

Capacidades básicas humanas para la gestión del riesgo en la recuperación postdesastre de la población de Gramalote – Norte de Santander¹

Human basic capabilities for the management risk in post-disaster recovery of the population of Gramalote – Norte de Santander

Resumen

Entre 2010 y 2011 Colombia atravesó por una “Ola Invernal” en la que al menos 3,2 millones de personas se vieron afectadas. El municipio de Gramalote sufrió una de las más grandes afectaciones y el 17 de diciembre del 2010 toda la población del casco urbano tuvo que ser evacuada. A raíz de la problemática por la que ha atravesado la población luego del desastre, nació el interés de realizar un análisis sobre las capacidades básicas humanas que los gramaloteros han desarrollado para la participación comunitaria en cuanto a la Gestión del riesgo, en la recuperación.

Este estudio se realizó desde el enfoque de las capacidades básicas humanas y partió de un abordaje histórico hermenéutico, con el que se logró identificar la importancia que configuran algunas capacidades en cuanto al relacionamiento social, especialmente frente a lo barrial y vecinal como tópicos relevantes que han motivado la resiliencia y participación de la comunidad. Así mismo, se identificó las lecturas críticas realizadas sobre los procesos y la capacidad participar en la toma de decisiones y hacer valoraciones sobre las dimensiones que comprenden la Gestión del Riesgo.

Palabras Clave: Capacidades básicas humanas, desarrollo humano, participación comunitaria, gestión del riesgo de desastres, resiliencia.

Abstract:

Between 2010 and 2011 Colombia went through a "Winter Wave" in which at least 3.2 million people were affected. The municipality of Gramalote suffered one of the greatest effects and on December 17, 2010 the entire population of the urban area had to be evacuated. Following the problem that the population has gone through after the disaster, the interest was born to carry out an analysis of the basic human capacities that the gramaloteros have developed for community participation in terms of risk management, in recovery. This study was carried out from the approach of basic human capacities and the partition of a historical hermeneutical approach, with which the importance of some capacities in terms of social relationship is identified, especially in the neighborhood and neighborhood as relevant topics that have motivated the resilience and participation of the community. Likewise, the critical readings made on the processes and the

¹ **Directora:** Dra. María Inés Baquero Torres

Autora: Betzahellen J. Lizarazo Cáceres, comunicadora social.

Correo electrónico: betzarazo@gmail.com

ability to participate in the decision-making process and make assessments of the dimensions that specified Risk Management were identified.

Keywords: Human basic capacities, human development, community participation, disaster risk management, resilience.

Introducción

“Para mí, el desastre se debe entender como crisis de identidad; como pérdida parcial o total del marco de referencia espacial, afectivo y emocional que le otorga estabilidad y sentido a la existencia; como periodo de dolorosa —o por lo menos de retardadora— transición, entre el YO que éramos antes de, y el YO que nace o debe nacer en y después de. (Wilches-Chaux, 2014)

La presente investigación abordó de manera general el tema de la resiliencia comunitaria para la gestión del riesgo y de forma más concreta, las capacidades básicas humanas para la participación comunitaria que contribuyen a la recuperación postdesastre.

Se tiene que capacidades básicas humanas son las oportunidades para *ser y hacer* que adquiere una persona, provenientes de la combinación de las facultades personales con el entorno político social y económico. Esta perspectiva se enmarca en la teoría de desarrollo humano esbozada por Amartya Sen (2000) y Nussbaum (2012).

Paralelamente, en cuanto a la gestión del riesgo de desastres el Marco de Acción de Sendai (2015), traza 4 prioridades para los organismos internacionales, nacionales y locales, que se refieren a: la comprensión del riesgo de desastres; el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres para hacer la gestión correspondiente; la inversión en la reducción del riesgo para la resiliencia y el aumento de la preparación para dar respuesta eficaz ante los desastres.

Ahora bien, para analizar la problemática, se hizo necesario comprender el contexto de la población del municipio de Gramalote, Norte de Santander, la cual no ha podido restituir por completo sus medios de vida tras ser evacuada por completo del casco urbano el 17 de diciembre de 2010. A raíz de las fuertes lluvias ocasionadas por el Fenómeno de la Niña entre el 2010 y principios de 2011 en Colombia², se presentó en este municipio un fenómeno de remoción en masa al que se le sumaron suaves movimientos telúricos que comenzaron a desestabilizar los suelos y por ende, la infraestructura que comenzó a colapsar: viviendas, equipamiento, vías y redes de servicios públicos domiciliarios, presentaron rompimientos y comenzaron a derribarse (a excepción de un sector ubicado en el barrio La Lomita que hasta la fecha se mantenía en pie). El centro regulador de urgencias y emergencias (CRUE) del instituto departamental de salud (IDS) de Norte de Santander, informó en un comunicado que, debido a la situación presentada, se dio

² Entre septiembre 2010 y mayo de 2011 en torno al Fenómeno natural conocido como La Niña, se presentaron emergencias y al menos 3,2 millones de personas se vieron afectadas en 1.000 de los 1.100 municipios que componen el país. Los daños fueron estimados en \$ 11.2 billones de pesos (US\$ 6 billones) (Cepal - BID, 2012)., se vieron afectados.

orden de evacuación inmediata a toda la población (Centro Regulador de Urgencias y Emergencias CRUE - IDS, 2010). Consecutivamente, en aquel momento se determinó que el perímetro urbano no es mitigable y de hecho el movimiento en masa continúa en actividad de manera lenta, extendiéndose por el área rural “hacia el norte a lo largo del Sistema de Fallas de Gramalote, afectando localmente la vía que de Gramalote conduce al municipio de Lourdes” (Lizcano Contreras & Gutiérrez Limas, 2012).

Lo que siguió el desastre fue una serie de eventos concatenados, entre los que se desatacan: la mesa de trabajo de Gramalote la cual según Displacement Solutions (2015), se constituye como un espacio de diálogo y compromisos entre actores locales, regionales y nacionales involucrados, de manera que busca informar, analizar, planificar y decidir acciones para la reconstrucción de Gramalote.

Por otra parte, está el Macroproyecto de Gramalote, una estrategia de Gestión del Riesgo para reasentar alrededor de 1000 familias que habitaban el casco urbano de Gramalote y resultaron afectadas. El plan contempla la construcción del Centro Administrativo Municipal (Alcaldía, el Concejo, Personería, la Notaría, el Juzgado y Registraduría), la plaza de Mercado, el parque principal, el Colegio, el hospital y dos vías de acceso, una desde el centro del departamento hacia Gramalote y otra hacia el municipio de Lourdes. A la fecha de este estudio (enero-junio de 2018), el Macroproyecto se encontraba en una fase bastante avanzada, luego de más de 7 años de espera para los gramaloteros; se había hecho entrega parcial de viviendas y de otras infraestructuras urbanas y algunas familias habían comenzado a asentarse.

Por todo lo anterior, el caso de Gramalote es único en la historia del país y llama la atención de forma especial por todo el despliegue económico, logístico y administrativo que ha tenido; además gran parte de las familias han estado en un largo periodo de espera en albergues compuestos por unidades de vivienda diseñadas para uso temporal y otra parte tuvo que adaptarse ineludiblemente a la vida de la ciudad. Cabe resaltar además, que la reubicación del casco urbano de Gramalote ha atravesado por problemas, frustración y retrasos, que han prolongado el padecimiento de los afectados del desastre durante el tiempo transcurrido (Displacement Solutions, 2015).

Habiendo superado la evacuación y la planificación, lo que aquí se denomina un tercer momento, es el comienzo que le espera a los gramaloteros. La fase de construcción de viviendas y de infraestructura urbanística está finalizando y con ello las familias se han ido reasentando paulatinamente en cuanto se les ha oficializado la entrega de sus casas. A la fecha de este registro, había alrededor de 100 familias habitando el nuevo casco urbano; sin embargo, el colegio, el puesto de policía y el hospital y una vía seguían en construcción. Todos estos cambios además despliegan múltiples desafíos para la comunidad, los gobiernos locales y el gobierno nacional.

De acuerdo con todo lo expuesto, tras diversos ejercicios reflexivos en búsqueda de comprender la realidad social de la población gramalotera, esta investigación buscó resolver la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son las interpretaciones de las capacidades básicas humanas que la población del municipio de Gramalote Norte de Santander ha desarrollado para gestión del riesgo, en la recuperación posterior al desastre del 2010? Con ello se buscó entender lo que estaba sucediendo en ese momento y registrar las lecciones aprendidas para el diseño de futuros planes de reasentamiento, pues también es importante evaluar si la reconstrucción mejorará la resiliencia comunitaria (Comerio, 2013) o, por el contrario, podría ahondar algunas

vulnerabilidades. En consecuencia, en este estudio se propuso específicamente interpretar las capacidades básicas humanas para la gestión del riesgo en la recuperación postdesastre de la población del municipio de Gramalote – Norte de Santander”. El abordaje respectivo se hizo a través del reconocimiento del desarrollo de capacidades básicas humanas; la comprensión sobre cómo ha sido la participación de la comunidad en la planificación local para la gestión del riesgo de desastres y finalmente la indagación sobre valoraciones y expectativas que tiene la comunidad con respecto a la gestión del riesgo de su actual proceso postdesastre.

De este modo, con el trabajo desarrollado se pretendió hacer un acercamiento a las debilidades y fortalezas del proceso social implícito en el Plan de Reasentamiento de Gramalote propuesto para la relocalización del municipio a través de la interpretación de las capacidades básicas humanas desarrolladas por la población, que contribuyen a la participación comunitaria en la Gestión del Riesgo; por ello, adentrarse en el estudio de esta temática, implicó remitirse al entendimiento de rupturas en las dinámicas sociales, transformaciones y necesidades en todos los ámbitos de una comunidad, que, para ser subsanadas, requieren de una mirada más allá del restablecimiento de bienes materiales, visualizando el componente social como eje transversal.

Es preciso indicar que este trabajo es significativo porque a diferencia de las mediciones y demostraciones que pueda realizar el Fondo de Adaptación, entidad del Estado, a cargo de todo el proceso, aquí se enuncian valoraciones con enfoque crítico y aterrizadas desde la óptica de la comunidad; no obstante, se aclara que la investigadora se encontraba vinculada laboralmente con una empresa contratista de la entidad en mención.

Marco teórico-conceptual y contextual

Se hizo la revisión de algunas aproximaciones académicas que guardan similitud con el objeto de estudio, lo cual permitió tomar algunos elementos contextuales y metodológicos que sirvieron de guía para el despliegue.

En primer lugar, se tomó como referencia un análisis acerca del terremoto ocurrido en Chile en el año 2010, el cual se consideró el más relevante para la presente investigación dado que evidenció que la recuperación de este desastre ha sido un modelo exitoso en América Latina, pues asegura que “el programa de vivienda Chilena es, de hecho, mucho más rápido que los programas de recuperación en la mayoría de las otras naciones” (Comerio, 2013). Frente al mismo suceso, se consideró destacable el estudio realizado por Claudia González-Muzzio (2013), quien buscó identificar cuál fue el rol del lugar (espacio) y del capital social en la resiliencia comunitaria post-desastre para dar cuenta de la interacción de ambos factores; entre sus hallazgos afirmó que “el surgimiento de nuevos grupos y comportamiento emergentes, así como las características del lugar, contribuyeron positivamente a mejorar la resiliencia adaptativa de la comunidad” (González-Muzzio, Claudia, 2013).

Concretamente en Colombia se halló tres investigaciones en torno al caso de Gramalote. Una de ellas fue la desarrollada por Displacement Solutions (DS), que analizó las diferentes etapas en las que había evolucionado el Plan de Reasentamiento de Gramalote (PRG) al 2015, de modo que se consideró ahondar en varios de los aspectos tenidos en cuenta por Displacement Solutions,

particularmente en cuanto a la participación social. (Displacement Solutions, 2018). De igual forma, se tomó información contextual relevante.

Ahora bien, para el sustento teórico, se optó en primera medida por referenciar algunas perspectivas de desarrollo. Para Amartya Sen (2000), el desarrollo humano es “un proceso integrado de expansión de libertades fundamentales relacionadas entre sí” y sostiene que, en dicha trayectoria, las instituciones sociales y económicas juegan un papel importante, a la par del establecimiento de los derechos políticos y humanos. Al respecto, fue de utilidad tener en cuenta que el desarrollo humano consta de dos puntos esenciales. Uno es la formación de capacidades humanas (mejoras en la salud, conocimiento y habilidades) y el otro es el uso que las personas hacen de tales capacidades adquiridas (en empleo, actividades productivas, asuntos políticos o tiempo libre). (Ul Haq, 1995). Esto último orientó la investigación hacia el “Enfoque de Capacidades” de Martha Nussbaum (2012). (Sen, 2000).

Desde la perspectiva, de Nussbaum, las capacidades son definidas como la resolución de la pregunta “¿qué es capaz de hacer y de ser cada persona?” (Nussbaum, 2012). La respuesta, según la autora está en que no son simples habilidades que una persona posee *per sé*, sino que abarca las libertades o -dicho de otro modo- las oportunidades creadas por la combinación de las facultades personales con el entorno político social y económico.

En términos más amplios, se aproxima a hacer una evaluación de la calidad de vida y teorizar sobre la justicia social básica para acercarse a una medida de la dignidad humana mientras elabora un cuestionamiento sobre las oportunidades disponibles para cada ser humano. De acuerdo con ello, dada la estrecha relación entre las oportunidades y las capacidades que puede desarrollar una persona, se consideró pertinente correlacionar las capacidades centrales que propone Nussbaum con el PRG para determinar qué tan oportuno es este con el contexto de la población sujeto de análisis.

Las capacidades centrales seleccionadas entre 10, son: Vida; imaginación y pensamiento; emociones; razón práctica; afiliación; otras especies; juego; y control sobre el propio entorno.

De otro lado, el Marco de Sendai es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015, que tiene como pilar el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres (Naciones Unidas, 2015).

Con base en las experiencias del Marco de Acción de Hyogo, se propone que los estados deben adoptar medidas específicas en todos los sectores, apuntando a los planos local, nacional, regional y mundial, con respecto a 4 prioridades definidas: 1 Comprender el riesgo de desastres: se refiere a que tanto las políticas como las prácticas para la gestión del riesgo de desastres deben basarse en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones: vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno. 2 Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo: que es “importante para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres a todos los niveles” (Naciones Unidas, 2015) e influye en la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación; en lo local, la gobernanza se puede comparar con el empoderamiento de las comunidades frente a los procesos. 3 Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia: implementación de medidas estructurales y no estructurales para la prevención y reducción del riesgo de desastres.

4. Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción: adoptar medidas de forma anticipada, integrar la reducción del riesgo de desastres dentro de la preparación; así mismo, se debe asegurar que se cuente con capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaces a todos los niveles y promover el empoderamiento de las mujeres y las personas con discapacidad, para que de este modo, se promueva enfoques basados en la equidad de género.

Por otra parte, los aspectos normativos, se consideró importante comprender las diferentes estrategias que han estado vigentes en los años transcurridos como se presenta en la siguiente imagen:



Imagen 1. Aspectos normativos en cuanto a gestión del riesgo. Elaboración propia

Es conveniente señalar que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres está compuesto por 6 instancias que se encargan de dar la orientación y coordinación para optimizar el desempeño y la gestión de las distintas entidades; entre ellas se encuentra la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD). De igual forma, el Fondo de Adaptación (FA) fue creado para impedir definitivamente la prolongación de los efectos del fenómeno de La Niña.

El Plan de Reasentamiento de Gramalote, que fue diseñado por el Fondo de Adaptación a partir de consultas con la Mesa de Trabajo de Gramalote, los organismos de control y otras autoridades del orden nacional (AECOM, 2015); además de la reconstrucción física de las viviendas, *“busca emprender diversas acciones en el ámbito social, económico, cultural e institucional con miras a lograr el restablecimiento del tejido social”* (Fondo de Adaptación, 2018), lo cual apunta a asegurar la sostenibilidad de la intervención a largo plazo.

De otro lado, entre los aspectos sociodemográficos que caracterizan a Gramalote se encuentran en primera instancia sus suelos con relieves quebrados a escarpados, con pendientes fuertes. Su antigua cabecera municipal se encontraba a una distancia por carretera de 49 Km de la

capital del departamento, recorriendo por los municipios de El Zulia, San Cayetano y Santiago; al mismo tiempo, el lugar es paso obligado para traslado desde los municipios de Lourdes y Villacaro hacia Cúcuta. El municipio fue fundado en 1857 y ya había tenido una experiencia previa en reubicación para el año 1880. En cuanto su población, en el 2010 contaba con alrededor de 6.811 personas, de las cuales unas 3.400 (cerca del 50%) vivían en la zona urbana y las restantes en la zona rural³, según datos de la Alcaldía citados por Displacement Solutions. (Displacement Solutions, 2015).

Metodología

El método utilizado en este estudio fue cualitativo con enfoque histórico-hermenéutico; mediante este tipo de enfoque, de acuerdo con Cifuentes Gil, “se busca comprender el quehacer, indagar situaciones, contextos, particularidades, simbologías, imaginarios, significaciones, percepciones, narrativas...”, a partir de comprensión histórica del mundo simbólico (Cifuentes Gil, 2011). De este modo, se hizo interpretaciones a partir de las narraciones de personas que fueron afectadas por el desastre de Gramalote de 2010. La información se recopiló entre enero y junio de 2018.

Mediante muestreo no probabilístico de tipología intencional, se seleccionó a líderes que hacían parte de Equipos Locales de Seguimiento (ELS)⁴ de diferentes proyectos como: construcción de vía, construcción de hospital, construcción de viviendas y urbanismo, enmarcados en el megaproyecto de Gramalote.

La población analizada son las personas afectadas en Gramalote en diciembre de 2010 por el fenómeno de La Niña 2010 -2011, entendiéndose por afectados a quienes perdieron sus viviendas y dos participantes del sector rural que en este caso son afectados indirectos debido a la desestabilización de su eje económico, social y cultural; todos ellos actúan en los Equipos Locales de Seguimiento como líderes. También se entrevistó con otro tipo de formulario a una persona que actualmente trabaja en la oficina de Gestión del Riesgo, a quien refirieron los entrevistados y personas de la comunidad en general; esto con el fin de tener un acercamiento a la perspectiva institucional. Las entrevistas se realizaron a 5 mujeres y dos hombres; en el grupo focal participaron dos hombres y una mujer (de las 5 de la entrevista) y finalmente la otra entrevista se aplicó a un hombre. En el caso de las entrevistas a líderes, se asignó un pseudónimo para conservar la privacidad de los entrevistados. En el grupo focal, dos de ellos indicaron que no tenían inconveniente y el otro sugirió un pseudónimo.

Entre las técnicas de recolección primarias se empleó la observación no participante; se hizo uso de esta técnica para conocer a profundidad algunos hechos relevantes que se dan en el municipio que se interrelacionan con la ejecución del Plan de Reasentamiento de Gramalote. Se

³ Las cifras contrastan entre diferentes fuentes como investigaciones previas, comunicado del Instituto Departamental de Salud y proyección del DANE. Se tomó la información proporcionada por la alcaldía por considerarse la más acertada; no obstante, las variaciones no son muy significativas.

⁴ Los Equipos Locales de Seguimiento - ELS son una estrategia implementada por el Fondo de Adaptación para el control social de los proyectos enmarcados en el Megaproyecto de Gramalote.

aclara que esta información se implementó para estar en contexto y dar profundidad a las entrevistas y grupo focal, pero no se podía publicar directamente por aspectos contractuales de la investigadora. Los eventos más significativos que se documentaron fueron: Concejo de Seguridad convocado por la alcaldía el día 08 de febrero de 2018. y Mesa de Trabajo Gramalote: 04 de abril de 2018.

Las entrevistas que se realizaron fueron semiestructuradas y consistieron en la aplicación de un cuestionario que permitió la posibilidad adicionar otras preguntas para ampliar la información sobre algunos temas (Sampieri, 2010). En lo que respecta al grupo focal, a través de una discusión grupal, permitió obtener información en profundidad sobre necesidades, expectativas y motivaciones (González y Uris 1997).

En cuanto a los instrumentos, se manejó formulario de entrevista tipo 1 (para líderes), formulario de entrevista tipo 2 (para funcionario), guía de preguntas para el grupo focal.

La entrevista tipo 1, se asoció al primer objetivo y se basó principalmente en las capacidades de Nussbaum; ya que la autora señala que la lista está sujeta a discusiones sobre sus elementos, en el presente estudio se tomó las capacidades que se consideró son fuertemente evidenciadas en y relacionadas con la participación comunitaria, aclarando que se piensa que todas se relacionan en mayor o menor medida, por lo tanto, se tendrá en cuenta las siguientes capacidades: Vida: se revisó los aspectos que garantizaron la conservación de la vida de cara al desastre. Sentidos, imaginación y pensamiento: se analizó la relación del nivel académico, el acceso a educación no formal, y formación específica en temas de liderazgo y veeduría, Reconocimiento del Plan de Reasentamiento de Gramalote, valoraciones frente al proyecto y frente a su contexto actual y cómo imaginan su nueva vida. Emociones: recuerdos, tristeza y añoranza por el antiguo casco urbano. Razón práctica: aquí se pretendió conocer la capacidad para planificar su nueva vida, preocupaciones y tranquilidad frente al proceso y la participación en la toma de decisiones. Afiliación: relaciones entre comunidad, cambios en las mismas y lectura crítica frente a la discriminación. Otras especies: relación con el entorno del antiguo sitio, representación del nuevo y caracterización ambiental de la zona. Finalmente, con la capacidad de control sobre el propio entorno, se quiso revisar las percepciones en cuanto a garantía de derechos electorales, de propiedad y acceso a empleo. Estas capacidades fueron el eje de orientación de las entrevistas realizadas a los líderes.

Con el grupo focal se pretendió se apuntó al segundo objetivo y tener un complemento para el tercero. En este la discusión se orientó hacia conocer el dominio de temas como Gestión de Riesgo, Esquema de Ordenamiento Territorial, amenazas. Así mismo, se abordó el aspecto ambiental y se hizo una aproximación de cartografía donde los participantes construyeron un mapa del nuevo casco urbano para señalar: seguridad, qué les gusta del nuevo casco urbano, cuáles riesgos identifican, y qué consideran que han ganado.

La entrevista tipo 2 se asoció al tercer objetivo y contempló aspectos como decisiones de la administración en el proceso e inclusión de la comunidad en el mismo, dominio sobre la temática del riesgo e identificación del riesgo, proyectos actuales frente al tema, dificultades para la ejecución de los mismos y factores positivos para su éxito. Adicionalmente, se indagó sobre los retos que debe superar la comunidad en los años venideros.

La información secundaria que se manejó, fueron los estudios previos realizados en torno al reasentamiento en Gramalote, de los cuales se obtuvo datos que permitieron contextualizar. Adicionalmente se obtuvo información oficial desde la página web del Fondo de Adaptación, sobre generalidades del macroproyecto.

En cuanto al procesamiento de la información, se elaboró una matriz de Excel para las entrevistas tipo 1, en función de los objetivos y en el caso del grupo focal, se asignó un color a cada participante para visualizar la dinámica de sus intervenciones. Posteriormente, se hizo análisis de contenido a la información extraída, se hizo agrupaciones de conceptos asociados entre sí y a esto se le denominó análisis intermedio. Posteriormente se realizó un macroanálisis, en el cual, de acuerdo a lo que señalan Schettini y Cortazzo, se prestó atención sobre las categorías que se fueron creando, ya que “ello está relacionado con los conceptos y las teorías” (Schettini & Cortazzo, 2015), por ello en esta parte se hizo comparación con las categorías preestablecidas y se retomó las conceptualizaciones arrojadas por la teoría.

Resultados, interpretación y discusión

Los resultados se organizaron en función de cada uno de los objetivos específicos y categorías planteados en esta investigación. Se presenta a continuación los resultados que se consideró más relevantes con su respectivo análisis.

Desarrollo de capacidades básicas humanas para la gestión del riesgo en la recuperación postdesastre

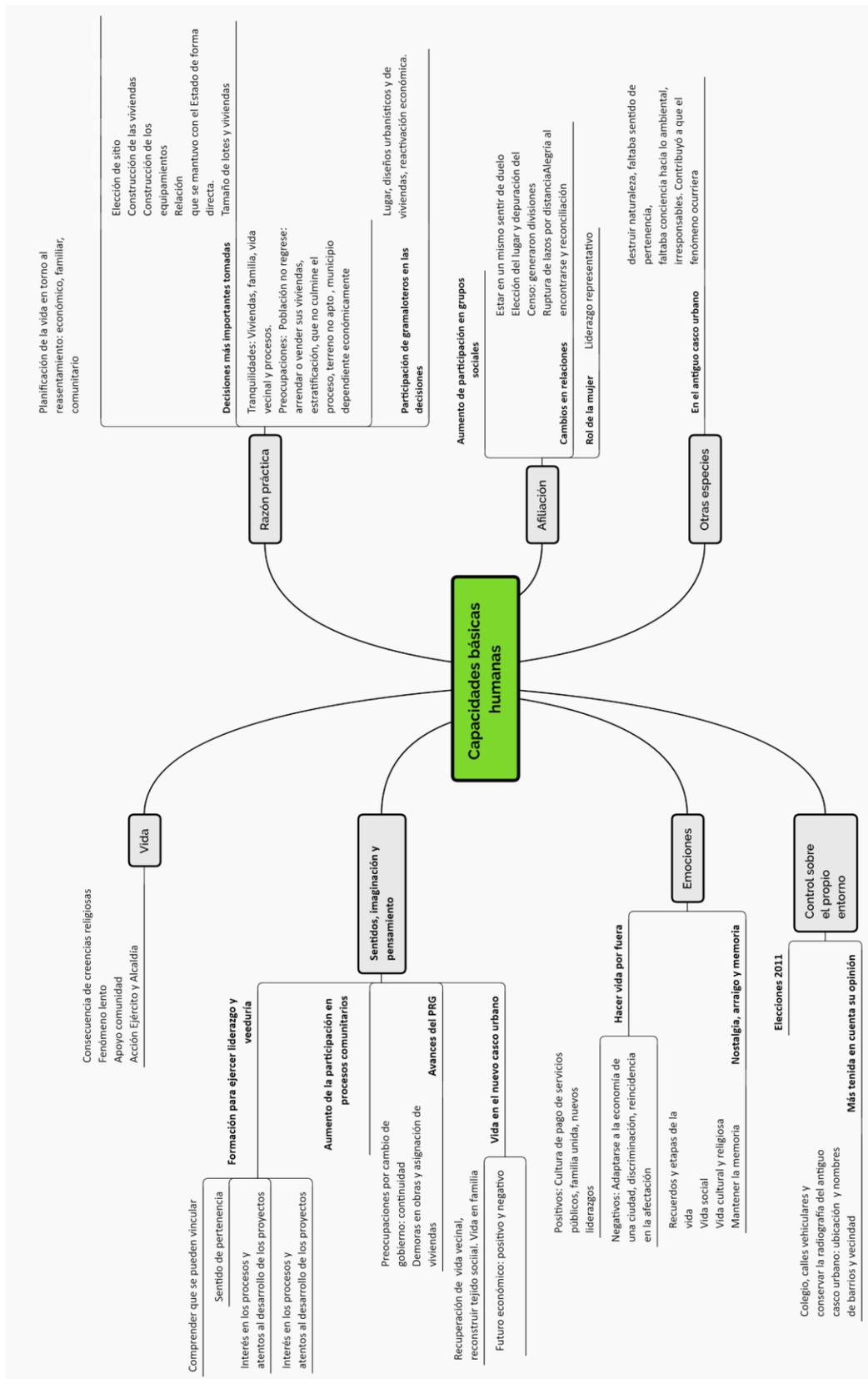


Imagen 2. Reconocimiento de las Capacidades básicas humanas. Elaboración propia

De acuerdo con la imagen 1, se menciona e interpreta los aspectos más relevantes de cada capacidad.

Vida: Los entrevistados indicaron representó una consecuencia de sus creencias religiosas (católicos), que tuvieron tiempo suficiente para evacuar. Mencionan la participación del Ejército y la alcaldía. En cuanto a los factores que contribuyeron a la conservación de la vida y que la evacuación haya sido satisfactoria, señalan la acción y apoyo de la comunidad que empezó a correr la voz de la evacuación y las creencias religiosas son mencionadas nuevamente como un factor que influyó. El fenómeno de remoción en masa, que se desarrolló de forma lenta también es aludido como un factor positivo y a su vez, la evacuación fue rápida porque muchas personas salieron sin sus bienes materiales, creyendo que podían regresar por ellos, siendo esta una medida preventiva. En complemento con lo mencionado sobre la identificación del fenómeno, detallan que una cuadrilla de soldados del Ejército Nacional se encontraba patrullando en el área rural y los soldados observaron que la tierra se estaba moviendo por cuanto avisaron a la alcaldía y otras autoridades. El líder religioso también contribuyó avisando de la evacuación muy temprano en la misa de aguinaldos del 17 de diciembre, que tradicionalmente se realiza entre 4:00 y 5:00. Añade además que contribuyó que desde la alcaldía se encargaran de informar sobre la evacuación a la comunidad y además se notificó a autoridades competentes.

Sentidos, Imaginación y Pensamiento: En cuanto a nivel académico, los entrevistados están en el rango desde bachillerato incompleto hasta profesional especializada y en lo que respecta a formación recibida diferente a la formal, han recibido formaciones relacionadas con las áreas de: artes, participación ciudadana y liderazgo, alimentos y cooperativismo.

Por su parte, la formación para ejercer liderazgo comunitario o Veeduría que han recibido, está relacionada con liderazgo y control social, lo cual está valorado por ellos de forma positiva porque en su participación en los Equipos Locales de Seguimiento, se motivan a involucrarse y a empoderarse de procesos y de manera especial, contribuye a mejorar su capacidad de argumentar al momento de intervenir. Es válido aclarar que una de las entrevistadas ha recibido mayor formación en estos temas por la relación que guardan con su profesión, pero, por otro lado, al inicio de la conformación de los Equipos Locales de Seguimiento, se hacía una inducción a los líderes para que estos tuvieran claras sus responsabilidades e injerencias.

Con respecto a participación en procesos comunitarios antes del desastre, 4 personas indicaron que no participaban en ninguno, mientras que las demás relacionan haber estado en Junta de Acción comunal, participación en la realización de las celebraciones tradicionales del municipio y también mencionan actividades relacionadas con trabajo comunitario.

En cuanto a los avances que presentaba el Plan de Reasentamiento al momento de la toma de información, señalan preocupaciones en la medida que el cambio de gobierno puede interferir en la continuidad del proyecto puesto que hasta la fecha se había agregado recursos al presupuesto que se previó desde el inicio del Megaproyecto: “no sabemos cómo vaya a ser el comportamiento y la voluntad porque realmente esto ha sido más voluntad política que cualquier otra cosa” (Laura, 2018) También manifiestan satisfacción porque se creó PRG con experiencias de otros reasentamientos en el país. Además, expresan inconformidad por demoras en el desarrollo de las obras, en la asignación de viviendas y por la ubicación de los barrios en función de la topografía de la zona. Por su parte, también hay satisfacción por los avances que se presentan.

Con relación a cómo imaginan su vida en el nuevo casco urbano, señalan la recuperación de su vida vecinal, “estar en comunidad, volver a construir ese tejido social que se perdió” (Jairo, 2018); la vida en familia; el propósito de sacar adelante el municipio; su casa; proyección política. En cuanto al futuro económico, es visto por una parte de forma positiva, debido por la posibilidad de iniciar proyectos como el turismo o recuperar el sitio de trabajo; y por otra parte es visto de forma negativa debido a que consideran que sería iniciar de cero, que no hay empresas en el municipio, no hay apoyo económico o no hay demanda suficiente para iniciar negocio.

En este segmento, los hallazgos a partir de la reflexión sobre los avances del PRG e imaginar la nueva vida, son los más relevantes por cuanto permiten interpretar una postura crítica y reflexiva por parte de los entrevistados en la que resaltan los aciertos y desaciertos en la ejecución del plan. Aquí es importante resaltar que el barrio y la vecindad son dos aspectos diferentes; cuando los entrevistados mencionan la "vecindad" se refieren a la proximidad de la vivienda de otras familias frente a la suya.

Emociones: En cuanto a momentos positivos a resaltar un aspecto que señalaron fue la cultura de pago de servicios públicos adquirida en la ciudad, pues en el antiguo casco urbano los servicios eran más económicos. Otro ítem mencionado, fue el nuevo liderazgo que empezaron a ejercer en el proceso, en contraste con una postura pasiva frente asuntos de interés general en su antigua vida; esta información concuerda con lo mencionado por los entrevistados en cuanto a su participación en procesos comunitarios antes del desastre, donde más de la mitad de los entrevistados indicaron que no tenían ningún tipo de participación, como en el caso de Inés: “a raíz de todo eso pues a mí me tocó -como dicen-, meterse uno de frente a trabajar y a defender de pronto los intereses que (...)de parte como liderazgos y eso” (Inés, 2018)

En lo que respecta a momentos negativos, señalaron la discriminación que vivieron por parte de los locales en otros municipios e incluso la reincidencia en la afectación, pues en el municipio de Santiago, donde se alojaban a los pocos meses de salir de Gramalote el río se desbordó, ocasionando que perdieran lo que habían conseguido tener en ese momento, como lo comentó Alicia: “los primeros meses también los vivimos aquí críticos. Porque también se nos metió el río. Se nos llevó lo poquito que nos habían dado” (Alicia, 2018). Este hecho da cuenta de cómo los riesgos en las localidades se interrelacionan y por otro lado de una población en estado de duelo que no fue ubicada en un lugar seguro.

Pasando a los significados que tiene el antiguo casco urbano para los gramaloteros y sus recuerdos sobre este, se relacionan con nostalgia, arraigo y memoria por cuanto mencionan: recuerdos y etapas de la vida; aspectos relacionados con la vida social; vida cultural y religiosa; mantener la memoria del antiguo casco urbano para que no se pierda. También mencionan acciones de su vida pasada como correr, reír, salir, tomar cerveza, comer, jugar. Por otra parte, mencionan lo barrial, la casa que tenían y diversos lugares como: parque, y alcaldía. Estas evocaciones se consideran muy relevantes para la gestión del riesgo en el postdesastre dado que implícitamente tienen procesos psicológicos de duelo, identidad cultural y memoria, que deben ser tenidos en cuenta dentro del acompañamiento social; más en este municipio que era reconocido por su arraigo cultural.

Razón Práctica: la planificación de la vida en torno al reasentamiento está representada para los entrevistados en proyecciones económicas y laborales, familia y vivir en su barrio. Algunos de ellos señalaron que no han planificado.

Ahora bien, frente a las decisiones más importantes que se han tomado frente al Plan de Reasentamiento, consideraron: la elección de un sitio estratégico, la construcción de las viviendas, la construcción de los equipamientos (colegio, hospital, la alcaldía y plaza de mercado) y la relación que se mantuvo con el estado de forma directa. De otro lado, hubo algunas decisiones en cuanto a tamaño de lotes y viviendas que finalmente fueron positivas para los gramalotos:

“entonces le iba a dar a los propietarios que estaban en el momento de la catástrofe que tuviesen su documentación al día, una solución de vivienda de 42 metros cuadrados con 42 metros construidos, o sea casas de interés social.... Nosotros empezamos peleando el metraje y con esas condiciones que daba el Estado solamente se iban a construir 400 viviendas; nosotros empezamos con el lote, empezamos a desglosarlo el lote, ellos nos ofrecían 42 metros nosotros... nosotros pedíamos 250 y llegamos a 150 metros cuadrados...” (Pablo, 2018)

Con relación a la tranquilidad o preocupación que puede brindarles el proceso, indican frente a lo primero: recuperar vida vecinal; tener su vivienda de nuevo; estar la población ahora en igualdad de condiciones; que van a cumplir con la construcción del nuevo casco urbano y estar con la familia otra vez. Por el contrario, les genera preocupación que la población no regrese y decida arrendar o vender sus viviendas; que haya una estratificación socioeconómica más alta que haga se encarezcan los servicios e impuestos; que no se termine la parte constructiva del proyecto debido al cambio de gobierno o por incumplimiento de contratistas; que el terreno escogido no sea apto y que por ello reincidan en el desastre. Adicionalmente, relacionaron que el municipio es dependiente económicamente del estado.

En cuanto a la participación de los gramalotos en la toma de decisiones con respecto al lugar donde se construye el nuevo casco urbano, el diseño urbanístico (administración y composición de los espacios), el diseño de las viviendas y la reactivación económica del municipio, resaltaron:

Lugar donde se construye el nuevo casco urbano: La empresa Servivienda hizo una reunión en la que se desarrolló una dinámica de escogencia de la vereda para la reconstrucción donde cada persona tenía una representación de su casa, la cual debía ubicar en un mapa veredal; la comunidad escogió la vereda Pomarroso, porque quienes organizaron la actividad representan la vereda como el mejor lugar al exponer un mapa más grande de esta, con relación a los mapas de las demás veredas. De acuerdo con los entrevistados se presentó división en la comunidad por dicha escogencia. En otra versión, indican que sí le tomaron la opinión a la comunidad, pero el terreno se escogió en concordancia con los resultados de estudios técnicos. Se interpreta de lo revelado por una entrevistada, que hubo una intencionalidad de mostrar a Pomarroso como un lugar más favorable para reconstruir el nuevo casco urbano y ello orientó la opinión de la comunidad;

el lote de Pomarroso pues se veía más grande, el lote de Miraflores pues se veía más pequeño y el Idilio más chiquitico (...) digamos, le daban una casita a uno (..) “coloque la casita donde ustedes quieren que sea su casa”, pues claro toda la gente se guio porque Pomarroso era grande.

Diseños urbanísticos: Mencionan que consultaron a la comunidad sobre organización del municipio, la cual pidió respetar la antigua organización barrial, comenzando por los barrios que quedaban en la salida y entrada del pueblo, a lo que también se suma la ubicación del parque, que pidieron fuera frente a la alcaldía. Por otro lado, se pidió solicitar la adaptación de las casas a las

pendientes del terreno para no tener que descapotar el mismo. Así mismo, relacionan que las vías internas quedaron en un 90% vehiculares luego de la intervención de la comunidad, pues se proyectaba que en su mayoría fueran peatonales.

Diseño de viviendas: Indican que sí hubo participación de la comunidad que hizo propuestas en una actividad donde les hicieron dibujar cómo querían sus casas, pero estas no se hicieron contemplando dichas propuestas. En contraste, otra versión indica que hubo poca participación de la comunidad dado que esta se encontraba dispersa espacialmente y escéptica, pero que sí se tuvo en cuenta propuestas que hicieron en la actividad mencionada: que el lavamanos quede fuera del baño los diseñadores lo recogieron de la gente. Haciendo comparación de las dos posturas, se concluye que la versión de Laura es la más objetiva frente a lo sucedido, porque en los trabajos de observación se apreció que las viviendas sí guardan varias características de casa de pueblo que no fueron mencionadas por los entrevistados, como techo de teja, algunas casas con baño ubicado en el patio, entre otros. A su vez, se infiere que no hubo suficiente claridad con respecto a la metodología y objetivo de la dinámica, lo cual creó otras expectativas en la comunidad que no pudieron ser cumplidas.

Reactivación económica: Hubo un censo a comerciantes, negocios y actividades comerciales, promovido por la gobernación; ha habido reuniones con comerciantes y se ha proyectado hacer cosas que no se han materializado. No obstante, señalan que inicialmente no se iba a tener en cuenta el aspecto económico dentro del PRG, pero la comunidad hizo que se incluyera en la agenda.

Afiliación: Más de la mitad de los entrevistados señalan no haber pertenecido a grupos sociales antes del desastre. Por otro lado, algunos estuvieron vinculados con Juntas de Acción Comunal, iglesia y asociaciones civiles. En comparación con los grupos sociales a los que pertenecen ahora, sólo una persona mencionó que no pertenece a ninguno, los demás declararon que están vinculados a asociaciones civiles y veedurías ciudadanas.

En cuanto a cambios en las relaciones en estos años transcurridos, señalan que ha habido matices. Comenzando por los aspectos negativos, mencionan: estar en un mismo sentir de duelo por pérdida del municipio y tristeza. También señalaron que la elección del lugar donde se construye el nuevo casco urbano generó divisiones fuertes en la comunidad. Así también sucedió con la depuración del censo para determinar quiénes vivían en el casco urbano y quiénes no, debido a que algunas personas entregaron información falsa, lo que causó malestares entre los gramaloteros. Otro aspecto que se añadió fue las distancias entre las que se encontraba dispersa la población, que generó ruptura de lazos de amistad.

De otro lado, también lo relacionan con alegría al encontrarse de nuevo entre paisanos: “muchas veces uno iba a Cúcuta y ya uno tenía bastante tiempo de no verse y cuando uno veía un vecino gramalotero ¡ay, ese sentimiento que le daba!” (Alicia, 2018). Comentan que utilizaron Facebook como una forma de reencontrarse. Además, apuntan a que también ha habido reconciliación.

Con respecto al rol de la mujer en el proceso de reconstrucción, indican que: es muy importante; Líder; liderazgo representativo: ha habido mayor participación de las mujeres que de los hombres; impulsadoras; mucha participación; líder importante en el levantamiento del municipio de Gramalote. De acuerdo con esto, se podría deducir que dado el poco dominio sobre lo que es la

equidad del género, el proceso no ha tenido el enfoque de género como eje transversal o ha sido muy débil.

Otras especies: En lo indagado frente a la relación de los gramalotos con el entorno natural en el antiguo casco urbano, cabe resaltar que se señalan como descuidados e irresponsables, y que destruían la naturaleza. Lo que más llama la atención, es que casi todos apuntan a que esa relación negativa contribuyó a la desestabilización del terreno para la remoción en masa.

Entre lo que conocen Miraflores, la vereda donde se reconstruye, sobresale: agua, zonas verdes, zona de reserva; zona de reforestación y también que tiene áreas erosionadas y áreas de remociones constantes; esto último ligado a imaginarios arraigados entre la población que se pudieron apreciar en campo, los cuales se relacionan con la inestabilidad del terreno.

Control sobre el propio entorno: En cuanto la garantía del derecho a participar en decisiones políticas, comentaron que para las elecciones locales del 2011 subió el censo electoral y que también fue positivo en el sentido que se pudo elegir y continuar siendo municipio. Frente a dificultades encontradas, lo que más relacionaron fue problemas logísticos para hacer campaña y el día de las elecciones trasladar la población que estaba dispersa en municipios aledaños.

Decisiones en las que fue más tenida en cuenta la opinión de los gramalotos: Un colegio que albergara a todos los niños de todos los grados, “que se construyera una (...) que albergara a todos los niños, desde 0 hasta 11 (Marta, 2018). También mencionan que las calles no fueran principalmente peatonales y finalmente, que se conservara la radiografía del antiguo casco urbano: ubicación de barrios, nombres de barrios y vecindad; la comunidad buscó que se mantuviera “los nombres de los barrios (...) que la gente quedara ubicada de la misma manera como estaba ubicada en el antiguo casco” (Laura, 2018).

Vale la pena resaltar que una subcategoría que surgió de la misma conceptualización de la comunidad, fue el *vecindario*, que para este caso se diferencia del *barrio* de la siguiente manera: el *barrio* abarcó mantener el mismo nombre, la ubicación dentro del municipio similar a la que tenía en el antiguo casco urbano (esto no se da de manera fiel por las características topográficas de la zona) y que las mismas familias vivan en el mismo barrio que vivían antes del evento del 2010. Por su parte, la *vecindad* está más ligada a la proximidad de la vivienda, es decir, los que viven al lado o en la misma cuadra; según se encontró, primero la comunidad comenzó a solventar el tema barrial y tiempo después, conforme se limaban asperezas de las diferentes tensiones que vivieron, se preocuparon por la vecindad.

La importancia de este hallazgo radica en que, como se ha venido mencionando, las fiestas navideñas son muy importantes en la cultura de Gramalote y estas se organizaban de acuerdo con los sectores del municipio, generando comparsas. Esta suma años de tradición para cada barrio fue un factor protector de la cohesión social; en palabras de González-Muzzio, la distribución espacial “contribuye positivamente a mejorar la resiliencia adaptativa de la comunidad” (González-Muzzio, Claudia, 2013). Ello a su vez concuerda con lo señalado por el funcionario León Peñaranda, quien en la entrevista afirmó que la resiliencia de los gramalotos “ya está demostrada en el hecho de que siete años después de la tragedia ellos quieren, todavía quieren volverse a reintegrar como comunidad” (Peñaranda, 2018). De esta manera se puede inferir que los esfuerzos de la comunidad y la capacidad institucional para adaptarse a esas necesidades sociales, ha configurado como un ítem altamente positivo por cuanto se convirtió en un objetivo común, que tuvo el adicional de

lograr recuperar lo *vecinal* a medida que la población fue superando diferentes aspectos y reinventándose en torno al proceso. De acuerdo con lo que se expuso en la categoría *Vida*, la colaboración de los vecinos fue destacada entre los factores que contribuyeron a tener una evacuación exitosa; de este modo se sugiere que mantener esas redes podría llegar a ser muy importante dentro del plan de reasentamiento en la medida que facilitaría, por ejemplo, la conformación de brigadas de emergencias barriales. De la misma manera, aunque no fue mencionado directamente, se intuye que quieren tener la organización de las comparsas como era antes, lo cual les brinda posibilidades de recuperar su identidad cultural.

Para concluir lo correspondiente a capacidades básicas humanas, los hallazgos más relevantes fueron los relacionados con la evacuación; la formación para ejercer liderazgo y su relación con la participación. También están las evocaciones emocionales hacia el antiguo casco urbano y los significados que comienzan a configurarse en función del nuevo. Así mismo, la participación en la toma de decisiones en cuanto a lugar, diseños urbanísticos, diseño de la vivienda y la reactivación económica que se evidenció. Siguiendo en este razonamiento, se pudo apreciar que luego del evento, surgieron liderazgos que no estaban presentes antes del desastre. Otro hallazgo relevante fue evidenciar los matices que han tenido las relaciones sociales entre los gramalotos; esto último concuerda con los hallazgos de Claudia González-Muzzio (2013) quien se refiere al surgimiento de nuevos grupos y comportamientos emergentes como componentes de la resiliencia adaptativa.

De otro lado está que se comprendió la trascendencia de las elecciones del 2011, como también las relaciones barriales y vecinales que se entretienen.

Se puede deducir de todo esto que las capacidades básicas humanas que han sido interpretadas, se han desarrollado a partir de los cambios que ha enfrentado la comunidad, las mismas dinámicas sociales y en cierta forma como parte del componente social del PRG.

Valoraciones y expectativas frente a la Gestión del Riesgo de Desastres

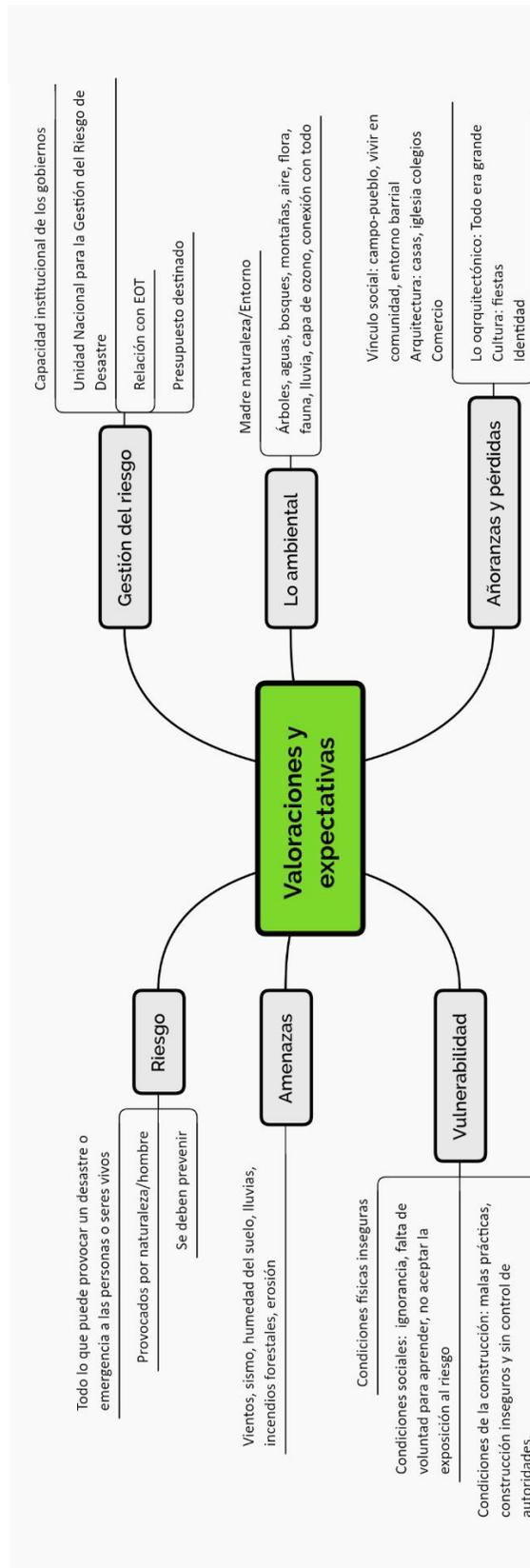


Imagen 3. Valoraciones y expectativas. Elaboración propia

De acuerdo a lo representado en la imagen 2, se indagó acerca de las valoraciones frente a lo que es el riesgo, a lo que refirieron que “es algo que está latente y que se puede presentar porque es el estar uno dentro de un ámbito que es la naturaleza” (Vásquez, 2018). Acá llama la atención que, aunque resaltan que los riesgos son mitigables y prevenibles, no los asocian con los factores que influyen en la fórmula del riesgo: $\text{Riesgo} = \text{Amenaza} * \text{Vulnerabilidad}$.

Ahora bien, en cuanto amenazas, nombraron: Vientos, sismo, humedad del suelo, lluvias, incendios forestales, erosión. También mencionan palabras correspondientes a vulnerabilidades: construcciones junto a fuentes hídricas; materiales de construcción de mala calidad, no limpieza de canales de agua lluvia; no hay bomberos, no hay vías para apagar incendios, zonas no aptas para construir, fallas geológicas.

Pasando a la vulnerabilidad, asocian condiciones inseguras como redes eléctricas domésticas veredales y carreteras improvisadas. En cuanto a lo social, nombran la ignorancia, la falta de voluntad para aprender, no aceptar la exposición al riesgo, vulnerabilidad en cuanto a seguridad pública (robos), malas prácticas de construcción, construcción en sitios con potencial riesgo y construcción sin control de autoridades. Estas vulnerabilidades están más relacionadas con el sector rural, donde hay viviendas construidas de forma empírica en zonas de constante remoción en masa. De otro lado, indican que la ignorancia y la falta de voluntad para aprender, prevalecen en la población.

Para concluir, se evidenció un buen dominio sobre lo que es la Gestión del Riesgo por cuanto mencionan la ley que regula, las responsabilidades de la administración municipal, la participación de otras entidades y la importancia de prevenir y mitigar. Todos coinciden en que debe haber un presupuesto destinado y que la Gestión del Riesgo se hace desde antes de que ocurra el desastre. Sin embargo, hay muchas vulnerabilidades sociales que desconocieron y son trascendentales: inequidades, crecimiento de la población, el acceso a servicios básicos y déficit de vivienda (en la zona rural, que lleva a construir en sitios inseguros), entre otros. En cuanto a sus expectativas, son altas por cuanto comprenden el tema como una política de Estado y todo lo que ello conlleva, sin embargo, no refirieron que ello se estuviera cumpliendo o incumpliendo.

Participación de la comunidad en la planificación local para la gestión del riesgo de desastres

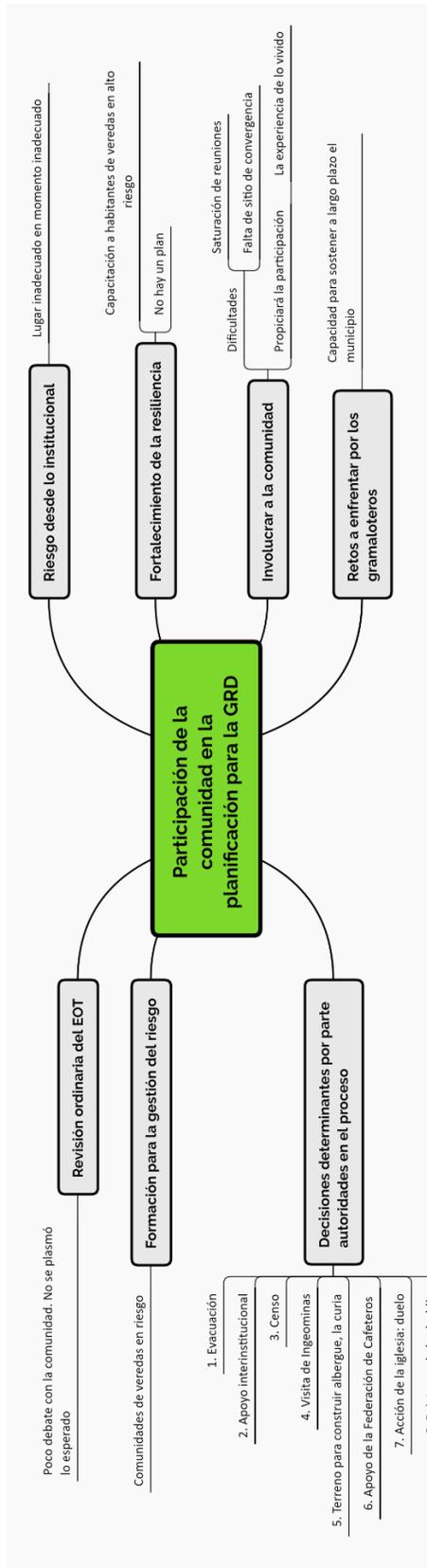


Imagen 4. Participación de la comunidad. Elaboración propia

La participación de la comunidad en la planificación local para la Gestión del Riesgo de Desastres, según se expone en la imagen 4, ha sido activa por cuanto los participantes indicaron que han hecho parte de diferentes procesos, como la reformulación del Esquema de Ordenamiento Territorial, pero se ha limitado a ser informativa y no propositiva por los siguientes aspectos: hay temas que se han abordado desde lo técnico, como la información sobre riesgos que se levantó en las veredas, pero por otra parte, indican que han tenido limitaciones para ejercer vigilancia y control por no tener “credencial política” para ser escuchados.

Prosiguiendo, se rescata que uno de los participantes mencionó haber recibido un diplomado en cuanto a Gestión del Riesgo y todos estuvieron de acuerdo en que estas capacitaciones están dirigidas a las veredas que se encuentran en riesgo; esto indica que aún se sigue interpretando la gestión del riesgo desde lo institucional, como algo más operativo en la solución de un problema, y no como la construcción de todo un marco contextualizado y enfocado a la prevención del mismo, es decir el riesgo se va gestionando sobre la marcha y no se contempla como algo que se puede materializar en cualquier momento, desconociendo paralelamente, que aunque el municipio ha sido construido bajo un esquema técnico, aún hay muchos riesgos a los que pueden estar expuestos, como por ejemplo, un incendio de gran magnitud.

Por su parte, frente a elementos de la Gestión del Riesgo en los Equipos Locales de Seguimiento, identifican que ha habido aprendizajes sobre riesgos de seguridad industrial. A su vez, indicaron que, a través del seguimiento han podido hacer sugerencias sobre la marcha de la ejecución de las obras, en cuanto a los diseños como por ejemplo: puentes peatonales y señalización para reducir vulnerabilidad a accidentes de tránsito. También refieren que han podido debatir sobre asuntos que generan riesgos como los caños de agua y su comportamiento en épocas de lluvia. Sin embargo, ellos indican que las reuniones son más que todo protocolarias: “eso es más decorativo porque es que la norma dice o la ley dice que para que una obra se ejecute, tiene que tener la concertación” (Vásquez, 2018).

Seguidamente, entre las decisiones más determinantes por parte de la administración municipal y otras entidades en el proceso, desde la evacuación, se tiene: 1. Evacuación. 2. Apoyo interinstitucional 3. Censo. 4. Visita de Ingeominas. 5. Dos meses después, la Curia ya tenía terreno para construir albergue 6. Apoyo de la Federación de Cafeteros 7. Acción de la iglesia (acompañamiento en el duelo) 8. Reintegro de la alcaldía.

Aquí es válido detenerse para exponer que las creencias jugaron un papel muy importante; si bien León Peñaranda, quien ha estado involucrado con temas de gestión del riesgo en el municipio dijo que “la religión, creo que es va en contra de eso porque confían demasiado en Dios” (Peñaranda, 2018), más adelante refirió significativo que fueron para él, las creencias en cuanto a que los líderes religiosos apoyaron a la comunidad en los primeros días para canalizar el duelo. Más allá de esto, el rol que ha ocupado la iglesia tan marcado dentro de las tradiciones culturales del municipio se considera un factor que influyó en que la evacuación tuviera éxito, como se ha dicho y en que la comunidad tuviera motivación para continuar siendo comunidad; desde la óptica de la investigación, esas relaciones fuertes, características e identidad del *buen vecino*, según se interpreta están atravesadas por los objetivos y acciones que han girado en torno a la organización y disfrute de las fiestas que eran las más representativas, las navideñas.

En el desarrollo de la entrevista al funcionario, se comprobó que la mayoría de los esfuerzos en cuanto a la preparación de la comunidad frente a la Gestión del Riesgo, están enfocados hacia

la zona rural en alto riesgo y AECOM, el operador del FA desarrolla algunas sensibilizaciones en los barrios del nuevo casco urbano. En este sentido, no se halló ningún programa en planeación o ejecución, que se proponga impactar a toda la comunidad frente a estos temas; sí se realiza algunas actividades aisladas.

Por otro lado, el factor que más podría propiciar la participación de la comunidad a vincularse a los planes de Gestión del Riesgo, es la experiencia de lo vivido: “ellos saben que ya... ya entendieron que esta vaina es... que el riesgo existe” (Peñaranda, 2018); en contraste con las entrevistas, se reafirma lo sentenciado por León, puesto que hay una valoración del riesgo como algo que sí se puede materializar, pues ya se materializó.

En lo que respecta a los retos que deberán enfrentar los gramaloteros una vez se finalice el proceso, menciona “esto va a ser supremamente costoso mantenerlo (...) yo necesitaba un carro Suzuki para meterlo por entre los callejones y carreteras...y me regalaron un Lamborghini, un Ferrari” y plantea cuestionamientos frente a la capacidad de los gramaloteros para sostener a largo plazo el municipio con su nueva infraestructura. Se intuye que lo citado antes de una informante sobre la dependencia económica del municipio también apunta a esta preocupación.

Para dar cierre a lo concerniente a la participación de la comunidad en la planificación local para la Gestión del Riesgo de Desastres, ha sido activa; no obstante, se interpretó que aún estaba en una fase muy inicial porque aún faltaba mucho para que el reasentamiento estuviera completo y esencialmente, no contaban con el colegio como espacio de integración comunitaria para adelantar estos procesos. Adicionalmente, se resalta que la experiencia pasada es un punto de partida importante para trabajar de la mano con la comunidad en esta planificación.

Conclusiones:

En este trabajo se infirió de manera general que desde las categorías planteadas por Nussbaum se pudo evidenciar cómo en el reconocimiento de capacidades individuales por parte de los entrevistados y su respectiva interpretación, se pudo analizar la funcionalidad de estas frente a la gestión del riesgo en el ejercicio comunitario. Por ejemplo, en el caso de las formaciones para ejercer veeduría y liderazgo a través de las cuales se van desarrollando capacidades a nivel individual, propician que dentro de la comunidad haya un grupo de individuos capaces de hacer lecturas críticas sobre los procesos o de tener una imaginación sobre sus propias proyecciones de vida. En otros términos, la capacidad de afiliación fue una de las más importantes porque se asume que el individuo requiere de un mínimo de capacidades intrínsecas (autoestima, inteligencia social, etc.) para tener unas motivaciones personales, sentirse parte y actuar en función de, logrando dar base en este caso al tejido social preexistente en torno a las fiestas navideñas.

En complemento a las capacidades propuestas por Nussbaum (2012), a la luz de los 4 pilares del protocolo de Sendai (2015), se evidenció que existe una comprensión del riesgo de desastres desde la comunidad bastante nutrida, de acuerdo con las valoraciones aportadas en el grupo focal. En cuanto a la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar los riesgos, se evidenció que la capacidad institucional tiene falencias en cuanto a la formulación de programas específicos para promover la educación en el tema.

Continuando con este asunto, la inversión que se está haciendo en el macroproyecto es significativa en cuanto a medidas estructurales, pero en cuanto a medidas no estructurales, como se viene haciendo énfasis, es importante la inversión en educación para la gestión del riesgo, pues una comunidad educada profundamente con respecto a riesgo podrá dar una lectura mucho más profunda a las vulnerabilidades de su entorno y a la vez, podrá proponer, exigir y reorientar los procesos en función de la gestión del riesgo.

En cuanto a aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en el ámbito de la reconstrucción, se encontró que las personas se han enriquecido con referencias de otros casos que han sucedido en el país y que incluso fueron llevados a conocerlos en terreno. En cuanto al empoderamiento femenino para favorecer este ítem, se observó que el que se ha dado ha sido de forma natural, con poco estímulo externo, pues no se evidenció enfoques basados en la equidad de género; incluso, aquí es importante mencionar que a causa de las obras que se ejecutaban, el acoso callejero aumentó drásticamente en todo el municipio, sin ningún tipo de control ni responsabilidad por parte de las empresas contratistas.

Retomando la idea principal, las capacidades básicas humanas interpretadas, se pudieron validar dentro del marco de Sendai, por lo cual se intuye que este último debe dar soporte a la generación de capacidades básicas humanas desde lo local, regional y nacional para garantizar el desarrollo de las mismas; esto se relaciona con el “proceso integrador” para la expansión de libertades que propone Sen (Sen, 2000); pues las instituciones sociales y políticas son las garantes de ello.

Finalmente, frente a los retos que deberán enfrentar los gramaloteros, la capacidad de sostenibilidad de toda la infraestructura con la que se cimentó el municipio va a ser un tema sobre el cual se deberá centrar la atención, pues toda esa planificación estructural con enfoque de gestión de riesgos de desastre podría representar riesgos socioeconómicos.

Bibliografía

Centro Regulador de Urgencias y Emergencias CRUE - IDS. (19 de 12 de 2010). COMUNICACION EXTERNA CRUE. Cúcuta, Norte de Santander, Colombia: Instituto Departamental de Salud Norte de Santander.

Cifuentes Gil, R. M. (2011). *Diseño de proyectos de investigación cualitativa*. Buenos Aires - México: Noveduc.

Comerio, M. C. (2013). *Recuperación de viviendas en Chile: Una revisión cualitativa a mitad del programa*. Berkeley: Pacific Earthquake Engineering Research Center Headquarters at the University of California, Berkeley.

Displacement Solutions. (2015). *Desplazamiento climático y relocalización planificada en Colombia: El caso de Gramalote*. Gramalote: Displacement Solutions.

Displacement Solutions. (31 de marzo de 2018). *Displacement Solutions*. Recuperado el 31 de marzo de 2018, de Displacement Solutions: <http://displacementsolutions.org/about-ds/>

- Fondo de Adaptación. (26 de 03 de 2018). <http://sitio.fondoadaptacion.gov.co>. (F. d. Adaptación, Ed.) Recuperado el 29 de 03 de 2018, de <http://sitio.fondoadaptacion.gov.co>
- González-Muzzio, Claudia. (mayo de 2013). El rol del lugar y el capital social en la resiliencia comunitaria postdesastre. *EURE*, 25-48.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Naciones Unidas. (2015). *Marco de Sendai para la reducción del Riesgo de Desastres 2015 - 2030*. 2015: Naciones Unidas.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear Capacidades: Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Schettini, P., & Cortazzo, I. (2015). *Análisis de datos cualitativos en la investigación social Procedimientos y herramientas para la interpretación de información cualitativa*. Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata - Editorial de la Universidad de La Plata.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Ul Haq, M. (1995). Reflexiones sobre Desarrollo Humano. *Oxford University Press*
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2015). *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*. Recuperado el 02 de 04 de 2018, de <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Estructura.aspx>
- Wilches-Chaux, G. (2014). *Redalyc*. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12637145001>