Imprimir

El cambio climático, la deforestación, la pérdida de biodiversidad son unas de las características más fuertes del siglo 21. Las consecuencias de estos fenómenos causados por la humanidad en su afán de atesorar sin límite bienes materiales son cada vez más críticas y dramáticas. Inundaciones, sequías, deslizamientos, tormentas, ciclones, afectan ya y afectarán crecientemente a los más pobres en una sociedad que los ha condenado a localizarse en los sitios de mayor riesgo, que es un producto de la vulnerabilidad y la amenaza. Además, la frecuencia de los eventos catastróficos está creciendo igualmente. En Colombia, nuestra geografía enormemente diversa con geología joven y obras mediocremente construidas en algunos casos, el riesgo aumenta. Los ejemplos extremos de irresponsabilidad como el SPACE y el CONTINENTAL de Medellín, movidos por la codicia, se multiplican y coindicen en Turquía recientemente, país en el cual las amnistías al cumplimiento de las normas sismorresistentes resultó en una catástrofe gigantesca.
Se requiere un rediseño institucional de entidades como la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres, UNGRD y el Fondo Adaptación (al cambio climático) en el cual contemplemos incluso su fusión, en la perspectiva de crear un sistema de entidades que atiendan la emergencia y el desastre con perspectiva de transformación hacia la verdadera sustentabilidad integral, que comprende tanto lo social, como lo económico, ecológico y ambiental.

La integración de la información sobre daños, pérdidas, impacto humano y necesidades es una primera prioridad para superar la precariedad con la cual se actuó en el fenómeno de la Niña del 2010-2011 por ejemplo, y requiere además del DANE y e DNP, el concurso de todas las entidades sectoriales y territoriales para identificar a la mayor brevedad las personas, comunidades damnificadas, así como las infraestructuras y sistemas de funcionamiento normal de los territorios afectados. Es cierto que el RUNDA , registro único nacional de Damnificados por el Fenómeno de La Niña es un esfuerzo en ese sentido, pero todavía tiene numerosos vacíos e información imprecisa, al no contar por ejemplo con la geolocalización tanto de las personas afectadas como de los daños a infraestructura y cultivos; una característica de este fenómeno tan largo de mucha agua en los Andes, el Caribe y el Chocó es que se ha manifestado más en lo rural. La Mojana es crítica y ahora el Cauca, en Rosas

deja incomunicado Nariño con el resto del país, en una secuencia de lluvias más intensas que lo normal que viene desde agosto de 2021 hasta ahora.

En ese sentido, la UNGRD y el Fondo de Adaptación están trabajando de manera conjunta para potenciar esfuerzos, tratando de construir una nueva dinámica institucional, bajo los siguientes cinco cambios de paradigma tanto a nivel conceptual como operativo, como plantea el actual director de la UNGRD y gerente encargado del Fondo de Adaptación:

1. De Diseño Convencional a Diseño con la naturaleza.

La manera convencional de atender las emergencias ha sido la de obras de ingeniería civil para “contener” la naturaleza; ya sea la construcción de diques o jarillones en los casos de inundación en zonas que han sido sustraídas del área de comportamiento natural de los ríos y cuerpos de agua; así, por ejemplo, las ciénagas que se han desecado para dedicarlas a la ganadería, o por ejemplo en los casos de deslizamientos, en los cuales se construyen grandes muros de contención y se reconstruyen las vías en el mismo sitio, sin evaluar alternativas menos riesgosas. Ahora, en el marco de un cambio climático creciente, con expresiones más fuertes y más frecuentes, es necesario un replanteamiento para ajustarnos más al comportamiento natural del agua y de los suelos y rocas.

La relocalización voluntaria y acordada, en sitios que ofrezcan realmente condiciones para la producción agropecuaria sin conflictos de usos del suelo, la implementación de condiciones híbridas de civilización Anfibia para habitantes que quieran vivir en situaciones de inundación periódica son respuestas en ese sentido, que pueden requerir también obras civiles, pero supeditadas a una lógica diferente a la convencional, en la cual la convivencia sociedad-naturaleza encuentra nuevas claves de armonía. Es muy importante tener presente el conocimiento de economistas ecológicos como Robert Costanza y su equipo, que demostraron en 2007 que la naturaleza aporta en servicios ecosistémicos el doble de la humanidad al PIB mundial; mientras que el PIB producido por los humanos , convencionalmente medido, resultó en 75 trillones de dólares, la medición de 19 servicios ecosistémicos que prestan sólo 17 grandes ecosistemas globales resultó en una contribución

de 125 a 145 trillones de dólares que la naturaleza no factura a la humanidad pero que garantizan ; es decir, el doble de lo que producimos. Es que la naturaleza es la “fábrica” más productiva del planeta tierra, pues usa constantemente la energía solar entrante y la mezcla con CO2 atmosférico o marino para producir nueva biomasa en la forma vegetal o de algas principalmente. Es el caso de las ciénagas y de los manglares: una hectárea de ciénaga con sus manglares asociados en buen estado, genera alrededor de 1200 kilogramos/año de peces, moluscos y crustáceos para la alimentación humana además de la de otros animales, mientras que una hectárea de ciénaga desecada para ganadería aporta sólo 80 kilogramos/año, además de poner en riesgo tanto los bovinos como los humanos. Las ciénagas además prestan el servicio periódico de contener las inundaciones, de amortiguar las crecientes de los ríos.

La inclusión de los estudios de riesgo en los Planes de Ordenamiento territorial, así sea en sus niveles más básicos, es una de las tareas impostergables de esta administración, dados los escasos avances al respecto. Por ello, es muy importante recoger y sistematizar las experiencias y experimentos de aproximación innovadora y alternativa a los problemas que se han presentado convencionalmente. Igualmente, el control de la calidad e idoneidad profesional de las construcciones de cualquier tipo, con especial énfasis en las habitacionales, productivas e institucionales se convierten en imperativos fundamentales para la disminución del riesgo de la población humana; de la misma manera la protección y regeneración de ecosistemas degradados es fundamental para la propia “vida sabrosa” a la cual nos llama la vicepresidenta Francia Márquez.

A propósito de esa “vida sabrosa”, que en la definición de ella es la de vivir sin miedo de ser asesinados o atropellados por las diferencias de ideas o de creencias o de posiciones ante la vida, es importante añadir que también es vivir sin miedo a los “desastres naturales” a los cuales se enfrentan cotidianamente los más pobres, que han tenido que localizarse en los sitios de mayor riesgo, por su propia vulnerabilidad económica y social. Es importante resaltar que los “desastres naturales” no son constantes ni estáticos, pues aumentan en la medida en la cual la sociedad interviene más y mayormente la naturaleza, acrecentando la exposición de los más débiles especialmente a los fenómenos naturales, que resultan

también de la alteración de sus propias condiciones. Así por ejemplo la intervención de laderas naturales desequilibra el ángulo de reposo geotécnico, que depende del tipo de formación geológica y lítica.

2. De diseño únicamente técnico a Codiseño con la Gente. Con los propios Afectados y Damnificados.

La práctica convencional de gestión de los riesgos y desastres ha sido además de reactiva y remedial, "especializada" por los técnicos que se limitan a la reconstrucción de la infraestructura física; se requiere un gran reenfoque en el cual la población afectada será el sujeto activo del proceso de su propia recuperación y adaptación y sobre todo con carácter transformador hacia nuevas realidades menos vulnerables, más resilientes. Los afectados no son ni pueden ser víctimas pasivas del desastre, como tradicionalmente han sido tratados, con algunas excepciones; los afectados deber ser los socios y aliados fundamentales en la recuperación transformadora de la realidad, para que la crisis sea una oportunidad de replanteamientos hacia mayor sustentabilidad colectiva e individual en el marco de los retos del siglo 21. No se trata de reproducir lo mismo anterior a los desastres que podría ser una situación insustentable en alguno de los aspectos social, económico, ambiental y/o ecológico hacia el futuro, sino de rediseñar en función de este. De hecho, la recuperación inclusiva y sustentable ayuda a restablecer la autoestima personal y cohesión de la comunidad y aumenta la probabilidad de satisfacción individual y colectiva con los resultados. La recuperación debe ser inclusiva, basada en la equidad y centrada en las y los vulnerables. Se debe vincular a las comunidades en la identificación y priorización de necesidades, así como en el diseño de las iniciativas, en la ejecución y en la supervisión de los proyectos; el acompañamiento sicológico, sociológico, el trabajo social son críticos. Es fundamental el trabajo conjunto con los damnificados en comprender el daño y pérdidas, así como el impacto humano, y sobre todo codiseñar las soluciones, para que trasciendan la atención humanitaria de emergencia hacia planes de recuperación y adaptación que signifiquen la oportunidad de no repetir las condiciones que antecedieron al desastre, sino por el contrario la de elaborar nuevas condiciones de vida, más dignas, sustentables y resilientes. Las experiencias del pasado deben servir para no repetirlas; no es sólo asistencia técnica en

sistemas productivos; es mucho más que eso, es estar al lado, acompañar procesos de consolidación cultural de la resiliencia y convivencia tanto social como con la naturaleza en un ejercicio de mutuo conocimiento y construcción de la confianza y la solidaridad.

En general, sabemos que las personas que habitan las zonas de mayor riesgo son las más pobres en el subcontinente de la mayor inequidad en tierras e ingresos para salir de esa situación de "trampa de la pobreza". Debemos construir el futuro con los afectados, permitiendo, solicitando e incluyendo sus aportes de manera fundamental; a veces los técnicos nos obsesionamos con soluciones estándar o creemos que ciertos elementos son los fundamentales, pasando por alto las necesidades y urgencias más grandes de las personas afectadas. La consulta y la escucha son los mejores consejeros. Por ello, las prácticas de la democracia participativa, que van más allá de las consultas como los "presupuestos participativos" y que integran el conocimiento del territorio con ejercicios como la cartografía social y la recuperación de la historia a través de la narración de los habitantes más veteranos, debe extenderse como práctica fundamental para comprender mejor las dinámicas posibles de construcción de una nueva práctica territorial.

3. De Gestión centralizada y burocrática a la consolidación de la autogestión local y fortalecimiento comunitario y sociocultural para la resiliencia y transformación adaptativa

El aprendizaje continuo de las instituciones es fundamental, pero el conocimiento de las comunidades es invaluable; es necesaria una sinergia entre las instituciones y las comunidades, que llegue a concreciones específicas de las alianzas público populares. Experiencias como las 3 mil hectáreas de sistemas silvopastoriles instalados en el sur del atlántico para reemplazar la ganadería extensiva después del mismo evento y de la cual sólo quedan alrededor de 200 hectáreas, por falta de un entendimiento y acompañamiento sico-socioantropológico adecuado y prolongado, (puesto que la asistencia se redujo a un semestre de visitas periódicas de técnicos muy calificados en ganadería), revelan una concepción muy superficial de los procesos de cambio cultural y tecnológico. Por ello, se requieren nuevos enfoques más profundamente ligados a la matriz cultural. En ese caso, se "implantó" una tecnología muy valiosa, pero sin estimar de fondo la necesidad de su apropiación social

profunda, hasta el punto de haber logrado acuerdos individuales de persistir en la experiencia por lo menos cinco años y de explorar la asociatividad para apoyarse mutuamente.

La investigación-acción participativa de Fals Borda indica las ventajas de la apropiación de los procesos de superación de los desastres. El conocimiento profesional especializado debe dialogar con el conocimiento local para encontrar la mejor síntesis posible. Debemos apropiar institucionalmente esta filosofía y práctica. El dialogo de saberes es fundamental para que la "riqueza intelectual" del territorio se concrete en mejor dignidad de la vida y en mayor resiliencia de los ecosistemas. El centro de los procesos de la recuperación debe ser por lo tanto, las personas y sus comunidades. Por eso la prioridad de las intervenciones estará determinada por el impacto humano de los desastres, más que de la infraestructura física, la cual se considerará en la medida en la cual sea una prioridad para el restablecimientoo generación de nuevos medios de vida. La respuesta prioritaria es responder a las necesidades alimentarias, de medios de vida y de todas las formas de protección a la población vulnerable, supeditando la construcción de infraestructura a los procesos dialogados y concertados con las comunidades afectadas. La asociatividad, solidaridad y consolidación de la paz colectiva son factores fundamentales. La experiencia de construcción del Plan de desarrollo y del Plan de Ordenamiento Territorial de San Vicente del Caguán en los años 2001-2002 permite ver la potencialidad de estos ejercicios comunitarios: las comunidades de cada una de las 113 veredas de 8 grandes inspecciones (San Vicente del Caguán es uno de los cinco municipios más extensos en Colombia) elaboraron juiciosamente muchos mapas "semáforo" de cartografía social para los diferentes aspectos: salud, educación, vías, agua y saneamiento; las veredas que resultaron en color rojo, por su mayor precariedad en cada uno de los asuntos estudiados, fueron seleccionadas para atenderlas prioritariamente; así por ejemplo, las veredas con el mayor porcentaje de niños sin estudio aparecieron en rojo y por tanto los recursos escasos de inversión en educación se dirigieron a ellas prioritariamente para que pasaran de rojo a amarillo en lo posible; las demás veredas entendieron perfectamente esa decisión de solidaridad. Otro ejercicio fue el de "sea alcalde por un día" y consistió en que el presupuesto municipal, tanto el proveniente del situado fiscal de los recursos centrales del estado, como los propios recaudos municipales se entregó

en un juego de billetes (fotocopia) para que cada grupo de ciudadanos lo repartiera de acuerdo a las reglas existentes; al final quedaron los escasos billetes del juego para recursos de inversión y los participantes pudieron apreciar las limitaciones que afronta un@ alcalde para la toma de decisiones de inversión. De esta manera se construyó mayor confianza.

Precisamente porque se trata de transformar la realidad preexistente, el cambio de modelo en la recuperación post desastres y de la adaptación se centra en abordar las soluciones estructurales, como por ejemplo, permitir el acceso a la tierra y al suelo seguro, el ordenamiento territorial en torno al agua y la reducción de las desigualdades. De ahí la importancia de la coordinación entre los distintos niveles estatales: central, regional y local. La adaptación en los procesos de recuperación debe hacerse con enfoque humano, basado en las múltiples formas de resiliencia y considerando mejores formas de uso y aprovechamiento del territorio en función de la evolución del cambio climático y otros riesgos asociados al clima y a la forma actual de relación entre la sociedad y la naturaleza, lo cual exige consideraciones de relocalización y cambios organizacionales para dar cabida a figuras como las ZRC, zonas de reserva campesina y las asociaciones productoras agroecológicas, que podrían incentivarse con compras estatales para los PAE escolares y del sistema de centros de salud y hospitales. Actualmente las “ollas comunitarias” y los “mercados comunitarios” con productos e insumos propios de las regiones de los beneficiarios son un buen ejemplo.

4. De contratación privada de soluciones masivas “en serie” a generación de ingreso, capacidades y aprovechamiento del conocimiento local. Experiencias como la construcción de urbanizaciones urbanas de gran tamaño, de 750 viviendas y patios reducidos para cada familia campesina,- acostrumbrada a sus “solares” amplios y sus cultivos y animales de granja-, con baja aceptación y ocupación como en el caso de Achí, Bolívar, que fueron la respuesta al fenómeno de La Niña de 2010-2011, enseñan que no es solo la pérdida de la vivienda sino de los modos de vida los que se deben atender. Si bien las economías de escala tienen una razón de ser, el caso de Achí demuestra que sólo un 40% de las familias se mudaron a dicha urbanización con muchas quejas de las mujeres por el área reducida de los patios, cuando estaban acostumbradas a su patio trasero amplio donde cultivaban

numerosas especies de pancoger. No es sólo la vivienda sino los medios de sobrevivencia los que se deben atender, pero además con sentido de mediano y largo plazo, en los cuales la frecuencia y dimensión de los eventos climáticos aumentarán. La mayoría de los recursos destinados a la recuperación y a la adaptación deben quedarse en los territorios afectados.

5. De Tecnologías convencionales y remediales a conocimiento e innovación apropiados social, ecológica y económicamente. Sin lugar a dudas, la ciencia tecnología e innovación deben ser elementos fundamentales en la recuperación y adaptación. Consideramos que la exploración de nuevos materiales, nuevas formas constructivas, nuevas formas de aprovechamiento sustentable del territorio e igualmente nuevas formas de organización comunitaria e institucional, como pueden ser las zonas de reserva campesina o las alianzas público-populares, merecen la experimentación e implementación y tienen un valor muy importante en la búsqueda de soluciones tanto para la pobreza e inequidad como para las situaciones de emergencias. La posibilidad de contratar por ejemplo las “ollas comunitarias” sin tantos requisitos burocráticos, requiere encontrar las mejores formas contractuales para blindar los procesos comunitarios. Avanzar en la provisión local de los alimentos para los PAE, planes de alimentación escolar, se enmarca en la concepción de la seguridad y soberanía alimentaria que buscamos.

En esa línea de pensamiento la recuperación debe orientarse a reestablecer Y POTENCIAR capacidades existentes y nuevas. Por ejemplo, en sectores como el de vivienda debe considerar las diferentes funciones de las soluciones habitacionales, pues las viviendas tienen funciones económicas de sustento, son una forma de ahorro de los hogares, y base de actividades comunitarias y sociales de las familias. La reconstrucción de las obras físicas debe hacerse con mano de obra y materiales locales, en lo posible y con una visión construida conjuntamente sobre las posibilidades de cambio de la situación predesastre que resulten en mayor dignidad de la vida y sustentabilidad socioecológica.

6. Construcción permanente de Nuevo Conocimiento para la Gestión y Adaptación

A propósito del conocimiento, la UNGRD terminó recientemente un ejercicio masivo de

consulta Delphi a nivel nacional a los expertos en la gestión del riesgo, que permitió identificar, debidamente jerarquizadas y priorizadas alrededor de 200 lineas o temas de investigación. Los resultados permitirán focalizar más nuestras acciones y estrategias. Sin embargo, es necesario expresar dos realidades: la primera es que Colombia es significativamente deficitario en la inversión en CTi; en general Latinoamérica y el caribe no hemos invertido lo que se necesita en conocimiento para lograr que este se convierta en un salto cualitativo fundamental para el desarrollo. Sin embargo, gracias a una coincidencia muy importante en varias entidades, sectores y sistemas del país, lograremos hacer sinergias entre el SGC; servicio geológico colombiano; el IGAC; instituto geográfico Agustín Codazzi; la UNGRD , el Fondo Adaptación y el SINA; Sistema Nacional Ambiental con sus cinco institutos especializados, entre ellos el IDEAM; instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, para optimizar los recursos.

El diseño e implementación de una Red Ciudadana de Conocimiento y Acción Climática ,que estaría compuesta por los comités municipales de crisis y acción climática, constaría de grupos de habitantes de los 534 municipios que sufrieron el fenómeno de La Niña 2021-2023 y sería soportada por entidades como el IDEAM, el SGC , a UNGRD y el FA sería muy pertinente ; esta red, acogería miembros de la defensa civil, las juntas de acción comunal, voluntarios y miembros del sistema educativo, que asumirían la responsabilidad de elaborar diagnósticos más detallados mediante cartografía social y codiseñarían las soluciones posibles.

Igualmente, hace pocos días , el 7 de febrero, el gobierno nacional presentó ante el congreso de la república el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 , COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA, que contiene cinco grandes temas, todos ellos ligados de manera directa o indirecta con la gestión de la prevención de los riesgos, que son : (i) ordenamiento territorial alrededor del agua , (ii) seguridad humana y justicia social, (iii) soberanía alimentaria, (iv) transformación energética y (v) convergencia regional. Todos los capítulos se refieren directa o indirectamente con la nueva visión de cambio de paradigmas de la gestión de prevención de desastres, que hemos planteado arriba. El gobierno actual está profundamente comprometido con la gestión de prevención de desastres y el propio presidente Petro está

siempre muy pendiente de cualquier peligro o evento ocurrido, como lo ha demostrado con su presencia inmediata y efectiva en cada lugar en el que se ha presentado desastres hasta el momento. En dicho PND se solicitan funciones especiales a la presidencia para rediseñar las instituciones.

El desafío, como se aprecia arriba es construir sobre lo construido, pero evolucionando para interpretar correctamente los retos del siglo 21. Se trata de reflexionar sobre las lecciones del pasado y hacer un cambio de modelo en los procesos de recuperación post desastre, asegurando que se dan los cambios necesarios[1] ; El gobierno nacional ha dispuesto que se articulen la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres con el Fondo Adaptación, como se consigna en el PND presentado al Congreso. Esto permitirá abordar de forma articulada el ciclo completo desde la reducción de riesgos, la adaptación al cambio climático, la respuesta a las emergencias y la recuperación post desastres en la perspectiva de una nueva relación sociedad naturaleza que resulte en una mejor coexistencia y convivencia de todas las formas de vida.

En el caso de la recuperación frente al fenómeno La Niña, esta nueva visión es una gran oportunidad para trabajar con las comunidades afectadas, con el SINA, con el SNAgropecuario, con todos los demás sectores y con los entes territoriales en sus diferentes niveles y características (incluyendo las ETIS, las reservas campesinas, los resguardos indígenas, los territorios colectivos afrocolombianos y todo el sistema de Áreas Protegidas, para recuperar lo destruido y más importante, poder encontrar una oportunidad de transformación del país bajos estos nuevos paradigmas y criterios que trascienden ampliamente la visión convencional de la gestión de riesgos y se adentran en el siglo 21 con estrategias de fondo.

Para avanzar en dichos cambios paradigmáticos, se requiere una Gestión del Conocimiento amplia y profunda, que recoja no solo el conocimiento intelectual científico-académico, sino también el empresarial y el conocimiento ancestral/campesino/popular en un dialogo de saberes productivo que resulte en una sinergia de resultados mucho mayores que la simple suma de los tres. Igualmente se requiere hacer dialogar la información y datos estadísticos

con los espaciales, generando capacidad de integración y de cruce de la información para construir mejor entendimiento de cada territorio. Por ello, la nueva institucionalidad debe tener la capacidad de indagar, explorar, innovar tecnológica, social, institucionalmente haciendo uso de todas las herramientas y conocimiento disponibles trascendiendo el estudio de los fenómenos causantes de los riesgos y adentrándose incluso en el estudio y la experimentación de nuevas formas de aprovechar, vivir y coexistir con el territorio con todas su diversidad cultural y natural. Solo así, podremos reclamar que el siglo 21 tiene sentido.

_____

[*] Este escrito es el resultado del dialogo grato y comprometido de los últimos meses con colegas del Fondo de Adaptación y de la Unidad de Gestión del Riesgo y Desastres .

[1] ADAPTADO Y MODIFICADO DEL Boletín #8 de UNRGDR febrero 8 2023

Carlos Hildebrando Fonseca Z. PhD.

Foto tomada de: Infobae