

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”**



**“ESTRUCTURACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES DE LA
ZONA SUR DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR PARA LA
GESTIÓN DE DESASTRES Y LA GESTIÓN DE RIESGO 2001 2002”**

RESPONSABLES:

ARMANDO MARTÍNEZ NÚÑEZ

KATIA CAROLINA MERCHER

OSCAR HUMBERTO LÓPEZ MENDOZA

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICO PARA OPTAR AL
GRADO DE LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA**

DOCENTE DIRECTORA

MASTER CARMEN ELIZABETH ARAGÓN FUNES

30 DE OCTUBRE DE 2002

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR

**“ESTRUCTURACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES
DE LA ZONA SUR DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR
PARA LA GESTIÓN DE DESASTRES Y LA GESTIÓN DE RIESGO
(2001-2002)**

ÍNDICE GENERAL

	PÁGINAS
AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR _____	iii
DEDICATORIAS _____	iv
1. PRESENTACIÓN _____ _____ vii	
INTRODUCCIÓN _____	ix
CAPÍTULOS:	
I. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, MANEJO DEL DESASTRE Y LA MITIGACIÓN EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR _____	1
II. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES Y SU PAPEL EN LA GESTIÓN DEL RIESGO _____	42
III. PROPUESTA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO LOCAL CON PARTICIPACIÓN COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR _____	74
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES _____	113
ANEXOS:	
1. GUÍA DE ENTREVISTAS A LIDERES DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES DE NUEVA SAN SALVADOR _____	117
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____	119

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA:

Doctora María Isabel Rodríguez

VICE-RECTOR ACADÉMICO:

Ingeniero Francisco Marroquín

**VICE-RECTORA ADMINISTRATIVA:
Licenciada Hortensia Dueñas de García**

**SECRETARIA GENERAL:
Licenciada Margarita Muñoz Vela**

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIA Y HUMANIDADES

**DECANO:
Licenciado Pablo de Jesús Castro Hernández**

**VICE-DECANO:
Master César Emilio Quinteros**

**SECRETARIA:
Master Marina López Galán**

**ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”**

**DIRECTORA:
Master María del Carmen Escobar Cornejo**

**COORDINADORA GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:
Master María del Carmen Escobar Cornejo**

**DOCENTES DIRECTORES:
Licenciado Juan Francisco Serarols Rodas
Master Carmen Elizabeth Aragón Funes
Master Tatiana Lisseth Figueroa de García**

DEDICATORIA

Dedico este esfuerzo a los héroes y mártires de nuestro pueblo que brindaron sus vidas por construir una nueva sociedad con justicia social. A mis dos hermanos Gerardo y Domingo, y a mi primo Gonzalo, entre otros. A los hombres y mujeres luchadores/as anónimos y a los miles de lisiados/as que son el testimonio del sacrificio y de entrega por los demás.

A mi familia, y en especial, a mi madre Francisca Núñez, a mi padre Adán Martínez y a mi hijo Gonzalo Armando, por brindarme su apoyo moral para cumplir con las metas y lograr este triunfo.

A la Comunidad Nueva Esperanza, a mis amigos, al gran maestro Padre Ángel Arnaiz por su apoyo incondicional en todo el proceso de la carrera, a los amigos/as de la solidaridad internacional que brindaron apoyo solidario para alcanzar este triunfo.

A mis compañeros/as del seminario, principalmente Oscar Humberto López, Katia Mercher y a mi amigo y compañero Oscar Gilberto González, quien se despidió de este mundo en la fase final de esta carrera, a quien le dedico con toda sinceridad por su aporte, dedicación y solidaridad durante el seminario. Así mismo a muchos otros compañeros/as, amigos/as que me ayudaron moralmente para salir adelante.

Finalmente, a las autoridades de la Universidad de El Salvador y, en especial, a la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, a la directora y coordinadora general del proceso de graduación, Mti. María del Carmen Escobar, a los/as docentes directores Lic. Juan Francisco Serarols, Mti. Carmen Elizabeth Aragón y Mti. Tathiana Lisseth Figueroa, y a los demás docentes de la Escuela por transmitirme los conocimientos teóricos y metodológicos y apoyarme para lograr los objetivos y metas durante el proceso de estudio de la carrera.

Armando Martínez Núñez

DEDICATORIA

Dedico con todo mi amor el presente trabajo de Graduación, a mi familia, papá Carlos, mamá Gladis, mamá Blanca, Carlos, Gustavo y a mi esposo Antolín quienes siempre me apoyaron y motivaron durante mi proceso de formación y de desarrollo de este trabajo.

A mi hijo Ricardo Andrés, como prueba que los sueños y las metas se pueden lograr, siempre y cuando se trabaje por ellos, esperando esto sea un ejemplo en su vida.

A Tathiana y a mis amigos / as por su apoyo constante, su confianza en mi y sobre todo por su amistad.

A mis compañeros de Seminario de Graduación principalmente a Oscar Humberto López, Armando Martínez Núñez, con quienes desarrollamos este trabajo y compartimos el esfuerzo.

Agradecer a las Autoridades de la Universidad de El Salvador, a la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, a la Directora y Coordinadora del proceso de Graduación Mti. Maria del Carmen Escobar Cornejo, a los/ as docentes directores Licenciado Juan Francisco Serarols, Mti. Carmen Elizabeth Aragón Funes, Mti. Tathiana Lisseth Figueroa de García y demás docentes de la Escuela quienes contribuyeron a mi proceso de formación profesional.

Finalmente al dedico este trabajo a Monseñor Oscar Arnulfo Romero, al Padre Segundo Montes S.J. y demás jesuitas de quienes aprendí el amor por mi país, la lucha constante por lograr la justicia y la necesidad de construir un mundo mejor.

Katia Carolina Mercher

DEDICATORIA

Quiero dedicar este trabajo en primer lugar a Dios todo poderoso por haberme permitido culminar con satisfacción una de mis metas personales fruto de un largo proceso desarrollado durante casi una década, superando muchas dificultades y limitaciones, no obstante puedo decir con orgullo que cuando uno se lo propone “si se puede”.

Al equipo más decisivo e importante de mi vida, mi esposa Vilma Estela de López, mis hijos Oscar Ernesto y Luis Enrique, por todo el apoyo incondicional, comprensión, colaboración y sacrificios que han compartido durante estos “casi” interminables años, a ellos dedico de manera muy especial este trabajo como una muestra de franco agradecimiento y reconocimiento.

En esta ocasión también quiero agradecer a mis padres, Tomas López y María Hortensia Mendoza por haberme dado la vida y formado bajo principios y valores de respeto al derecho ajeno y la educación cristiana, como una práctica cotidiana para conducirme de manera correcta por la vida.

Mis agradecimientos a los docentes de la Escuela de Ciencias Sociales “Lic. Gerardo Iraheta Rosales”, a los asesores de este trabajo: Licenciado Juan Francisco

Serarols, Master Carmen Elizabeth Aragón y Master Tatiana Lisseth Figueroa, a la Jefa de la Escuela, Master María del Carmen Escobar y a mis compañeros de equipo Armando Martínez y Katia Carolina Mercher.

Finalmente dedico este trabajo a la memoria de Oscar Gilberto Gonzáles Rodríguez, compañero de Seminario de Graduación que murió antes de ver realizado su sueño, descansa en paz Oscar Gilberto.

Oscar Humberto López Mendoza

PRESENTACIÓN

La presente monografía: “Estructuración de las Organizaciones Comunales de la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador para la Gestión de Desastre y la Gestión del Riesgo” (2001 - 2002). Ha sido elaborada por Estudiantes egresados, para optar al grado de Licenciatura en Sociología, y presentado a la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, durante los ciclos I y II de 2002.

La investigación se desarrolló a través de un Seminario de Graduación, para ello se elaboró un normativo y los instrumentos de planificación que regularon el seminario; la estructura organizativa comprendió: la presencia de la Coordinadora general del proceso de Graduación, Docentes Directores, una Comisión Administrativa conformada por seminaristas y quienes a su vez se conformaron cuatro grupos de investigación.

Durante el desarrollo del Seminario se partió de un tema general: “Gestión de Riesgo y Reconstrucción por los Terremotos en El Salvador 2001-2002”; tema propuesto por la Escuela de Ciencias Sociales, se elaboró un diagnóstico de posibilidades para conocer sobre la temática siguiendo los cinco criterios metodológicos planteados por el Doctor Hugo Zemelmam, que corresponden al método de la lógica del descubrimiento. El diagnóstico se elaboró de forma conjunta por todos los seminaristas y se definieron cuatro temas específicos de investigación para ser trabajados uno por grupo.

Simultáneamente se elaboró un proyecto de investigación social para orientar cada uno los temas en nuestro caso, “Estructuración de las Organizaciones Comunales de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador para la Gestión de Desastre y la Gestión

del Riesgo” (2001 - 2002)”, basado en las condiciones de amenaza que nuestro país vive y las vulnerabilidades de tipo social, económico, político, ambientales, jurídicas y culturales, ya que no se cuenta con una política de gestión de riesgo encaminada a reducir el impacto de los desastres sobre la población, se suma a esto la deficiente atención que se hace en momentos de emergencia, lo que ha llevado a la sociedad civil ha desarrollar procesos de organización tendientes a la Gestión de Riesgo, se parte de considerar que es posible reducir los efectos de los desastres si se toma en consideración el carácter social de los mismos.

La Gestión de Riesgo considera a los seres humanos entes transformadores de sus escenarios de riesgo, en este sentido la investigación aborda a las Organizaciones Comunales de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador analizando las actividades que realizan para implantar acciones tendientes a la mitigación y prevención de futuros desastres; tomando la protección de la Cordillera del Bálsamo como sus principales acciones de prevención, volviéndose además un eje unificador y generador de procesos organizativos para los habitantes de la zona sur; por otro lado estos van abandonando la idea de ser simples victimas, abandonando de esta manera la visión tradicional de solo atiende la emergencia y no la gestión del riesgo; en este sentido inicial el proceso de organización se orienta a transformar sus escenarios riesgos.

El aporte de esta investigación es plantear la construcción de un modelo local de riesgo con participación comunal, al final se presentan conclusiones y recomendaciones que sirvan como insumo para la prevención de futuros desastres en la zona del estudio.

Finalmente agradecemos a la Coordinación General de Procesos de Graduación de la Escuela de Ciencias Sociales, a los Docentes Directores por orientar el proceso de planificación e investigación, a la Municipalidad de Nueva San Salvador por facilitar la información y a los líderes comunales de la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador por permitirnos conocer su problemática y a quienes devolvemos está investigación esperando que con ella contribuyamos a mejorar su situación y fortalecer el proceso de gestión de riesgo que han iniciado.

INTRODUCCIÓN

En el contenido de la presente investigación se desarrolla el tema: “Estructuración de las Organizaciones Comunales de la Zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador para la Gestión de Desastres y la Gestión de Riesgo 2001-2002”, ha sido elaborado por estudiantes egresados y participantes del Seminario de Proceso de Graduación, impartido por la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales” de la Facultad de Ciencias y Humanidades de La Universidad de El Salvador, durante los ciclos I y II de 2002, para optar al grado de Licenciatura en Sociología.

El punto de partida es el tema general “Gestión de Riesgos y Reconstrucción por los Terremotos en El Salvador 2001-2002”, tema que fue sugerido por la Escuela de Ciencias Sociales; durante el proceso, se elaboró un diagnóstico sobre el tema general, posteriormente el proyecto de investigación que facilitó la delimitación del tema: “Estructuración de las Organizaciones Comunales de la Zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador para la Gestión de Desastres y la Gestión de Riesgo” (enero-octubre de 2002)

El propósito de esta investigación consistió en analizar la relación y la participación existente entre las organizaciones comunales y otros actores sociales dentro del proceso de gestión de riesgo, como también la estructuración de las organizaciones comunales y sus tendencias transformadoras en función del manejo de desastres, la mitigación y la prevención. Además de proponer elementos teóricos y herramientas que les permitan a las comunidades replantear las concepciones de los desastres y organizarse para transformar sus condiciones de riesgo.

La importancia de la investigación radica en el análisis y la reflexión crítica, acerca de los procesos de estructuración de las organizaciones comunales en la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador para la gestión de desastres y del riesgo, dejando en evidencia la necesidad de implantar la gestión de riesgo con participación comunal, enunciando elementos básicos para la formulación de un modelo de gestión del riesgo local con participación comunal, la reconstrucción de algunas definiciones teóricas como por ejemplo: gestión del riesgo, amenazas naturales, amenazas antrópicas y socio-

naturales a la vez que proponemos simbología que puede ser utilizada en el análisis de los riesgos nacionales, finalmente presentamos la elaboración de un mapa de Riesgos de la Zona Sur desde una perspectiva sociológica con apoyo de otras ciencias como la geología y de estudios realizados en la Cordillera del Bálsamo.

Las técnicas utilizadas para la elaboración de esta investigación han sido: las fuentes secundarias o textos de lectura y análisis relacionados al tema, más importantes aun, fue la realización de entrevistas a líderes comunales y municipales lo anterior signífico repetidas visitas de campo, adicionalmente se realizaron diversas búsquedas en distintos sitios web, fue de mucha utilidad asistir a conferencias relacionadas con el tema las consultas realizadas a expertos y la observación de campo.

Metodológicamente se elaboró esta monografía en constantes sesiones de discusión del equipo investigador, la entrega de avances a la docente asesora, quien hacia sus respectivos aportes, comentarios, u observaciones que nosotros incorporábamos previo análisis, en general ese fue el procedimiento hasta construir este documento el cual antes de ser presentado ha contado con el visto bueno de la jefa de la Escuela de Ciencias Sociales “Lic. Gerardo Iraheta Rosales”

El documento esta estructurado por tres capítulos, los cuales son: Capitulo I. Participación Comunitaria, Manejo del Desastre y la Mitigación en el Municipio de Nueva San Salvador; Capitulo II Las Organizaciones Comunales y su Papel en la Gestión del Riesgo; Capitulo III Hacia la Gestión del Riesgo Local con Participación Comunal en el Municipio de Nueva San Salvador;

y Capitulo IV conclusiones y Recomendaciones.

CAPITULO I

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, MANEJO DEL DESASTRE Y LA MITIGACIÓN EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

A. AMENAZAS Y VULNERABILIDADES EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

B. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES DURANTE LA ATENCIÓN AL DESASTRE EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

C. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES, LOS ACTORES SOCIALES Y SUS ACCIONES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL MUNICIPIO

A. AMENAZAS Y VULNERABILIDADES EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

Para iniciar el desarrollo del tema sobre las condiciones de amenazas y las vulnerabilidades existentes en el Municipio de Nueva San Salvador es necesario partir de las condiciones existentes a nivel nacional para una mejor comprensión del problema.

1. Consideraciones Generales

En El Salvador, hemos visto a lo largo de su historia, diferentes tipos de desastres causados por terremotos, inundaciones, sequías, huracanes, maremotos, deslizamientos o avalanchas, y erupciones volcánicas, que son atribuibles a los aspectos propios de la geografía y la intervención de los actores sociales.

En este caso entendemos por desastre los eventos de origen natural, tecnológico o provocado por el ser humano, que causa alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y /o el medio ambiente. Es la ocurrencia efectiva de un fenómeno peligroso, como consecuencia de la vulnerabilidad de los elementos expuestos causa efectos adversos sobre los mismos. Tanto las causas como las consecuencias de los desastres son producto de procesos sociales que existen en el interior de la sociedad. Esta problemática está determinada por los diferentes tipos de amenazas: naturales, socio-naturales y antrópicas, sumadas a ello el alto nivel de vulnerabilidad. Estas condiciones están presentes en la sociedad salvadoreña, debido a los modelos de desarrollo que históricamente se han venido implementando en nuestro país; modelos que han creado y

profundizado los niveles de pobreza, incrementado de esta manera la vulnerabilidad que ponen en riesgo a la inmensa mayoría de la población de menos recursos económicos del país. Entonces la vulnerabilidad en El Salvador debe entenderse a partir de sus condiciones tanto económicas, sociales, políticas, jurídicas, culturales y además marcan profundamente la forma de enfrentar los desastres y sus serias deficiencias.

La amenaza es un factor de riesgo derivado de la probabilidad de que un fenómeno de origen natural o humano se produzca en un determinado tiempo y espacio. Estas amenazas se clasifican en tres tipos como ya lo hemos mencionado y que están presentes en la sociedad salvadoreña, como:

Las amenazas naturales, tienen su origen en la dinámica propia del planeta, que se encuentra en permanente transformación. (Terremotos, huracanes, lluvias torrenciales, maremotos); en este caso “Los seres humanos no intervenimos en su ocurrencia, ni tampoco estamos –normalmente en capacidad práctica de evitar que se produzcan. Según su origen se clasifican en geológicas e hidrometeorológicas”^{1/}. En El Salvador, este tipo de amenazas como son los terremotos (movimiento brusco de la tierra) son predecibles que ocurran debido a la ubicación en la zona de Subducción entre las dos placas de Cocos y Caribe que producen fuertes terremotos.

Las causas u origen de los terremotos y la intensidad puede variar por ejemplo si es consecuencia del choque de "placas tectónicas" hace referencia a las estructuras por la cual está conformado nuestro planeta. “En términos geológicos, una placa es una plancha rígida de roca sólida que conforma la superficie de la Tierra (litosfera), flotando sobre la roca ígnea y fundida que conforma el centro del planeta” ^{2/}. Otro de los orígenes de los terremotos son las Fallas: entendida esta como “una fractura en la cual se ha producido un desplazamiento relativo de dos lados separados por ella y que se produce paralelo al plano de la fractura”^{3/}.

El Salvador, a lo largo de toda su historia geológica se ha caracterizado por una gran actividad volcánica derivada de la actividad de placas en la zona de subducción. Lo

^{1/} La RED, “Guía para la Gestión Local del Riesgo: Módulos para la Capacitación”, Pág. 14

^{2/} Comité de Emergencia Nacional (COEN), “Sismología de El Salvador” Pág. 8

^{3/} Joan Guimerá, “Modulo: Geología General”, Pág.19

que representa una amenaza permanente para aquellos pobladores ubicados en las faldas de estos. También se ha estimado que una fuerza extrínseca, provocada por el ser humano, podría desencadenar un terremoto, probablemente en un lugar donde ya había una falla.

Otras amenazas de tipo natural en nuestro país la constituyen las inundaciones por desbordamientos de los ríos cuando los inviernos son copiosos, llegan huracanes o tormentas tropicales, y también las sequías que arruinan los cultivos y crean hambrunas en el área rural, estas se producen como efecto de los fenómenos atmosféricos de circulaciones anticiclónicas en las alturas y relacionadas con el fenómeno “el niño”, producida por el sobrecalentamiento de la tierra y que puede afectar a diferentes países alrededor del mundo.

Los maremotos o tsunamis representan una amenaza también para aquellos poblados ubicados en la franja costera tal como se registro el 15 de enero de 1902 cuando un maremoto causó estragos en la costa entre San José en Guatemala y La barra de Santiago en Ahuachapán en nuestro país.

En El Salvador encontramos amenazas socio-naturales que se expresan a través de los fenómenos de la naturaleza, pero en su ocurrencia o intensidad interviene la acción humana. (Inundaciones por degradación de riberas, urbanizaciones sin drenaje, etc.); es decir, existen amenazas aparentemente naturales como son las inundaciones; sequías o deslizamientos que en algunos casos son provocados por la deforestación; el manejo inadecuado de los suelos; construcción de obras de infraestructura sin precauciones ambientales adecuadas, la desecación; la construcción de carreteras obliga a hacer cortes sobre las montañas que se constituyen en un riesgo eminente ante los fenómenos naturales, por ejemplo los deslizamientos que ocurrieron con los terremotos de 2001 en la carretera panamericana (curva de la Leona) en el Departamento de San Vicente, la autopista de Santa Ana en las cercanías del balneario los Chorros, así mismo, el colapso de la carretera a Comasagua y con menor intensidad hubo derrumbes en los lagos de Coatepeque e Ilopango, también el deslizamiento de la Cordillera del Bálsamo en la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador, sobre la Colonia las Colinas. Por otro lado, las dinámicas de los diferentes tipos de cultivos de agro- exportación y la necesidad del campesino desposeído de tierras ha obligado a modificar la cubierta vegetal natural;

inundaciones producto de los inviernos copiosos y las tormentas tropicales por ejemplo el Mitch en 1998, que son los efectos de los huracanes sobre nuestro país, estos causan daños mayores como resultado de inadecuada liberación del agua de las represas por las entidades encargadas de administrarlas, provocando inundaciones en la zona del Bajo Lempa

Las amenazas antrópicas “son atribuibles a la acción humana sobre elementos de la naturaleza (aire, agua, tierra) o la población que ponen en grave peligro la integridad física o la calidad de vida de las localidades”^{4/}; por ejemplo, la contaminación por vertimiento de sustancias peligrosas, químicos tóxicos y radiactivos, plaguicidas, residuos orgánicos y aguas servidas, derrames de petróleo, etc.

Estas amenazas poseen en nuestro país un carácter histórico y estructural siendo los modelos económicos: agro-exportador, sustitución de importaciones y el neoliberalismo que se han aplicados en el país, los cuales han hecho énfasis en el aspecto monetario sin importar los daños que causan a la ecología y al ser humano. El uso intensivo de agroquímicos que han contaminado la fauna, flora, atmósfera y al ser humano mismo. Estos problemas se han agudizado con el proceso de industrialización, la urbanización acelerada y la concentración de la población como es el caso de San Salvador. Así mismo, otro factor incidente en las amenazas antrópicas, es las causadas por bombas lanzadas por el Ejército Salvadoreño sobre las zonas conflictivas durante la guerra civil que vivió nuestro país, y más recientemente la tala de árboles de la Finca el Espino receptora de agua y que sirve de filtro a las aguas lluvias que bajan del volcán de San Salvador, así como la destrucción del valle de San Andrés donde se encuentran las tierras fértiles y que ahora están siendo utilizadas para la construcción de grandes maquilas.

Ante esta situación de amenazas y el alto nivel de vulnerabilidad existente en nuestro país nos expone en situación de alto riesgo, presentándose este como “el resultado de la coexistencia en una localidad, de la amenaza y la vulnerabilidad (en un momento dado y en un espacio determinado). Es la probabilidad de que ocurra un desastre”^{5/}. El

^{4/} Ibídem, Pág. 15

^{5/} PNUD, “Formulación de Estrategias de Gestión de Riesgo – Apoyo al Proceso de Reconstrucción

riesgo puede ser de origen natural; geológico, hidrológico o atmosférico o, también, de origen tecnológico o provocado por el ser humano que al presentarse un fenómeno natural se produce con facilidad el desastre causando grandes pérdidas humanas y materiales como han sucedido en nuestro país por la vulnerabilidad global que éste presenta.

Entendemos por Vulnerabilidad global la condición múltiple que presenta una población, en donde confluyen varios factores de tipo social (político, cultural, ideológico, organizativos, educativos e institucionales), económico, físico y ambiental. Condición cuyo efecto es un desastre y deja evidenciada la incapacidad de recuperación por parte de la comunidad o localidad afectada.

Dentro de los factores de vulnerabilidad encontramos: Factores físicos, económicos, sociales y ambientales:

En lo físico, se puede observar la ubicación de los asentamientos humanos en lugares de alto riesgo, solo en San Salvador existen al menos 125 comunidades ubicadas en zonas de alto riesgo, ríos y taludes. Mientras que en el área rural, hay asentamientos humanos en las orillas y desembocaduras de los ríos.

Las construcciones de las viviendas en el país en su mayoría podrían considerarse como inadecuadas, debido a que poseen características como paredes de bahareque, cartón, lámina y desechos. La mayor parte de las grandes edificaciones no están diseñadas de acuerdo a un código sísmico.

Las precarias condiciones económicas de nuestra población como producto de los modelos económicos que históricamente se han implementado en nuestro país, las medidas de ajuste estructural y el modelo Neoliberal que durante los últimos trece años el gobierno de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) ha implementado, ha deteriorado aún más las condiciones económicas de los y las salvadoreñas, ya que el Modelo es altamente concentrador de la riqueza donde la población más pobre según datos de Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas de 2000, el 20% más pobre concentra el 3.4% del ingreso nacional, el 20% más rico se apropia del 56.5% de todo

lo producido poniendo de manifiesto el carácter excluyente del modelo donde las grandes mayorías, no se han beneficiado en lo absoluto de este.

Como consecuencia los niveles de pobreza que antes de los terremotos de 2001 ya existían según la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) es de un 52% de población en pobreza, “el desempleo se ubico en 11.1% dato que no es real ya que incluye como empleo el subempleo que a inicios del 2000 se ubicaba en un 31.9%,”^{6/}, la mayoría de la población urbana recibe menos del salario mínimo ¢1260 y en el área rural es mucho menor llegando un máximo de ¢670 y ¢709, para el jornal de café y caña según datos de la FUNDE. Estas condiciones no permiten que las familias rurales puedan salir de la pobreza, la agricultura no representa para el gobierno una prioridad como consecuencia, el agro se encuentra en una mora creciente con el sistema financiero que adicionalmente responde a ciertos intereses económicos y políticos, de los cuales solo se benefician los grandes empresario del agro salvadoreño y en especial el sector cafetalero, se suma a esto dos periodos consecutivos de embate de fenómenos naturales que afectaron a la agricultura antes de los terremotos de 2001.

Estas condiciones deprimen fuertemente la calidad de vida de la población, especialmente en el área rural debido a que el Modelo Económico asienta sus bases sobre el mercado, quién se vuelve el ente rector de la economía y de todas las actividades dentro de la sociedad, el Estado se va reduciendo tanto en tamaño como en sus responsabilidades de velar por la población, desapareciendo el “Estado Benefactor”, con lo cual la población se ve más imposibilitada acceder a bienes y servicios, por la falta de una política social y la pobreza creciente.

Respecto a lo social, es necesario destacar factores de vulnerabilidad que tienen que ver con lo institucional, ideológico-cultural, educativo, organizativo y lo político-jurídico. En lo ideológico privan las visiones tradicionales o fatalistas sobre desastres, la pérdida de la memoria colectiva y la sustitución de patrones tradicionales de adaptación al medioambiente, se convierten en factores de vulnerabilidad. Por otro lado se incrementa la vulnerabilidad política-ideológica a partir que el Estado se reestructura

^{6/} DYGESTIC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples”, Pág. 1

teniendo una menor intervención en la economía y la sociedad. Esto se convierte en una fuerte limitante para políticas públicas adecuadas que reduzcan riesgos.

Estas condiciones incrementan los niveles de pobreza que obligan a la población a construir con materiales inapropiados sus viviendas y en lugar inseguro, además no cuenta con un sistema de salud adecuado ni es accesible para la población empobrecida, dando lugar a que las epidemias proliferen profundizando las condiciones de vulnerabilidad. También se suman a esto otros factores como son el analfabetismo y una inadecuada educación sobre el origen de los desastres, lo cual llevan a nuestra población a creer que los desastres son de origen divino, y aceptar que son “la voluntad de Dios”, “un castigo Divino” ante estas visiones resulta difícil que se generen acciones que le ayuden a prevenir riesgos.

La falta de un marco jurídico institucional que oriente acciones de prevención, mitigación de riesgos. Hasta hoy se ha limitado realizar cierta atención en momentos de emergencia de una manera centralizada sin tomar en cuenta la participación de las municipalidades y sus organizaciones locales, por ejemplo las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS) y las diferentes organizaciones sociales a nivel nacional, por consiguientes no se les transfiere niveles de decisión ni recursos para que estas puedan atender la emergencia como es el caso de la Ley de Defensa Civil publicada el ocho de abril de 1976 en el Diario Oficial No. 79, Tomo 251. La cual creó el Comité Nacional de Defensa Civil, constituido por El Ministerio del Interior, quien lo preside y es su representante legal; El Ministerio de Defensa y Seguridad Pública; El Ministerio de Agricultura y Ganadería; El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; y El Ministerio de Obras Públicas. Esta Ley no está orientada a velar por la protección de los habitantes en caso de desastres, sino que está más dirigida al control político de la población para frenar el proceso de organización de la oposición al sistema imperante en el país; por otra parte el Comité de Emergencia Nacional (COEN) no ejerce su verdadera función, tampoco se plantea la prevención y mitigación por la falta de interés del gobierno por resolver las causas y efectos de los desastres en nuestro país.

No existe por parte del Estado políticas de gestión de riesgos, el gobierno aunque en su discurso plantea su preocupación por el problema de los desastres pero en la práctica se hace lo contrario, prevaleciendo el interés político y económico, desarrollando construcciones a expensas de la depredación del medioambiente; por ejemplo, facilitando

permisos a las empresas constructoras riñendo con las ordenanzas municipales que protegen el medioambiente y recursos naturales, la parcialización de la ayuda en momentos de emergencias, el bloqueo de las ayudas y acciones de desprestigios contra los gobiernos municipales en manos de la oposición como ha sucedido en Nueva San Salvador después de los terremotos de 2001. así mismo otros problemas como la corrupción en aquellas instancias que son responsables de velar por la seguridad de la población ante las amenazas de los desastres, el excesivo centralismo que impide la participación de las diferentes organizaciones sociales; lo cual profundiza los niveles de amenaza y vulnerabilidad impidiendo desarrollar acciones tendientes a la gestión de riesgo.

Otro de los factores de amenaza y vulnerabilidad que se encuentra en nuestro país lo constituye la crisis ambiental que tiene íntima relación de causa efecto entre los cambios sociales, económico y el medio ambiente; es importante dejar claro que los procesos de degradación ambiental tienen un carácter antrópico, es decir, son producto de la acción humana: por ejemplo los cultivos de exportación. Café, algodón, azúcar, añil, y la exportación de madera. Los cuales exigieron la tala de bosque natural de la cordillera norte del país, luego de la cordillera central y finalmente hasta la planicie costera del país. Estos cultivos desplazaron a la población rural que pasó a cultivar con granos básicos en las tierras de la ladera en el norte y oriente del país. Lo cual se estima que la tasa anual de deforestación se encuentra cercana a las 4,500 hectáreas anuales.

La amenaza ambiental surge en la medida en que los tipos de cultivo que se utilizan en la mayor parte del territorio nacional no son apropiados para el uso potencial del suelo. En las últimas décadas se ha incrementado la tala de bosques y manglares, para dar paso a proyectos de turismo, con lo cual se reduce la protección que los manglares dan a las tierras costeras frente a marejadas, huracanes y vientos.

También encontramos otros factores ambientales que generan vulnerabilidad por ejemplo; las cuencas sin capacidad de retención de las precipitaciones; contaminación del agua, tierra, aire; contaminación que produce las fábricas, vehículos y por otra parte la construcción de obras de infraestructura sin consideraciones ambientales; las descargas de agua de la represa 15 de septiembre están directamente relacionadas con las

inundaciones del bajo Lempa. Estos factores entre otros crean condiciones de alto riesgo en nuestro país.

Con el propósito de mejorar la situación ambiental se creó la Ley de Medio Ambiente, esta fue emitida mediante Decreto Legislativo No. 233, publicada en el Diario Oficial el 4 de mayo de 1998, y tiene por objeto desarrollar el mandato de la Constitución, prescrito en el Artículo 117, referente a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenido de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones; normar la gestión pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general y asegurar la aplicación de los tratados y convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia. Pero la experiencia a demostrado que las leyes en nuestro país no se aplican quedando como un documento más debido a la falta de voluntad del gobierno en resolver de manera responsable los problemas.

Ante estas condiciones de amenazas y vulnerabilidades se produjo el desastre ocasionado por la tormenta tropical Mitch en 1998, así mismo los terremotos de 2001. La magnitud de estos desastres, está relacionada con los "altos niveles de pobreza, marginalidad y desigualdad, poblaciones pobres asentadas en áreas inundables o en terrenos inestables, ausencia de políticas orientadas a la gestión de riesgos y reducción de desastres"^{7/}

Podemos afirmar entonces que en El Salvador durante su historia no han existido políticas de Gestión de Riesgo, "entendida ésta como la capacidad de las sociedades y de sus actores sociales de transformar sus condiciones de riesgo, con el fin de evitar o disminuir el impacto de futuros desastres"^{8/}. Únicamente se han dado débil esfuerzo en caminados a la gestión de desastres, principalmente a la atención de emergencias en momentos que se presentan hechos que generan desastres. El gobierno salvadoreño en este caso se ha limitado a tener una estructura institucional que se estructura y reacciona únicamente al momento del desastre y se dedica a establecer solamente sistemas de alerta

^{7/} PNUD, "Formulación de Estrategias de Gestión de Riesgo, Apoyo al Proceso de Reconstrucción Nacional". Pág.2.

^{8/} La RED, "Guía para la Gestión Local del Riesgo: Módulos para la Capacitación", Pág. 4.

temprana, la atención a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción de una manera ineficiente debido a la falta de recursos y de interés por resolver de una manera adecuada y oportuna los problemas de la inmensa mayoría de la población de menos recursos que son los que sufren directamente el impacto de los desastres debido a los niveles de vulnerabilidad que estos presentan.

Debido a esta situación, varios organismos nacionales e internacionales están planteando la gestión de riesgo para superar las causas que originan los desastres. Este enfoque alternativo contrasta con otros de carácter tradicional y naturalistas que esconden las verdaderas causas estructurales, como son la pobreza, la marginación, exclusión social, política, económica y ambiental; la gestión de riesgo considera que se puede reducir los efectos negativos de los desastres a través de la prevención, mitigación, contar con planes eficientes para atender la emergencia, rehabilitación y reconstrucción con énfasis en la participación de los actores sociales.

En resumen, la magnitud de un desastre puede ser menor o mayor según las condiciones de vulnerabilidad que estén presentes. Es urgente entonces diseñar un sistema de gestión de riesgos mediante una organización abierta; dinámica y funcional de instituciones y su conjunto de orientaciones, normas, recursos, programas, proyectos y actividades de carácter técnico-científico, de planificación, de una manera sistemática y coherente con sus causas que originan los desastres, prevenir, mitigar, reconstruir y transformar debe ser objetivos de las estrategias de desarrollo.

2. Tipos de Amenazas Existentes en el Municipio de Nueva San Salvador

Antes de tipificar las amenazas existentes en el municipio, es necesario hacer una breve descripción de éste.

El Municipio de Nueva San Salvador, fue fundado el 9 de agosto de 1854, después de que un terremoto destruyera la Ciudad de San Salvador. Así, el 9 de agosto el

Presidente de la República Coronel José María San Martín, decide fundar la ciudad de Nueva San Salvador, a petición de “ilustres ciudadanos” entre ellos el Obispo de San Salvador, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, maestros y funcionarios públicos, entre ellos contadores, diputados y el Rector de la Universidad de El Salvador, Licenciado Francisco Dueñas. El lugar escogido para fundar “una ciudad moderna”, fue la finca Santa Tecla, vecina a la finca Santa Elena, ubicada en el valle de Hueyepac. La fundación de Nueva San Salvador, fue un proyecto de reconstrucción de la Capital de San Salvador, en pleno periodo liberal.

Nueva San Salvador, es uno de los 22 municipios del Departamento de La Libertad, (ver mapa anexo 1) y a la vez es la cabecera departamental, tiene una extensión de 112.20 Km²; limita al Sur con el Municipio de la Libertad, al Sureste con Zaragoza y San José Villanueva, al este con Nuevo Cuscatlán y Antiguo Cuscatlán, al Noreste con San Salvador, al Norte con Nejapa, al Noroeste con Quezaltepeque y Colón, al Suroeste con Talnique y Comasagua.

Según el censo de población de 1992 registra un total de población de 113,698 de estos 52,528 son del sexo masculino y 61,170 del sexo femenino. Para el área urbana se registran 98,392, de estos 44,910 son hombres y 53,482 son mujeres; el total de población para el área rural es de 15,306 de las cuales 7,618 son hombres y 7,688 mujeres. La población proyectada para el año 2002 de 169,514 habitantes lo que nos da una densidad poblacional de 1,511 habitantes por Km².

El municipio se organiza en 15 cantones, “cada uno de los cuales agrupa a varios poblamientos rurales; estos, en su mayoría, consisten en grupos de casas distribuidas de forma dispersa, la mayor parte de los asentamientos humanos consisten en una hilera de casas que ocupan la divisoria de aguas (lugar donde se separan las aguas lluvias en las partes altas de las montañas) de los diversos cerros y montañas. La fisiografía del territorio está definida por un relieve muy escarpado, con cerros de laderas de muy elevada pendiente, siendo escasísimos los territorios amplios con poca o nula

pendiente”^{9/}. También cuenta con una extensión 75% Km. de lo que se le llama Cordillera del Bálsamo, equivalente al 67% del total de la extensión del municipio.

Este municipio fue impactado de manera directa por el terremoto del 13 de enero de 2001; principalmente por el desastre ocurrido en las Colinas que ha dejado en riesgo inminente a los habitantes de la Zona Sur Oriente de la Ciudad ocasionando numerosas pérdidas de vida humana y material.

Los tipos de amenazas existentes en este municipio son similares a las que están presentes a nivel nacional como son las amenazas naturales, socio-naturales y antrópicas.

Dentro de las amenazas naturales encontramos en el municipio, que, además de aquellas que están presentes en nuestro país por estar ubicado en el anillo de fuego que es la zona de actividad sísmica y volcánica que bordea la cuenca del Océano Pacífico e incluye toda la costa occidental del continente Americano. También esta expuesta al peligro de erosión volcánica por su cercanía al volcán de San Salvador; derrumbes y deslizamientos de la Cordillera del Bálsamo debido a la ubicación topográfica y el tipo de material con que está compuesta “(tobas, cenizas, lapilli, escorias). Estos materiales presentan bajo grado de consolidación y son los que han protagonizado los numerosos deslizamientos y deslaves provocados en la Sierra del Bálsamo por el sismo del 13 de enero de 2001”^{10/}. Además el alto grado de fracturación por las fallas que han producido números deslave de materiales; otro factor que incide es la presencia de ríos subterráneos existentes en el lugar.

Otra amenaza la constituye las inundaciones producidas por las fuertes lluvias que arrastran raíces, troncos de árboles y lodo de la cordillera, y en especial después del deslave, además de la basura que obstruyen los tragantes en la zona que inundan las viviendas de la población ubicadas en la zona baja ocasionando pérdidas materiales de consideración.

^{9/} Francisco Cumbreas Santana y otros, “Afecciones por Procesos de Inestabilidad en Laderas en el Medio Rural del Municipio de Nueva San Salvador (Cordillera del Bálsamo), Producidos por el Terremoto del 13 de enero de 2001. Pág. 5.

^{10/} *Ibidem*, Pág. 6.

Así mismo encontramos amenazas socio-naturales como son deslaves, derrumbes e inundaciones que han causado cuantiosas pérdidas de vida humana y material por el deslave en las colinas y en varios lugares de la Cordillera del Bálsamo el 13 de enero de 2001. Las causas de esta catástrofe se debe a las acciones de las empresas constructoras de viviendas que con el afán de acumular capital han urbanizado la zona sin tomar las medidas correspondientes que garanticen seguridad y protección a las personas y a la cordillera misma. El gobierno central en lugar de protegerla no ha generado acciones de mitigación y de prevención, concedió permisos a las constructoras en detrimento de la ordenanza municipal que protege la cordillera del Bálsamo.

Producto de las construcciones “hay cuevas que quedaron desde cuando se construyó Santa Tecla, porque de ahí se extrajo mucha arena para las edificaciones”^{11/} del mismo modo el riesgo por deslizamiento se asocia con eventos como la lluvia o sismo, “esta clase de deslizamientos ocurre en gran parte del país, pero la mayor concentración tiene lugar en la zona de la cordillera montañosa”^{12/}

El desastre por el deslave en las Colinas no es únicamente por causas naturales sino por la acción humana por “...el uso de dinamita para construir vías de acceso, a la nivelación de la cresta de la montaña y a la tunelación de la montaña para extraer piedra y arena.”^{13/}, además por el tipo de suelo altamente húmedo en su cubierta vegetal y compuesto por capas arenosas y ceniza volcánica, como ya lo hemos mencionado antes; pese a ellos se realizó la construcción viviendas en esa zona.

Podemos observar taludes al pie de la montaña donde se ubican las residenciales y las carreteras que constantemente producen derrumbes y también torres de alta tensión poniendo en alto riesgo a la población.

Otra amenaza la constituye las inundaciones por la falta de mantenimiento y protección de la quebrada el Piro y también por la ubicación inadecuada de los

^{11/} <http://www.laprensa.com.sv/> 15 de enero de 2001

^{12/} Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano “Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Informe Inicial –PRE-DIAGNÓSTICO-” Volumen 1, Pág. 113

^{13/} Mauricio Gaborit, “Desastres y trauma psicológico”, Pág. 476

asentamientos humanos en zonas bajas con mal sistema de drenaje que causan inundaciones constantes por las fuertes lluvias.

Existen amenazas antrópicas como son: la deforestación de la Cordillera del Bálsamo, contaminación del aire por la cantidad de vehículos y autobuses que transitan en la ciudad. Según el Vice-Ministerio de Transporte en el año 2000 solamente en el municipio se registran un total de 22,665 vehículos y autobuses, por otro lado el manejo inadecuado de los desechos sólidos y el rastro municipal cerca de las urbanizaciones poniendo en riesgo la salud de la población y el medioambiente, por ejemplo el clima esta cambiando aceleradamente si lo comparamos con el que existía hace menos de dos décadas.

3. Situación de Vulnerabilidad en Nueva San Salvador

El terremoto del 13 de enero de 2001 dejó en evidencia los niveles de vulnerabilidad que presenta el municipio que al relacionarse con las amenazas ya descritas anteriormente produjo cuantiosos daños y pérdidas humanas, económicas, sociales y culturales: 500 vidas humanas, especialmente en la zona sur en la Colonia Las Colinas, más de 20,000 damnificados, destrucción parcial o total de 5,000 viviendas, más de 800 edificios históricos seriamente dañados. Así mismo fueron destruidos y dañados: el Hospital San Rafael, centros educativos, iglesias, mesones, establecimientos comerciales etc.

Las causas del desastre obedecen a diferentes factores físicos, sociales, económicos y ambientales que históricamente se han venido desarrollando en el país y en el municipio de Nueva San Salvador.

En lo físico, principalmente en área urbana ha sobre pasado los límites permisibles para albergar a la población, las cuales han tenido que ubicarse a los lugares de alto riesgo o en zonas de protección ecológica. Así vemos diferentes asentamientos humanos a la orilla de la quebrada el Piro y las urbanizaciones al pie de la Cordillera del Bálsamo a pesar que esta última ha sido declarada zona de protección desde el siglo pasado, las empresas constructoras aprovechando la necesidad de la población que demanda

viviendas por el déficit habitacional que presenta el municipio y las ventajas que les brindan los gobernantes en nuestro país han desarrollado diferentes proyectos urbanísticos sin considerar el impacto ambiental que éstos provocan.

En el municipio y principalmente en la zona sur de la ciudad existe asentamientos que por su ubicación y posición social presentan características diferentes, por ejemplo existen colonias, residenciales y comunidades con mayor amenaza de deslaves e inundación como sucede con las más cercanas a la zona donde se produjo el deslave de Las Colinas, pero que su población presenta menores niveles de vulnerabilidad por pertenecer a sectores medios y altos como son las Colonias Utila, Las Colinas y residencial Pinares de Suiza. Existen además comunidades como la San Rafael que presenta amenaza de inundación pero que sus niveles de vulnerabilidad por las condiciones de pobreza, hacinamiento, fragilidad de las viviendas, la ubicación en terreno inclinado y con presencia de torres del tendido eléctrico vuelven más complejo el problema.

Las características de estas construcciones no están diseñadas de acuerdo a un código sísmico, por otra parte las viviendas de los sectores de menos recursos económicos son inadecuadas, debido a que poseen características como paredes de bahareque, cartón, lámina y desechos.

Estas comunidades se encuentran situadas físicamente anexas a urbanizaciones que albergan a sectores de clase media o donde se ubican importantes empresarios, pero lamentablemente en condiciones de altos niveles de vulnerabilidad por los riesgos de deslaves e inundaciones, como es el caso de la quebrada El Piro que constituye una amenaza inminente para el extremo sur oriente de la Comunidad San Rafael o para la zona norte de la Colonia el Pino

La falta de condiciones creadas por los modelos económicos excluyentes y marginadores en nuestro país y el conflicto armado de la década de los 80s obligaron a la población empobrecidas a migrar del campo a la ciudad y al interior de las mismas en busca de seguridad y mejorar sus condiciones de vida, al no encontrar espacios adecuados para establecerse han tenido que ubicarse en lugares no adecuados y construir viviendas

que no prestan seguridad siendo vulnerables ante los fenómenos naturales como sucede en las comunidades de la zona sur.

La vulnerabilidad social en que se encuentra la población de la zona, responde a factores cómo es el analfabetismo, la falta de una adecuada educación, y además con viviendas inapropiadas en lugares inseguros, hacinamiento en los asentamientos en las comunidades y con niveles bajos en organización. Se suman a estas condiciones el incremento de la pobreza quedando desprotegidos ante los efectos de los desastres.

Es importante señalar que históricamente el Estado y los gobiernos tanto central cómo el local no han desarrollado políticas de gestión de riesgo, la ausencia de estas políticas lleva a otorgar permisos de construcción en lugares de riesgo. De manera que prevención y mitigación no tienen significado hasta que suceden los desastres, es decir hasta “cuando el problema de emergencia lo tenemos encima las municipalidades nos damos cuenta que es un tema que hay que trabajarlo con mucha anticipación”^{14/}

En este sentido podemos destacar el conflicto generado entre el gobierno central y el gobierno local en este municipio con respecto al tema de gestión de riesgo. Este conflicto se viene dando desde 1997 en que el partido FMLN gobierna el municipio y que se opone a la destrucción de la Cordillera del Bálsamo, como también establece ordenanzas que protege el medioambiente, los recursos naturales y la cordillera. Las cuales ponen restricciones a las empresas constructoras ligadas al Partido ARENA para que no continúen depredando la Cordillera del Bálsamo con los proyectos de urbanización. Sin embargo el gobierno central a pesar del problema ambiental y riesgos existentes en la zona y siendo ésta un área de protección ecológica, siguió facilitando permisos a las constructoras.

Con el terremoto del 13 de enero de 2001 quedó claro a nivel nacional e internacional, la actitud política del gobierno central hacia el municipio, actitud discriminatoria y excluyente, no ayudando en el momento del desastre, ni en el momento de emergencia y reconstrucción; lo cual vino agudizar más el conflicto político; por un lado la municipalidad responsabilizo al gobierno de lo ocurrido en las colinas por haber

^{14/} Nery Díaz, “Acciones de la Municipalidad para la Gestión de Riesgo”, 3 de mayo de 2002

dado permisos a las empresas constructoras, y éste, responsabilizó a la naturaleza. Además de trasladar la responsabilidad de las obras de mitigación en la zona del deslave a la municipalidad pero sin asignarle los fondos necesarios.

Ante esta situación la alcaldía, el Comité de Emergencia Municipal, las comunidades organizadas y las ONG's fueron quienes respondieron en el momento del desastre y la emergencia no así el COEN ni otras instituciones gubernamentales.

Otro de los factores de vulnerabilidad es la falta de un marco jurídico institucional que sea capaz de orientar acciones de prevención, mitigación de riesgos. El marco jurídico institucional vigente en nuestro país no responde, solo se limita a realizar cierta atención en momentos de emergencia de una manera centralizada como es la Ley de Defensa Civil, que no define el rol y responsabilidades de las Municipalidad dejando como único responsable al COEN. Además el sistema judicial ha realizado dictámenes a favor de los intereses económicos de empresas constructoras como sucedió en el 2000 cuando fallo a favor de empresa POSAMACO CONSOLIDADA S.A. de C. V. en la disputa judicial por la desaprobación por parte de la alcaldía de un proyecto urbanístico de esta empresa, dejando de lado la ordenanza municipal del 23 de junio de 1999 que establece la protección de la cordillera del Bálsamo.

No cabe duda entonces que es la alcaldía y los habitantes de la ciudad de Nueva San Salvador los que respondieron al desastre y han estado realizando esfuerzos para la protección del medio ambiente, sin embargo se sienten desprotegidos por el sistema judicial antes las presiones que ejercen las empresas constructoras para seguir urbanizando la zona de la Cordillera del Bálsamo aunque se diga públicamente que ésta es una zona de alta protección por el alto riesgo que ha quedado después de los terremotos de 2001. Por tal razón la alcaldía y los habitantes de la zona de alto riesgo manifiestan que no van a permitir que se siga destruyendo la Cordillera sino realizar acciones de mitigación, lo que han formado una Junta Directiva provisional para la gestión de riesgo formada por representantes de las residenciales y colonias afectadas de la zona sur: Las Colinas II. La Colina de San José las Flores, Utila, Las Delicias, Pinares de Suiza, Las Ardenas

Respecto al medio ambiente es importante hacer un poco de historia sobre el problema ambiental y las acciones de protección que se han realizado que advertían el problema del desastre en las colinas el 13 de enero de 2001, ya se habían sucedido pequeños deslaves ante lo cual no se realizaron acciones sino se profundizaron las amenazas existentes en la zona.

Podemos mencionar que en “1882, La alcaldía de Nueva San Salvador emite un documento llamado "Acuerdo sobre conservación de los bosques". En él se establece la protección de la Cordillera del Bálsamo; en junio de 1917, El volcán de San Salvador hace erupción, sus cenizas cubren la superficie de la Cordillera del Bálsamo; la capa que cubre dicha cordillera está compuesta por tierra poco compacta; en 1983, La Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) otorga permisos para construir las colonias La Colina I y II en las faldas de la Cordillera del Bálsamo; el 17 de agosto 1995, El diputado David Acuña, del partido Movimiento Nacional, denuncia a un periódico local que "los daños en la zona (de la Cordillera del Bálsamo) podrían ocasionar erosión de suelos, muerte de animales silvestres y deslaves de tierra"; el 12 de mayo de 1997, habitantes de Santa Tecla realizan una marcha en protesta por la depredación de la Cordillera del Bálsamo. Ellos temen deslaves en la zona; el 9 de octubre de 1998, según el Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA), construir en la zona de la Cordillera del Bálsamo viola artículos de la Ley del Medio Ambiente. En esos artículos se establece que, para construir en esta zona, es obligatoria la realización de un estudio de impacto ambiental; el 26 de junio de 2000 POSAMACO CONSOLIDADA S.A. de C.V. gana, a la Alcaldía de Nueva San Salvador, una disputa judicial por la desaprobación de un proyecto urbanístico. POSAMACO, por daños y perjuicios en su contra, puede pedir indemnización a dicha Alcaldía” ^{15/}. El 13 de enero de 2001 se produce el deslave de unos 500,000 m³ de suelo húmedo, biomasa y escombros, sepultó completamente a más de 500 personas y unas 300 viviendas en las Colinas. “El aviso estaba hecho. Desde 1882 se quiere proteger la Cordillera del Bálsamo. A pesar de eso, la advertencia no llegó a oídos ni del gobierno, ni de los constructores, entidades que otorgan permisos, ni a los mismos pobladores”^{16/}.

^{15/} Rafael Flores y Marcelo Betancourt, “La Cordillera de la Discordia”, Pág. 1.

^{16/} Ídem

Una vez más queda demostrado la falta de voluntad para implementar acciones de prevención y mitigación en zonas consideradas por estudios ambientales como altamente de riesgo, por las condiciones de fragilidad e inestabilidad de la Cordillera del Bálsamo. Que incluso eran conocidas con muchos años de anticipación, ejemplo de esto es que durante la construcción a principios del siglo pasado de la “Casa Guirola”, que se ubicaría sobre la cordillera los constructores conocían el problema de inestabilidad del suelo recomendándoles a la familia Guirola construir en otra zona de la cordillera.. Durante el deslave esta casa sobrevivió al alud de lodo y árboles, donde de haber sido construida en el lugar que originalmente se pensaba hubiera sido destruida junto a las 300 viviendas de la colonia “Las Colinas”. Esto denota el conocimiento existente sobre la inestabilidad de la cordillera que pudo prevenir la tragedia pero donde los intereses del capital no consideraron las recomendaciones de los estudios ambientales para la cordillera.

Con el terremoto del 13 de enero de 2001 se incrementó los niveles de vulnerabilidad en los diferentes asentamientos humanos en el caso de la zona sur existen cantones y caseríos que han quedado muy afectados como son: “Las Granadillas, El Matasanos, El Limón, El Sacazil, El Triunfo y otros. Los Amates que ha quedado prácticamente inhabilitado”.^{17/} La Delicias es otra de las colonia que fue destruidas sus viviendas, esta colonia fue fundada hace 51 años y la mayoría de sus pobladores son jubilados pero por ser ancianos no tienen acceso a créditos que les permitan reconstruirlas.

Las condiciones de amenazas y los niveles de vulnerabilidad que presentaba el municipio de Nueva San Salvador antes del terremoto de 2001 fueron factores importantes que incidieron en las dimensiones del desastre y que después de esta catástrofe esas condiciones de riesgos se han incrementado. La alcaldía en coordinación con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales tanto a nivel nacional como internacional y las organizaciones comunales del municipio, están gestionando acciones de prevención, mitigación y de reconstrucción como también la elaboración de un plan estratégico para superar las condiciones existentes.

^{17/} Nery Díaz, “Acciones de la Municipalidad para la Gestión de Riesgo”, 3 de mayo de 2002

B. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES DURANTE LA ATENCIÓN AL DESASTRE EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

El comportamiento que la población de la zona sur manifestó durante el desastre tiene su explicación a partir de la teoría que los autores Caputo Hardoy y Herzer plantean, quienes identifican la conducta de la población afectada post desastre que conciernen a los afectados directos e indirectos.

Según esta teoría, posterior al evento que produce el desastre la población puede encontrarse con actitudes, "a la deriva", la negación del fenómeno posteriormente cuando se reconocido la ocurrencia del desastre surge la necesidad de apoyo y seguridad. así, los sobrevivientes dirigen sus esfuerzos a la seguridad del grupo familiar, luego a las necesidades de emergencia de otras personas. En este nivel, ellos pueden ser fácilmente integrados en grupos de trabajo.

Sucesivamente aparece un altruismo levemente eufórico en gran parte de los casos, las acciones de rescate y reconstrucción se originan en la misma comunidad afectada; lo cual muestra solidaridad y responsabilidad social, de este modo, los damnificados participan en su propia recuperación y restablecen el sentimiento de control

sobre los elementos naturales. Es en este momento que se desarrolla conciencia sobre las pérdidas personales y comunitarias; se realizan con fuerza quejas y críticas a los órganos públicos. No obstante, la mayoría de las familias regresa a su rutina diaria si las condiciones lo permiten. Cabe agregar que muchas de las consecuencias de los desastres se desarrollan por años. Finalmente se consideran los aspectos relativos a la reconstrucción a partir de las condiciones propias de los afectados y de la cooperación del gobierno y la solidaridad internacional.

Esta teoría permite describir y analizar el comportamiento de los habitantes de la zona sur ante los efectos del deslave y el terremoto, situación que se vuelve más grave debido a que aún se encuentra en riesgo, lo cual les afecta psicológicamente en los esfuerzos de organización social para realizar acciones de prevención y mitigación.

1. Las Experiencias Organizativas de las Comunidades de la Zona Sur antes del Desastre.

Las colonias, residenciales y comunidades de la zona, se han desarrollado de forma muy variada, ya que existen colonias que han tenido una práctica organizativa muy fuerte pero sin contar con personería jurídica como es el caso de la colonia Las Colinas, otras colonias como Las Delicias tiene junta directiva constituida y personería jurídica desde hace diez años, pero existen otras colonias dentro la zona sur que sus esfuerzos organizativos inician a partir de la necesidad de solicitar ayudas para la emergencia y reconstrucción, sin embargo estas realizaron acciones de atención a la emergencia, superando la visión de víctimas, debido a que se encontraron con un gobierno deficiente en la atención de sus demandas durante la emergencia producida por el terremoto y el deslave.

Previo a la experiencia del desastre vivido por los habitantes de la zona sur podemos identificar cierto tipo de organización, la cual se orientaba a satisfacer demandas que estaban centradas hacia peticiones como: aseo de las colonias, residenciales y comunidades, soluciones al problema de la delincuencia, la necesidad de cuidar las zonas verdes entre otras; una preocupación además por el medio ambiente y por la posibilidad de un desastre en la zona producto de las constantes construcciones de empresas que además pertenecían a ex-funcionarios del gobierno. Ante lo cual las organizaciones de vecinos sentían que no podían generar acciones para detener la urbanización en la parte

alta de la Cordillera del Bálsamo debido a que según un habitante de las colinas “desde 1988 me di cuenta que se estaba haciendo rondas para hacer cercos, en aquel entonces desconocíamos el fondo de las cosas, nos dijeron que andaba una empresa constructora de nombre POSAMACO, liderada por el ex Vice–Ministro de Vivienda Sr. Bodewing, que andaba lotificando la cordillera, nosotros dijimos no podemos hacer nada porque ellos tienen todo la ley, la asamblea, y la banca, entonces esta difícil estar en contra”^{18/}.

Sin embargo los vecinos de la zona sur realizaron acciones, lideradas por la directiva de “Las Colinas” debido a un deslave sucedido en 1989 que alcanzó 50 centímetros de altura en la senda las margaritas de esa colonia, esto motivó a organizarse para realizar denuncias sobre el peligro de las construcciones que se realizaban en la zona; según la misma persona acudiendo a diversas instancias tales como: “la alcaldía municipal para que pararan la lotificación, pero nunca nos escucharon, avisamos al Dr. Navarro, al Canal 12 quienes fueron los únicos que nos dieron cobertura, llamamos a la policía del medio ambiente para que pararan las construcciones, que aplicaran la ley, presentamos escritos y nos tomamos la calle, paramos el tráfico para ver que podíamos hacer”^{19/}

Es importante destacar que las colonias, residenciales y comunidades de la zona sur no todas poseían juntas directivas y sus niveles de organización son variados en las urbanizaciones como Las Árdenas donde “existe una directiva provisional, pero lamentablemente cuando sucedieron los desastres naturales no estaban preparados, sobre la base de esos desastres que se dieron fue que hubo la necesidad de hacer una directiva provisional que funciona hasta este momento”^{20/}.

Algunas directivas conformadas conocían en algún grado del peligro de las constantes construcciones y la deforestación, sin embargo ante la falta de organización muchos de los habitantes e incluso los organizados no dimensionaron el peligro que significaba la inestabilidad del terreno, en este sentido sus agendas no incluyeron acciones

^{18/} David Varela Chávez, “Situación de la Emergencia en las Colinas”, 13 de junio de 2002

^{19/} Idem

^{20/} Ángela Bonilla Mancía, Situación de la Emergencia en Las Ardenas, El Carmen y Barrio El Calvario”,
15 de junio de 2002

de prevención y mitigación ni planes de emergencia, sus acciones se encaminaron más a la protección de la cordillera.

Durante el año 1999 los esfuerzos que las juntas directivas venían impulsando, dio como resultado la Ordenanza Municipal para proteger la cordillera, ordenanza que no fue respetada por las constructoras ni el mismo gobierno central, ya que se realizaron más obras urbanísticas incluso el boulevard sur que en un futuro formaría parte del anillo periférico.

La visión convencional o tradicional imperante del gobierno y la población, es que los desastres son de origen natural y ante lo cual no se puede hacer nada, esta visión no plantea la necesidad de prevenir y mitigar, hasta ahora no se conocen leyes y políticas de prevención y mitigación de riesgo, incluso durante la emergencia se politizan las ayudas, las comunidades al desconocer los riesgos en que se ubican sus viviendas no demandan del gobierno soluciones a sus riesgos, incluyendo aquellos que las conocen no han generado la incidencia necesaria para solucionar estos problemas.

En lo cultural no ha existido una adecuada educación por parte de las instituciones de gobierno para explicar el origen de los fenómenos naturales y como actuar cuando se presentan, ya que como se mencionó, el planteamiento del gobierno es que los desastres son de “origen natural” y por eso solo atiende las emergencias. La falta de un conocimiento real que sí bien existen fenómenos naturales que responden a las dinámicas propias del planeta, ignora que es posible reducir los efectos sobre la población.

Este desconocimiento de la población permite explicaciones mágicas y religiosas. Por otra parte, los modelos de desarrollo han creado condiciones de riesgo para muchas poblaciones tal como sucede en la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador que vivió un proceso acelerado de urbanización sin considerar el daño ambiental y donde los intereses económicos han predominado sobre la conservación de la cordillera.

Esto explica porque las agendas de las Juntas directivas de la zona sur no incluyeron acciones de prevención y mitigación, primero por el desconocimiento real del peligro en que sus viviendas se ubicaban, segundo como ya se menciono las condiciones imperantes en El Salvador que determinan la visión sobre el desastre y una tercera razón

que explica es que el desastre no es un problema cotidiano sino que ocurre como eventualidad y es en ese momento que se dimensiona como un problema que amenaza a la vida y los bienes de la población.

Debemos agregar que en la población de Nueva San Salvador existía además cierto sentimiento de tranquilidad producto de que el terremoto de 1986 no afectó a este municipio y se encontraba generalizada la idea de que era una zona con bajo riesgo sísmico, esto permite comprender el crecimiento urbanístico que después de 1986 experimentó Nueva San Salvador.

La gestión de riesgo en El Salvador es una visión nueva que responde a presiones internacionales y de actores organizados sobre el gobierno salvadoreño esta nueva visión incluye: la prevención, mitigación, la necesidad de planes de emergencia, la reconstrucción, rehabilitación donde el gobierno juega un papel estratégico no sólo por la existencia de amenazas, sino por la vulnerabilidad creada a partir de condiciones socio-históricas, además de agregar como un componente esencial la participación ciudadana para reducir riesgos.

2. Acciones Realizadas por las Juntas Directivas durante la Emergencia

Durante el desastre las juntas directivas, carentes de planes de emergencia frente a terremotos y deslizamientos se encontraron con sentimientos de angustia, desorientación y sorpresa, ya que no esperaban ser impactadas por un terremoto de tal magnitud y un deslizamiento, a pesar que sí existe en la población a nivel nacional el conocimiento que el país es altamente sísmico, donde el Estado debería educar a la población sobre como actuar frente a terremotos, establecer con anticipación refugios y la logística necesaria para atender a las víctimas, donde todas las colonias, comunidades urbanas y rurales debieran tener esta información pero esto no existe.

Las organizaciones comunales de la zona sur además tuvieron que hacer frente a las condiciones creadas por el deslizamiento, como fue la necesidad de socorrer a las víctimas y recuperar cadáveres, esfuerzo al cual se unieron las colonias circundantes a la zona del desastre pero sin orientación adecuada ni organizada, esta respondía a una acción humanitaria de socorrer a las víctimas “Vinieron mujeres, niños, jóvenes, de todo, pero

era un desorden, no es cierto que estábamos preparados”^{21/} Debido a la necesidad de proteger los bienes se formaron grupos que junto a la Policía Nacional Civil y el Cuerpo de Agentes Metropolitanos custodiaban la zona para evitar a la delincuencia, ya que la zona fue acordonada y puesta en cuarentena.

Fueron las organizaciones comunales las encargadas de realizar censos sobre daños y apoyar con el reparto de alimentación, vestimenta y medicinas en el refugio “El Cafetalón”, y entre los afectados de algunas colonias “para los días de los terremotos coordinamos alimentos a través de la Alcaldía, en dos ocasiones, pero como la comunidad es grande se les ayudo a los que realmente lo necesitaban, aunque en ese momento todos necesitábamos ya que muchos se quedaron sin casa, sin trabajo, y con problemas psicológicos, gracias a Dios se pudo atender a 84 personas, aunque fue la única vez”^{22/}. En este sentido jugaron un papel importante durante la emergencia dentro de la atención al desastre.

Durante los meses posteriores al terremoto y el deslave las organizaciones comunales sirvieron de enlace entre la información dada por la municipalidad y los expertos “los Geólogos del Mundo” a los pobladores referente a la evaluación de los daños de la cordillera, informando sobre el estado de ésta, las zonas de alta sensibilidad por fisuras que aún persisten.

Durante la emergencia y en especial los sobrevivientes y familiares de las víctimas mortales de la colonia “las Colinas”, que habían realizado acciones conjuntas con otras colonias de la zona y sectores sociales por defender la cordillera frente a las empresas constructoras, iniciaron esfuerzos de organizarse y llegar a conformar una junta directiva cuyas acciones se orientaban a deducir responsabilidad por los daños y las pérdidas de vidas en la zona del deslave, denunciar la negligencia del Estado por la autorización de la construcción de viviendas en una zona no apropiada, además la tardanza de parte del gobierno en la entrega de ayuda para el rescate de víctimas, otro motivo para organizarse es para oponerse a la ideas del gobierno de realizar en la zona un parque memorial con apoyo del gobierno de Taiwán, el gobierno salvadoreño realizaría la compra de los lotes

^{21/} David Varela Chávez, “Situación de la Emergencia en las Colinas”, 13 de junio de 2002

^{22/} Angela Bonilla Mancía, “Situación de la Emergencia en Las Ardenas, El Carmen y Barrio El Calvario”, 15 de junio de 2002

donde antes se ubicaban las viviendas por un monto de ¢75,000 colones muy por abajo del valor de estas.

Es importante señalar que las colinas después de la tragedia ha realizado esfuerzos organizativos para realizar acciones de prevención y mitigación que permita mayor seguridad de sus vidas y de sus bienes.

Otras de las juntas directivas que inicio acciones durante la emergencia es Pinares de Suiza considerados dentro de los estudios geológicos de la cordillera de riesgo 1, sus acciones se encaminaron a demandar de la compañía constructora de sus viviendas Avance Ingenieros obras de mitigación, las cuales fueron realizadas pero de forma deficiente y desconociendo el estudio de LOTTI sobre la cordillera, una segunda acción impulsada fue lograr de la Banca un año de gracia y un prórroga en el pago de las viviendas y refinanciamiento con 15 años plazo, además de iniciar acciones de denuncia sobre las irregularidades existentes en los permisos para la construcción de las viviendas en zona de riesgo, que ya había presentado derrumbes en el sector de la senda No15 de dicha colonia antes del terremoto de 2001, además de establecer una cuota familiar de 700 colones para realizar sus propias obras de mitigación. Recientemente se ha conocido la decisión de realizar una devolución masiva de las viviendas de no realizar las obras de mitigación planteadas.

Otro esfuerzo desarrollado durante la atención de la emergencia por parte de las organizaciones comunales que conforman la zona sur, fue iniciar la estructuración de una organización que unificara a todas las colonias y residenciales de la zona que se encuentran en riesgo, “en ese entonces se genero un proceso motivado por “Las Ardenas” a través de la Licenciada Lourdes de Campos, por unificar las colonias de la zona sur teniendo eco en un primer momento, pero luego el mismo desgaste de las reuniones género cierta apatía”^{23/}. Posterior a este esfuerzo se realizo la conformación de un organismo gestor, pero al igual que la iniciativa anterior no logro organizar a las colonias y residenciales.

^{23/} Marlon Chicas, “Situación de las Organizaciones Comunales de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador”, 17 de mayo 2002

La organización de la zona sur busca realizar acciones de mitigación y prevención siendo este su principal objetivo creando una organización que se estructura para tal fin y que quiere incidir en la legislación para que se de por decreto la protección de la Cordillera del Bálsamo y les permita gestionar recursos para tener mayor éxito en su labor.

Las conductas encontradas en la zona sur tienen relación con la teoría de Caputo Hardoy y Herzer, donde han pasado por diferentes momentos posterior al desastre encontrándose inicialmente desorientados sin saber como reaccionar, con inseguridad y falta de apoyo, con una conducta altruista, pasando luego a una actitud más reflexiva-critica de las causas reales del desastre, y actualmente en la fase de reconstrucción y rehabilitación.

Después de la experiencia del desastre se vuelve necesario que el proceso de reconstrucción se desarrolle de manera ordenada, planificada y participativa en el contexto de la gestión de riesgo, lo cual incluye obras de prevención y mitigación. Este proceso tiene que superar obstáculos, como el dilema de la responsabilidad de las obras de mitigación en la Cordillera del Bálsamo entre gobierno local y central, la falta de recursos por parte del gobierno local, la exclusión de las organizaciones comunales para intervenir en los procesos de gestión de riesgo expresada en la ley de la defensa civil y el centralismo del gobierno.

En la práctica se observan acciones donde las autoridades no están bien coordinados, no se incorporan las experiencias para desarrollar las áreas afectadas; no proceden con un enfoque interdisciplinario; se ignora la capacidad organizativa de los afectados –son concebidos como producto pasivo objeto de asistencia- y se descuida el proceso de prevención a mediano y largo plazo. “No esta de más indicar que los Planes de Desarrollo otorgan un espacio muy limitado o nulo a la planificación sobre mitigación y prevención de desastres y la acción es muy centralizada”^{24/}. Este tipo de acciones solo refuerzan las visión convencional de ver los desastres, con la cual el gobierno puede captar donaciones manteniendo la concepción de simples victimas.

^{24/} Marlen Bermúdez Chávez, “Vulnerabilidad Social y Organización ante los Desastres Naturales en Costa Rica” Pág. 4

C. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES, LOS ACTORES SOCIALES Y SUS ACCIONES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL MUNICIPIO

1. Contexto General

La incapacidad del gobierno central para enfrentar los desastres quedó demostrada, El Comité de Emergencia Nacional no fue capaz de coordinar ni articular las acciones que demandó la emergencia nacional, lo cual se quiso corregir con la Creación de la Comisión Nacional de Solidaridad -CONASOL- que tampoco funcionó, más bien aumentó la frustración de las víctimas que urgían de auxilio y ayuda inmediata, si a lo anterior sumamos la escasez de recursos junto a la falta de experiencia y escasa capacitación la situación se vuelve aún más crítica.

No cabe duda, que ninguna de las municipalidades del país estaba preparada para enfrentar una emergencia tan grande como la surgida por los terremotos de enero y febrero de 2001, ya que por ejemplo la mayoría de las municipalidades afectadas no contaba con una estructura como es un Comité de Emergencia Municipal, menos aún había conciencia de la importancia de contar con un Plan de Emergencias por los fenómenos naturales

En términos generales puede afirmarse que si bien es cierto que en la actualidad “la mayoría de municipios cuentan con una estructura municipal para atender situaciones de emergencia, estos fueron integrados hasta después de ocurrido el terremoto”^{25/} lo cual fue un factor determinante que limitó la capacidad de reacción ante la magnitud de los desastres.

^{25/} FUNDE y FUNDAUNGO, “Diagnostico de las Capacidades de las Municipalidades para Enfrentar la Emergencia y la Reconstrucción” Pág. 4

Las principales acciones realizadas por las municipalidades posteriores a los terremotos fueron: "la atención inmediata de víctimas; la cuantificación de daños; la gestión de la ayuda; la rehabilitación de la infraestructura y la coordinación interinstitucional"^{26/} (con las directivas comunales, el Comité de Emergencia Departamental, la Iglesia Católica...)

Los afectados ante la insatisfacción de sus demandas de ayuda para la realización de acciones de prevención, mitigación y reconstrucción se han visto obligados a organizarse para hacer efectivas sus demandas "la idea de organizarse surgió a raíz del desastre natural que hubo, porque si no estamos organizados difícilmente se nos hace o puede prestar una ayuda y si estamos organizados sí. Pues a través de la directiva provisional se lograron alimentos y la brigada médica"^{27/}. En este sentido las comunidades han dejado su papel pasivo de ser víctimas y transitado hacia la conversión en protagonistas dentro de los procesos de atención del desastre.

Según Delfina Ábrego, al analizar la organización y desastres en Metapán las organizaciones ciudadanas equivalen a pequeñas autoridades dentro de las comunidades, barrios, colonias o urbanizaciones, que muchas veces no son atendidas por los gobiernos locales pese a que requieren de atención social básica. "La autoridad de las organizaciones comunales prevalece en la planificación y ejecución de todas las acciones"^{28/} que ejecutan diferentes agentes de desarrollo externos a los territorios y que quieren asegurarse de alcanzar un buen impacto con la ejecución de sus proyectos ya que de lo contrario inclusive pueden ser bloqueados, sin embargo, la mayoría de estas no están preparadas para enfrentar situaciones difíciles, pues "por sus mismas condiciones sociales y económicas son vulnerables a ser afectados por fenómenos"^{29/} socio naturales o antrópicas.

Tradicionalmente las organizaciones comunales han sido organizadas bajo los mismos objetivos: reivindicar e intentar resolver las múltiples necesidades de carácter

^{26/} Idem.

^{27/} Ángela Bonilla Marcia, "Situación de Emergencia en Las Ardenas, El Carmen y Barrio El Calvario", 15 de junio de 2002

^{28/} Delfina Ábrego, "Prevención de Desastres Boletín de Extensión Cultural", Pág. 14

^{29/} Ídem

social y económico que existen en las comunidades, barrios, urbanizaciones y colonias, especialmente aquellas necesidades de tipo básico como: agua potable, alumbrado eléctrico, vivienda, salud, en general mejorar las condiciones que les permitan tener una vida digna y con mejores oportunidades.

En Santa Tecla, algunas de estas organizaciones fueron formadas con la asesoría de empleados municipales de diferentes gobiernos pasados pero lamentablemente, nunca fueron preparadas para poder desempeñarse a cabalidad, aunque es justo reconocer que algunas sí han recibido una formación que les ha permitido gestionar iniciativas de desarrollo de sus comunidades aunque claro está no incluye la gestión de riesgos entre la asesoría.

Una de las deficiencias que más llama la atención es que en zonas de alto riesgo, las organizaciones existentes olvidan, o no creen necesario, prepararse para poder enfrentar los riesgos. Es hasta el momento que ocurre un desastre que los miembros de la comunidad evalúan la necesidad de la organización desde la perspectiva de la recuperación y reconstrucción post desastres, y en aquellos lugares donde no existe organización, esta se promueve.

2. Los Actores Sociales y sus Acciones para la Gestión del Riesgo

Después de los terremotos del 2001 es que las comunidades junto con las instituciones privadas y de gobierno (con algunas excepciones por supuesto) se preocupan e inician el camino para la gestión del riesgo, o cuando menos para ha realizar una mejor preparación para atender situaciones de emergencia. En ese contexto se puede mencionar que el anteproyecto de la Ley de Protección Civil en caso de desastres que revela características diferentes a la ley vigente, ya que “plantea no sólo la atención en caso de emergencia, sino que incorpora la visión de prevención y mitigación, además, estipula acciones como desalojos de zonas de alto riesgo, la toma de medidas preventivas a nivel local, comunal y departamental”^{30/}.

^{30/} Pedro Rodríguez, <http://www.elsalvador.com/noticias/2002/1/22>

Es importante traer a cuenta que desde 1997 CEPRODE trabaja en la asesoría comunitaria para mitigar los efectos de las recurrentes tanto de sequías como de inundaciones en algunos cantones de Metapán. Nuestra cultura casi nunca ha sido asociada con acciones o hechos de prevención hasta que se pasa por una experiencia casi siempre dramática, cobrando vigencia el dicho “hasta no ver no creer” ya que según CEPRODE, fue hasta octubre de 1998 que el impacto de la tormenta tropical Mitch hizo reaccionar a las comunidades sobre la importancia de organizarse en forma rápida ante esa emergencia para evacuar a los afectados, buscar refugios y gestionar alimentación para los mismos, aun antes de que los organismos de apoyo llegaran al lugar.

a. En el Ámbito de la Organización Comunal

Después de los terremotos las colonias de la zona sur se unieron aunque cada cual persiguiendo sus propios intereses, como es el caso de la Residencial Pinares de Suiza, y las Colinas, pero llegaron a un momento en que la necesidad de esfuerzos conjunto les lleva a reestructurarse conformando una directiva que represente los intereses de todas las comunidades y colonias afectadas; por ejemplo, se ha formado una directiva provisional con un representante por cada colonia a efecto de darle seguimiento a todo el plan de prevención y mitigación en la zona, pero cada cual representa de una manera los intereses de todos, por lo tanto la directiva es mucho más pequeña y entre ellos se propusieron de acuerdo y “eligieron una junta directiva provisional, integrada por líderes de colonias y comunidades entre las que figuran representantes de Las Colinas, La Utila, Pinares de Suiza y Las Delicias. La municipalidad por su parte, a petición general requieren que dirija o coordine y articule las acciones para no trabajar solos”^{31/}.

Una experiencia posterior a los terremotos la constituye la Residencial Alemania que está casi al pie de las Colinas, quienes dicen, “bueno nosotros vemos que todas las colonias se están organizado y tienen una comunicación tal con la alcaldía que cualquier problema que le plantean a la alcaldía estos se los solucionan, entonces nosotros hemos decidido organizarnos y que nos brinden atención porque nos parece que la forma organizada es la mejor para resolver nuestros problemas, entonces tomaron el ejemplo de

^{31/} Nery Díaz, “Acciones de la Municipalidad para la Gestión del Riesgo”, 3 de mayo de 2002

las otras y hoy están en un proceso de conformación de una junta directiva y a demás ya tienen un proyecto encaminado”^{32/}.

Aunque probablemente para el gobierno central no es trascendental, una de las acciones importantísimas que debemos destacar es que los actores de base han sido motivados por los acontecimientos ampliamente desarrollados al inicio de este capítulo, ha potenciar o estructurar según sea el caso su propia organización como plataforma para asegurar que sus acciones tengan incidencia tanto en el ámbito Municipal como Nacional. En otras palabras se puede decir que la gran lección del 2001 fue reconocer la necesidad de tener una organización funcional que facilite coordinar acciones en situaciones de emergencia; así como la realización de acciones de prevención y mitigación de desastres, así es como se explica que en muchos lugares donde aún no existía organización se crearon directivas provisionales para responder a las necesidades generadas por la emergencia y para representar a la comunidad ante instituciones cooperantes como es el caso del sector del Barrio El Calvario.

En la actualidad la visión de los actores sociales sobre los desastres tiende ha cambiar, ahora sí ven como una necesidad la organización local para casos de desastres, e inclusive requieren orientación sobre el tema para lo cual han tenido, desde hace mucho tiempo, la asesoría de las organizaciones tanto gubernamentales y no gubernamentales como la municipalidad, que además estar preocupados por la urgencia de realizar acciones de prevención y mitigación se considera de gran relevancia la reforestación, conservación de suelos y el manejo sostenible de los recursos naturales.

Las organizaciones comunales han tomado conciencia y están preparándose para enfrentar situaciones de emergencia y desastres formando comités comunales y sectoriales que los representen ante instituciones municipales y nacionales. Las comunidades se preparan ante cualquier eventualidad, capacitándose, gestionando ayuda para la reconstrucción y la realización de obras de mitigación pues hoy si ven la organización local como un medio para ser menos vulnerables a los desastres

^{32/} Ídem

Hasta el momento se ha demostrado que la mejor manera de hacer frente a situaciones inesperadas, son los aspectos relacionados con lo organizativo y la capacitación que debe ser considerados como ejes articuladores del proceso de reconstrucción de los sectores populares y acomodados para la gestión integral de su hábitat. Por tanto, cada uno de los programas tiene un componente organizativo y de capacitación, al mismo tiempo que la propuesta organizativa sirve a la ejecución de los programas específicos.

b. Desde la Municipalidad de Nueva San Salvador

Levantar el nivel de la importancia por defensa de las zonas vedadas y de protección decretadas por las ordenanzas municipales de Nueva San Salvador, es una tarea emprendida por la misma municipalidad, junto a las acciones de seguimiento a los compromisos del “Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de realizar estudios técnicos y obras de mitigación en la parte superior de la Cordillera El Bálsamo”^{33/} al mismo tiempo que se ha definido su posición y propuestas en torno a las obras de mitigación entre las que se destacan el traslado de tierra a un relleno “ubicado a en el Cantón Ayagualo Jurisdicción de Zaragoza a 16 kilómetros de Santa Tecla”^{34/}, del cual tienen un estudio técnico y un visto bueno de los propietarios. Sustituyendo de esta manera el botadero recomendado por LOTTI a solo 500 metros de la cresta, lo que significaría la depredación de 8 manzanas de una zona boscosa de la Finca Normandía.

El papel de las organizaciones comunales en el contexto anterior pasa a tener una importancia de primer orden, ya que el gobierno municipal cuenta con el apoyo incondicional, de las colonias y comunidades de la zona sur, al menos así lo que expresa el Dr. Vernon Madrigal en representación de la Colonia Utila, señalando; “no estamos dispuestos a permitir que se siga urbanizando la Cordillera aunque sea la casa de verano del Papa”.

^{33/} Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador “Informe Obras de Mitigación en la Cordillera y Tratamiento que el gobierno municipal de Nueva San Salvador, ha dado al caso” s/n Pág.

^{34/} Ídem

En términos generales se puede mencionar que las principales acciones de la municipalidad de Nueva San Salvador, en torno a la mitigación son las siguientes:

- i. Facilitar procesos de organización social local.
- ii. Orientar procesos de gestión comunitaria.
- iii. Consultas ciudadanas para definir acciones de reconstrucción y desarrollo.
- iv. Realizar gestión de recursos a nivel nacional e internacional.
- v. Proceso de elaboración del plan estratégico.
- vi. Reactivación de las ordenanzas y reivindicar áreas o zonas protegidas o vedadas sobre la Cordillera del Bálsamo.

La municipalidad tiene claro que durante la situación emergencia; sin la participación comunitaria no hubiese sido posible integrar comités de emergencias de manera inmediata representativos y funcionales, que desempeñaron una función vital por ser quienes se encuentran en torno al sitio donde sucedieron los desastres o que se ubican en las zonas de riesgos y amenazas inminentes de lo cual están concientes y que al no tener otra opción, además de asumir el riesgo al que se exponen reivindican la necesidad realizar obras de mitigación definitivas y no maquillajes como las realizadas por Avance Ingenieros en Pinares de Suiza.

Por su parte, el equipo de proyección social de la municipalidad, ha magnificado su relación con las comunidades y colonias de la zona sur de la ciudad, desarrollando un rol importante en el proceso de reconstrucción, y la estructuración de un sistema de alerta temprana con referentes específicos en cada colonia y comunidad, es decir; es indiscutible el cambio de visión y prioridades en el contexto de las acciones que orientan su actuaciones..

c. Las Organizaciones No Gubernamentales

Debido a criterios o políticas de las ONG's, muy particulares, aun con la magnitud de los desastres urbanos, los programas de ayuda y reconstrucción de éstas; marginan o niegan cooperación o ayuda a las comunidades que urgen resolver necesidades básicas priorizando su ayuda a las áreas rurales del municipio. Gracias a la buena relación y coordinación que la municipalidad tiene con los diversos actores, como las ONG's ha permitido trabajar la definición de censos de daños y damnificados, diagnósticos situacionales, en la gestión de recursos, el proceso de reconstrucción, en la ejecución de

“proyectos en la zona rural y en las comunidades y en el centro histórico; “es de señalar que el municipio a salido adelante en la reconstrucción no por el gobierno central sino con la ayuda de las ONG’s y la cooperación internacional y con el apoyo de la población”^{35/}.

Por su parte las ONG’s han jugado un papel bastante protagonista sobre todo en la zona sur del municipio, en lo relativo al proceso de reconstrucción entre ellas se destaca la participación de la Fundación CORDES, Las Melidas, Plan El Salvador (antes Plan Internacional), la Cooperación canadiense, y en la zona norte el Club Rotario.

Pinares de Suiza que como ya se sabe es una colonia habitada por personas profesionales y de clase media, han trabajado muy bien y ellos lograron que Avance Ingenieros les hicieran obras de mitigación Aunque solo cosméticas en la Cordillera del Bálsamo próxima a la urbanización donde se observaron una serie de grietas. Es decir han trabajado solos pero se han estructurado muy bien y realizan gestiones a nivel de ministerios como el del Medio Ambiente y la misma municipalidad.

^{35/} Nery Díaz, “Acciones dela Municipalidad para la Gestión del Riesgo”, 3 de mayo de 2002

CAPITULO II

LAS ORGANIZACIONES COMUNALES Y SU PAPEL EN LA GESTIÓN DEL RIESGO

A. LA ORGANIZACIÓN COMUNAL Y SU FUNCIONAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO

B. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES Y LAS RELACIONES ANTAGÓNICAS CON LOS ACTORES SOCIALES

C. PRACTICAS EXISTENTES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DENTRO DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

A. LA ORGANIZACIÓN COMUNAL Y SU FUNCIONAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO

La zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador esta conformada por colonias, residenciales y comunidades marginales que se ubican a lo largo de la franja norte de la

Cordillera del Bálsamo que atraviesa Nueva San Salvador de poniente a oriente, limitando al norte con la 2ª calle poniente, al oriente con el municipio de Antiguo Cuscatlán y al poniente finaliza con la colonia las Delicias (ver mapa anexo).

Esta zona fue impactada por el desastre ocasionado por el terremoto del 13 de enero de 2001 y el deslave, que destruyó 300 viviendas, dejando 500 víctimas mortales, este desastre puso en evidencia la fragilidad de la Cordillera del Bálsamo, tanto por sus características geológicas y la intervención humana, fragilidad que se traduce en una amenaza para el resto de viviendas ubicadas al pie de la cordillera donde se podrían repetir situaciones similares. Posibilidad que se ve aumentada por las grietas dejadas por el terremoto a lo largo de la cordillera. Además los desprendimientos de tierra durante el invierno que obstruye el sistema de drenaje incrementa el riesgo de inundaciones en la zona baja de la zona sur.

La vivencia del desastre ha ido obligando a los pobladores de la zona a desarrollar prácticas que se orientan a estructurar una organización que sea la encargada de velar porque se realicen las obras para reducir los riesgos de la Cordillera del Bálsamo.

Estos esfuerzos que la población afectada realizan, es debido a que no han encontrado en el gobierno central y local expresiones favorables para satisfacer sus demandas, necesarias para superar el nivel de riesgo en que se encuentran, lo que ha llevado a concientizarse que es necesario jugar un papel protagónico dentro de los procesos de prevención y mitigación de futuros desastres. En este sentido los pobladores de la zona sur realizan esfuerzos por abandonar la visión de ser simples víctimas en espera de ayuda, reconociendo que es posible organizarse para prevenir los desastres.

La organización y acciones que surgen a partir del desastre para lograr la solución de las demandas que los pobladores realizan, permite identificarles dentro de la teoría de los movimientos sociales urbanos, el cual conduce a una mejor comprensión de la estructuración organizativa que dentro de la zona sur se realiza.

También encontramos limitantes que vienen dados por factores políticos, económicos, jurídicos, culturales, ambientales y psico-sociales que serán profundizados en este capítulo.

1. Comunidades y Colonias que Conforman la Zona Sur en sus Prácticas Organizativas

Las características de la población que se encuentra en la zona sur son heterogéneas por niveles de ingreso y grado académico. Encontramos dos sectores fundamentales población de menores recursos económicos y los que gozan de ingresos que les permite satisfacer sus necesidades. Estas diferencias se expresan en el tipo y ubicación de las viviendas, niveles de vulnerabilidad, acceso a bienes y servicios.

Lo anterior permite agrupar y tipificar a las organizaciones comunales por asentamientos donde estas características se observan y que permite una mejor comprensión y análisis de su funcionamiento y el papel que desempeñan para la gestión del riesgo

a. Las comunidades marginales

Las comunidades marginales que forman parte de la zona sur, presentan características de un tugurio definido como la “...concentración de viviendas improvisadas, que conforman asentamientos de diversos tamaños, con alta densidad física y poblacional. Son autoconstruidos y autogestionados por sus moradores a lo largo de los años con mucho esfuerzo y creación, en terrenos tomados públicos en su mayoría y algunos de propiedad privada, generalmente no aptos para la construcción regular, como es el caso de los barrancos, lechos de quebradas y arenales (Zonas de riesgos) o donde construir es prohibido, como en los derechos de vía pública (de trenes y vehículos).” ^{36/}

Estas comunidades marginales son el resultado de la “Incapacidad de la estructura agraria de mantener la fuerza de trabajo en el campo, combinado con el conflicto armado; proceso ininterrumpido de crecimiento de la población urbana, la que a nivel del Área Metropolitana de San Salvador se multiplica 5.5 veces entre 1950 y 1992; al incremento promedio de habitantes por kilómetro cuadrado entre 1950 y 1992, de 606 a 3,332; con la escasez de tierra apta para hábitat y un constante aumento del precio; todo esto en una situación de extrema escasez de vivienda popular debido a los terremotos de 1965 y 1986, donde desaparecen el 41.7 % de todas las unidades de vivienda en mesones registradas

^{36/} FUNDASAL, “Los tugurios en El Salvador”, Pág. 159

en 1974; la ruptura de los patrones de asentamiento, los hogares populares que antes encontraban su solución en los mesones; la creciente pobreza urbana; una creciente informalización de las fuentes de trabajo y el creciente índice de hacinamiento”^{37/}

Las Comunidades marginales que componen la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador participan de estos procesos ya que el municipio forma parte del Área Metropolitana de San Salvador, experimentando los mismos problemas producidos por los modelos de desarrollo que nuestro país ha vivido. Las comunidades marginales que integran la zona sur son: Guadalupe I, Carmencito, San Martín de Porres, El Paraíso (única que posee título de propiedad), San Rafael, Santa Marta, Altos del Matazano estas “presentan altos niveles de concentración de población que se estima en 5,000 habitantes”^{38/}, además las viviendas son altamente vulnerables por las características de los materiales de los cuales están construidas: lámina, cartón, ladrillos y ubicadas en terrenos con amenaza de inundación y deslave a esto se suman otros problemas de maras, delincuencia, hacinamiento y en algunos casos falta de servicios básicos como sucede con la Comunidad Altos del Matazano, donde sus pobladores se encuentran en condiciones de extrema pobreza.

Estas comunidades marginales poseen personería jurídica, solamente el Paraíso posee organización de hecho, sin embargo la mayoría se encuentra en proceso de reestructurarse, reactivarse y fortalecer su organización apoyado por la municipalidad, teniendo claro que “...no solo se trata de que mantengan su personería jurídica sino que funcionen; realicen programas para elevar el nivel cultural y sensibilizar para el desarrollo de la comunidad.”^{39/}

Podemos ubicar además dentro de las comunidades marginales el caso de la colonia San José del Pino sus viviendas no son frágiles por ser beneficiarios de los proyectos de vivienda de la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL), sin embargo los ingresos de sus habitantes son bajos, por estas características los ubicamos dentro de esta clasificación.

^{37/} Ibídem Págs. 157-158

^{38/} Juan Escapini, “Situación de las Comunidades Marginales Urbanas de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador”, 17 de junio de 2002

^{39/} Ídem

Durante el desastre las comunidades marginales carentes de una organización activa tuvieron poco protagonismo, ha sido posterior al desastre cuando los esfuerzos organizativos han sido nuevamente impulsados por la municipalidad y vistos por la comunidad como necesarios, en este sentido se realizan los esfuerzos porque las organizaciones comunales funcionen tanto en sus juntas directivas como en los comités de apoyo.

Debido a los problemas de organización que se presentan en éstas comunidades, no han tenido participación activa dentro de otros esfuerzos realizados por unificar a la zona sur en torno a crear una organización única que vele por la mitigación y el resguardo de la cordillera frente a la deforestación y la construcción de asentamientos humanos.

Adicionalmente la exclusión social que desarrollan las colonias y residenciales hacia las comunidades debido a las diferencias de ingresos fomentada por el sistema imperante en el país dificulta la unidad, donde la municipalidad no facilita acercamientos entre estas clases que enfrentan un mismo problema de riesgo ya que las atiende separadamente por un lado a las comunidades marginales y por otro a las urbanizaciones y residenciales.

b. Colonias y Residenciales

Dentro de la zona sur podemos ubicar a sectores de población, muchos de ellos profesionales, jubilados y empleados estatales; con vivienda de un valor aproximado de ¢500 mil, lo cual significa que pueden ser sujetos de crédito del sistema financiero, además tienen acceso a todos los servicios básicos.

Según datos proporcionados por la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, las colonias de este sector de la población se agrupan en las siguientes: Las Delicias, Don Bosco, El Carmen, Las Ardenas, El Paraíso, La Colina I y II, Las Colinas (donde ocurrió el deslave), La Colina de San José Las Flores, Alemania. La población estimada en estas urbanizaciones es de 12,450 habitantes ^{40/}.

^{40/} Estimación realizada con base a datos de número de viviendas registro de unidad de salud Dr. Carlos Díaz del Pinal de Nueva San Salvador

En cuanto a su organización pocas cuentan con personería jurídica, Las Delicias, La Colina II y las Ardenas, dentro de este grupo ha existido una fuerte tendencia a organizarse, y a ser los que lideran los esfuerzos por crear una organización con todas las colonias de la zona sur que se ven afectadas por los riesgos de la cordillera para realizar obras de prevención y mitigación.

Es importante mencionar que dentro de este grupo se encuentran los más afectados por desastre, tanto por ser colonias muy cercanas al lugar del deslave como por ser algunos sobreviviente y familiares de víctimas del desastre, además porque muchas viviendas presentan serios daños como es el caso de la colonia Las Delicias donde hay “65 casas para demoler y hay casi 70 que necesitan reparaciones, de un total de 370 que comprende la colonia”^{41/}. Esto ha permitido que después del desastre sea mayor la organización orientada a la gestión de riesgo y a demandar del Estado porque se les garantice el derecho a la vida y la protección de sus bienes por medio de la prevención y mitigación

Las residenciales ubicadas en la zona sur están constituidas por sectores con gran capacidad adquisitiva entre ellos encontramos: empresarios, profesionales y funcionarios de gobierno central y local, lo cual les permite tener viviendas suntuosas consideradas exclusivas, así como superar capacidad para enfrentar los desastres, estas residenciales son: Residencial Utila I y II, Condominio Habitacional Utila II, Utila Place, Altos de Utila, Pinares de Suiza, Villas de Utila, Cima del Paraíso, Palmira, Condominios Altos de Tenerife, Las Piletas, Las Piletas III, Quinta Las Piletas, Residencial Villa del Mar, Vía Bosque y Residencial el Cortijo.^{42/}

La población que vive en estas residenciales se estima en 19,065 habitantes, dentro de este grupo es importante señalar el alto grado de riesgo de: Cima del Paraíso y Pinares de Suiza, por estar próximas al lugar del deslave y amenazadas por las grietas que el terremoto dejó en la cordillera.

^{41/} Nely Sigüenza de Navas, “Situación de la Emergencia en Las Delicias”, 18 de junio de 2002

^{42/} Datos proporcionados por departamento de Ingeniería, Alcaldía de Nueva San Salvador, Según Mapa de Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS)

Por otro lado residenciales como Palmira, Condominios Altos de Tenerife, Las Piletas, Las Piletas III, Quinta las Piletas, Residencial Villa del Mar, Vía Bosque y Residencial el Cortijo se encuentran en la parte sur de la cordillera en una área menos afectada y que es considerada por la Oficina de Planificación del Área metropolitana de San Salvador como urbanizable, pero que de seguir construyendo en el lugar se pone en mayor riesgo ya que hay áreas que están en proceso de lotificación, lo que puede generar situaciones de riesgo.

En cuanto a la organización comunal las que se encuentran activas son: Residencial Pinares de Suiza, Cima del Paraíso, resulta importante hacer notar que las residenciales con organización son aquellas que experimentan mayores riesgos, y donde el desastre ha fortalecido las iniciativas por mantener una organización activa.

Esta tipificación que se ha realizado permitirá a lo largo de este capítulo diferenciar sus procesos organizativos y acciones para la gestión del riesgo que adopta formas variadas, pero que busca unificarse, debido a que pese a estas diferencias estos sectores presentan como problema común los riesgos de la Cordillera del Bálsamo y la necesidad de demandar del gobierno la realización de acciones tendientes a evitar otro desastre en la zona..

2. Funcionamiento y Acciones de las Organizaciones Comunales

a. Comunidades Marginales

Las comunidades marginales se organizan por medio de la coordinación de una intercomunal, que comprende todas las comunidades marginales y rurales del municipio sin acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas, limitadas por pocos recursos.

Las comunidades marginales están organizadas en Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS). Estas organizaciones son fomentadas y apoyadas por la alcaldía para “...la resolución de problemas inmediatos como son: la seguridad, resolver problemas de los servicios básicos, participar en la vida productiva.....”^{43/}.

^{43/} Juan Escapini, “Situación de las Comunidades Marginales de la Zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador”, 17 de junio de 2002

Lamentablemente no han logrado trascender a generar acciones de largo plazo que estén en beneficio de la comunidad, ni mucho menos realizar acciones tendientes a la gestión de riesgos donde estarían acciones de prevención y mitigación.

Las comunidades marginales presentan además problemas organizativos, debido a que sus juntas directivas no logran funcionar adecuadamente y en momentos críticos como terremotos, inundaciones y epidemias como el dengue no logran desempeñar un rol activo tal como sucede en las comunidades Santa Marta, San Martín. Estas deficiencias en su funcionamiento ha llevado a la necesidad de crear otra organización paralela como es la creación de comités que puedan asumir responsabilidades, estratégicas coyunturales que hay resolver no obstante es a partir del terremoto que se esta velando por el funcionamiento de “...las juntas directivas o se creen comités de apoyo, casi el 55% tienen iniciativa de comités de emergencia local y salud ante la inoperancia de las juntas directivas”⁴⁴/.

Estos problemas de organización y visión que solo se orientan a acciones inmediatas, impidiendo trascender de la emergencia a la gestión de riesgo, que les permita superar sus problemas, estos tienen explicación en la visión paternalista, donde esperan ser sujetos de ayudas sin trascender a un rol protagónico. Además por el desconocimiento que estas tienen sobre el significado e implicaciones de la gestión del riesgo.

La atención que hasta hoy ha dado la alcaldía a estas comunidades no ha logrado que tomen conciencia del rol que deben jugar para su desarrollo, ni fortalecer la organización, ni mucho menos integrarlas a los esfuerzos que otros sectores realizan y que se orientan a la gestión del riesgo en la zona.

Es importante mencionar que los bajos niveles organizativos, el desinterés y la dependencia que el gobierno a fomentado durante muchos años dentro de las comunidades se vuelve uno de los principales obstáculos para que estas comunidades puedan lograr iniciativas de desarrollo como para volverse gestores y transformadores de los riesgos en que viven.

⁴⁴/ Ídem

b. Colonias y Residenciales

Los niveles de organización en este sector para la gestión del riesgo han sido más relevantes, dentro de estas se destacan algunos casos como son: Las Colinas II, Las Ardenas; Las Delicias, Residencial Don Bosco y La Colina de San José las Flores que realizan esfuerzos para unificar todos los afectados y hacer un frente común entre todas las colonias y residenciales que se encuentra en riesgo. De este sector las organizaciones que cuentan con personería jurídica son: Don Bosco, Las Ardenas y La colina II.

Dentro de esta tipología se ubican los afectados directamente por el desastre del deslave que se encuentran muy próximas al lugar de la tragedia. elemento que además les genera una mayor identidad y objetivos comunes como grupo de afectados directos.

El funcionamiento que las urbanizaciones y colonias han desarrollado previo al terremoto de 2001 y el deslave se resume en ser entes intermediadores entre las demandas sociales de los vecinos y la alcaldía en cuanto a aseo, ornato y seguridad ante la delincuencia “Las comunidades de la zona sur estaban organizadas para solicitar la recolección de la basura, el alumbrado público, por la delincuencia, cuidado de las zonas verdes, lo propio de una colonia”^{45/}.

En el caso específico de Las Colinas realizaron esfuerzos para organizarse en torno al cuidado del medio ambiente y de promover toda una serie de acciones para evitar la urbanización acelerada que experimentaba la Cordillera. A estos esfuerzos se suman otras colonias, pese a no contar con juntas directivas legalizada esta colonia desarrolla acciones de protesta como son la toma del boulevard Sur, para demandar del Estado solución a la destrucción de la cordillera esta acción se puede establecer como un esfuerzo surgido por la amenaza de pequeños deslaves y de los cuales los habitantes de la zona de las Colinas anticipaban la posibilidad de un desastre dentro de este esfuerzo logran unificar a esta causa a otros habitantes de la zona.

Podemos identificar en este esfuerzo un segundo rol que asumen ciertas colonias pertenecientes a esta zona como es el de generar acciones de protección al medio ambiente con capacidad de incidir a nivel local, se puede decir que en la actualidad hay

^{45/} Marlon Chicas, “Situación de las colonias y residenciales de la Zona Sur de la Ciudad Nueva San Salvador”, 17 de mayo de 2002

una ampliación en sus roles que originariamente habían desarrollado, ya que ahora incluyen acciones orientadas a la prevención y mitigación del riesgo, acciones que implican nuevas formas de funcionamiento.

Por ejemplo en la ADESCO de la colina II son los directivos los encargados de expresar pronunciamientos a cerca de su situación los avances y limitantes con las demandas frente al Estado, los recursos con que cuentan para realizar acciones son producto de la autogestión y del apoyo de Instituciones como Fundación Salvadoreña para la Aplicación del Derecho, FESPAD quién realiza las demandas y asesorías legales.

Entre algunas anormalidades que se observan en estas asociaciones es la centralización de cargos en algunos directivos por la falta de cooperación de algunos miembros y por otro lado cultura antidemocrática de los líderes lo cual genera desconfianza por considerar que estos podrían velar por intereses más particulares, no obstante se busca superar para lograr una mejor distribución de las actividades vinculadas al monitoreo y gestión para lograr ayudas y obras de mitigación.

Es importante mencionar que las asociaciones comunales tanto legalizadas como de hecho hay algunas donde solo se encuentra una o dos personas activas en esta situación encontramos a Las Colinas de San José Las Flores, y las Delicias, donde mucha de su población abandono el lugar de allí que sea difícil reunirse, tal como lo expresa su presidenta, y sea ella quién desarrolla la labor a favor de la colonia.

Es importante mencionar que posterior al desastre las comunidades forman parte de los sistemas de alerta temprana ya que la Alcaldía se vale de los reportes que los presidentes para monitorear el riesgo “...yo me comunico con Marlon Chicas (promotor de la Alcaldía) para avisarle cuando llueve como va bajando el lodo de la montaña y dependiendo salgo en el carro para abajo a avisar.....”^{46/}

En cuanto las residenciales no todas integran los esfuerzos organizativos, han estado orientada al igual que en los casos anteriores a ornato, limpieza entre otras acciones en torno a las cuales organizarse. Es posterior al desastre que dentro de estas residenciales se inicia un esfuerzo organizativo determinado por ser afectados y por los riesgos que

^{46/} David Varela, “Situación de Emergencia de las Colinas”, 13 de junio de 2002

posterior al terremoto presenta la cordillera, las residenciales que se han organizado para ello son Residencial Utila, que comprende a todas las residenciales bajo ese nombre, y Pinares de Suiza. En caso de la primera residencial los riesgos de inundaciones por la obstrucción de los drenajes los lleva a organizarse para solicitar acciones que disminuyan las inundaciones. Por otro lado los habitantes de Pinares de Suiza conedores del riesgo de un deslave sobre sus viviendas han tenido que organizarse para solicitar solución a su situación y las implicaciones del pago de sus viviendas así como la necesidad de integrar esfuerzos comunes con otros afectados de la zona.

El otro grupo de residenciales de este sector por no encontrarse en la zona de riesgo de la cordillera, sino al sur oriente del lugar del deslave no participan de estos esfuerzos. por que no tienen conciencia del daño que causarían seguir urbanizando la cordillera.

3. Creación de una Organización Central

Antes del deslave de las colinas no se registra la existencia de una organización que aglutine a las organizaciones comunales de la zona sur. Es a partir del desastre que se inicia un esfuerzo con el propósito de unificar a las colonias que conforman dicha zona. En un primer momento se creó una junta directiva pero que no logró consolidarse, luego se intentó integrar un comité gestor, pero tampoco funcionó.

Es hasta un año después del desastre el 13 de abril de 2002 que se conforma una junta directiva provisional integrada por cinco personas que fueron electas por las directivas de las organizaciones comunales de esta zona, con el objetivo de realizar gestiones para la realización de obras de prevención y mitigación, mantener informadas a las organizaciones comunales de la zona sobre los riesgos y las acciones a realizar, además de buscar incidir para que se declare área protegida a la Cordillera del Bálsamo y evitar más destrucción en esa zona, sería esta junta directiva junto con la alcaldía, Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Comité de Emergencia Nacional, los encargados de mantener en la zona sistemas de alerta temprana.

Esta Junta Directiva está integrada por representantes de: Pinares de Suiza, La Utila, Las Ardenas, La Colina de San José Las Flores y la Colina II. La cual se estructuró

con los siguientes cargos: Presidente, Vice-presidente, encargada de organización, comunicación, Gestión de Riesgo y Finanzas.

Este esfuerzo de organización es importante debido a que busca trascender de las prácticas y visiones imperantes en nuestro país a cerca de los desastres a la gestión del riesgo. Además esta Junta Directiva espera contribuir para que en el futuro llegue a constituirse en esta zona una Confederación para la protección de la Cordillera del Bálsamo (CONFEBBA); lo cual implica superar los problemas de organización y participación del resto de comunidades de la zona para que se estructuren en federaciones para pasar a nivel de confederación.

Un reto para las organizaciones comunales en general en la zona es superar los problemas internos como: apatía, desconfianza, centralismo y desmotivación de participar en los procesos organizativos, sin embargo existe certeza que sin organización poco o nada se conseguirá y que un esfuerzo conjunto puede dar mejores resultados que los esfuerzos separados o impulsados por cada Junta Directiva.

Los esfuerzos organizativos que realizan en la zona sur enfrentan limitantes ya se dijo en el Estado, quién no ve en las organizaciones comunales a un aliado para impulsar el desarrollo y reducir el impacto de los desastres sino una amenaza a los intereses minoritarios que este defiende. Esto explica el porque no se promueven los mecanismos de organización y participación ciudadana.

Otra limitante muy fuerte es el marco jurídico vigente como Ley de la Defensa Civil que no define el rol de las organizaciones comunales para la atención del desastre, tampoco incorpora la gestión de riesgo; lo que imposibilita acceder a fondos de la cooperación internacional de manera directa que les permitiría desarrollar sus obras de prevención, mitigación, reconstrucción y rehabilitación de manera más efectiva.

A nivel cultural es hasta este momento que se inicia un proceso de apropiación de la idea de prevención, aproximándose al desafío que es posible reducir las pérdidas materiales y humanas frente a un desastre si se esta preparado con obras de mitigación y prevención. Además la importancia que juega el crear nuevas formas de convivencia con

la naturaleza cuidando el medio ambiente como una de las principales tareas de las presentes generaciones.

En lo social existe dentro de la zona sur una marcada diferencia entre los habitantes de las colonias, residenciales y las comunidades marginales, estas últimas no han asumido un papel protagónico dentro de este proceso a pesar de ser las más vulnerables por las condiciones de pobreza históricamente creadas por la aplicación de modelos económicos excluyentes y concentradores, tanto por la autoexclusión de proceso de desarrollo esto explica el porque no han participado en las reuniones previas a la conformación de la Junta Directiva Provisional para la Gestión del Riesgo, de allí que no tengan representación en la junta provisional y que se encuentren al margen de los esfuerzos que estas están realizando.

Lo político incide en el funcionamiento de las organizaciones comunales de la zona sur ya que inmoviliza a sectores más identificados con los proyectos del gobierno central aunque no desconocen los altos niveles de riesgo en que se encuentran, lo cual impide el éxito de la organización y sus acciones a nivel local.

Para lograr que las demandas de los habitantes de la zona sur sean satisfechas, existen diferentes posiciones, aquellos sectores con mayores ingresos buscan establecer negociación tanto con el gobierno como con la empresa privada para la realización de obras de mitigación, mientras los sectores con menos ingresos desarrollan acciones de hecho en la búsqueda de solución al problema de riesgo en que se encuentran. Mientras las comunidades marginales no han logrado expresar sus necesidades debido a sus problemas organizativos.

Dentro de los procesos participativos tiene gran incidencia la municipalidad, ejemplo de ello lo constituye el acompañamiento y apoyo a la creación de la junta directiva provisional para la gestión del riesgo a pesar de los pocos recursos y la falta de apoyo del gobierno central.

De allí la importancia de la organización en esta zona para lograr incidir en el gobierno central y local para que anteponga sus intereses políticos y vele por la población amenazada y vulnerable.

Las comunidades como actores sociales dentro de la zona sur al ir reconociendo el carácter social de los riesgos que enfrentan en su hábitat y al tener conciencia que son ellas las que deben participar para transformar sus escenarios de riesgo pueden proponer alternativas que viabilicen el desarrollo de sus condiciones de vida.

B. LAS ORGANIZACIONES COMUNALES Y LAS RELACIONES ANTAGONICAS CON LOS ACTORES SOCIALES

Las organizaciones comunales experimentan antagonismos tanto a nivel interno como externo que afectan el desarrollo de acciones durante la emergencia como para iniciar las etapas de prevención y mitigación. Son estas contradicciones las que identificaremos y profundizaremos en este apartado.

1. Contradicciones entre los Diferentes Actores Sociales

Las organizaciones comunales que conforman la zona sur presentan como principal contradicción la falta de una real integración por parte de las comunidades marginales, las colonias y las residenciales en torno al problema que representa el riesgo en la zona, de allí que los procesos de organización para enfrentar el riesgo sea liderado por las colonias y residenciales, proceso que excluye a las comunidades marginales ya que estas no cuentan con representación en la junta directiva provisional para la gestión del riesgo debido a los problemas de organización interna.

Contradicción que es reforzada por la municipalidad en su forma de atender sectorialmente a las colonias y las comunidades “En el municipio la atención es sectorial en las comunidades hay Inter.-comunal y para las colonias Inter.-colonial”^{47/} a pesar que todas están expuestas a los mismos riesgos por sus condiciones de amenazas y de vulnerabilidad como son: deslave, inundación, fragilidad de sus viviendas, exposición a descargas eléctricas, etc.

Otra contradicción se manifiesta entre las que poseen mayores recursos económicos y los de menos ingresos ya que los primeros tienen capacidad para realizar sus propias obras de mitigación como es el caso de las residenciales, además estos no apoyan los repertorios de protesta o acciones con carácter de hecho que son impulsadas por los que tienen menos recursos al considerar que no son apropiadas para la solución al problema, este rechazo hace que las colonias marginen a las residenciales en la búsqueda de soluciones.

Existe un sentimiento generalizado de la necesidad de proteger la cordillera como punto común entre las juntas directivas y la necesidad de obras de mitigación que les garantice la protección de sus vidas y bienes materiales, sin embargo en la solución de riesgos no compartidos por todas las colonias existen contradicciones que llevan a que aquellos que ven resueltos sus problemas, ya no participan.

Las colonias que vivieron el desastre encuentran en el Estado la principal causa de contradicciones ya que el gobierno concedió permiso para la construcción en una área

^{47/} Juan Escapini, “Situación de las comunidades marginales de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador”, 17 de junio de 2002

que los estudios ambientales señalaban que no era adecuado, dando prioridad a los intereses del capital sobre la vida humana, además dejó sin efecto la prohibición que la Alcaldía de no urbanizar la cordillera, incluso construyó redes viales en la zona como es el boulevard sur de entrada y salida a la ciudad con miras a incorporarla en la traza del anillo periférico. Debido a la falta de políticas para la atención de la emergencia el Estado mostró deficiencias en sus estructuras a la hora de dar respuestas ante la dimensión del desastre de las colinas “...Los del COEN andaban cargando unas tijeritas como para cortar latas, no andaban nada para cortar hierro y cortar las ventanas.....”^{48/}. Esto refleja el desinterés por parte del gobierno central por crear condiciones adecuadas para enfrentar los desastres.

Posterior a la emergencia el gobierno central inicio una campaña de compra de los lotes donde antes estaban las viviendas a un precio de ¢75,000 por debajo del valor real, con el objetivo de construir un parque memorial, aprovechándose del estado emocional de los habitantes del lugar, quienes vendieron sin estar en plena capacidad de razonar coherentemente, proyecto al que hoy se oponen los sobrevivientes y familiares de las víctimas.

El Gobierno Central además no ha realizado las obras de mitigación que correspondían al Ministerio de Obras Públicas, este ha transferido al gobierno local la responsabilidad pero no le asignado recursos para ello. A pesar que capto fondos para realizar obras en el lugar del deslave, sin embargo no incluye a la zona sur de la Ciudad Nueva San Salvador dentro de los planes de reconstrucción

Son todos estos hechos que llevan a los afectados de la zona a encontrar en el gobierno central, la principal limitante para que no se hayan realizado las obras de mitigación y la reconstrucción, por lo cual han iniciado procesos legales en contra del Estado como son las demandas por los daños y pérdidas sufridas en el lugar.

Los habitantes de la zona han encontrado en el sector privado y en especial las empresas constructoras una limitante para la protección de la cordillera, ya que estas empresas se encuentran vinculadas al partido en el gobierno, incluso pertenecen a

^{48/} Ídem

funcionario y ex-funcionarios tal como sucede con el ex – Vice Ministro de vivienda Bodewing, quién inicio en la década de los 80's la parcelación de la cordillera, con ese antecedente es fácil inferir el porque se concedió permisos para urbanizar y construir pese al daño ecológico y las características geológicas del lugar.

Los proyectos ahí construidos representan para las empresas constructoras y la banca grandes inversiones esto explica el fallo de la Corte Suprema de Justicia a favor de las constructoras aun cuando la municipalidad y la población pedían se detuvieran las obras, además comprender porque en la zona sur las únicas obras de mitigación que se han realizado es en la Residencial Pinares de Suiza, donde la mayoría de las viviendas no han sido vendidas, estas obras responden a que los cuatro Bancos más importantes del país tienen que recuperar la inversión realizada junto a la empresa constructora Avance Ingenieros, es importante agregar que estas obras no responden a los estudios ni a las recomendaciones hechas por la empresa LOTTI.

El deslave en las Colinas creó un ambiente de inseguridad en el cual las empresas constructoras que realizaban construcción de residenciales de lujo han detenido momentáneamente la construcción, sin embargo estas seguirán representando un obstáculo para la conservación de la cordillera y para las obras de mitigación mientras no se logre una ley que proteja la Cordillera del Bálsamo.

La falta de un marco jurídico que ampare las acciones para captar fondos de agencias de cooperación internacional limitan las comunidades en materia de realización de obras de mitigación, prevención, planes de emergencia reconstrucción y rehabilitación por lo que las organizaciones comunales difícilmente podrían llegar a realizar acciones tendientes a la gestión del riesgo con las dimensiones que el caso de las colinas amerita.

A pesar de todo las comunidades gestionan fondos como sucede con la Colonia Las Delicias que ha gestionado ayudas a través de diversas embajadas pero que no han tenido respuesta, ante lo cual siguen esperando para poder reconstruir unas 65 viviendas destruidas totalmente y 70 con daños menores según lo expresa la presidenta de esta colonia Nelly Sigüenza de Navas.

Por otro lado los esfuerzos que las organizaciones no gubernamentales realizan en la zona se orientan al acompañamiento de las demandas legales y apoyo psicológico a los afectados y a la denuncia del daño ecológico causado a la cordillera. Sin embargo durante los procesos encaminados a la gestión de riesgo el papel de las ONG's no han asumido un rol que satisfaga las necesidades de las comunidades.

La cooperación internacional ha proporcionado ayuda al Gobierno de El Salvador pero esta ha sido destinada a la reconstrucción en el área rural, en infraestructura vial, por otra parte la municipalidad de Nueva San Salvador ha logrado gestionar recursos financieros 55,000 dólares de Inglaterra y que piensa canalizar en la reconstrucción de zona sur en áreas consideradas habitables, sin embargo está condicionada a que se realicen las obras de mitigación por parte del gobierno central según lo expresado por el Alcalde de Nueva San Salvador Licenciado Oscar Ortiz. Esto conduce a la reflexión en cuanto al proceso de descentralización y autonomía que tanto se habla y en la práctica sigue siendo verticalista y autoritario que ha predominado históricamente

Es evidente que la falta de voluntad del gobierno central tiene su explicación en las contradicciones políticas que se generan entre la alcaldía precedida por el FMLN debido a que tienen visiones y proyectos de país diferente, las contradicciones se han expresado anterior a la emergencia como es el caso del fallo de la Corte Suprema de Justicia en el 2000 a favor de las empresas constructoras y pasando sobre la vigencia de una ordenanza municipal que protege la cordillera.

Durante la emergencia las contradicciones se expresaron en el centralismo del gobierno y la relativa autonomía en la alcaldía, el gobierno a través del COEN pretendía realizar el reparto de las ayudas sin contar con la municipalidad a esto se opuso el gobierno local lo que produjo una fuerte campaña de desprestigio hacia la municipalidad y discusiones entre gobiernos local y central; lo cual repercutió en que las ayudas no llegaron a este municipio.

El Estado sigue anteponiendo la defensa de los intereses de una minoría y del gran capital ya que establecía como condición para realizar las obras de mitigación en la zona del deslave, retirar la tierra de la montaña ubicarla en la finca Normandia con lo que el

gobierno local estima se prepararía las condiciones para nuevas urbanizaciones en la cima de la cordillera.

C. PRACTICAS EXISTENTES PARA LA GESTION DEL RIESGO DENTRO DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

Las organizaciones comunales se encuentran en proceso de organizarse para la gestión del riesgo, pero es posible que estas se desarrollen, en este sentido podemos identificar algunos esfuerzos tendientes para tal fin.

1. Acciones Realizadas por las Comunidades para la Gestión del Riesgo

a. Las comunidades marginales

Las prácticas que las comunidades marginales realizan son en su mayoría de carácter inmediatistas y sigue manteniendo la visión tradicional de atención exclusivamente a la emergencia y no llegan a trascender a una visión de gestión de riesgos donde fases como la prevención, la mitigación, rehabilitación son posibles y realizables con participación de diversos actores sociales, pero sobre todo las organizaciones comunales:

- i. Hacer funcionar a sus juntas directivas con el apoyo de la Municipalidad.
- ii. Fortalecer las prácticas organizativas por medio de la creación de comités de apoyo en especial de Emergencia y Salud con el apoyo de la municipalidad
- iii. Mantener libres las vías de salida de sus comunidades para una eventual evacuación
- iv. Ordenamiento interno de sus comunidades orientadas a reducir los riesgos
- v. Limpieza de desagües en coordinación con la municipalidad
- vi. Reconstrucción de viviendas destruidas y reparación de viviendas dañadas.
- vii. Elaborar planes para enfrentar situaciones de emergencia
- viii. Coordinar con la municipalidad a través del comité de emergencia local para futuras emergencias.

b. Colonias y Residenciales

Las acciones para la gestión del riesgo realizadas por las colonias y residenciales pueden establecer tres momentos:

- i. Atención a la emergencia: rescate de víctimas y auxilio a afectados, conformando grupos de vigilancia de sus bienes ante la delincuencia. Posteriormente según sea el caso denunciar la negligencia del Estado que ha permitido la construcción viviendas en lugares inadecuados, demandar al Estado por los daños sufridos en sus viviendas y la pérdida de seres queridos, Demandar las obras de mitigación por parte del Estado.

- ii. Reconstrucción y rehabilitación: en esta fase, las organizaciones comunales realizan Gestiones financieras a nivel internacional para la reconstrucción de viviendas “habíamos solicitado a los mejicanos, a Australia, mandamos correspondencia a Chile. Los mejicanos nos dijeron que nos iban a ayudar eso fue el año pasado a estas alturas aún estamos esperando” ^{49/}
- iii. Prevención y mitigación: En el caso especial de la colina II: sus acciones se han orientado en primer lugar y antes del desastre de 2001 a proteger la cordillera de la deforestación y detener la urbanización acelerada en el lugar. Además estas comunidades se han orientado a fortalecer la organización, creación de sistemas de alerta temprana, notificar a la municipalidad sobre la cantidad de lodo que baja desde la cordillera y mantener un monitoreo constante sobre las grietas arriba de la cordillera que amenaza a las colonias, promovido desde el momento de la emergencia la necesidad de unir esfuerzos para resolver los diferentes problemas y las amenazas que enfrentan, además de participar en la junta provisional para la gestión del riesgo.

Las acciones realizadas por las residenciales principalmente por Pinares de Suiza que ha sido catalogada dentro de los más altos niveles de riesgo de deslave han sido las siguientes:

- i. Durante la emergencia solidarizarse con ayudas a los damnificados, denunciando el peligro en el cual se encontraban, además estableciendo negociaciones con la banca para gestionar un año de gracia en el pago de sus viviendas mientras se realizaban obras de mitigación y recomendaciones de los estudios técnicos para garantizar la seguridad de las vidas y bienes de los habitantes de esta residencial, además de solicitar un refinanciamiento con un periodo más largo en el pago de las viviendas.
- ii. Fase de mitigación y prevención: Demandar de la empresa constructora se realizarán obras de mitigación, obras que no son según los habitantes de esta colonia adecuadas sino “obras cosméticas”, por lo que exigen al gobierno realice las obras que el estudio LOTTI recomendó para la zona, ante las contradicciones sobre quién realizará las obras ha decidido aportar

^{49/} Nely Sigüenza de Navas, “ Situación de Emergencia en las Delicias”, 18 de junio de 2002

una cuota familiar que permitirá hacer sus propias obras de mitigación en el futuro. Para el caso de la residencial Utila ante la amenaza de inundación a que se ven expuestos debido a la obstrucción de drenajes por el ripio, las correntadas de lodo que bajan de la zona del deslave tuvieron que ubicar diques móviles para desviar las corrientes de agua hacia la quebrada el Piro para evitar inundaciones.

2. Acciones Realizadas por la Organización Central

La junta Directiva que se constituyó el 13 de abril de 2002, con representación de las colonias y residenciales han desarrollado acciones, por ejemplo la planificación de acciones tendientes a la prevención y mitigación, uno de los logros alcanzados fue la colocación de diques móviles en el área del deslave para evitar que el agua que baja de la cordillera cree problemas de inundación, creación del sistema de alerta temprana de la zona, es además, el ente encargado de establecer negociación con la municipalidad acerca de los problemas que enfrentan las colonias de la zona y de presionar junto a la alcaldía para que se realicen las obras de mitigación.

La junta directiva es una organización provisional o transitoria cuyos objetivos son los siguientes: a) Unificar a las colonias y comunidades de la zona sur afectadas por las amenazas de deslave e inundación, b) Proteger la Cordillera del Bálsamo llegando a incidir en la legislación para que decrete a la cordillera zona protegida, c) Lograr que se realicen las obras de mitigación, d) Volverse gestores de fondos para las obras de mitigación y reconstrucción y e) Llegar a conformar una confederación en torno a la protección de la cordillera.

Las residenciales y colonias enfrentan como principal dificultad, la desmotivación interna por los pocos resultados obtenidos por la falta de apoyo del Estado para mitigar los riesgos y reconstruir, al no dar prioridad a los habitantes de la zona, sino en otros lugares como la carretera panamericana que fue la primera en ser tratada con obras de mitigación tanto a altura de la curva de la Leona en San Vicente como los seis kilómetros dañados de la carretera panamericana a la altura del balnearios los Chorros en la Libertad, por ser donde circulan las mercaderías y la mano de obra de las maquilas. Encontramos que es la prioridad del modelo económico la que se expresa en el trato que se está haciendo al problema del riesgo, incluso determina y condiciona las obras de mitigación

a realizar, por ejemplo el depositar tierra en la Finca Normandía con miras a lograr rellenar el declive del terreno para futuras obras de urbanización.

Cuando los habitantes de la zona sur encuentra que de parte del Gobierno central no hay respuesta a sus demandas y que la falta de recursos de la municipalidad para resolver los problemas del riesgo en la zona, resulta una fuerte apatía de seguir participando de los esfuerzos.

Ante esta problemática surge la necesidad de hacer esfuerzos que permitan motivar a la organización de una manera conjunta entre residenciales, colonias y comunidades marginales para resolver los problemas de emergencia, mitigación, reconstrucción y rehabilitación; surge así la necesidad de organizarse para llegar a incidir ante las decisiones del gobierno sobre su situación, además de detener la degradación ambiental en la cordillera como una de las principales obras de mitigación frente a las empresas constructoras que se ven amparadas por el aparato Estatal.

Encontramos además que las organizaciones comunales se encuentran ante un vacío legal que les limita su accionar para realizar acciones de gestión del riesgo desde sus propias iniciativas ya que no existe dentro de la Ley de la Defensa Civil vigente designación y reconocimiento de responsabilidades a los esfuerzos se puedan impulsar en materia de atención al desastre y mucho menos la gestión del riesgo.

Sin embargo las comunidades tratan de hacer esfuerzos importantes para superar sus problemas y no considerarse simples victimas en espera de ayudas, por tanto es un reto superar la idea que solo el Estado puede resolver y que limita los esfuerzos de autogestión dentro de estas ADESCOS que conforman la zona sur.

3. Las Organizaciones Comunales y la Posibilidad de Constituirse en Movimiento Social Urbano

El desastre puso de manifiesto la necesidad de organizarse para la gestión del riesgo, las organizaciones comunales han ido creando identidad, objetivos comunes, necesidad de acciones conjuntas; esto ha permitido ir creando condiciones para el surgimiento de un movimiento social urbano en la zona sur, en este apartado se analizara aquellos elementos que puedan posibilitar al surgimiento de este.

Abordaremos los aspectos teóricos que permitirían comprender, si en efecto las organizaciones de la zona sur pueden ser consideradas como un movimiento social urbano o no, vamos a analizarlo a la luz de lo que para M. Castells son los movimientos sociales urbanos “El sistema de prácticas que resultan de la articulación de una coyuntura del sistema de agentes urbanos y de las demás prácticas sociales en forma tal que su desarrollo tiende objetivamente hacia la transformación estructural del sistema urbano o hacia una modificación substancial de la relación de fuerzas en la lucha de clases, en última instancia el poder del Estado”^{50/}

A partir de la coyuntura que se produce con el desastre del terremoto de 2001, los habitantes de la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador inician un proceso de gestiones específicas para la atención de la emergencia, la reconstrucción y las obras de mitigación en la Cordillera del Bálsamo e incluso a cuestionar al gobierno central debido a la ineficiencia con que estos han desarrollado su trabajo durante la emergencia, donde este no cuenta con los recursos humanos y materiales adecuados para el rescate de víctimas, la ausencia de planes de emergencia, reconstrucción y rehabilitación de la zona, la politización que se hace de la entrega de ayudas entre gobierno central y local por ser de partidos políticos con visiones diferentes; por un lado el gobierno central con un proyecto de derecha que promueve el neoliberalismo y en gobierno local el partido de izquierda más vinculado a los sectores populares

Además se cuestiona la negligencia del Estado de permitir construir viviendas en lugares inadecuados de anteponer el derecho a la vida a los intereses económicos, lo cual tiene explicación dentro del modelo neoliberal que prioriza la ganancia. Es a partir de los problemas inminentes de los sectores que conforman la zona sur, de sus demandas no satisfechas y la necesidad de que se realicen obras que eviten futuros deslizamientos donde se ubican sus viviendas. Estas condiciones permiten que se vaya conformando en un primer momento la organización.

^{50/} Sáiz Ramírez Manuel, “¿Son políticos los movimientos urbanos-populares? Un planteamiento teórico-metodológico”, Pág. 51

Organización que al plantearse como principal objetivo la protección de la cordillera con acciones de mitigación se coloca contra los intereses del mercado que beneficia a las elites del sector financiero y constructoras, no sin desconocer que éstos tienen además al Estado velando porque sus intereses no sean dañados. Es aquí donde la organización que se está conformando en la zona sur quiere incidir para que el Estado vele por los intereses de todos y las obras de mitigación sean realizadas. En este sentido la organización que surge en la zona sur se aproxima a ser un movimiento social urbano.

La identidad colectiva es una característica dentro de los movimientos sociales en general que los unifican y sustentan, algunos factores que permiten crear esta identidad, que es analizada por Juan Manuel Ramírez Sáiz y que son aplicables a las organizaciones de la zona sur que se investiga son: “El espacio o territorio compartido: en la vecindad central, la colonia periférica y el conjunto habitacional, los vecinos se vuelven concientes de la presencia recurrente unos de otros....y existe en común una percepción de las fronteras del hábitat. Se crea así un sentimiento de territorialidad, de identificación de los espacios, en particular de los utilizados colectivamente” ⁵¹/.

Dentro de la zona sur existe por parte de las organizaciones comunales una identificación con el territorio por los problemas tanto de riesgo como ambientales que implican vivir al pie de la cordillera, estas organizaciones se identifican así mismas en su relación con la defensa y protección de la Cordillera del Bálsamo como su hábitat, cuando se piensa en esfuerzos unificados de todos los habitantes de la zona sur se habla de formar una Confederación de Defensa de la Cordillera del Bálsamo, (CONFEBBA) y donde pese a la diferencias que se han establecido en el apartado anterior este es un elemento unificador y de identidad.

Otro factor que crea identidad son condiciones socioeconómicas similares definidas por Sáiz quién considera que “Estas incluyen tanto la composición socioeconómica de la población como las condiciones materiales de vida en el lugar de residencia ambas aportan una base objetiva para la identidad grupal”⁵²/.

En este caso comparten en su mayoría que son sectores con mayores ingresos y el que sus viviendas y

⁵¹/ Idem
⁵² / Idem

vidas se encuentran amenazadas por los riesgos de la cordillera volviéndose un elemento que reafirma su identidad.

Existen factores determinantes que permiten lograr dentro de los movimientos sociales urbanos conciencia, percepción y auto-representación dentro de sus integrantes que refuerzan la identidad.

Encontramos aquí como primer factor: “Las prácticas colectivas relevantes: de éstas unas se agregan a las redes sociales primarias y surgen de experiencias compartidas, de trabajo voluntario, colectivo relacionados con momentos decisivos en la consolidación del trabajo organizativo”^{53/}. Es así como con la experiencia del desastre que las comunidades vivieron sumado a las limitaciones en las respuestas del gobierno central y local a sus necesidades inmediatas durante la emergencia, la rehabilitación y reconstrucción que las organizaciones han logrado una identificación en torno a los problemas y de la necesidad de un trabajo conjunto. Ejemplo de esto, durante la emergencia la solidaridad mostrada entre las comunidades refuerza la percepción como grupo.

Un segundo factor define que “Los efectos urbanos y políticos logrados: estos son conseguidos mediante el trabajo colectivo o son fruto del control comunitario sobre el espacio social, del rechazo a la ingerencia externa o de las pretensiones urbanas del gobierno, su resultante es la unificación e identidad del grupo”^{54/}. Ante las prácticas del gobierno central de dejar en la impunidad la responsabilidad de las empresas constructoras y seguir permitiendo las construcciones en la cordillera, las comunidades se encuentran realizando acciones apoyadas por la municipalidad tendientes a lograr que el Estado deduzca responsabilidades por los daños que produjo el deslave y para lograr la protección de la cordillera.

Un tercer factor lo constituye “los fracasos o derrotas asumidos críticamente: a pesar de que normalmente estas instituciones redundan en el reflujo y, a veces, desarticulación de los movimientos, su análisis autocrítica permite precisar y enfrentar

^{53/} Ibidem Pág. 52

^{54/} Idem

los errores cometidos y afianzar los objetivos comunes”^{55/}. Esto concuerda con los pocos resultados obtenidos por parte de los habitantes de la zona sur en la gestión para la reconstrucción como para la realización de obras de mitigación, lo cual no han logrado desarticular los esfuerzos sino generar una mayor conciencia de la necesidad de crear esfuerzos unificados.

Los movimientos sociales se constituyen además por la identificación de objetivos comunes, en este sentido el desastre ha generado en las organizaciones comunales el objetivo proteger sus vidas y bienes en toda la zona sur.

La permanencia y consistencia son características que permiten identificar a los movimiento sociales, es decir si sus acciones se mantienen en el tiempo para el logro de los objetivos y si logran generar adhesiones de personas que se identifican con los objetivos o las causas que mueven a los movimientos sociales, en este punto podemos decir que los esfuerzos desarrollados en la zona sur son aún incipientes y se orientan a poder mantener su accionar y lograr involucrar a más personas.

Con todo lo expuesto hasta aquí podemos considerar que en la zona sur se esta constituyendo un movimiento social urbano liderado por sectores con mayores ingresos económicos, si sus objetivos, la identidad, la permanencia y consistencia se mantienen, se fortalecen se podrá ir consolidando como un movimiento social urbano, que actualmente es apoyado por la municipalidad debido a la identificación que esta encuentra con los objetivos de los habitantes de la zona sur

^{55/} Ídem

CAPITULO III
HACIA LA GESTIÓN DEL RIESGO LOCAL CON PARTICIPACIÓN
COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

A. VISIONES EXISTENTES SOBRE LOS DESASTRES Y SUS PERSPECTIVAS
PARA LA GESTIÓN DE RIESGO

B. ELEMENTOS PARA EL MODELO DE GESTIÓN DE RIESGO LOCAL CON PARTICIPACIÓN COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

C. MAPA DE RIESGOS DE LA ZONA SUR DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR

A. VISIONES EXISTENTES SOBRE LOS DESASTRES Y SUS PERSPECTIVAS PARA LA GESTIÓN DE RIESGO

1. Consideraciones ante las Concepciones de los Desastres

La respuesta de la sociedad ante el riesgo y amenazas ambientales en general, es una actitud más de resignación o paciencia ante las adversidades; debido a la visión mítico religioso que se ha tenido sobre el origen de los desastres aceptando como verdad absoluta que es la voluntad de Dios, ante lo cual no se puede hacer nada, por otra parte; la falta de interés de los gobernantes de enfrentar los desastres de manera integral, conduce a dar tratamiento a los desastres desde la visión tradicionalista y en particular responder a la emergencia. Es decir no se tiene una estructura para enfrentar de manera ordenada las emergencias, mediante acciones específicas de prevención y mitigación, lo cual está asociado a procesos de desarrollo de la sociedad: antropológicos, históricos, es decir a la correspondencia de la sociedad la cultura y sus progresos, para lo cual entra en colaboración con la economía, la política y la sociología, del mismo modo este comportamiento también está asociado con la experiencia en el campo de la política entendida socialmente a partir de las experiencias o prácticas de los gobiernos locales o nacionales frente a los peligros, lo cual regularmente disminuye la fe o confianza popular en la gestión pública de sus autoridades; “en conclusión, las investigaciones sobre el tema permiten afirmar que la percepción de cualquier fenómeno natural está fuertemente influenciada por la experiencia”^{56/}.

^{56/} Aneas de Castro Susana D. “Riesgos y Peligros: Una Visión Desde la Geografía” Pág. 13

Si bien los peligros naturales siempre han sido y serán parte de la existencia humana, su potencial destructivo se puede disminuir si se usan los resultados de las investigaciones técnicas y científicas y se traducen en estrategias de gobierno en los procesos de desarrollo en el ámbito local, incorporando nuevas tecnologías para enfrentar los peligros con el propósito de mejorar los procesos de planificación con vistas al ordenamiento territorial para un uso adecuado del suelo.

El sentimiento generalizado de certeza de la población ante la ocurrencia recurrente de fenómenos naturales como terremotos y tormentas tropicales con vientos fuertes en nuestro país, lamentablemente contrasta con la práctica tradicional de nuestros gobernantes, es decir se trata de dos lógicas inversamente proporcional, ya que mientras no se observa interés por realizar los ajustes pertinentes es decir; “...el estudio de los riesgos y peligros que amenazan al hombre y su ambiente, de los cuales se han hecho eco de manera creciente en los medios de comunicación, es un tema.....”^{57/} que se expresa en el aumento de pérdidas debido a la no admisión de medidas de prevención lo cual repercute en el aumento de las pérdidas humanas y materiales.

El retorno a la vida “normal” de las víctimas de los desastres por fenómenos naturales, constituye una etapa importante de la gestión de riesgos. Para que los afectados puedan volver a la “normalidad” es necesario realizar gastos muy elevados en la reparación de los daños causados a sus bienes; esto representa gastos imprevistos para reparar las infraestructuras de uso público o privado.

Idealmente antes que estos desastres sucedan, el gobierno central debería desarrollar programas de apoyo financiero oportunos para que las corporaciones municipales, que son quienes mejor conocen las amenazas y vulnerabilidades de los territorios, realicen las obras de prevención y mitigación de desastres; la manera más inteligente y potencial de lograrlo es mediante un efectivo proceso de descentralización del estado entendida como “Un proceso ordenado y progresivo de transferencia de competencias y responsabilidades, poder decisión y recursos financieros desde un nivel

^{57/} Ídem.

central de gobierno a entidades territorialmente desagregadas.....”^{58/} sin pretender sustituir el importante rol o función que cumplen los actores comunales.

Las condiciones de inseguridad, en sí son el resultado de los procesos sociales y de uso de los recursos naturales íntimamente relacionados con las modalidades de “desarrollo” histórico de la sociedad salvadoreña, asignando más importancia a los procesos que contribuyen a su crecimiento económico, que a la solución de las condiciones concretas de inseguridad ambiental que existen.

Las malas prácticas de construcción observadas en las principales ciudades de nuestro país mediante nuevos asentamientos humanos en sitios que presentan altos niveles de riesgo se convierten también en la expresión complementaria del proceso continuo de degradación del medio ambiente, a esto hay que agregarle que las mismas estructuras habitacionales e infraestructurales de las ciudades son muy frágiles en algunos casos.

La falta de una política nacional de gestión de riesgo que sea impulsada desde el Estado y el poco interés real que éste tiene por reducir los riesgos dentro de la población, obliga a que los esfuerzos por implementar la gestión del riesgo parta desde la población misma y por el otro lado es en el fomento de la participación ciudadana local donde se puede garantizar una verdadera búsqueda de soluciones a los problemas propios de cada localidad, desde la población organizada que se pueden generar propuestas para una posterior Política de Gestión del Riesgo Nacional.

Si bien se debe prestar ayuda de emergencia a las familias directamente afectadas por el seísmo; es necesario impulsar medidas de Gestión de Riesgos pero no desde la óptica de atender la emergencia o rescatando las carreteras con acciones de mitigación y prevención, se hace necesario canalizar ayuda a través de los gobiernos locales para mejorar y proteger las condiciones de vida principalmente de los sectores marginados.

En el Municipio de Nueva San Salvador, las comunidades con apoyo de la municipalidad están desarrollando medidas preventivas no solamente para tratar las

^{58/} FUNDE y otros “Carta Ciudadana por la Descentralización del Estado”, Pág. 5

necesidades existentes que todavía persisten después de los terremotos, sino que también se están organizando para prepararse y enfrentar futuros fenómenos naturales o desastres principalmente con la zona sur de la dicha ciudad, cinturón que es señalado por estudios posteriores a los terremotos como zona amenazada por deslizamientos, es decir se encuentra en condiciones de mayor riesgo.

Desafortunadamente el Estado, sigue manteniendo una visión convencional ante los desastres, una expresión de ello es la falta de consenso en aspectos estratégicos del anteproyecto de “Ley de Prevención Mitigación de Desastres y Protección Civil” presentado por la Unidad Ecológica Salvadoreña -UNES- por ejemplo el Art.33.- referido la necesidad, de “...tomar en cuenta necesariamente los elementos que disminuyan tal riesgo a través de estudios específicos de previsión que comprendan las medidas preventivas eventuales. Este Estudio es un requisito para que la autoridad administrativa correspondiente y las municipalidades, otorguen el permiso de construcción y deberán ser otorgado por la dirección General”

Actualmente el Comité de Emergencias Nacional -COEN- junto al Ministerio de Gobernación han estado encargadas de atender las emergencias que han ido apareciendo en los años recientes tales como la Tormenta Tropical Mitch, la sequía como consecuencia del fenómeno del niño y los terremotos de 2001, han realizado un importante esfuerzo de coordinación y ejecución de acciones para atender a las víctimas o afectados, lo cual es importante pero no debemos perder de vista que éste, es solo un componente del nuevo enfoque, por lo cual incluso se ha desarrollado con poco éxito, no obstante el COEN ha llevado a cabo algunas capacitaciones al inicio del año 2002, con alcaldes orientada a la atención de la emergencia; de igual forma, el Vice-ministerio de Vivienda realizó una jornada de un día de capacitación sobre la necesidad de elaborar mapas de riesgos de los municipios, lamentablemente son acciones desarticuladas y totalmente dispersas, que no están dirigidas a disminuir el impacto de los desastres, es decir la prevención y mitigación.

Dadas las condiciones de vulnerabilidad creadas en nuestro país a partir de los procesos sociales y económicos, sumado a esto las amenazas a las cuales se encuentra expuesto nuestro territorio, no es posible seguir manteniendo una visión convencional basada solamente en la atención a las emergencias ni ver a la población como víctimas

sin la capacidad de organizarse para reducir los riesgos de sus comunidades. Es impostergable transitar de la visión convencional de ver los desastres a una visión de gestión de riesgo que es más integral y que parte de la participación, que además se vuelve un elemento de sustentabilidad para el desarrollo nacional.

Esta visión convencional, además responde a los intereses económicos que el Estado salvadoreño defiende, ya que profundizar en la gestión del riesgo implica hablar de vulnerabilidad social, económica, cultural y jurídica, que tiene sus raíces en los diferentes modelos económicos que nuestro país ha vivido y cuestiona fuertemente que estos no han logrado los objetivos de desarrollo para la población, lejos de eso han agudizado los problemas sociales y la pobreza.

La visión de gestión de riesgo con participación comunitaria se presenta como una alternativa que permite que las comunidades jueguen un papel protagónico, que superen la idea actual de víctimas, y generar a partir de la organización, acciones tendientes a prevenir, mitigar, atender la emergencia, rehabilitar y reconstruir en función de mejorar la calidad de vida y ser elemento para el desarrollo sustentable.

Además de ser una visión que profundiza en las verdaderas causas que hacen a una sociedad frágil ante los desastres, plantea la necesidad de partir por resolver esas causas, que son responsabilidad del Estado y supera las visiones fiscalistas que durante muchos años han existido en torno a los desastres, considerando la importancia de lo social dentro de los mismos, en ese contexto “La adecuación de los esquemas institucionales y organizacionales al logro de los objetivos de la reducción, se convierte en una meta de igual importancia, y un desafío en el contexto del desorden urbano prevaleciente y la tendencia a la privatización de la ciudad y del riesgo mismo”^{59/}.

2. Nuevo Rol de los Actores en los Escenarios de Riesgo

Según el actual gobierno, en El Salvador existe un modelo de desarrollo económico que hace uso de tecnologías de punta y con una economía en franco crecimiento, por lo tanto resulta inconcebible que en materia de desastres “naturales”

^{59/} Allan Lavell, “La Degradación Ambiental Urbana y la Vulnerabilidad Estructural Desastres Urbanos: Una Visión Global”; *s.n*

aún se sigan realizando acciones improvisadas que se limitan a la atención de situaciones de emergencia, muy tímidamente se realizan acciones específicas con el propósito de evitar la destrucción de infraestructura estratégica y sus consecuencias sobre la seguridad de la población. Poniendo en evidencia cada vez más, que sobre el derecho a la seguridad e integridad física de las personas y sus bienes materiales, prevalecen los intereses individuales sobre los colectivos e incluso en determinados momentos prevalecen los intereses económicos que están en la base de la generación del riesgo, conflicto que se expresa entre grupos sociales y territorios.

En esa dirección es importante delinear las nuevas funciones que deben desarrollar los actores claves ubicados en los diferentes niveles de decisión del país: nacional, municipal y comunal.

a. Gobierno Central de Nuevo Tipo

Es tiempo ya, que el gobierno central asuma la responsabilidad asignada por diversos artículos de la constitución, teniendo el cuidado que el proceso de “...reconstrucción debe fundamentarse antes que nada, en la creación de condiciones de vida que no reproduzcan los mismos entornos de riesgo que permitieron que el desastre se diera. La clave de la reducción del riesgo está en el entendimiento del riesgo mismo, en la educación acerca de él, y en la participación decidida y comprometida de todos los actores sociales, privados y públicos, en su resolución”^{60/}.

Para ello, es necesario realizar un proceso profundo de transformaciones en las estructuras del aparato administrativo del Estado, creando un área especializada con autonomía y poder frenar acciones que contravengan aquellas normas básicas relativas al ordenamiento territorial, uso del suelo, respeto de las áreas protegidas o de vedas temporales establecidas por las autoridades locales, es decir; con la responsabilidad de hacer cumplir las normativas nacionales y locales es decir; no se trata de establecer una nueva estructura de gobierno para aumentar la burocracia, ésta debe estructurarse con profesionales idóneos inteligentes perspicaces y sin la obligación de devolver favores a nadie. Más importante aun es, dotarle de poder de decisión, recursos financieros,

^{60/} Ídem

tecnológicos y estudios científicos del impacto, amenazas, y vulnerabilidades que pongan en riesgo a los grupos sociales.

Debe crearse entonces una instancia rectora de la gestión de riesgos que vele por el desarrollo sustentable el ordenamiento territorial nacional y local como el uso del suelo mismo, pero bajo una nueva normativa en materia de prevención mitigación de desastres y protección civil que involucre a los diferentes agentes de cambio a nivel local en los ámbitos; social, cultural, político y económico

Una vez sucedido un desastre, la seguridad publica es uno de los aspectos más importantes en el entorno humano y físico de un área impactada por un desastre, a fin de evitar acciones delictivas como los robos de bienes materiales de las personas afectadas y apoyar la estructuración de los actores locales para disminuir la vulnerabilidad y desorganización social, se debe disponer de un plan construido con la participación de todas las entidades locales, orientado a la gestión social del riesgo sin omitir un plan de contingencia para enfrentar nuevos desastres en cualquier zona, región, departamento, municipio, cantón o comunidad del país

Para evitar que las funciones de esta nueva instancia caigan presas de la burocracia y el centralismo tradicional, los funcionarios y sus recursos deben estar asignados de manera creativa para poder atender con la urgencia requerida cualquier situación de emergencia con la celeridad del caso.

b. Gobierno Local de Nuevo Tipo

El marco institucional vigente en las municipalidades de El Salvador, cuenta con una estructura burocrática, con escasos recursos financieros provenientes principalmente de las partidas del presupuesto nacional a través de la Ley Fondos de Desarrollo Social -FODES- el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local – FISDL-; así como recaudaciones propias provenientes de impuestos y tasas en escala menor y en algunos casos fondos de la cooperación internacional que son gestionados directamente. Lo cual no es suficiente para cubrir las demandas sociales y menos aún para realizar obras de prevención y mitigación de desastres; más bien en la mayoría de casos estos ingresos no son capaces ni siquiera de cubrir los costos de los servicios que institucionalmente las municipalidades están obligadas

Sin mayor conocimiento de causa podemos decir que la Municipalidad de Nueva San Salvador, a parte de estar pagando una deuda no contraída por la administración del FMLN está al igual que las demás municipalidades siendo absorbida por el dinamismo habitual donde prevalece el sentido de lo urgente sobre lo estratégico, esto puede convertirse en el principal obstáculo para iniciar acciones en dirección de la gestión del riesgo como eje del desarrollo municipal.

Por ningún motivo se puede caer en el error de asumir que las acciones tendientes a la prevención y mitigación son responsabilidad exclusiva de instancias nacionales, por ello insistimos, que en las actividades de emergencia municipal, es necesario contar con un mecanismo de competencia local con un alto nivel de independencia y autonomía capaz de determinar la dimensión física, social y la estimación en pérdidas de vidas humanas y materiales generadas por el desastre, así como la administración directa de las acciones de prevención y mitigación que los estudios científicos proponen. Esta evaluación debería ser la base para una correcta intervención de las instituciones de seguridad de emergencias local y nacional con la participación del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y de la preparación ciudadana frente a estos eventos.

En el ámbito municipal se debe contar no solo con un comité de emergencia si no que éste debe contar con un plan adecuado concebido colectivamente, que incluya el diseño de un sistema o mecanismo de alerta temprana, necesaria para realizar acciones preventivas o atender emergencias generadas por los desastres que el conglomerado social debe tener en cuenta para que las mismas contribuyan con el objetivo de disminuir y minimizar los posibles daños de un área afectada como por ejemplo la evacuación.

La municipalidad tampoco puede ni debe creer que tiene la capacidad de resolver los problemas desencadenados por un fenómeno natural debido a limitaciones de recursos monetarios, profesionales, tecnológicos; ni puede atribuirse el derecho de imponer su voluntad por sobre las de sus conciudadanos, en consecuencia las municipalidades también, deben transitar de esa visión habitual hacia algo nuevo construido socialmente; para lo cual, también deben haber ciertas transformaciones internas y conformar un equipo multidisciplinario de profesionales capaces de realizar acciones concertadamente con todos los agentes locales, involucrando a miembros del mismo concejo municipal.

Lo dicho anteriormente tampoco debe interpretarse como un cheque en blanco a la municipalidad que le permita renunciar a cumplir con las funciones sociales y la creación de la infraestructura básica para el desarrollo, el secreto está en armonizar y vincular las potencialidades endógenas aprovechando los factores como disponibilidad de recursos económicos, humanos, materiales y técnicos, que no pueden obviarse ni desligarse y que siempre están presentes aunque haya la máxima tecnología, por lo que constituyen aspectos a considerar de parte de gobiernos, empresas privadas y otras organizaciones involucradas en estas tareas.

c. Actores Comunales de Nuevo Tipo

Los factores culturales religiosos mitológicos y la crisis económica expresada en los altos niveles de pobreza del país, han obligado a los ciudadanos a tomar decisiones casi habitualmente motivados por el estómago, y no como el resultado de una reflexión que involucre el cerebro, es decir casi siempre se piensa en el ahora y no en el futuro, en lo cómodo y no en lo estratégico, en consecuencia, “...lograr que la gente tome conciencia sobre los riesgos que plantea el ambiente y enseñarles la mejor manera de enfrentar los peligros, implica trabajos de investigación y acciones de gobierno o de instituciones civiles. Conocer mejor los peligros y riesgos ambientales, entendiéndolos como conceptos complementarios y no equivalentes, representa un verdadero progreso, tanto para el conocimiento científico como para el beneficio de la especie humana, lo cual contribuye a elevar al hombre –principal responsable de ambos- por sobre sus intereses materiales”^{61/}.

Aunque se debe iniciar por informar oportuna y adecuadamente a la ciudadanía de las amenazas naturales o antrópicas existentes en sus comunidades, el solo conocimiento en sí, no es garantía para creer que se está libre de riesgos, más bien es la base sobre la cual se debe constituir el nuevo funcionamiento de los actores comunitarios, interesados por resolver sus propios problemas. En esas circunstancias, los actores comunitarios deben procurar resolver sus asuntos cotidianos como parte de lo acostumbrado, pero jamás se deben perder de vista acciones programas y proyectos que les garanticen cierto

^{61/} Susana D. Aneas de Castro, “Una Visión Desde la Geografía” Pág. 17

nivel de seguridad ante los fenómenos naturales, desarrollando una planificación específica para reducir, moderar o eliminar los riesgos de desastre.

En ese entorno cobra vigencia la urgencia por desarrollar acciones efectivas de protección ambiental, dentro de lo cual los actores comunales deben ser sus más implacables defensores haciendo uso de todos los instrumentos jurídicos acompañándolos además de la gestión de investigaciones científicas y si eso aun no es suficiente, no se debe descartar la realización de acciones de presión de carácter pacifico de manera concertada con agentes de desarrollo del ámbito local, de tal manera que la gestión de riesgos ahora involucre a toda la especie humana, de tal suerte que la podríamos llamar, gestión social del riesgo la cual entenderíamos como “la acción de guiar la sociedad de manera ordenada, en sus relaciones entre clases y actores para enfrentar los contratiempos que pueden generar los fenómenos naturales, antrópicos o tecnológicos que sitúan en los escenarios de riesgo a una comunidad”^{62/}

3. Acciones, Estratégicas para la Gestión del Riesgo en Nueva San Salvador

No cabe duda que la protección ambiental es elemental para contribuir a disminuir los riesgos, en ese contexto vale recordar, que aún sin contar con las políticas apropiadas la mayor parte del suelo de Nueva San Salvador, es utilizado en los procesos de desarrollo agrícola aumentando constantemente los desequilibrios en el uso del suelo.

El uso inapropiado del suelo como de todos es sabido, radica esencialmente en la distribución y posesión de la tierra. Lo anterior obliga por una parte la sobre explotación de pequeñas áreas mientras inmensas propiedades están subutilizadas lo cual “repercute en un menor ingreso regional y, por ende, en menores perspectivas para la población, en desequilibrios de ingreso, en sobreexplotación de otras áreas, y problemas de rentabilidad, etc”^{63/}.

Por otra parte la eliminación de las pocas zonas boscosas “genera cinco procesos: incremento de la convección, disminución de la evapotranspiración, pérdida de la

^{62/} Elaboración propia a partir de la reflexión y las lecturas realizadas

^{63/} CEPAL “La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina,” Pág. 120

capacidad de amortiguación de la lluvia y el viento, y eliminación de la sombra”^{64/} siendo identificado con mayor facilidad por las familias rurales la pérdida de fertilidad del suelo, el desecamiento, y las inundaciones.

Para lograr un desarrollo amigable con el medio ambiente y los recursos naturales, es preciso tener absoluta claridad de cual es el uso más adecuado que se debe hacer del suelo para ello se debe establecer el Ordenamiento Territorial, un desarrollo agrícola coherente con las aptitudes ecosistémicas, es decir se debe transitar hacia el ordenamiento territorial, para que este no llegue a convertirse en utopía deseable. “Un argumento claro de la falta de funcionamiento de políticas de ordenamiento ambiental es la notable pérdida de suelos agrícolas por efectos de la expansión urbana”^{65/}.

Lo anterior implica implementar acciones desde el gobierno municipal y las organizaciones comunales para cambiar las visiones y prácticas tradicionales que han originado las condiciones de riesgo que permitan transformar dichas condiciones para contribuir al desarrollo local

a. Acciones que Debe Impulsar la Municipalidad

La nueva modalidad emergente plantea un rol diferente a los Estados en un tema como el ambiental, no cabe duda que “...el Estado debe surgir como el único ente capaz de dilucidar los conflictos entre los intereses particulares y sociales y entre los beneficios de corto plazo y de largo plazo. Además, debe emerger como el depositante de la preocupación de la ciudadanía por mantener el patrimonio natural y cultural”^{66/}.

Las áreas protegidas o de protección son acciones que se deben seguir potenciando en el municipio de Nueva San Salvador, para ello se debe entre otras acciones conjuntas realizar pactos o convenios con otros municipios vinculados a través de la Cordillera del Bálsamo como: Jayaque, Comasagua, Zaragoza, Antigua Cuscatlán y Nueva San Salvador, declarando límites específicos a la expansión de la frontera agropecuaria y urbana mediante ordenanzas articuladas coherentes con la gestión del riesgo, decretando:

^{64/} Ídem Pág. 119

^{65/} Ibídem, Pág. 159

^{66/} Ibídem, Pág. 230

- i. Áreas de suelo con uso restringido.
- ii. Promover reformas a las políticas públicas nacionales
- iii. Crear un entorno cultural, económico, político y social que refuerce el marco jurídico nacional y local
- iv. Definir incentivos a escala local para empresas y personas respetuosas de los marcos jurídicos y del medio ambiente
- v. Reforzar normas y ordenanzas de las áreas restringidas o vedadas.
- vi. Ampliar la capacitación y el conocimiento sobre los riesgos y peligros locales

b. Acciones que Deben Impulsar las Organizaciones Comunales

Las políticas de desarrollo de la comunidad deberán comenzar por reconocer, el verdadero valor que tiene la participación social en la gestión de riesgos, teniendo en cuenta al menos, los siguiente aspectos:

- i. La importancia del acervo cultural de cada integrante de las diferentes comunidades,
- ii. El significado de este acervo en las identidades locales y nacionales,
- iii. Las especificidades, potencialidades, debilidades y desafíos propios de cada comunidad,
- iv. Las relaciones de las comunidades con su entorno ambiental, social, político, cultural y jurídico
- v. El caudal de conocimientos empíricos y técnicos que poseen,
- vi. El reconocimiento de las diferentes formas de valorizar los recursos naturales y las distintas percepciones de su utilidad en cada caso.
- vii. Tener claro, ¿qué es la sustentabilidad? ¿qué es gestión de riesgo? ¿qué es el desarrollo local? ¿Que son los escenarios de riesgo?, ¿qué son los desastres y su impacto en el desarrollo local?, ¿Cómo se integra la gestión del riesgo en la planificación del desarrollo?, y finalmente ¿cuál es el nivel de organización social ideal para la gestión del riesgo en los procesos de desarrollo local?.

El reto de todo está en ir acercando paulatinamente estos desafíos: ¿Cómo convertir la supervivencia, en un instrumento de conservación y recreación del patrimonio para que quede al servicio de las futuras generaciones? ¿Cuáles son los pasos para buscar

la armonía y los horizontes de planificación que se deben utilizar?. En resumen y para ser elocuentes con el discurso o razonamiento anterior, queremos dejar establecidas algunas propuestas de acciones generales para su respectiva consideración y probable ejecución estas se pueden observar en el cuadro número I.

CUADRO I
RESUMEN DE ACCIONES SUGERIDAS PARA EL ÁMBITO MUNICIPAL

No	ACCIONES SUGERIDAS	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
1.	Redefinir las áreas de suelo con uso restringido	X		
2.	Promover reformas a las políticas públicas nacionales		X	
3.	Crear un entorno cultural, económico, político y social que refuerce el marco jurídico nacional y local			X
4.	Definir incentivos a escala local para empresas y personas respetuosas de los marcos jurídicos		X	X
5.	Gestionar y reforzar las áreas protegidas como reservas naturales		X	X
6.	Ampliar la capacitación y el conocimiento sobre los riesgos y peligros locales	X	X	X
7.	Aprovechar el acervo cultural de cada integrante de las diferentes comunidades	X	X	X
8.	Analizar el significado de este acervo en las identidades locales y nacionales,	X		
9.	Conocer las especificidades, potencialidades debilidades y desafíos propios de cada comunidad,	X		
10.	Delimitar las relaciones de las comunidades con su entorno ambiental, social, político, cultural y jurídico		X	
11.	Canalizar el caudal de conocimientos empíricos y técnicos		X	
12.	El reconocimiento de las diferentes formas de valorizar los recursos naturales y las distintas percepciones de su utilidad en cada caso.		X	
13.	Desarrollar un Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PODET)			X
14.	Establecer convenios alrededor de proyectos intermunicipales de protección del medio ambiente		X	X
15.	Organizar la Mesa Municipal de Medio Ambiente y Gestión de Riesgos (MAGER)	X		
16.	Gestionar estudios técnico científicos de las áreas en peligro		X	X
17.	Difusión de los estudios que revelan los riesgos, vulnerabilidades y amenazas	X	X	X
18.	Capacitar en la gestión del riesgo a nivel local		X	

19.	Realizar obras de mitigación en la zona de las Colinas y Pinares de Suiza			X
-----	---	--	--	---

Fuente: Elaborado por el equipo de investigación de esta monografía

Corto Plazo = hasta 1 año
Mediano Plazo = de 1 a 5 años
Largo Plazo = de 5 años en adelante

B. ELEMENTOS PARA EL MODELO DE GESTIÓN DE RIESGO LOCAL CON PARTICIPACIÓN COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR

El desastre ocasionado por el terremoto del 13 de enero de 2001 en la zona sur de la ciudad de Nueva San Salvador, fue el efecto de condiciones de amenazas y vulnerabilidad existente en la zona. Con el terremoto, las condiciones de riesgo se han incrementado exponiendo a las comunidades en situación de mayor riesgo; por lo cual es necesario y urgente establecer estrategias que permitan la participación de las comunidades para transformar el escenario de riesgo; en este sentido la propuesta que a continuación presentamos son elementos básicos para construir un modelo de gestión de riesgo desde las comunidades.

1. El concepto de Gestión de Riesgo

La Gestión de Riesgo es entendida como la capacidad de las sociedades y de sus actores sociales de transformar sus condiciones de riesgo, con el fin de evitar o disminuir el impacto de futuros desastres. Es un proceso social complejo que conduce al planteamiento y aplicación de políticas, estrategias, instrumentos y medidas orientadas a impedir, reducir, prever y controlar los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes y servicios, y el medio ambiente. La gestión de riesgo comprende un plan tendiente a prevenir, mitigar, atender las emergencias, rehabilitar y reconstruir con participación ciudadana.

La gestión de riesgo actúa sobre las causas que producen los desastres, incluye las medidas y formas de intervención que tienden a reducir, mitigar o prevenir los desastres. Además se sustenta en la consolidación y el fortalecimiento de la capacidad de los actores sociales.

El éxito de cualquier estrategia depende de que resulte adecuada a las condiciones del riesgo. Las medidas que se adopten deben ser apropiadas en un momento dado, tendrán que ser constantemente revisadas y reconstruidas de acuerdo a los cambios que se producen en los factores de la vulnerabilidad y las amenazas, tomando en cuenta que la gestión del riesgo es un proceso dinámico.

La gestión de riesgo local se nos presenta como una opción para las comunidades de la zona sur de la Ciudad Nueva San Salvador que se encuentran en permanente riesgo, las acciones y las formas de intervención deben orientarse a la transformación de esas condiciones o factores de riesgo que de no ser corregidos tarde o temprano desembocaran en un desastre. Es necesario entonces, conjugar iniciativas, propuestas y esfuerzos para una adecuada gestión del riesgo, en beneficio de la seguridad y el desarrollo de las comunidades. En este sentido se orienta nuestra propuesta.

2. Principios Fundamentales para la Gestión Local del Riesgo con Participación Comunal

Construir un modelo de gestión de riesgo requiere de las comunidades un compromiso, ya que son ellas las que deben jugar un papel protagónico en todo este proceso, además, el problema de los riesgos obedecen a causas estructurales, lo cual implica esfuerzos extraordinarios para transformar los escenarios de riesgo. Por lo tanto, el modelo de gestión de riesgo debe caracterizarse por lo siguiente:

a. Participativo

Proceso en el que todos y todas los miembros de la comunidad deben participar en la toma de decisiones y en la ejecución de las mismas. Deben comprometerse para protagonizar ese proceso de transformación. “Participar no es únicamente “tener parte” en un proceso, sino ser parte del proceso, o más bien aún, ser uno mismo ese proceso, apropiándose integralmente del proceso. Participar es tener acceso a la información, a la decisión y a la “visualización” anticipada del modelo social que persigue” ^{67/}.

b. Democrático

^{67/} Gustavo Wiches Chaux,; “Desastre y Ecologismo, Formación Profesional”. Pág. 101

La democracia participativa, la pluralidad y la descentralización deben ser ejes básicos en la que se fundamenten las prácticas de las decisiones y las actividades en el proceso de transformación al interior de las comunidades y con el resto de sectores sociales comprometidos con el cambio.

c. Solidario

La solidaridad como apoyo y ayuda mutua debe ser un valor indispensables que debe estar presente en la práctica cotidiana para la transformación de las condiciones de vida en las comunidades. Superando las prácticas de la solidaridad espontánea que ha prevalecido tradicionalmente.

d. Empoderamiento

Es importante que las comunidades adquieran, desarrollen y mantengan la capacidad para tomar sus propias decisiones de acuerdo a sus proyecciones. En este sentido debe plantearse algunos elementos como son: autonomía en la toma de decisiones y capacidad para participar democráticamente; acceso a la información y conocimientos; capacidad para alcanzar autosuficiencia; acceso a todo tipo de recursos; capacidad para enfrentar riesgos, como también incidir en las decisiones políticas en el municipio.

e. Equidad de Genero

La participación en los diferentes niveles de toma de decisiones y en todas las actividades, debe prevalecer el principio de equidad de genero en el que la mujer debe asumir un papel protagónico, rompiendo de esta manera el esquema de la marginalidad en la que a estado sometida por la sociedad.

3. Objetivos del Modelo de Gestión de Riesgo Local con Participación Comunal

a. Objetivo General

Contribuir al desarrollo de un proceso de Gestión de Riesgo de las comunidades de la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador para que respondan de manera adecuada a las amenazas y vulnerabilidades con el propósito de transformar positivamente el escenario de riesgo que mejoren sus condiciones de vida.

b. Objetivos Específicos:

- i. Fortalecer la organización comunal para que éstas sean autogestionables de su desarrollo y puedan responder ante los riesgos con equidad de género y participación.
- ii. Generar procesos de educación que permitan crear y fortalecer la conciencia en los miembros de la comunidad para superar la visión tradicional sobre los desastres.
- iii. Promover la formación y capacitación del capital humano que permita el desarrollo de habilidades, conocimientos, destrezas, y valores para contribuir a mitigar las vulnerabilidades.
- iv. Motivar la participación comunal para realizar diagnósticos en sus localidades que identifique las necesidades más sentidas de los miembros de las comunidades, como también la creación de mecanismos claros, ágiles, flexibles y oportunos de participación social.
- v. Generar mecanismos de coordinación para la participación de los diferentes actores sociales comprometidos con el cambio.
- vi. Promover la creación de un Sistema de Información Local de Riesgo (SILR): que incluya las áreas geográficas, demográficas y sociales que facilite la intervención de los actores locales, nacionales e internacional.

4. Lineamientos Estratégicos para el Modelo de Gestión de Riesgo Local con Participación Comunal

Es inminente la necesidad de contar con una visión nueva de los desastres que vaya mucho más allá de la atención de la emergencia, desarrollando la gestión del riesgo en el ámbito local.

La organización comunal constituye una fortaleza que permite enfrentar los desastres y transformar el escenario de riesgo local. En ese sentido se plantean los siguientes lineamientos que permitirán a las comunidades contar con las herramientas necesarias para la elaboración de un modelo de gestión de riesgo.

a. Fortalecimiento de la Organización Comunitaria

Fortalecer la organización comunal debe ser una prioridad del gobierno local para enfrentar eficientemente las crisis que puedan generar los riesgos, tomando en consideración que las comunidades deben estar preparadas para responder con eficiencia a las tareas de acuerdo al ritmo de transformaciones del momento histórico, por lo cual es indispensable que éstas cuenten con la capacidad, agilidad, flexibilidad y oportunidad para prevenir, mitigar y manejar los desastres.

Para ello hay que cualificar y ampliar la organización existente en las comunidades ya sean legales o de hecho ya que estas son la base para asumir el papel de sujetos en el proceso de su propio desarrollo y autogestión, creando condiciones para lograr el éxito en la gestión de riesgo, para esto es indispensable orientar esfuerzos que estimulen la organización y generar el compromiso para transformar el escenario de riesgo de sus localidades.

Una alternativa o posibilidad que puede contribuir a consolidar las organizaciones comunales es promover el surgimiento de líderes al interior de las comunidades para que motiven, inspiren, orienten sin imposición, generar confianza y sepan delegar responsabilidades en la gente para alcanzar su máximo desempeño.

b. Educación para Superar la Visión de los Desastres

Es necesario desarrollar una cultura sobre los desastres que supere las visiones y prácticas que han estado presentes; debe lograrse a través de una educación que convine diferentes metodologías, contenidos científico-técnico y valores humanos que propicien un proceso de integración social con mentalidad de cambio mediante la participación.

La educación debe ser un proceso que idealmente contenga toda la información científica, técnica y social con la finalidad de generar conciencia sobre los orígenes de los desastres, logrando que la gente reconstruya su sistema de creencias y su visión del mundo esta manera la gente adquiere conciencia de la importancia y del significado de lo que hace y se compromete.

El esfuerzo educativo debe ir orientado a generar conciencia en la gente para que den respuestas originales, críticas, reflexivas, creativas y coherentes ante los retos y desafíos que impone la gestión de riesgos.

Los programas educativos deben buscar redefinir las relaciones entre individuo, la comunidad y el medio ambiente, debe fundamentarse en el descubrimiento y consolidación de valores éticos, que fortalezcan la identidad y la calidad de vida de manera integral.

Debe hacerse énfasis también en la importancia de combinar los aspectos socioculturales, ecológicos y cívicos, con los conocimientos técnicos y científicos sobre los fenómenos naturales tanto para comprender el origen de estos y como enfrentarlos.

c. Capacitación para la Prevención y Mitigación

La capacitación juega un papel importante en el proceso de la gestión de riego. El cual debe generar en las comunidades conocimientos, destrezas, habilidades, aptitudes, valores y actitudes coherentes en caminados a prevenir y mitigar las vulnerabilidades.

Los esfuerzos de capacitación no solo deben enfocarse al aprendizaje sino a la creación de valores éticos, la cooperación, solidaridad, convivencia, dignidad, la participación, respeto al medio ambiente; el conocimiento, la información, y las habilidades deben estar en íntima relación con los valores.

La capacitación debe estar dirigida a todos los sectores de la comunidad para que conozcan, comprendan y se comprometan a transformar sus condiciones de riesgo, de lo contrario si la gente no conoce no identifica los problemas y no actúa adecuadamente facilita la ocurrencia de desastres.

La capacitación sobre la prevención y manejo de desastres debe ir acompañada de programas que permitan la generación de empleo y el mejoramiento del ingreso, fortalecimiento de la organización que busque garantizar la calidad de vida basada en la satisfacción de las necesidades básicas: alimento, salud, trabajo, vivienda educación, recreación, afecto, y en la existencia de un ambiente propicio para el alcance de sus aspiraciones; de esta manera superar las condiciones de vulnerabilidades existentes en las comunidades.

Es importante establecer y determinar indicadores que muestren el verdadero impacto de la capacitación sobre el desarrollo de liderazgo; estos indicadores pueden ser: evolución y participación de los diferentes sectores, la confianza de las comunidades en sí misma, la reducción de la vulnerabilidad política, social, educativa, cultural, e ideológica y económica.

d. Mecanismos de Participación Comunal

No debemos de olvidar que la gestión de riesgo es un proceso dinámico, de concertación de voluntades, actitudes y expectativas de las poblaciones vulnerables y que se hacen viables en la medida en que ésta corresponda al nivel de conciencia y organización de la población y la incorpore como sujeto activo que juega un importante rol en la implementación de acciones encaminadas a evitar o disminuir los efectos de un desastre.

Las organizaciones comunales organizadas tanto legal como de hecho deben crear mecanismos de participación interna que sean claros, ágiles y oportunas para que la gente pueda hablar, proponer y tomar las decisiones pertinentes con base a los principios democráticos.

Es importante la creación de mecanismos de coordinación entre las organizaciones comunales existentes en la zona sur para desarrollar esfuerzos tendientes a la gestión de riesgo. Para esto es necesario la creación de una federación que pueda aglutinar a todas las comunidades marginales, colonias y residenciales como también ampliar y fortalecer la junta directiva de gestión de riesgo que esta integrado en la actualidad por cinco comunidades.

f. Las Organizaciones Comunales y los Actores Sociales para la Gestión del Riesgo

Una buena coordinación se fundamenta en la voluntad y propósitos claros y comunes entre los actores sociales.

Para el desarrollo del proceso de gestión de riesgo en la zona sur es indispensable la creación de una instancia de coordinación con poder de decisión integrada por representantes de las comunidades, ONG's, Comité de Emergencias Municipal, Comité de Desarrollo Local, instituciones públicas y privadas, etc. existentes en el municipio.

Esta instancia de coordinación que puede llamarse “La Coordinadora para la Gestión de Riesgo Municipal”, debe elaborar un plan de manera concertada en el que se establezca de forma clara el rol que desempeñará cada organismo que la compone.

En este sentido jugará un papel importante el comité de gestión de riesgo de las comunidades de la zona sur, el cual deberá elaborar su propio plan con participación de las comunidades a quienes representan.

g. Sistema de Información Local sobre la Prevención y Mitigación de Desastres

La información es una condición importante para la participación activa y constituye un instrumento esencial en el sentido que transmite conocimiento, valores, y formas de actuar. En esta dirección es necesario contar con un sistema de información que oriente sobre los orígenes y las formas de cómo responder a los desastres que supere las visiones y las formas de cómo se han enfrentado en nuestro país.

Para esto debe crearse una estrategia de divulgación sistemática por medio de comunicación social: radio, televisión, prensa escrita con incidencia a nivel nacional, como también boletines, volantes entre otros a nivel municipal y comunal.

5. Acciones del Modelo de Gestión de Riesgo Local con Participación Comunal

La gestión de riesgo requiere un proceso de planificación en la que se expresen con claridad las acciones de cada uno de los organismos comprometidos para transformar los escenarios del riesgo. Las organizaciones comunales en este caso asumen un papel protagónico como sujetos de cambio, y las entidades externas como las ONG's, el Estado entre otros deben ser explícitos en su apoyo a las comunidades tomando en cuenta que cada comunidad posee características particulares y que surgen como resultado de factores históricos, educativos, sociales, económicos, políticos, etc. Tomando en cuenta que cada comunidad evoluciona según su propio ritmo en el cual

debe respetarse y no violentar; en este caso la intervención externa debe jugar un papel dinamizador del proceso.

En correspondencia a lo anterior se definen las acciones que deben desarrollar cada uno de los organismos en este proceso de gestión del riesgo:

a. Acciones de las Organizaciones Comunales

Las comunidades, con el propósito de transformar el escenario de riesgo local y convertirse en sujetos de cambio, es necesario desarrollar las siguientes acciones:

- i. Realización de diagnóstico de sus comunidades, donde se clasifiquen sus problemas de amenazas y vulnerabilidad, mediante el levantamiento de mapas de riesgo para tener ubicados los escenarios de riesgo.
- ii. Elaboración de plan, programa y proyectos para la prevención y mitigación de riesgos.
- iii. Organizar comités locales y zonales para la gestión de riesgo.
- iv. Elaborar plan de emergencia comunal interconectado con la zona y el municipio
- v. Organizar comité de emergencia y capacitarlos adecuadamente ante situaciones de emergencia o desastres.
- vi. Fortalecer el sistema de monitoreos y alerta temprana en la zona.
- vii. Elaborar programas de formación y capacitación sobre prevención mitigación de riesgos.
- viii. Definir en los planes de trabajo comunales políticas y prioridades tendientes a generar fuentes de empleo.
- ix. Elaborar políticas y estrategias de gestión financiera, recursos materiales, equipos para prevenir, mitigar y atender situaciones de emergencia.

CUADRO II

RESUMEN DE ACCIONES SUGERIDAS A LAS ORGANIZACIONES COMUNALES DE LA ZONA SUR DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR

Acciones a corto plazo	Acciones a mediano plazo	Acciones a largo plazo
<u>Fase de elaboración.</u> - Realización de diagnóstico	<u>Fase de organización</u> - Organización para la	<u>Fase de implementación</u> - Implementación de plan

de sus comunidades sobre (sobre escenarios de riesgo) - elaboración de plan, programa y proyectos para la prevención y mitigación de riesgos. - Elaboración plan de emergencia.	ejecución de plan, programas y proyectos: - Fortalecer sistema de monitoreo y alerta temprana. - Organización comité de emergencia. - Organizar comité de gestión de riesgo	programas y proyectos - Gestión de recursos financiero, materiales y equipos. - Desarrollo de programas de capacitación. - Implementación de programas de para la generación de fuentes de empleo
--	---	--

Fuente: Elaborado por el equipo de investigación de esta monografía

b. Acciones del Gobierno Local

El gobierno Local, haciendo uso de sus facultades que le otorga el Código Municipal que establece la realización de una buena gestión para mejorar el nivel de vida de las comunidades. Debe en este caso apoyar el proceso de gestión de riesgo para las comunidades de la zona sur con la implementación de las siguientes acciones:

- i. Asesoría a las organizaciones comunales existentes, como también para la creación y desarrollo de otras ADESCOS o grupos similares.
- ii. Apoyar con asesoría para la formulación de plan programas y proyectos para prevención y mitigación de riesgos en las comunidades.
- iii. Facilitar recursos financieros, materiales y equipos para la prevención, mitigación
- iv. Desarrollar programas de educación, formación y capacitación de manera integral.
- v. Ejecutar obras de prevención y mitigación junto a las comunidades
- vi. Gestionar recursos para realizar estudios técnico-científico de manera sistemáticas en la zona de la Cordillera del Bálsamo.
- vii. Canalizar recursos para la creación y fortalecimiento de actividades productivas y generación de empleo.
- viii. Aplicación estricta de la Ordenanza de máxima protección de la Cordillera del Bálsamo y del medio ambiente.
- ix. Implementar programas de información sobre prevención de riesgo por los medios de comunicación social

c. Acciones del Gobierno Central

El gobierno central a través de las instituciones estatales: Ministerio del Medioambiente y Recursos Naturales (MARN), Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET); Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Obras Publicas (MOP), Comité de Emergencia Nacional (COEN), etc. Están en la obligación de brindar apoyo de todo tipo en este proceso de gestión de riesgo en las comunidades con las siguientes acciones:

- i. Aportar y aplicar rigurosamente las normas jurídicas institucionales y las ordenanzas establecidas por el municipio.
- ii. Desarrollar obras de prevención, mitigación, de protección y conservación del medioambiente.
- iii. Desarrollar programas de educación, formación y capacitación de manera integral para reducir riesgos en las comunidades.
- iv. Facilitar recursos financieros, material y equipos a las comunidades para la prevención y mitigación.
- v. Generar políticas tendientes a reducir las amenazas y vulnerabilidades.
- vi. Hacer gestiones para declarar como área protegida toda la Cordillera del Bálsamo.
- vii. Facilitar procesos y mecanismos para un adecuado ordenamiento territorial.

c. Acciones de las Organizaciones No Gubernamentales

Las diferentes Organizaciones No Gubernamentales deberán implementar las siguientes acciones:

- i. Facilitar la elaboración de diagnósticos locales de riesgos
- ii. Brindar asesoría técnico profesional para la realización de planes de desarrollo, programas y proyectos de prevención y mitigación, como también para la ejecución de las acciones.
- iii. Desarrollar programas de formación y capacitación para fortalecer la organización comunal para la prevención y mitigación de riesgos
- iv. Gestionar recursos financieros para apoyar iniciativas productivas que generen fuentes de empleo a las comunidades.
- v. Establecer coordinación con las instituciones y con los diferentes actores sociales para fortalecer el proceso de gestión de riesgo.

- vi. Elaboración y divulgación de información educativo sobre prevención de riesgo.
- vii. Elaborar y desarrollar módulos o talleres de capacitación para líderes comunales.

d. Contribución de la Cooperación Internacional.

Esta instancia ha jugado un rol importante en los momentos de los desastres, atención a la emergencia y en la reconstrucción. pero de cara al proceso de gestión de riesgo sus acciones deben estar orientadas en:

- i. Facilitar el proceso de coordinación y concertación entre los diferentes actores sociales comprometidos con la gestión del riesgo.
- ii. Apoyo financiero para la realización del plan, programas y proyectos tendientes a la reducción de riesgos.
- iii. Apoyo para la realización de investigaciones científicas de las áreas de riesgo.

Para la realización de esta propuesta requiere de mucha voluntad política, organizativa y de participación activa de parte de las comunidades de la zona sur, como también de los diferentes actores sociales públicos y privadas para lograr transformar las condiciones de riesgo a la que están sometidas las comunidades. Esto es un desafío para el gobierno central, municipal y todos los ciudadanos de este país si en verdad se quiere lograr transformaciones trascendentales en materia de gestión de riesgo.

C. MAPA DE RIESGOS DE LA ZONA SUR DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR

Para concluir con nuestro estudio, nos proponemos dejar indicado un mapa de riesgos de las áreas más expuestas de la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador, con la finalidad de proporcionar una herramienta de conocimiento para orientar acciones de las organizaciones comunales y otros actores sociales que disminuyan el impacto de futuros desastres.

El mapa de riesgo, lo entendemos como la herramienta que representa geográficamente las diferentes fuentes de amenazas. Debemos recalcar que el riesgo surge de relacionar la amenaza con la vulnerabilidad, en un momento dado y en una localidad determinada; en este sentido al construir un mapa de riesgo debe contemplar esos dos elementos como condición indispensable y actualizarse constantemente debido que las condiciones que determinan el riesgo no son estáticos sino procesos dinámicos.

1. Conceptualización y Simbología

En la construcción de éste mapa de riesgos usaremos terminologías y simbología que consideramos importante establecer para mayor comprensión en el análisis del tema, a partir de la teoría de los especialistas y elaboraciones del equipo:

a. Amenaza, “Probabilidad (o peligro latente) que un fenómeno, de origen natural, socio-natural o humano (antrópico), se produzca o manifieste en un determinado territorio, tiempo y región no adaptada para afrontarlo sin traumatismos”^{68/}. Fenómenos en los cuales generalmente no estamos capacitados para evitar que sucedan, pero que tampoco los seres humanos intervenimos en su ocurrencia, es decir la amenaza es un factor externo que no podemos controlar o manipular porque no depende del ser humano.

^{68/} LA RED “Guía de la Red para la Gestión Local de Riesgo Módulos para la Capacitación” Pág.14

b. Amenazas Naturales, “Tienen su origen en la dinámica propia de la tierra”^{69/}, partiendo del hecho que el planeta es dinámico y por consecuencia esta en permanente transformación o actividad, y que muchas de esas actividades como los movimientos sísmicos o las erupciones volcánicas tienen un carácter cíclico, es decir que se repiten cada cierto tiempo.

c. Amenazas Socio-naturales, se expresan a través de los fenómenos de la naturaleza, pero en su ocurrencia o intensidad interviene la acción humana. (Inundaciones por degradación de riberas, urbanizaciones sin drenaje, etc.); existen amenazas aparentemente naturales como son las inundaciones; sequías o deslizamientos que en algunos casos son provocados por la deforestación; el manejo inadecuado de los suelos; construcción de obras de infraestructura sin precauciones ambientales adecuadas.

d. Las Amenazas Antrópicas, “son atribuibles a la acción humana sobre elementos de la naturaleza (aire, agua, tierra) o población que ponen en grave peligro la integridad física o la calidad de vida de las localidades”^{70/}; por ejemplo, la contaminación por vertimiento de sustancias peligrosas, químicos tóxicos y radiactivos, plaguicidas, residuos orgánicos y aguas servidas, derrames de petróleo, etc.

e. Vulnerabilidad, es la incapacidad de resistencia y recuperación ante los desastres. Es la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un fenómeno peligroso de origen natural o causado por el ser humano. Algunos grupos de la sociedad son más propensos que otros al daño, pérdida y sufrimiento en el contexto de diferentes amenazas; la vulnerabilidad claramente alcanza diferentes magnitudes y niveles; altos y bajos. Entre los factores que aumentan la vulnerabilidad se pueden mencionar los de carácter ecológico o ambientales, económicos, sociales y físicos.

Los factores que profundizan la vulnerabilidad son: *ecológicos o ambientales*, se refiere a los niveles de degradación del ecosistema en que las comunidades se ubican; *económicos*, los bajos ingresos que la población percibe obliga a construir con materiales

^{69/} Idem

^{70/} La Red. “Módulos para la capacitación: Guía para la Gestión Local del Riesgo”. Pág. 10

inadecuados y a no acceder a viviendas dignas por lo que ante un desastre reconstruir lo perdido resulta difícil, además la falta de recursos económicos limita la realización de acciones para la gestión del riesgo; *sociales*, la falta de organización social y participación en la toma de decisiones a nivel local como la falta de educación sobre los desastres en la población limitan el poder realizar acciones para incorporar a los planes de desarrollo local las obras de mitigación y prevención; *físico*, se refiere al tipo de construcción de las viviendas y ubicación de éstas en lugares de alto riesgo como resultado de las condiciones económicas de la población.

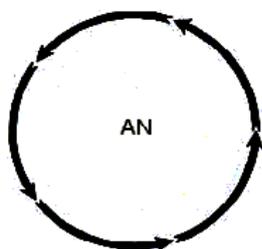
f. Riesgo, “Es la probabilidad (casi certeza) de que ocurra un desastre”^{71/} y que ocasione daños y pérdidas de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un período de tiempo definido, superando nuestra capacidad de resistir y recuperarnos. Generalmente un riesgo se materializa en desastre cuando alguna amenaza actúa sobre las vulnerabilidades locales.

g. Escenario de Riesgo, es la ubicación física o geográfica (especifica) donde pueden ocurrir daños y pérdidas, es decir, un desastre de no intervenir oportunamente. La construcción de este escenario de riesgo solo tiene sentido si se analiza las posibilidades de intervenir en esos escenarios, tomando en cuenta las posibilidades, capacidades y los recursos de que se dispone conociendo exactamente las carencias; se trata de identificar los escenarios de riesgo mediante los análisis que nos indiquen la posibilidad que en una localidad pueda ocurrir un desastre luego que las amenazas se materialicen sobre las condiciones de vulnerabilidad existentes y plantear las posibilidades de transformarlos.

Consideramos necesario además, aportar a la reflexión teórica relacionada con la gestión de riesgo mediante una propuesta de símbolos específicos relacionados con los diferentes tipos de amenazas, que presentamos en los anexos: *amenazas naturales* representadas mediante un símbolo compuesto por un círculo de flechas con las letras AN al centro, debido a que las amenazas naturales presentan un comportamiento cíclico y responde al dinamismo del planeta. *Las amenazas socio-naturales* serán representadas con un círculo compuesto por flechas y en su interior una maquina excavadora y las letras ASN, debido a que estas se expresan por la interacción de la naturaleza y el ser humano.

^{71/} Ibidem, Pág. 24

Amenazas antrópicas se representarán gráficamente con un círculo y a su interior una mano destruyendo y las letras AA al centro ya que en su ocurrencia interviene directamente el ser humano



Amenaza Natural



Amenaza Socio Natural



Amenaza Antrópica

2. Descripción de los Riesgos de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador

Es necesario tener en cuenta algunas consideraciones generales dado que algunas condiciones de vulnerabilidad de la zona son de incidencia nacional, nos referimos en particular a las amenazas naturales (movimientos de la tierra, erupciones volcánicas y los cambios climáticos) y desde las vulnerabilidades a las condiciones de vida y económicas de la población. aunque esto no exime a la zona sur de algunos riesgos locales como las inundaciones y deslaves o deslizamientos que ponen en estado de emergencia constantemente a las autoridades locales, como a los organismos e instituciones de socorro y al mismo Comité de Emergencia Nacional.

En esta zona por sus características heterogéneas tanto en el espacio geográfico como de la población, podemos definir dos niveles de riesgo, es decir, alto riesgo y riesgo moderado, en cada una de ellas están presentes amenazas naturales, socio-naturales, y antrópicas, como también diferentes niveles de vulnerabilidad:

Los tipos de amenazas existentes en la zona sur que propician condiciones para desencadenar desastres se pueden clasificar de la siguiente forma:

CUADRO III DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES AMENAZAS EN LA ZONA SUR DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR

AMENAZAS	AMENAZAS	AMENAZAS
----------	----------	----------

NATURALES	SOCIO-NATURALES	ANTRÓPICAS
<ul style="list-style-type: none"> - Los sismos - Fallas geológicas - Grietas producidas por El terremoto - Fuertes lluvias - Actividad del Volcán de San Salvador 	<ul style="list-style-type: none"> - Deslaves - Deslizamientos - Inundaciones - Carreteras - Urbanizaciones - Deforestación 	<ul style="list-style-type: none"> - Gasolineras - Fábricas en zonas residenciales - Ubicación de torres de alta tensión de energía eléctrica - Obstrucción del sistema de drenaje - Desechos sólidos

Fuente: Elaborado por el equipo de investigación de esta monografía

a. Zona de Alto Riesgo

La Cordillera del Bálsamo presenta riesgos debido a la inestabilidad ya que esta constituida por material no consolidado, como arena y cenizas volcánicas entre otras, que presentan alto grado de fracturación, además por la fuerza gravitacional, la existencia de quebradas y grietas, por otro lado, las obras urbanísticas y carreteras provocan mayor inestabilidad ya que modifican dichas condiciones que ponen en riesgo a los habitantes de esta zona.

La zona de alto riesgo comprende el área de la Cordillera del Bálsamo en la que se ubican las colonias, Terra Verde, Las Colinas, Cimas del Paraíso, Las Árdenas, Pinares de Suiza, Las Delicias y San José del Pino, las otras áreas que ubicamos dentro de este nivel son las comunidades San Rafael, la parte sur de la comunidad San Martín y Guadalupe I.

Existen colonias como Las Colinas, Cima del Paraíso, y Pinares de Suiza que por sus condiciones económicas y tipo de viviendas no presentan niveles altos de vulnerabilidad, pero por estar ubicadas al pie de la cordillera están expuestas a peligros inminentes de nuevos deslizamientos, por esa situación muchas familias han abandonado el lugar encontrándose viviendas desabitadas y otras ocupadas por inquilinos. Dentro de estas colonias la que presenta mayores riesgos es la Colonia Las Delicias ya que además de estar ubicada al pie de la cordillera sus viviendas son vulnerables debido a su antigüedad y por daños ocasionados por el terremoto de 2001, la mayoría de éstas han quedado semidestruidas, además porque su población son adultos mayores que viven de pensiones bajas.

El área donde se ubica la comunidad San Rafael y la zona norte de la colonia San José del Pino presentan riesgos por estar ubicadas en áreas bajas y a la orilla de la

quebrada el Piro, las cuales se inundan con facilidad, además en medio de estas comunidades se encuentran de torres de energía de alta tensión y fabricas a sus alrededores, por otro lado existen tramos del muro de contención de la quebrada el Piro que están dañados por ejemplo al final de la avenida San Martín de la Colonia San José del Pino está por caerse.

Estas comunidades por sus condiciones económicas, sociales y tipos de viviendas presentan altos niveles de vulnerabilidad debido a los bajos ingresos que perciben, el nivel educativo, el hacinamiento, la débil organización, fragilidad de las viviendas debido a la variedad de materiales con que éstas están construidas: lámina, cartón, desechos y algunas de ladrillo, además de la falta de oportunidades para el desarrollo.

b. Zona de Riesgo Moderado en la Zona Sur

Consideramos como zona de riesgo moderado la franja comprendida desde el boulevard sur hasta la segunda calle oriente y poniente. En esta zona se ubican entre otras las colonias: Las Utilas, Alemania, El Paraíso, zona norte de la Comunidad San Martín, Reparto el Carmen y comunidad El Carmencito.

Estas presentan riesgo de inundación por la falta de mantenimiento del sistema de drenaje, la presencia de expendios de gasolina, fabricas, contaminación del aire por el tráfico de vehículos en la zona y los malos olores provenientes de la quebrada el Piro, y la presencia de desechos sólidos y ripio

Desde el punto de vista de las diferentes vulnerabilidades que se observan en la zona, se pueden mencionar la presencia de algunas viviendas frágiles por ser antiguas, construidas con materiales no resistentes como son bahareque u otros materiales, en lo social se presenta débil organización comunal, existen sectores con bajos ingresos además de la presencia de adultos mayores en la zona

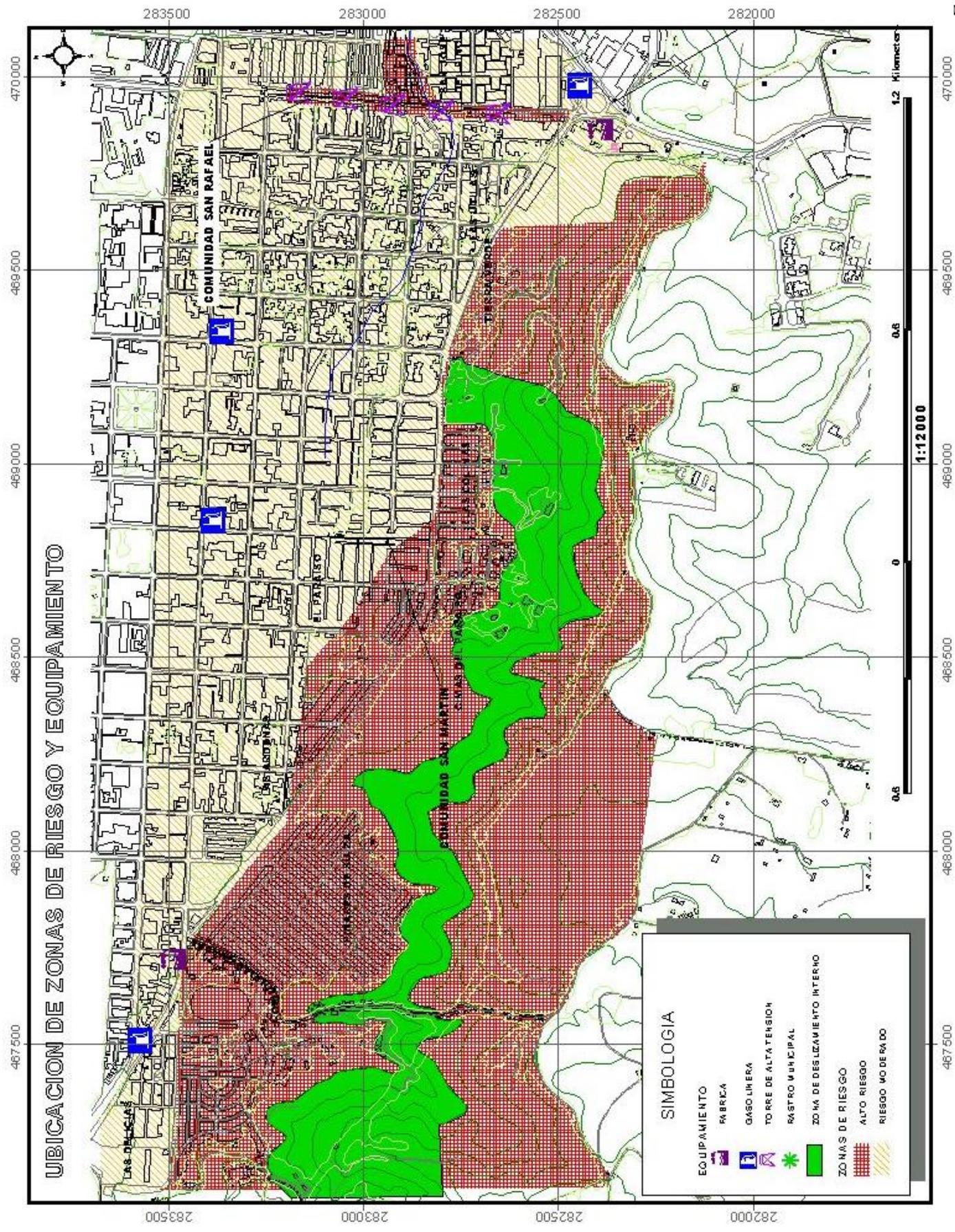
En resumen muchos de los riesgos que dejamos planteadas en el transcurso de este apartado, forman parte de un problema estructural nacional aún no resuelto, y que si bien no podemos intervenir para que los fenómenos naturales no sucedan, se deben planear estrategias para que estos causen cada vez menos daño a la sociedad y no conformarnos

o resignarnos con aprender a convivir con la repetición de desastres, más bien nos interesa generar una disposición a la transformación y el cambio de esas condiciones.

3. Ubicación Física de los Riesgos de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador

A continuación se realiza la presentación grafica de los riesgos identificados para la zona tomando como base el análisis Sociológico y la experiencia de las condiciones existentes, pero considerando como referencia los aportes de los estudios geológicos de la Cordillera del Bálsamo realizados por entidades especializadas y la teoría sobre la gestión de riesgo.

Para una mayor visualización y comprensión de los riesgos encontrados en la zona sur consideramos oportuno identificar con símbolos los diferentes tipos de amenazas y con colores los niveles de riesgo que se pueden observar en los mapas que a continuación se presentan.



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

B. RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

1. Los desastres conocidos durante la historia en El Salvador han sido consecuencia de las amenazas y las vulnerabilidades que se han originado y profundizado en

gran medida por los modelos de desarrollo que históricamente se han implementado en el país.

2. En El Salvador no se registran políticas de gestión de riesgo, sino gestión de desastres es decir, atención de la emergencia y reconstrucción de una manera deficiente y centralizada.
3. El desastre ocurrido el 13 de enero de 2001 en la colonia las colinas que se ubica en la zona sur de la Ciudad de Nueva San Salvador, es el resultado de las condiciones de alto riesgo al que éste y otros asentamientos humanos han estado expuestos.
4. El desastre creó conciencia en las organizaciones comunales de la zona sur, dando origen al desarrollo de un proceso de estructuración, pasando de las acciones reivindicativas de carácter tradicional, a establecer una organización alternativa amplia con el propósito de elaborar un plan, programas y proyectos orientados a la gestión de riesgo, donde ellas con el apoyo de otros actores sean los protagonistas en la transformación de los escenarios de riesgo, superando de esta forma la visión de simples víctimas.
5. Si se fortalece este proceso de organización comunal y logran sus objetivos pueden llegar a constituirse en un Movimiento Social Urbano donde la protección de la Cordillera del Bálsamo puede ser el eje unificador principal para la realización de acciones de prevención de futuros desastres.
6. Finalmente para contribuir a este proceso consideramos oportuno proponer los elementos para la elaboración de un modelo de gestión de riesgo con participación comunal y un mapa de riesgo como herramienta que permita a las organizaciones comunales disponer de insumos para el análisis y la definición de acciones que puedan reducir el impacto de futuros desastres.

B. RECOMENDACIONES

1. Es necesario que la alcaldía revise y analice éste documento para definir estrategias orientadas al fortalecimiento de las organizaciones de la zona sur para que estas puedan desarrollar con facilidad acciones orientadas a la gestión de riesgo.
2. Realizar reuniones y talleres con los líderes comunales para dar a conocer este documento y definir conjuntamente el procedimiento a seguir para el establecimiento de estrategias orientadas a la gestión de riesgos.
3. Facilitar procesos de concertación y mecanismos de coordinación con los diferentes actores para elaborar y ejecutar un plan integral en las comunidades con el propósito de contribuir a la transformación de los escenarios de riesgos.
4. Las directivas comunales deben revisar, analizar las propuestas para definir estrategias, acciones y mecanismos de participación comunal orientadas a la transformación de los escenarios de riesgos en las comunidades.

ANEXOS

ANEXO No 1

GUÍA DE ENTREVISTA A LÍDERES DE ORGANIZACIONES COMUNALES DE NUEVA SAN SALVADOR.

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”**

Objetivo: conocer la situación creada por el desastre ocasionado por el terremoto de 2001 en el Municipio de Nueva San Salvador, la participación de los diferentes sectores sociales, principalmente el papel de las comunidades en la fase de emergencia, reconstrucción y las acciones para la prevención y mitigación.

1. Datos generales:
 - a. Fecha de la entrevista
 - b. Nombre del entrevistado/da

- c. Comunidad o colonia en la que pertenece
 - d. Tipo de organización a la que pertenece y cargo actual
2. Durante el desastre ocurrido el 13 de enero de 2001 en las colinas y en resto de comunidades o colonias aledañas:
- a. ¿Qué instituciones de servicios se hicieron presentes?
 - b. ¿Qué tipo de ayuda les brindaron?
 - c. ¿Quiénes y como se repartieron la ayuda traída tanto a nivel nacional e internacional?.
 - d. ¿Estaban organizadas las comunidades para el momento de emergencia?.
 - e. ¿Cómo participaron las comunidades y qué sectores participaron más?.
 - f. ¿Qué conflictos se generaron en el momento de la emergencia?.
3. En el periodo de reconstrucción:
- a. ¿Quiénes les están ayudando?
 - b. ¿Qué tipo de reconstrucción se ha esta haciendo?
 - c. ¿Quiénes participan en las obras de reconstrucción y cómo lo hacen?
 - d. ¿Qué papel juegan las comunidades en la reconstrucción?.
 - e. ¿Qué conflictos se han generado en este periodo de reconstrucción?
4. Gestión de Desastre:
- a. ¿Qué medidas de prevención y de mitigación están realizando?
 - b. ¿Cómo las están haciendo y qué instituciones les están apoyando?.
 - c. ¿Quiénes participan?.
 - d. ¿Qué conflictos se están dando o se han dado para lograr la gestión de riesgo?.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A. LIBROS:

1. DYGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1999”, Ministerio de Economía, San Salvador El Salvador, septiembre de 2000, 483 Págs.
2. La RED “Guía para la Gestión Local del Riesgo: Módulos para la Capacitación”. Costa Rica, S.f; s.n 181 Págs.
3. Lavell Allan, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales “La Degradación Ambiental Urbana y la Vulnerabilidad Estructural Desastres Urbanos: Una Visión Global” San José Costa Rica *s.f; s.n*
4. Ramírez Saiz Juan Manuel “¿Son políticos los movimientos sociales urbano-populares? Un planteamiento teórico metodológico”, Centro de Investigaciones sobre los movimientos Sociales, Universidad de Guadalajara, México, s.f. s.n.

B. REVISTAS:

1. Gaborit, Mauricio S.J., “Desastres y traumas psicológicos”, rv. ECA No 631-632, Mayo-Junio, San Salvador, El Salvador UCA. 589 Págs.
2. Alcaldía de Nueva San Salvador “ Memoria de Labores de 2001”, Nueva San Salvador, La Libertad, Enero de 2001, 30 págs.

3. Centro de Protección para Desastres, “Prevención de Desastres”, San Salvador, boletín de extensión cultural No 26, año 6, diciembre de 1999. 16 Págs.
4. Aneas de Castro, Susana D. Universidad Nacional de San Juan (Argentina) Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Universidad de Barcelona “Riesgos y Peligros: Una Visión Desde la Geografía” (SIN 1138-9788), 15 De marzo de 2000

C. DOCUMENTOS:

1. FUNDE y otros “Carta Ciudadana por la Descentralización del Estado”, San Salvador, El Salvador, Págs. 32
2. Zapata Martí, Ricardo, Rómulo Caballeros “Un Tema del Desarrollo: La Reducción de la Vulnerabilidad Frente a los Desastres”, CEPAL Y BID, 7 de marzo de 2000 Págs. 47
3. Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, “Informe Obras de Mitigación en la Cordillera y Tratamiento que el Gobierno Municipal de Nueva San Salvador ha dado al caso”. Sin fecha, s/n de Págs.
4. Cumbreiras Santana, Francisco; y otros. “Afecciones por Procesos de Inestabilidad en Laderas en el Medio Rural del Municipio de Nueva San Salvador (Cordillera del Bálsamo), Producidos por el Terremoto del 13 de enero de 2001”, San Salvador, El Salvador, 15 de febrero de 2001. 84 Págs.
5. PNUD, “Formulación de Estrategias de Gestión de Riego – Apoyo al Proceso de Reconstrucción Nacional” Equipo Consultor, San Salvador, El Salvador, febrero de 2001, 88 Págs.
6. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano “Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Informe Inicial – PREDIAGNÓSTICO-“ Volumen1, año 2002, Págs. 113

7. Bermúdez Chávez, Marlen, Vulnerabilidad Social y Organización ante los Desastres Naturales en Costa Rica” s.f.s.p.
8. Comité de Emergencia Nacional (COEN), “Sismología de El Salvador”.
WEB: www.coen.gob.sv
9. FUNDE y FUNDAUNGO; “Diagnóstico y Capacidades de las Municipalidades para Enfrentar la Emergencia y la Reconstrucción” s.p; s.f.
10. CEPAL “La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina”, s.f; s.p.
11. Flores, Rafael; y Betancour, Marcelo; “La Cordillera de la Discordia”, sf, 5 Págs.
12. Guimerá Joan “Modulo: Geología General”, pág.19, s,f.
13. <http://www.la.prensa.com/coticias/22> de enero de 2000

D. BOLETINES:

1. Centro de Protección para Desastres, “Prevención de Desastres”, boletín de extensión cultural No 6, diciembre de 1999, pp. 16
2. FUNDASAL “Los Tugurios en El Salvador”, Carta Urbana, 1996-1997, San Salvador, 1998, 269 pág.
3. FUNDASAL “La Evolución de Asentamientos Populares en el Área Metropolitana de San Salvador”, Carta Urbana, 1994-1995, San Salvador, El Salvador 1996, 336 pág.
4. FUNDASAL “La Evolución de Asentamientos Populares en el Área Metropolitana de San Salvador”; San Salvador, El Salvador 1994-1995, 336 págs.

E. ENTREVISTAS

1. Chicas, Marlon, Situación de las Colonias y Residenciales de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador”, Nueva San Salvador, 17 de mayo de 2002.
2. Díaz Nery, Acciones de la Municipalidad de Nueva San Salvador en la Gestión de Riesgo”; Nueva San Salvador, 3 de mayo de 2002
3. Dr. Madrigal Castro Vernon, “Situación de la Emergencia en la Colonia Utila, Nueva San Salvador”, Nueva San Salvador, 3 de mayo de 2002
4. Mancía de Bonilla Ángela. Situación de la Emergencia en la Colonia las Colonia las Ardenas, El Carmen y Barrio el Calvario, Nueva San Salvador, Sábado 15 de Junio de 2002
5. Sigüenza de Navas, Nely Situación de la Emergencia en las Delicias, martes 18 de Junio de 2002
6. Varela Chávez, David, Situación de la Emergencia en Las Colinas, 13 de junio de 2002
7. Escapini, Juan; Situación de las Comunidades Marginales de la Zona Sur de la Ciudad de Nueva San Salvador”, 17 de junio de 2002.

ANEXOS

DOCUMENTOS, DE LA PLANIFICACIÓN SOBRE LA INVESTIGACIÓN:
GESTIÓN DE RIESGO Y RECONSTRUCCIÓN POR LOS TERREMOTOS EN EL
SALVADOR 2001-2002

I.	DIAGNOSTICO DE POSIBILIDADES “SOBRE LA GESTIÓN DE RIESGO Y RECONSTRUCCIÓN POR LOS TERREMOTOS EN EL SALVADOR 2001-2002” _____	124
II.	PLAN DE INVESTIGACIÓN SOCIAL: “SOBRE LA GESTIÓN DE RIESGO Y RECONSTRUCCIÓN _____	175
	PROYECTO DE INVESTIGACIÓN _____	