida, encaminar una localidad hacia el desarrollo.

Hablar de gestión del riesgo implica releer e introducir una nueva visión y dimensión en el tema de los desastres; es un enfoque que ubica el tema de los riesgos y desastres en la agenda del desarrollo y reconoce al conjunto de actores de la sociedad como claves de la intervención y transformación. La gestión del riesgo es un proceso de toma de decisiones sobre la base del conocimiento del riesgo existentes, definiendo prioridades, mecanismos e instrumentos de intervención, involucra al conjunto de actores sociales y debe propiciar y promover procesos participativos, articular acciones y establecer alianzas estratégicas entre ellos.

La gestión del riesgo se da en el marco de la organización social y por ende estatal en cada municipio. Existen procesos políticos como la descentralización y la relativa autonomía municipal, promoción de la participación en la planificación y en la toma de decisiones que facilitan esta gestión y al mismo tiempo el desarrollo de la gestión del riesgo facilita y fortalece estos procesos políticos.

La gestión del riesgo como un instrumento para el desarrollo local y por lo tanto es un eje transversal de trabajo que toca y afecta a todos los sectores. De allí la importancia de una real coordinación interinstitucional o intersectorial de Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, Comité Local de Prevención y Atención de Desastres y organización comunitaria del municipio de La Florida. Es decir de un compromiso político de más alcance.

Establecer mecanismos y estrategias que aporten a este fortalecimiento es priorizar “lo local” como escenario de encuentro del conjunto de actores sociales y revalorar los organismos de gestión local en sus diferentes acepciones y niveles como promotores de la participación, coordinación, el diálogo e intercambio y la acción concertada sobre la base de un imaginario o visión común: La gestión local del riesgo (Figura 28).

6.1 ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA

La propuesta contempla dos niveles, el nivel institucional que lo conforman las instituciones encargadas de la prevención y atención de desastres a escala regional y local (Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres y el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres), y el nivel comunitario que involucra a la organización comunitaria del municipio de La Florida.

6.1.1 NIVEL INSTITUCIONAL

En primera instancia se trabajará con el nivel institucional con el fin de fortalecer el comité local internamente, para que así pueda cumplir a cabalidad sus funciones y actividades con eficacia y efectividad, logrando así comunidades comprometidas y gestionarias ante el riesgo.

6.1.1.1 Objetivo: afianzar la organización y capacitación del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, para que éste se convierta en un organismo autónomo y operativo, en procura de brindar apoyo a la comunidad.

La propuesta pretende cimentar los canales que el nivel institucional debe utilizar con miras a fortalecer lo local y por ende todo el Sistema Nacional, ya que los comités locales son la base de éste.

Figura 28

6.1.1.2 Canales

- **Comunicación:** este canal traspasa los dos niveles, el institucional y el comunitario, ya que el proceso comunicativo es el que permitirá que los niveles no estén alejados y desconectados, forjando una estrecha relación entre ellos que propicie una retroalimentación y que produzca un diálogo de saberes entre ellos, por esta razón el canal comunicativo va en doble sentido.

Este canal es fundamental, por cuanto la deficiente e inadecuada comunicación que existe entre institución y comunidad ha sido la que ha ocasionado desinformación, desconocimiento y desinterés hacia el proceso de prevención, atención y mitigación de desastres.

- **Apoyo:** este canal va desde el Sistema Nacional hasta el comité local pasando por el comité regional, ya que estos dos últimos para fortalecerse necesitan que el Sistema les brinde apoyo en lo siguiente:
 - Técnico: equipos de comunicación, computadores, cartillas, libros, mapas y documentos de normatividad, entre otros.
 - Institucional: capacitación y formación en todo lo relacionado con la prevención, atención y mitigación de desastres. (Elaboración de planes de contingencia, leyes, normas, alertas y alarmas, teoría de los desastres, etc).
 - Financiero: reflejado en la ejecución de proyectos relacionados con la prevención, atención y mitigación de desastres.
- **Control y seguimiento:** teniendo en cuenta que el Sistema Nacional brindaría apoyo tanto al comité regional como al local, estos deben responder con trabajo y responsabilidad para lograr que el nivel local adquiera autonomía. Para que esto funcione apropiadamente se requiere que exista control y seguimiento por parte de evaluadores externos, preferiblemente del orden nacional, ya que infortunadamente en las instituciones del orden regional y local se presentan intereses particulares que podrían llegar a desvirtuar la veracidad de los conceptos que puedan emitirse. Estas consultorías podrían realizarse tres veces al año.

La evaluación deberá tener en cuenta:

- En el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres: conformación, accionar, cumplimiento de funciones, desarrollo de proyectos e inclusión de la comunidad.
- En el Plan de Desarrollo municipal: en el cual por obligatoriedad el alcalde debe incluir el componente de prevención de desastres y asimismo asignarle el rubro correspondiente.

- En el Plan Local de Emergencia y Contingencia: elaboración, ejecución y seguimiento, teniendo en cuenta las disposiciones legales y la situación real del municipio.

Todo este soporte que se pretende brindar al comité local sería en primera instancia con la intención de fortalecer el nivel local, para que el municipio se abastezca de los elementos necesarios para poder actuar adecuadamente dentro de la cultura descentralista. En segunda instancia, ya fortalecidos los comités locales, podrán actuar autónomamente, eliminando las actitudes paternalistas que los afecta actualmente.

6.1.2 NIVEL COMUNITARIO

En este nivel se trabajaría con las organizaciones sociales y de base, los colegios, las escuelas, los padres de familia y la comunidad en general.

6.1.2.1 Objetivo: promocionar y fortalecer la organización y participación comunitaria en el funcionamiento y accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, con miras a consolidar la gestión del riesgo.

El nivel comunitario es la base de la propuesta, su importancia está en que una verdadera labor preventiva ante los desastres debe incluir a la organización comunitaria, esta organización debe ubicarse en, para y con la comunidad, si esta no participa el trabajo propiciado por entes exteriores no progresa o se disuelve al carecer de identificación con ella.

Lo que se busca es que la comunidad participe activamente, aprenda y tome conciencia de la importancia de la prevención y la gestión del riesgo, para que así pueda responder acertadamente ante una situación de emergencia y se empodere de los procesos que maneja el comité local de su municipio y por ende fortalecerlo.

Para este fin, se requiere tanto de la comunidad como de los comités regional y local, consideren un verdadero proceso de participación comunitaria, teniendo en cuenta:

1. **INFORMACIÓN:** Conocimiento de todo lo relacionado con el tema de prevención y atención de desastres, y lo que concierne al Comité Local.
2. **CONSULTA:** Profundizar y analizar la información que han recibido manteniendo siempre una mirada crítica y reflexiva. Asimismo, deben examinar la elaboración y ejecución del plan de emergencia y contingencias.

3. **DECISIÓN:** La comunidad después de informarse y consultar tiene los elementos necesarios para que haga aportes y que su voz sea escuchada dentro del comité local
4. **GESTIÓN:** Las acciones y proyectos que la comunidad puede llevar a cabo para la consecución de un fin.
5. **IMPLEMENTACIÓN:** Operatividad a la hora de llevar a cabo lo logrado en la gestión. Hacer efectivos los proyectos que la comunidad haya logrado proponer dentro de la gestión.
6. **CONTROL Y SEGUIMIENTO:** La comunidad tiene el derecho y el deber de Inspeccionar y regular el accionar del Comité, crear una veeduría para el desarrollo del plan de acción del comité local.
7. **RETROALIMENTACIÓN:** La retroalimentación es el paso que permite que tanto nivel institucional como comunitario se integren, trabajen y funcionen para desarrollar la tan anhelada Gestión local del riesgo (Figura 29).

6.2 ESTRATEGIAS

- Consolidar las comisiones que hacen parte del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- Impulsar una comisión comunitaria que haga parte del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- Promover que en los proyectos educativos institucionales se incluya en el currículo actividades del tema prevención, atención y mitigación de desastres e impulsar la elaboración del plan escolar de prevención de desastres en cada establecimiento educativo.
- Actualización constante en todo lo relacionado con la temática de prevención, atención y mitigación de desastres.
- Impulsar una red de comunicación entre los siete municipios de la circunvalar al volcán Galeras.
- Compartir experiencias de trabajo entre estos municipios tanto a nivel institucional como comunitario.

Figura 29

6.3 MECANISMOS

- Capacitación
- Seminarios
- Foros
- Consultorías
- Encuentros
- Conferencias
- Campañas
- Talleres
- Acompañamiento continuo
- Visitas regulares al municipio
- Asesoría técnica

6.3.1 NIVEL INSTITUCIONAL:

Las temáticas desarrolladas para el comité local serán propuestas por profesionales formados en prevención y atención de desastres, avalados por el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, estos facilitadores deberán ser personas conocedoras, éticas, idóneas, capacitadas, responsables y comprometidas.

Se sugiere trabajar los siguientes temas:

- Funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y su normatividad.
- Comité local de emergencia (conformación, funciones, actividades básicas, articulación al comité regional y a la Dirección Nacional).
- Financiamiento de proyectos (Sistema Nacional de Cofinanciación, Fondo Nacional de Calamidades, Recursos del nivel regional, cooperación).
- Administración de desastres (Información general sobre desastres y sus efectos, conceptos generales sobre la teoría de los desastres, evaluación de daños, fases del desastre y entidades operativas y de socorro).
- Capacitación en prevención de desastres (Amenaza, riesgo y vulnerabilidad).
- Alertas tempranas y respuesta (socorro y rehabilitación)
- Elaboración de planes de emergencia y contingencia.
- Relaciones humanas.

6.3.2 NIVEL COMUNITARIO:

Para el nivel comunitario se propone trabajar un programa integral que contribuya a la consolidación de una estrategia que conlleve a la construcción de comunidades autogestoras, con capacidad de convertirse en actores sociales protagonistas de la gestión del riesgo. El acompañamiento en todo el programa lo

realizarán sociólogos, psicólogos, geógrafos, médicos, promotores de salud, ingenieros ambientales, etc. El programa cuenta con 4 momentos que contemplan la teoría y la práctica:

- Capacitación: para el cual se propone tener en cuenta los siguientes temas:
 - Conocimiento sobre Amenaza, vulnerabilidad y riesgo.
 - Plan comunitario de emergencia y contingencia.
 - Incidencia política en la gestión para el manejo del riesgo.
 - Sensibilización hacia la gestión local del riesgo.
 - Actores sociales y cultura de la participación comunitaria.
 - Liderazgo y organización comunitaria.
 - Visión de futuro y planificación participativa.
 - Elaboración de proyectos.
 - Relaciones humanas.
- Puesta en práctica del conocimiento adquirido, para lo cual se propone la realización de un plan comunitario de emergencia y contingencia para el municipio de La Florida, que de cobertura a sus 31 veredas. En esta fase se definen los programas, proyectos, mecanismos de ejecución del plan comunitario de emergencia y contingencia.
- Diseño de la estrategia de ejecución del plan comunitario de emergencia y contingencia, es el momento en el cual la comunidad debe realizar gestiones, convenios, acuerdos para presentar su propuesta ante la administración municipal de La Florida.
- Ejecución del plan comunitario de emergencia y contingencia. Esta ejecución dependerá en gran medida del trabajo conjunto de la comunidad y del compromiso y responsabilidad que le impriman al proceso, esta ejecución es la proyección del conocimiento adquirido y la consolidación de los tres momentos anteriores. El aporte de las instancias locales, el compromiso y confianza que todos los actores relacionados con la gestión del riesgo depositen en la capacidad autogestionaria será el principal garante de éxito de cualquier proceso de prevención, mitigación y preparación ante los desastres que emprenda la comunidad.

6.4 VIABILIDAD DE LA PROPUESTA

- Disposiciones legales que regulan funcionamiento del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
- Disposiciones legales para la participación comunitaria.

- Experiencias de estudios donde se logra el fortalecimiento de la organización comunitaria.
- Voluntad y compromiso por parte del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres y la Secretaría de Gobierno departamental.
- Interés de colaboración por entidades como la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Departamental de Salud y La Red.
- Universidades y profesionales de la región que pueden aportar con sus conocimientos y experiencia.

7. CONCLUSIONES

- La organización comunitaria del municipio de La Florida desconoce el funcionamiento, políticas y accionar del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres. Uno de los factores que influye en esta falta de conocimiento es que el comité local no ha tenido en cuenta a la comunidad en su accionar, no se ha preocupado por brindarle información veraz y oportuna, ni por trabajar con ella en procesos de capacitación y preparación en la prevención, atención y mitigación de desastres, hecho que ocasiona en la comunidad desinformación y confusión a la hora de actuar.

Otro factor es la actitud de desinterés que la comunidad ha asumido frente al Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, ya que no se ha preocupado por obtener la información necesaria por su cuenta, abandonando la responsabilidad que como ciudadanos tienen frente a lo concerniente con el bienestar de su municipio.

- En cuanto a la evaluación del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida, se deben tener los siguientes aspectos:
 - La conformación y reestructuración del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres en el municipio del La Florida, es producto de un requerimiento legal más que de la necesidad que tiene el municipio de contar con estrategias de prevención y atención de desastres.
 - No existe presencia constante, permanente y planificada por parte del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, ya que su accionar se ha limitado a responder a las eventualidades y a las coyunturas que se han presentado.
 - El Comité Local no cuenta con políticas claras de prevención y mitigación de desastres, su accionar sigue los lineamientos del asistencialismo y el paternalismo por parte del Estado.
 - Al ser funcionarios de otras dependencias, los miembros del comité local no le dedican ni el tiempo ni la importancia que necesita, por esta razón no se ponen a la tarea de estudiar y comprender las competencias y responsabilidades que deben desempeñar dentro del comité. Además no existe una integración real entre los funcionarios del comité que permita un verdadero trabajo en grupo.

- Los funcionarios miembros del comité no están capacitados en la temática de la prevención y atención de desastres, razón por la cual no pueden manejar procesos de educación frente a la prevención del riesgo.
- Los funcionarios del comité local desconocen la normatividad que rige a los comités locales, esto implica por ende el desconocimiento de sus funciones, acciones y actividades que deben desarrollar.
- Se presentan problemas de politiquería, clientelismo, desinterés por parte de la administración municipal, por lo que no hay un verdadero compromiso con la gestión del riesgo que incluya la participación de la organización comunitaria.
- Dentro del Plan de Desarrollo del municipio de la Florida no se trabaja el componente de prevención y atención de desastres, lo que indica que estos componentes no están incluidos dentro de la planificación, sino que se abordan de forma coyuntural y cortoplacista. Por ende, los recursos económicos y financieros con los que cuenta el comité local son mínimos, lo cual limita su gestión a solicitar ayudas a entes nacionales y regionales.
- El proceso de descentralización que rige al Sistema no ha funcionado a nivel departamental, mucho menos en el nivel local. El municipio de la Florida no está preparado para asumir las responsabilidades que esto implica, por la falta de recursos económicos, por la falta de representación política y por el bajo índice de participación ciudadana.
- La capacidad de respuesta de la comunidad para afrontar el riesgo es baja. Uno de los factores es el desconocimiento de las amenazas a las que está expuesto el municipio y los niveles de riesgo que éstas conllevan.

Otro factor es el inadecuado conocimiento y manejo de las alertas y alarmas, la comunidad desconoce como responder y prepararse para cada una de ellas. De esta situación son muy responsables los medios de comunicación, por el tratamiento inadecuado y alarmista, por cuanto muchas veces han dictaminado alarmas sin contar con el criterio profesional requerido, causando en la población un caos y pánico anticipados.

Las creencias e idiosincrasia juegan un papel importante en las reacciones y respuestas que pueda tener la comunidad frente a una emergencia, sobre todo la originada por el volcán Galeras, ya que la comunidad siente que el volcán antes que ser una amenaza es su protector y que si no les hizo daño

a sus antepasados mucho menos los afectaría a ellos y a sus descendientes.

La falta de organización comunitaria ha generado que la comunidad no se prepare y lidere procesos para la gestión del riesgo, limitándose a esperar que en el momento de una eventual emergencia el gobierno asuma toda la responsabilidad, por otro lado, los procesos de prevención solo le interesan a las personas que se ven directamente afectadas, las demás rechazan el tema argumentando que el problema no es de ellos sino de los demás.

Otro hecho que a influido en la baja capacidad para afrontar el riesgo es que la administración municipal ha perdido la credibilidad y el poder de convocatoria ante la comunidad, hecho que se refleja en el caso omiso que la gente ha hecho a las disposiciones que ha dictado el comité local en momentos de emergencia.

- El grado de participación de la organización comunitaria en el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres es mínimo, por una parte porque el comité local no ha brindado el espacio, ni los mecanismos para que la comunidad haga parte y se empodere de los procesos que maneja esta institución, uno de ellos la elaboración de su plan de acción.

Por otra parte dentro de la comunidad no existe una adecuada orientación comunitaria que fortalezca procesos participativos debido a:

- La inexistencia de líderes con una verdadera fuerza de ideas, carácter, talento, voluntad y habilidad, que sea capaz de inspirar y dirigir a los demás hacia el logro de sus objetivos.
- No existe la voluntad de participar en un trabajo comunitario a mediano y largo plazo que les demande esfuerzo y tiempo.
- La participación activa de la comunidad se obtiene siempre y cuando exista una remuneración material a sus esfuerzos, ya que de manera desinteresada no están dispuestos a colaborar, poniendo por encima de su responsabilidad y compromiso valores económicos y materiales.
- La Secretaría de Desarrollo del municipio de La Florida no se ha preocupado por promover en la comunidad una cultura de participación ciudadana, no le ha brindado los mecanismos necesarios para que la comunidad aprenda a cumplir sus deberes y hacer respetar sus derechos.
- Generar trabajo y propuestas comunitarios con una comunidad viciada como la del municipio de La Florida, es una tarea difícil por cuanto exige un

trabajo de depuración de antivalores lo cual hace necesario promover procesos de educación, para que multipliquen su compromiso y responsabilidad dentro de sus familias. Sin embargo, a pesar de ser un trabajo arduo, si a la comunidad se le brinda el espacio y los elementos necesarios que se proponen, ésta podrá ser protagonista en la gestión local del riesgo.

BIBLIOGRAFIA

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Liderazgo. Secretaría de Desarrollo Comunitario. Medellín, 2001. 39 pág.

BERMÚDEZ, Marlen. Vulnerabilidad social y organización ante los desastres naturales en Costa Rica. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Bogotá: Tercer mundo editores, 1994. 386 pág.

CARDONA, Omar Darío. Prevención de desastres y participación ciudadana en Colombia. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Bogotá: Tercer mundo, 1994. 386 pág.

CHAMIZO, Horacio. Gestión del riesgo: Una mirada integradora de educación ambiental y salud. En: Huracán Mitch: una mirada a algunas tendencias temáticas para la reducción del riesgo. ONU. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Compilador: OPS. San José, 2000. 320 pág.

DECRETO 93 DE 1998. Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Presidencia de la República. Santafé de Bogotá, 1998. 60 pág.

DECRETO 919 MAYO 1º DE 1989. Oficina para la Prevención de Emergencias, Alcaldía Mayor de Santafe de Bogotá, D. C. OPES. 1989. 102 pág.

ENRÍQUEZ, Claudia Marina. Prevención de desastres naturales y antrópicos en el trayecto Pasto – Genoy. En: Revista de investigación geográfica No. 2, Año 2. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, 2000. 244 pág.

FIGUEROA, Vilma. Módulo de Legislación y perspectivas de la nueva acción comunal y de la organización de género. San Juan de Pasto: CEILAT, 2003. 48 pág.

GARAY, Luis Jorge. Construcción de una nueva sociedad. Cambio – Tercer Mundo Editores. Bogotá, 1999. 82 pág.

GARCÉS O' BYRNE, Juan Manuel. POT Manual prospectivo y estratégico. Centro Latinoamericano de Prospectiva y Estrategia. Universidad Jorge Tadeo Lozano. TM Editores. Bogotá, 1999. 120 pág.

GYARMANI, Gabriel. Reflexiones teóricas y metodológicas en torno a la participación. En: CPU Estudios sociales No. 73. Trimestre 3, 1992. 195 pág.

KREPS, Gary. Desastres. En: Merton R y Nisbet R. Problemas sociales contemporáneos. New York, Harcourt, 1984. 150 pág.

LAVELL, Allan. Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: un encuentro inconcluso. En: Los desastres no son naturales. LA RED. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993. 166 pág.

_____. Comunidades urbanas, vulnerabilidad a desastres y opciones de prevención y mitigación: una propuesta de investigación acción para Centro América. En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1994. 386 pág.

_____. La gestión de los desastres: hipótesis, concepto y teoría. En: Estado, manejo y gestión de los desastres en América Latina. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1996. 498 pág.

LEAL BUITRAGO, Francisco y DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, Andrés. Clientelismo. El sistema político y su expresión regional. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional. TM Editores. Bogotá, 1994. 382 pág.

MARTA SOSA, Joaquín. Problemas y agenda para la gobernabilidad democrática en Venezuela. En: Gobernabilidad y reforma del Estado. Editores Jorge Hernán Cárdenas y William Zambrano Cetina. Santafe de Bogotá, 1994. 551 pág.

MASKREY, Andrew y ROMERO, Gilberto. Como entender los desastres naturales". En: Los desastres no son naturales. LA RED. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993. 166 pág.

MASKREY, Andrew. Comunidad y desastres en América Latina: estrategias de intervención". En: Viviendo en Riesgo. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1994. 386 pág.

MASKREY, Andrew. Los desastres no son naturales. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1994. 166 pág.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. "Educación para la prevención de desastres naturales: cultura del riesgo": Caso Volcán galeras. UNESCO. Alcaldía de Pasto. San Juan de Pasto, Nariño, 2000. 87 pág.

OMPAD Pereira. COMBAS comités barriales. Pereira: Dirección Nacional de Prevención y Atención de Desastres, 2000. 62 pág.

QUIJANO, Gertrudis y RIVAS, Gloria. Vulnerabilidad social instrumentos metodológicos para la evaluación. Trabajo de investigación realizado según

convenio de cooperación No. 006 del 2001 entre el Instituto de Investigación e Información. Geocientífica, Minero - Ambiental y Nuclear-Adscrito al Ministerio de Minas y Energía y la Universidad de Nariño, 2001. 120 pág.

RAMÍREZ, Fernando y CARDONA, Omar Darío. El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de Colombia. En: Estado, manejo y gestión de los desastres en América Latina. LA RED – FLACSO – CEPREDENAC. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1996. 498 pág.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Constitución Política de Colombia de 1991. 167 pág.

ROMERO, Lorena. Las Municipalidades y el sector salud local en la gestión del riesgo por desastre. En: Huracán Mitch: una mirada a algunas tendencias temáticas para la reducción del riesgo. ONU. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Compilador: OPS. San José, 2000. 320 pág.

SANTA MARÍA, Carlos. Sociología del desarrollo comunitario. Instituto de desarrollo humano integral. San Juan de Pasto, 1996. 116 pág.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE. Administración municipal con participación comunitaria. Santafé de Bogotá, 1998. 119 pág.

VALDÉS, Jaime, AMADOR, Marvin y MOREIRA, Mario. Hacia la construcción del enfoque comunitario en el manejo del riesgo en América Central. En: Huracán Mitch: una mirada a algunas tendencias temáticas para la reducción del riesgo. ONU. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Compilador: OPS. San José, 2000. 320 pág.

WARE, Caroline. Organizaciones sociales para el bienestar común". Naciones Unidas. Washington, D.C., 1964. 257 pág.

WILCHES - CHAUX, Gustavo. Desastres, Ecologismo y Formación Profesional. Popayán: SENA, 1989. 113 pág.

WILCHES- CHAUX, Gustavo. La vulnerabilidad global. En: Los desastres no son naturales. Andrew Maskrey, compilador. LA RED. Tercer mundo editores. Santafe de Bogotá, D.C., 1993. 166 pág.

ZILBERT SOTO, Linda. Gestión Local del Riesgo: Material de apoyo para la capacitación: Desarrollando los contenidos. CRID. San José, 2001. 90 pág.

A N E X O S

ANEXO A. Taller ¿Conocemos nuestras funciones?

UNIVERSIDAD DE NARIÑO. PROGRAMA DE SOCIOLOGIA.

PROYECTO: “La organización comunitaria en la conformación y fortalecimiento del CLOPAD en el municipio de La Florida, ubicado en al zona de alto riesgo por la incidencia del volcán Galeras”.

ACTIVIDADES DEL COMITÉ LOCAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES (Decreto 919 de 1989).

Como actividades básicas y de conformidad con las funciones asignadas por el Decreto 919 de 1989, el Comité Local debe:

- Informar oportunamente al Comité Regional la ocurrencia de fenómenos naturales, grado de afectación y requerimientos de apoyo del nivel departamental, una vez definidas las necesidades y la participación del nivel local.
- Adelantar procesos de educación y capacitación comunitaria.
- Identificar los riesgos, evaluar su magnitud y formular las alternativas de solución.
- Identificar los asentamientos humanos en zonas de riesgo y gestionar la consecución del subsidio de vivienda de interés social, para mejoramiento o reubicación, a través del Fondo de Vivienda Municipal.
- Formular los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- Formular los procesos tendientes a prevenir y mitigar los posibles efectos de los fenómenos naturales, definiendo sus compromisos y aportes para la ejecución.
- Dar respuesta a los requerimientos de información formulados por el Comité Regional y eventualmente por la Dirección Nacional.

Para lo anterior, el Alcalde puede solicitar al Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres:

- Apoyo y asesoría para adelantar los procesos de identificación de riesgos, evaluación de su magnitud y formulación de proyectos tendientes a mitigar o solucionar las situaciones identificadas.
- Apoyo en los procesos de preparativos y atención de desastres.

- Apoyo técnico y económico para la ejecución de proyectos de carácter preventivo o de rehabilitación post- desastre.
- Aval y gestión de proyectos ante la Dirección Nacional para la Prevención y atención de Desastres y ante los fondos nacionales de cofinanciación.
- Material didáctico sobre la temática de prevención
- Asesoría y orientación para fortalecimiento institucional.

Para garantizar el adecuado funcionamiento de los Comités Locales y lograr el cumplimiento de los propósitos del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el Alcalde debe:

- Integrar el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres, convocando a las diferentes instituciones técnico - científicas, educativas y operativas existentes en su jurisdicción.
- Presidir el Comité Local. Debe tenerse en cuenta que el eje político - administrativo del Sistema en el municipio es el alcalde. Esta responsabilidad no puede delegarse en ningún cargo de la administración municipal.
- Designar un coordinador del Comité Local. Debe ser un funcionario de la planta de personal, con dedicación exclusiva para coordinar y promover las acciones interinstitucionales relativas a la Prevención y Atención de Desastres.
- Asignar en el presupuesto municipal recursos para las distintas fases que involucran la Prevención y Atención de Desastres.
- Dirigir las acciones preventivas, las de atención de emergencias y las de rehabilitación de zonas afectadas teniendo en cuenta la descentralización.
- Velar por la inclusión del componente de Prevención y Atención de Desastres, dentro del Plan de Desarrollo Municipal.
- Apoyar los procesos preparativos para la atención de desastres, mediante el fortalecimiento técnico y administrativo de las entidades operativas como con recursos económicos.
- Formular los proceso integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- Velar por el cumplimiento de las funciones relacionadas con prevención y atención de desastres asignadas a las diferentes entidades del Estado en la respectiva jurisdicción.
- Todas las demás que considere necesarias para la seguridad de la población, a fin de hacer frente a los fenómenos naturales o inducidos accidentalmente por el hombre, para reducir sus efectos, para atender inmediatamente a las personas que en un momento dado puedan ser afectadas y para los programas de rehabilitación y recuperación.

En los municipios además de las anteriores funciones, el Alcalde debe:

- Impulsar la conformación de comisiones interinstitucionales de trabajo. Estas comisiones básicas son necesarias para el desarrollo de las actividades que

conducen al logro de los objetivos del Sistema y son análogas a las comisiones del Comité Regional : una técnica; una educativa y una operativa.

- Organizar, dentro de la estructura municipal, una unidad administrativa de prevención y atención de desastres y dotarla de los elementos necesarios.

COMISIONES INTERINSTITUCIONALES BÁSICAS DE TRABAJO.

El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres debe integrar por lo menos tres comisiones:

1. TÉCNICA: Orientada a promover la incorporación de la prevención al proceso de planificación, es decir, la identificación de variables e insumos que puedan involucrarse en los planes de desarrollo. Se incluyen, entre otras: la identificación de zonas de amenaza y de asentamientos humanos de riesgo; el análisis de vulnerabilidad; la definición de políticas de ordenamiento territorial y urbano; los usos del suelo y manejo ambiental relacionado con potenciales desastres; el diseño, formulación y determinación de proyectos prioritarios para la reducción de riesgos.

2. EDUCATIVA: Orientada al desarrollo de actividades que permitan introducir los conceptos de prevención en la cultura. El desarrollo de éste objetivo implica la capacitación comunitaria para lograr que en la cotidianidad se tengan en cuenta actitudes preventivas y de comportamiento, para que en caso de la ocurrencia de un fenómeno natural, sus efectos, sean mitigados o disminuidos. Esto se logra en la medida en que los conceptos de prevención, vulnerabilidad, conocimiento de la naturaleza y sus fenómenos sean involucrados en los programas curriculares de áreas como las ciencias naturales y educación ambiental y ciencias sociales.

Mediante los programas de información pública, utilizando los diferentes recursos de comunicación masiva, las comunidades deben conocer los riesgos a los cuales están expuestas y las medidas preventivas que deben tomarse, para buscar y lograr que los efectos puedan reducirse.

3. OPERATIVA: está dirigida a realizar preparativos para la atención inmediata en caso de que se presente un fenómeno natural o tecnológico cuyas consecuencias afecten las condiciones normales de vida de la población, de tal manera que la hagan incapaz de enfrentarlas. Implica la organización, capacitación y adiestramiento operativo para que la atención de las emergencias sea eficaz.

Estas comisiones, aunque tiene finalidades definidas, no deben actuar aisladamente; deben integrar sus acciones y productos para obtener una mayor racionalidad en esfuerzos y recursos. Como parte del Sistema, deben ser coordinadas e integradas para la consecución del objetivo final: Garantizar el bienestar y seguridad colectivos.

FUNCIONES COORDINADOR COMITÉ LOCAL.

- Convocar concertar con los organismos municipales la implementación y el ajuste de las políticas públicas en prevención y Atención de Desastres.
- Promover la participación activa y el compromiso institucional con las acciones, programas y proyectos que requiera el proceso de mitigación de riesgos en el municipio.
- Integrar los esfuerzos y recursos de las entidades en pro de optimizarlos para prevenir, mitigar, atender y rehabilitar zonas afectadas por desastre.
- Promover y apoyar en los organismos de planificación la inclusión del componente de prevención en los procesos de desarrollo local.
- Propiciar el diseño de procedimientos operativos y el adiestramiento institucional para la atención de desastres.

ANEXO B. Taller ¿Conocemos nuestras funciones?

Evaluación de una actividad concreta

UNIVERSIDAD DE NARIÑO. PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA.

1. Con la reactivación del Galeras, ¿El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres estaba preparado para afrontar esta situación de emergencia?
2. ¿Qué dificultades y debilidades tuvo el Comité local de prevención y atención de desastres ante ésta emergencia?
3. ¿Qué fortalezas tuvo el Comité local de prevención y atención de desastres?
4. ¿Se habían realizado estudios sobre amenazas, análisis de condiciones de vulnerabilidad y de evaluación de riesgos en el municipio antes de la emergencia por el Galeras?
5. ¿Se están realizado programas de capacitación y educación en prevención y atención de desastres con la comunidad?
6. ¿Se dirigieron acciones preventivas en la comunidad?
7. ¿En el municipio se han realizado simulacros con la comunidad?
8. ¿El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres tenía un Plan de contingencia acorde con una emergencia de tal magnitud?
9. ¿Qué apoyo brindo el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres a su municipio?, ¿Fue un respaldo importante?
10. ¿Con esa reactivación que procesos se llevaron a cabo con la comunidad?
11. ¿Qué actividades han desarrollado con la comunidad para implementar la prevención y atención de desastres?
12. ¿Las comunidades del municipio se encuentran preparadas y organizadas para atender la prevención y atención de desastres?

ANEXO C. Taller “Actuando sobre los riesgos prevenimos los desastres”

CUESTIONARIO POR GRUPOS

¿ESTAMOS PREPARADOS PARA ENFRENTAR EL RIESGO?

1. ¿Qué desastres se han producido en mi comunidad?
2. ¿Qué daños produjeron en mi comunidad?
3. ¿Cómo hemos actuado frente a ellos?
4. ¿Las acciones que se han realizado para atender estos desastres, han sido suficientes o hacen falta otras, cuáles?
5. Identifico el mayor desastre ocurrido en mi comunidad y analizo que acciones se realizaron para su manejo.
6. ¿Qué papel cumplió usted como miembro de la comunidad en la atención del desastre?
7. ¿Estoy satisfecho con mi papel o debería haber actuado diferente?
8. ¿Cuáles son los riesgos permanentes en mi comunidad?
9. ¿Si una institución hace presencia en el municipio, la comunidad atiende y se interesa por los temas tratados?
10. ¿A dónde acuden en caso de presentarse una emergencia?
11. ¿La comunidad en estos momentos se encuentra organizada en comités u otras formas asociativas para prevenir y atender los desastres?
12. ¿Cómo cree que se puede preparar la comunidad para enfrentar diferentes emergencias?
13. ¿La comunidad que puede ofrecerle al Comité local de prevención y atención de desastres para que conformen un plan de acción?
14. ¿Le gustaría ser miembro de un grupo de apoyo que acompañe el accionar del Comité local de prevención y atención de desastres?

ANEXO D. Taller ¿Qué tanto conocemos sobre nuestro CLOPAD?

Lista de tareas

1. Hacer 3 coplas en las cuales se exprese lo que el volcán Galeras representa para ustedes.
2. En forma de cuento, narren las acciones que como miembros de la comunidad han hecho para prepararse ante las emergencias.
3. Con las letras de la sigla **CLOPAD**, forme un acróstico en el cual se refleje el accionar que ha tenido el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres del municipio de La Florida.

Ejemplo:

Amor hacia las personas
Más especiales en nuestra vida
Interés por sus problemas
Seguridad para aconsejarlos
Todo el cariño que ellos necesiten, y
Acompañarlos en sus momentos buenos y malos
Diciéndoles cuanto nos importan

4. Dibujar el volcán Galeras.

TIEMPO: 25 minutos