

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES.  
"Licenciado Gerardo Iraheta Rosales"



**DEFICIENCIAS EN GESTION DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL  
DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA  
PLANIFICACION PREVENTIVA (2012)**

PRESENTADO POR:

JORGE ALBERTO HERNANDEZ

HH06043

**INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ELABORADO POR UN ESTUDIANTE  
EGRESADO PARA OPTAR AL TITULO DE LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS  
DOCENTE DIRECTOR

MAESTRA MARIA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO  
COORDINADORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

CIUDAD UNIVERSITARIA

SEPTIEMBRE 2013  
SAN SALVADOR

EL SALVADOR

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

Ingeniero Mario Nieto Lovo  
RECTOR

Maestra Ana María Glower de Alvarado  
VICERECTORA ACADEMICA

Licenciado Francisco Cruz Letona  
FISCAL GENERAL

Doctora Ana Leticia Zavaleta de Amaya  
SECRETARIA GENERAL

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES**

Licenciado José Raymundo Calderón Morán  
DECANO

Maestra Norma Cecilia Blandón de Castro  
VICEDECANA

Maestro Alfonso Mejía Rosales  
SECRETARIO

## **AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES**

“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Máster René Antonio Martínez Pineda  
DIRECTOR

Maestra María del Carmen Escobar Cornejo  
COORDINADORA GENERAL DEL PROCESOS DE GRADUACIÓN

Licenciado Juan Francisco Serarols Rodas  
DOCENTE DIRECTOR

## INDICE GENERAL

	<b>PAGS</b>
AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.....	ii
AGRADECIMIENTOS.....	v
PRESENTACIÓN.....	vi
INTRODUCCIÓN.....	ix
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>12</b>
<i>DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA (2012)</i>	
<b>CAPITULOS</b>	
<b>1. LA GESTIÓN DE RIESGOS SU CONTEXTO, LA ATENCIÓN Y SUS ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS</b>	<b>14</b>
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y SU CONTEXTO	15
1.2 INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS (SIN FINES DE LUCRO) QUE INTERVIENEN EN LA REDUCCIÓN DE RIESGOS	34
1.3 FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y METODOLOGICOS PARA EL ANALISIS DE LA GESTION DE RIESGOS	38
1.4 LAS CATEGORÍAS Y SUS CONCEPTOS PARA EL ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA	43
<b>2. PERSPECTIVAS, VISIONES Y REFLEXIONES EN RELACION A GESTIÓN DE RIESGOS</b>	<b>48</b>
2.1 CONTEXTO GEOGRÁFICO Y ESCENARIO SOCIAL EN LA ATENCIÓN A LOS DESASTRES	48
2.2 DEFICIENCIAS EN LA GESTIÓN DE RIESGO DESDE LA CONCEPCIÓN DE LOS INFORMANTES	55
2.3 COMPARACIÓN DE SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE INFORMANTES CLAVES CON BASE A LAS CATEGORÍAS DE GESTIÓN DE RIESGOS	79
2.4 INTERPRETACIÓN SOBRE LA TEMÁTICA DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR	88
<b>3 CONTEXTO INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ACCIÓN DE PREVENCIÓN DE DESASTRES</b>	<b>91</b>
3.1 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	93
3.2 HALLAZGOS EN EL ACCIONAR DE LA GESTIÓN DE RIESGO, EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR	95
3.3 REFLEXIONES RESPECTO A LA GESTIÓN DE RIESGOS	104
<b>4. FORTALECIMIENTO A LOS PROCESOS LOCALES DE GESTIÓN DE RIESGOS: HACIA UNA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA DE DESASTRES</b>	<b>109</b>
4.1 IDENTIFICACIÓN DEL PERFIL DE LA PROPUESTA	114
4.2 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SUS COMPONENTES	115
4.3 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA	119
4.4 OBJETIVOS Y FINALIDAD DE LA PROPUESTA	120

---

4.5	GESTIÓN Y ADMINISTRACION DEL PROYECTO	121
4.6	CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO PARA EJECUTAR EL PROYECTO	122
4.7	EVALUACION Y SEGUIMIENTO	125
	RECOMENDACIONES	126
	BIBLIOGRAFIA	132
	ANEXOS DEL INFORME FINAL	
1.	MATRIZ DEL MARCO LOGICO	135
	<b>SEGUNDA PARTE</b>	
	<b>DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL PROCESO DE GRADO</b>	<b>136</b>
1.	PLAN DE TRABAJO PARA LA INVESTIGACIÓN EN PROCESO DE GRADO 2012	138
2.	DIAGNÓSTICO SITUACIONAL: CONDICIONANTES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES, GESTIÓN DE RIESGO Y VULNERABILIDAD EN EL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR EN LA BUSQUEDA DE SU SOSTENIBILIDAD 2012	175
3.	PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN: DEFICIENCIAS EN GESTION DE RIESGOS EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACION PREVENTIVA, 2012	225

## AGRADECIMIENTOS

*La realización de esta investigación no hubiera sido posible con la bendición de Dios todo poderoso, por haberme dado vida, sabiduría, fe y fuerzas suficientes para perseverar en el camino hacia el triunfo que ahora he alcanzado.*

*Quiero agradecer y dedicar este esfuerzo a mi Familia, que ha sido mi gran apoyo que con mucho amor, cariños y consejos me han conducido en mi proceso educativo, en especial a dos seres que han dado su vida por sacarme adelante mi mamá María Antonia Hernández, y mi abuela María Alejandra Florentino de Hernández, quien rindo mis más sinceros agradecimientos.*

*A mi novia Lorena Guadalupe Moran Meléndez por su apoyo incondicional, por brindarme su ayuda y apoyo en los momentos más difíciles y sobre todo por animarme siempre a seguir adelante, a luchar por cumplir mis metas y mis sueños.*

*No quiero dejar fuera a todas aquellas personas que me apoyaron en el desarrollo del proceso de grado, en especial a mi asesor Lic. Juan Francisco Serarols Rodas, quien con paciencia y profesionalismo me oriento para que diera lo mejor, en especial agradecerle por el tiempo que me dedicó.*

*Por último agradecer a mis compañeros y compañeras de la carrera por sus muestras de cariño, por su trabajo y por recorrer juntos todos estos años teniendo en mente que luchamos por un mismo sentir y por un mismo objetivo.*

*Jorge Alberto Hernández.*

## **PRESENTACIÓN**

En la Escuela de CIENCIAS SOCIALES “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, tiene como VISION formar integralmente profesionales en diferentes áreas y disciplinas, comprometidos con el desarrollo económico y social de El Salvador desde una perspectiva humanística y científica. En su MISIÓN es importante también la formación de recurso humano orientado en la investigación que aborde con pertinencia histórica y teórica las problemáticas sobre la realidad salvadoreña. Por lo tanto, como estudiante egresado he indagado sobre la temática: “Deficiencias en gestión de riesgos en zona uno del distrito cinco de San Salvador: Hacia una planificación preventiva (2012)”, cumpliendo con uno de los requisitos para optar al grado de Licenciado en Sociología.

En el Seminario de Investigación de proceso de grado 2012, se trabajó como eje central de la investigación: “Condicionantes Ambientales, Desastres Sociales, Gestión de Riesgos y Vulnerabilidad en la Zona Uno del Distrito Cinco de la Ciudad de San Salvador, en la Búsqueda de Sostenibilidad (2012)”, dentro de este proceso de investigación se trabajaron los siguientes temas de estudio: Sistema de Organización Social, Vulnerabilidad Global, Condiciones del Medio Ambiente Urbano, Sistema de Atención a Desastres y Gestión de Riesgos.

Con el propósito de conocer desde esas diferentes aristas la situación de vulnerabilidad de El Salvador, seleccionando la Zona Uno del Distrito Cinco de la Ciudad de San Salvador, teniendo como finalidad planificar y diseñar documentos específicos para proponer alternativas viables a las problemáticas de riesgos de desastres en nuestro país.

Este **Informe Final de Investigación** da cumplimiento al “Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador”, en sus dos etapas básicas:

La primera etapa sobre **Planificación** se elaboró el **Plan** de Trabajo para la investigación en el Proceso de Grado 2012, donde se presento todas las etapas; el **Diagnostico** realizado facilitó la priorización del problema y el **Protocolo de Investigación**; dentro del cual, en una primera fase, se realizó la selección del tema y tipo de investigación descriptiva de casos, quedando determinada como investigación cualitativa; en una segunda fase, se elaboraron los respectivos documentos para la recolección y organización de la información obtenida.

Los tres documentos antes mencionados se incluyen en la segunda parte de este informe, entre los que destaca el Protocolo de Investigación Social, el cual da la orientación de cómo abordar dicho proceso, considerando los objetivos con base a la definición del problema y sus herramientas teóricas como analíticas para la recopilación de información, referente al objeto de estudio.

Todo esto con base a principios procedimentales del "Método" inductivo-cualitativo desarrollando los planteamientos establecidos por José Ignacio Ruiz Olabuenaga, usados para facilitar en proceso de reflexión y análisis, mediante enfoques seleccionados para plantear de forma sistemática las ideas para la realización de la investigación.

La Ejecución de dicha planificación consistió principalmente en el trabajo de campo potenciando el uso de técnicas cualitativas para la recopilación y análisis de la información entre las cuales menciono: la observación directa, entrevista directa a informantes claves, para la interpretación del contenido del contexto de la problemática estudiada.

La segunda etapa, **Elaboración del Informe Final**, incluye los resultados de la investigación, la cual se titula: DEFICIENCIAS EN GESTION DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA

PLANIFICACION PREVENTIVA (2012)”, que comprende cuatro capítulos en los que se desarrolla todo el proceso investigativo, cuyo objetivo fue: Conocer sobre las condiciones de gestión de riesgos empleados en la zona uno del distrito cinco de San Salvador.

Los resultados y propuesta académica como producto de la investigación fueron socializados ante compañeros y compañeras de proceso de grado e invitados especiales. Este informe final fue posible gracias a la asesoría del Docente Asesor y a la Maestra Coordinadora de Procesos de Grado, a quien expreso mis sinceros agradecimientos.



## INTRODUCCIÓN

*[...] hoy por hoy, el mayor peligro para los seres humanos lo construyen ellos mismo.*

NORBERT ELIAS

El presente documento fue elaborado por un estudiante egresado de la Escuela de CIENCIAS SOCIALES" Licenciado Gerardo Irahetra Rosales", en Facultad de Ciencias y Humanidades, es el requisito del resultado de la investigación según el "Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador" para optar al título de Licenciado en Sociología.

El informe final se titula DEFICIENCIAS EN GESTION DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACION PREVENTIVA (2012); hace referencia al planteamiento del problema y los objetivos de la investigación como lineamientos del proceso.

El objetivo es dar a conocer los resultados obtenidos de la presente investigación, poniendo en práctica los conocimientos obtenidos para lograr realizar un trabajo fructífero de graduación.

La importancia de este estudio muestra la construcción de nuevos conocimientos en torno al abordaje de un problema social tan importante en nuestra sociedad salvadoreña, se presenta una propuesta metodológica, para tratar de minimizar las deficiencias en la gestión de riesgos, en la zona de estudio de la investigación.

El contenido de este documento comprende los siguientes capítulos:

**Capitulo Uno** *La Gestión de Riesgos su contexto, la atención y los aspectos teóricos metodológicos;* en el cual se contextualiza la problemática a nivel

general del País. La zona uno del Distrito Cinco de San Salvador fue el escenario de mi investigación, así como también las instituciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas al entorno de la problemática de la gestión de riesgos en El Salvador.

**Capítulo Dos** *Perspectivas, Visiones y Reflexiones de la Gestión de Riesgos;* se describe el escenario en torno a las narraciones de los informantes claves, siendo fundamentales sus experiencias para comparar y estructurar las diferentes deficiencias que atraviesa actualmente la gestión del riesgo.

**Capítulo Tres** *Contexto institucional y participación comunitaria en la acción de prevención de desastres;* se plantean los hallazgos encontrados, obtenidos mediante la aplicación de técnicas cualitativas como parte de la metodología implementada durante el proceso de investigación.

**Capítulo Cuatro** *Propuesta de Proyecto: Fortalecimiento a los procesos locales de gestión de riesgos: hacia una planificación preventiva de desastres en la zona uno del distrito cinco de San Salvador.* En este capítulo se proyectan las alternativas que dan respuesta a los hallazgos encontrados de la problemática, como aporte a través de un proyecto de sensibilización, organización y capacitación en torno al conocimiento de la gestión de riesgos, dirigido a las estructuras comunales de protección civil que son parte del Distrito Cinco de San Salvador.

La metodología utilizada para elaborar el presente documento fue: la planificación de las actividades que se realizarían durante todo el proceso de investigación, posteriormente se procedió a la ejecución del trabajo de campo en el cual se recabó toda la información que sería útil para el estudio, esta información fue recolectada por medio de las técnicas cualitativas; el enfoque que se utilizó para el análisis de la información fue el hermenéutico, debido al

carácter documental de gran parte de la información recabada, además se programó diversas asesorías con el Docente Director; para proporcionar los lineamientos y criterios de la Normativa Universitaria, juntamente con las observaciones de los documentos.



Reunión en la Comunidad “El Cañito” con líderes de las comunidades de la zona uno del D5 y con el Jefe de Delegación de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, 02/03/ 2012

## **PRIMERA PARTE:**

### **INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN**

# **DEFICIENCIAS EN GESTION DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACION PREVENTIVA (2012)**



Fuente: Botadero y acumulación de ripio en la quebrada El Garrobo, afectando a comunidades aledañas de la zona uno del D5 de San Salvador 30/03/ 2012

## **CAPITULO N° 1**

### **LA GESTIÓN DE RIESGOS SU CONTEXTO, LA ATENCIÓN Y SUS ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS**

- 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y SU CONTEXTO
- 1.2. INSTITUCIONES PUBLICAS Y PRIVADAS (SIN FINES DE LUCRO) QUE INTERVIENEN EN LA REDUCCION DE RIESGOS
- 1.3. FUNDAMENTOS TEÓRICOS, METODOLOGICOS PARA EL ANALISIS DE LA GESTION DE RIESGOS.
- 1.4. LAS CATEGORIAS Y SUS CONCEPTOS PARA EL ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA

## **CAPITULO N° 1**

### **LA GESTIÓN DE RIESGOS SU CONTEXTO, LA ATENCIÓN Y LOS ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS.**

El presente capítulo es sobre el análisis del objeto de estudio, como lo es la gestión de riesgos conociendo su origen y contexto. No obstante la Gestión del Riesgo, un término poco conocido por el ciudadano común, ya que siempre se ha actuado y hablado de respuesta, atención y recuperación de desastres, sin embargo ante las múltiples catástrofes registradas en los últimos años por los fenómenos naturales, socio-naturales y antrópicas que han sido detonantes de desastres generado graves daños o pérdidas económicas y sociales en nuestro país debido a su alta vulnerabilidad. El tema de gestión del riesgo está cobrando importancia prácticamente en las instituciones públicas y privadas, y en algunos sectores poblacionales del país y de la región, en busca de soluciones para evitar los desastres, o al menos sus efectos arrasadores pueden ser reducidos, de lo contrario los desastres genera más probabilidades de riesgo y deja más afectado a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad.

Bajo este marco, se busca abordar la Gestión de Riesgos presentando una revisión de los aspectos importantes por lo que en el CAPITULO UNO se hace un análisis al planteamiento del problema. Además, contempla todos los procedimientos teóricos metodológicos que se implementaron durante el proceso investigativo en las diferente etapas desarrolladas. Así mismo se detallan la construcción y conceptualización de categorías las cuales fueron claves para la reflexión y análisis.

## 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y SU CONTEXTO

El Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) compuesta por 14 municipios, donde se asientan más de un tercio de la población total del país en forma anárquica, es fiel reflejo del alto riesgo y de vulnerabilidad. “Dicha área ha experimentado un crecimiento explosivo en las últimas décadas, producto de alta emigración del campo a la ciudad ante el conflicto armado de la década de los 80’s y la falta de oportunidades de empleo para los pobladores, formándose gran cantidad de asentamientos irregulares a orillas de ríos, barrancas quebradas y laderas, carente y deficientes de servicios fundamentales como son agua potable, alcantarillado, saneamiento básico. Son esas comunidades vulnerables las que generalmente se encuentran expuestas a un mayor riesgo de desastres”<sup>1</sup>.

El municipio de San Salvador posee una extensión territorial de 72.3 kilómetros cuadrados y se encuentra subdividido actualmente para su administración municipal en 7 Distritos (Incluyendo el Centro Histórico). San Salvador es una zona altamente sísmica por lo que es conocido como el Valle de las Hamacas; en el municipio se contabilizan actualmente 176 comunidades en riesgos, 89 de ellas consideradas en alto riesgo, donde cerca de 10 mil familias se encuentran en peligro. El municipio además de sismos, enfrenta las amenazas de inundaciones, derrumbes y deslizamientos agravadas por su topografía irregular y se ha experimentado una relación entre crecimiento urbano descontrolado, degradación de los recursos naturales y los riesgos ambientales. Son muchos los factores que hacen presión sobre esta situación entre los cuales podemos mencionar la ocupación de territorio ilegalmente, el inadecuado uso del suelo urbano, la falta o nula regulación de las entidades encargadas de la

---

<sup>1</sup> Unidad de Desarrollo Urbano de la Alcaldía de San Salvador, Plan de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de la Ciudad de San Salvador, 2012; Pág. 53.

construcción, la precaria condición de una infraestructura adecuada, falta de servicios básicos, entre otros; todo ello conlleva a que la vulnerabilidad y el riesgo se desarrolle aun mas.

Según diversos estudios, la concentración de la población en el área metropolitana ha generado estos problemas:

Construcción en zonas de alto riesgo.

Sequia urbana y contaminación.

Contaminación del agua con vertidos industriales.

Acumulación de basura.

“El censo de 1992 muestra que la población creció un 42% en los últimos 20 años. Para ese año, el 40% de la población vivía en el área urbana y el 60% en el área rural. En el año 2007 fue al revés, pues el 60% vivía en la ciudad y el 40% en el campo.

La proliferación de la industria, las nuevas fuentes de trabajo y por los efectos de la guerra fueron motivos de migración de campo a la ciudad”<sup>2</sup>.

La Zona Uno del Distrito Cinco de de San Salvador, representa el escenario de estudio para comprender las deficiencias de gestión de riesgos en todas sus dimensiones, como parte un problema de realidad nacional; las amenazas que enfrentan y los riesgos que se encuentran en las comunidades de la zona, se caracteriza por la alta probabilidad de ocurrencias de desastres, por lo que son catalogadas <comunidades de alto riesgo>.

Año tras año se muestran casos en las comunidades de la Zona uno del Distrito Cinco que sufren desastres debido a los efectos de las amenazas multiplicado

---

<sup>2</sup> Equipo Maíz, CON EL AGUA HASTA EL CUELLO. Que trata del más desastroso de los desastres y de cómo ponerle un remedio sustentable, Pág. 47.



por sus diversas vulnerabilidades como por ejemplo viviendas construidas a orillas de las quebradas, viviendas construidas sin cimientos sólidos, pobreza, menor acceso a oportunidades de crecimiento personal y social en especial en mujeres, dentro de este contexto viven con el riesgo acompañadas de las amenazas tales como: desborde de ríos, deslaves de laderas, inundaciones y otros acontecimientos desastrosos similares, se han convertido en una preocupación constante para sus pobladores y para los diferentes entes involucrados. Hay muchos escenarios de vulnerabilidad que enfrentan sus pobladores, de lo cual las principales son la vulnerabilidad social, física, económica, y ambiental.

Todo lo anterior me permite a preguntarme, ¿A cuanto mayor sea la vulnerabilidad de la población, mayor es la probabilidad de que ocurra desastre? ¿Qué hace que estas comunidades estén en riesgos? Conozcamos algunas amenazas que posee la zona de estudio, que conlleva que la vulnerabilidad y el riesgo de desastre se desarrollen aun más; veámosla a continuación:

**Temperatura y precipitación.** “En San Salvador se alcanzan temperaturas máximas de 36° C. la precipitación media anual es de 1,823 mm. Las lluvias se distribuyen fundamentalmente entre los meses de mayo a octubre (93% de la lluvia de todo el año) (estación lluviosa), mientras que de noviembre a abril las lluvias escasean (estación seca). La mayor intensidad de precipitaciones se produce entre junio y septiembre, en el transcurso de este último mes llega a caer el 33% de precipitación anual, concentrada en un periodo de 24 días, y en él se desarrollan con intensidad chubascos y temporales”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Plan de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de la Ciudad de San Salvador, 2012. Pág. 54.

**Vientos y huracanes.** San Salvador, al igual que el resto del país, está sometida al régimen de vientos Alisios, que genera fuertes lluvias. San Salvador no se encuentra afectada directamente por la acción de los huracanes, aunque si sufre los efectos indirectos en forma de fuertes temporales.

El incremento de la temperatura como consecuencia del calentamiento global, previsiblemente va a provocar un aumento en la frecuencia de huracanes, lo que aumentara el riesgo de la población y los daños al medio natural<sup>4</sup>.

**Topografía, Geología y Geotécnica.** Desde su fundación la ciudad de San Salvador se desarrollo en la parte más plana del Valle, delimitada al NO por el Volcán de San Salvador (que alcanza los 1,874 msnm) y el Cerro de Nejapa (al norte); al sur por la Cordillera del Bálsamo (que se extiende a una altura media entre 1,000 y 1,200msnm) y al este por el Lago de Ilopango y el Cerro San Jacinto (al SE). En Geología y Geotécnica, está formada por materiales predominante de origen volcánico, efusivo y explosivo, de edad Terciaria y Cuaternaria; se ubica en una zona de alta sismicidad y actividad volcánica. La ciudad de San Salvador está rodeada de Volcanes: San Salvador, Ilopango, San Jacinto y Guazapa que forma parte del Vulcanismo antiguo o extinto del terciario<sup>5</sup>.

**Inundaciones.** En Salvador, las grandes aéreas urbanizadas el pavimento impide que el agua de la lluvia se infiltre hacia el subsuelo, haciendo que esta corra libremente aumentando su velocidad y caudal de agua de escorrentía superficial. El deficiente drenaje de la red de colectores que data de las primeras décadas del siglo anterior, no permite evacuar todo el caudal generando, provocando que muchas calles se conviertan en cursas de agua y que esta se acumule en aéreas deprimidas, formando encharcamiento y

---

<sup>4</sup> Ídem

<sup>5</sup> Ibídem Pág. 55

lagunas que obstruyen el tráfico vehicular. Otro problema que agrava la situación de inundaciones es el hecho de que algunas quebradas han sido destinadas irresponsablemente como botaderos de tierra, ripio y otro tipo de desechos sólidos, provocando con ello obstrucción del cauce natural, azolvamientos y desbordamientos. Un ejemplo de ello es la quebrada El Garrobo ubicada al sur de la ciudad en las inmediaciones de las comunidades Las Brisas y El Cañito<sup>6</sup>.

**Sismos.** La ciudad de San Salvador en los últimos tres siglos ha sido fuertemente dañada por 16 terremotos, diez de ellos asociados con la cadena volcánica y los seis restantes con la fosa de subducción<sup>7</sup>.

**Deslizamientos y movimientos de ladera.** En nuestra capital tenemos varias zonas susceptibles en mayor medida a deslizamientos, especialmente las ubicadas en las faldas del volcán de San Salvador (distritos 2 y 3) y en las faldas o a orillas del cerro San Jacinto (distrito 5 y 6). Como ejemplos puedo citar el deslave que ocasiono cuantiosas víctimas y daños materiales en Las Colinas, Santa Tecla desencadenado por el sismo ocurrido en febrero de 2001, además de los acaecidos como consecuencia de la tormenta “Stan” en octubre-noviembre de 2005.

Conociendo algunas amenazas de la Ciudad de San Salvador, es de vital importancia, dar a conocer el significado de **–riesgo–**, teniendo en cuenta, que es un elemento importante que se constituye como objetivo central del estudio, debido a que la problemática estudiada está inmersa dentro de los límites de ésta.

Por lo consiguiente, se plantea que: “El riesgo es una condición latente que, al no ser modificada o mitigada a través de la intervención humana o por medio de

---

<sup>6</sup> *Ibidem* Pág. 56

<sup>7</sup> *Ídem.*

un cambio en las condiciones del entorno físico-ambiental, anuncia un determinado nivel de impacto social y económico hacia el futuro, cuando un evento físico detona o actualiza el riesgo existente. Este riesgo se expresa y se concreta con la existencia de población humana, producción e infraestructura expuesta al posible impacto de los diversos tipos de eventos físicos posibles, y que además se encuentra en condiciones de “vulnerabilidad”, es decir, en una condición que predispone a la sociedad y sus medios de vida a sufrir daños y pérdidas. El nivel del riesgo estará condicionado por la intensidad o magnitud posible de los eventos físicos, y el grado o nivel de la exposición y de la vulnerabilidad”.<sup>8</sup>

Teniendo en cuenta a la definición anterior, el riesgo se estima como la magnitud esperada de un daño, que presenta un elemento o sistema, en un lugar dado y durante un tiempo de exposición determinado. Se evalúa en términos de pérdidas y daños físicos, económicos, sociales y ambientales que podrían presentarse si ocurre el evento amenazante. Lo cual se plantea la formulación del problema *¿Cómo ha sido el desarrollo de la Gestión de Riesgos por fenómenos de origen natural socionatural o antrópicos en el Municipio de San Salvador?*

A lo anterior me lleva a responder la primera interrogante ¿A menor o nula Gestión de Riesgo, mayor será la probabilidad de riesgo de desastre de las amenazas naturales, socio-naturales y antrópicas?

En primer lugar existen instituciones encargadas a desempeñar acciones de gestión de riesgos, pero estas carecen de desorganización y de direccionalidad para reducir la vulnerabilidad de todo ámbito en nuestro país. Hay quejas

---

<sup>8</sup> Lizardo Narváez, Allan Lavell, Gustavo Pérez Ortega. La Gestión del Riesgos de Desastres. Un enfoque basado en procesos; 1999. Pág. 9

organizacionales a nivel interno y externo. El Estado y la municipalidad no están preparados para dar respuesta a las necesidades de la gestión comunal. La deficiencia operativa del gobierno local y central, han quedado en evidencia en cada desastre que se produce. Esta situación dificulta y debilita los procesos participativos, por lo cual esto también puede ser un detonante o impulsor fundamental de participación cuando los afectados toman conciencia y demandan la construcción de obras pertinentes o de planes de prevención para proteger sus propias vidas.

La realidad del objeto de estudio ha demostrado que la insuficiente o nula gestión de riesgos por parte de las entidades encargadas incrementa el impacto de las amenazas naturales, socio-naturales o antrópicas, por la falta de cohesión que existe con las instituciones centrales con las locales, además el enfoque de gestión de riesgos que se ha adoptado es reactivo, no se ha llegado a implementar un enfoque correctivo hacia un enfoque preventivo, limitando la participación activa de la población afectada, porque no son ellos los que proponen, sino personal técnico que no conoce los cambios y las amenazas que enfrentan las comunidades, todo esto lo hacen de una forma objetiva y dan soluciones inmediatas desde el escritorio.

Pero, ¿Cuál ha sido el papel de las instituciones estatales y privadas en torno a la gestión de riesgos?, ¿Existe o no existe gestión de riesgos en el país?

A continuación veremos los esfuerzos que se han desarrollado en torno a la gestión de riesgos.

#### 1.1.1 Origen de la Gestión de Riesgo

El Salvador es un país de alto riesgo a desastres debido a que se encuentra expuesto a diverso tipo de amenazas de origen, naturales, socio-natural y antrópicas. De ellas podemos citar por ejemplo: terremotos,

deslizamientos, inundaciones, erupciones volcánicas, huracanes, lluvias torrenciales, sequías, contaminación ambiental severa, guerras etc. Factor que incrementa el riesgo es la alta vulnerabilidad de su población y el territorio, ya que desde siglos se han aplicado modelos de intervención depredadores del ambiente, que se sobre explotan los limitados recursos naturales. A ello se agrega la alta densidad de su población, las características geofísicas del territorio marcado por la presencia de múltiples ríos, quebradas, laderas, suelos jóvenes susceptibles a deslizamientos y gran cantidad de volcanes activos. Sumado a esto los efectos globales del cambio climático que afectan en cualquier sociedad del mundo, principalmente a los países y sectores con desventaja socioeconómica que son más vulnerables.

A continuación se hace mención a las principales amenazas que ha enfrentado la población en las últimas décadas.

## **Actividad Ciclónica**

### Huracanes

Nuestro país, se encuentra en una zona donde las probabilidades de ocurrencia de huracanes es muy baja (0.06); sin embargo este ha sufrido efectos secundarios que se reflejan principalmente en actividad lluviosa persistente durante varios días, que trae como consecuencia inundaciones en algunas áreas del territorio nacional. Se reporta un caso en el que se supone hubo impacto directo de un huracán. Este hecho se registra como ocurrido el 6 de junio de 1934. Según versiones del Diario “El Día” del 12 de junio de ese mismo año, el huracán toca regiones del noroccidente del país, provocando el desbordamiento de catorce ríos y, con ello, la muerte de 394 personas y 106 heridos<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), Gestión de Riesgo en Centroamérica, 2004. Pág. 7

En el año 1998, el Huracán Mitch a su paso por El Salvador, causó una gran cantidad de lluvia, lo que resultó en inundaciones repentinas y deslizamientos de tierra en todo el país. Varios ríos, incluyendo el Río Grande de San Miguel y el río Lempa se desbordaron, contribuyendo al daño. Las inundaciones dañaron más de 10,000 casas, dejando 240 muertes, a la vez alrededor de 59,000 personas sin hogar y obligando a 500,000 a evacuar. Daños en un 75% de la población agrícola.

En el año 2005, el Huracán Stan, produjo inundaciones y deslaves causando 69 víctimas mortales, donde 300 comunidades fueron afectadas por deslizamiento, con más de 55,000 personas aproximadamente forzadas a abandonar sus viviendas, se declaró estado de emergencia, según el director del Centro Nacional de Emergencias de El Salvador.

En el 2009, la tormenta tropical IDA, logro un desastre que registro 198 personas fallecidas, 77 desaparecidos, 13 grandes inundaciones y 123 desbordamientos de ríos, que afectaron a 1.779 viviendas y destruyeron 220, según datos de Protección Civil. Para el año 2010 Aghata, tormenta tropical afecto a El Salvador con lluvias torrenciales, causó deslizamientos de tierra e innumerables ríos desbordados, cobró la vida de varias decenas de personas, desplazando a cientos de miles y provocando la destrucción de miles de hogares e infraestructura, numerosas inundaciones ocurrieron mientras la tormenta cruzaba el país.

La depresión tropical 12E es el evento más grande del que se tenga registro en el país. Así describió el ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los efectos de este fenómeno climático; como consecuencia, se activó la llamada Zona de Convergencia Intertropical, un cinturón de nubes que normalmente

está alejado de la zona costera y que se mantuvo sobre la región descargando lluvias. Estas condiciones de temporal tuvieron una duración de 10 días y se concentraron especialmente en la zona costera y en la cadena volcánica del país. Como resultado, 181 municipios se vieron afectados en mayor o menor medida, dejó 34 personas fallecidas, 500 mil afectadas. Además se inundaron cerca de 2000 km<sup>2</sup> (prácticamente el 10%) del territorio.

### **Actividad Sísmica**

Una de las actividades sísmicas importantes por su amplitud e intensidad ocurridos en los últimos años fue en el año de 2001, ocurrido el Sábado 13 de enero, este sismo ocasiono daños graves a lo largo de todo el territorio nacional de occidente a oriente, y aunque no afecto seriamente la ciudad de San Salvador, puede ser considerado como el desastre de mayor extensión geográfica reciente. Las zonas de mayor afectación fueron aquellas más pobladas del territorio, es decir, la franja central y sur del país, en especial las poblaciones ubicadas en la Cadena Volcánica Central y Cordillera del Bálsamo. Un mes después del terremoto de enero, sucede otro con una magnitud de 6.6 grados en Escala de Richter, con epicentro localizado en la ciudad central de San Pedro Nonualco Departamento de La Paz, a 30 kms. Al suerte de San Salvador y a una profundidad focal de 13 kms.

Históricamente y especialmente las ultimas situaciones de desastre antes mencionadas, en El Salvador y especialmente en el municipio de San Salvador han sido atendidas partir de un enfoque reactivo emergencistas, para rescatar personas o reparar daños, sin embargo nunca se ha partido de la prevención de los riesgos, el nombre de la principal institución gubernamental encargada de la atención a los desastres sociales evidenciaba el enfoque de emergencia que se tenía al nombrarlo, Comité de Emergencia Nacional (COEN), haciendo énfasis



a la reacción ante los desastres sociales visión que ha ido cambiando, al enfrentar diversas experiencias. Pero debido a las exigencias pertinentes de la realidad, este comité de emergencia (COEN) ha pasado a ser Protección Civil, dado a la importancia de implementar la gestión de riesgo como un bastión de la prevención. Para enfrentar eventos que llevan al riesgo de un desastre.

Antes de la aprobación de la Ley de Protección Civil, se venía trabajando por más de 30 años bajo el marco de una ley de Defensa Civil, una ley obsoleta y poco viable, creada con otros fines y de carácter reactivo. Esta Ley, creaba un sistema orientado a la defensa civil, para tiempos de guerra y no para fines de prevención de desastres, en reducción de riesgos de manera integral y de visión de largo plazo, en procura del desarrollo efectivo de las familias y del entorno social.

Para esta ley, los desastres o calamidades públicas eran consecuencia de fenómenos físicos o naturales, acciones armadas o de trastornos sociales que afectaban el orden público, el normal desarrollo de las actividades económicas en la Republica o la vida, salud o patrimonio de sus habitantes.

Pero es hasta 1998 que se comienza hablar de gestión de riesgo como tal y es posteriormente al huracán Mitch que dejo grandes lecciones a El Salvador. Tanto que en nuestro país se habla de gestión de riesgo ya en año 2002, se publico un primer documento sobre Gestión de Riesgos, retomando las lecciones que se originaron por los terremotos de enero y febrero del año 2001, además se procedió a la creación de la Mesa Permanente de Gestión de Riesgos en el 2002, posteriormente se presenta un anteproyecto de Ley sobre Gestión de Riesgo a partir de una propuesta de organizaciones no gubernamental y de la Sociedad Civil, sin embargo esta ley nunca se logro aprobar y en la actualidad esta como una propuesta alternativa.

A partir del año 2000 se inicia la discusión para la creación de una ley específica sobre la Gestión del riesgo, se presenta un anteproyecto de ley por parte de la Unidad Ecología Salvadoreña (UNES), la cual genera un debate en cuanto a la problemática y da como resultado una propuesta por parte del Comité de Emergencia Nacional(COEN) en 2003; sin embargo es hasta el 18 de Agosto de 2005 ante el susto que origino el huracán Adrian fue aprobada sorpresivamente la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, lo sorpréndete fue que no contiene los elementos propuestos por la UNES ni por el COEN.

#### 1.1.2 Gestión de Riesgos Naturaleza y Enfoques

Muchas han sido las discusiones académicas sobre la naturaleza de la Gestión de Riesgo, donde se han planteado factores de carácter geomorfológicos, ambientales, económico, cultural, político y social, y establecen con poca claridad la forma en que se articulación de los diferentes ámbitos; sin embargo puede identificarse como ámbito principal el socio-ambiental, considerando la naturaleza misma del riesgo, la amenaza y la vulnerabilidad, teniendo como elementos detonantes los fenómenos naturales y la acción humana; desde el análisis sociológico, la gestión del riesgo es una herramienta de diagnostico y planificación para proponer, planes, programas o proyectos, donde intervengan las instituciones con los sujetos sociales y en esto generar una práctica orgánica para interferir en los escenarios de riesgo y tratar de reducir, controlar o anular los efectos negativos que pueda generar un evento antrópico o natural. Que al hacer una analogía el modelo económico actual fragiliza en el Medio ambiente amenazas y vulnerabilidades con la lógica de como se genera el crecimiento económico desordenado y gran desigualdad social que generando vulnerabilidad, por ello es considerada de carácter socioeconómico.

Sin embargo el ámbito de aplicación de la gestión de riesgos abarca todos los niveles de la realidad, por lo que se plantea la necesidad de aplicar un enfoque de Gestión Riesgo, donde estén involucradas las diferentes instituciones gubernamentales, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, cuerpos de socorro, y demás organismos relacionados con el tema. Para dar una amalgama de gestión de riesgo y desarrollo económico y social donde la síntesis practica sea el desarrollo integral humano.

Los impactos cada vez más desastrosos, y el cada vez más elevado número de víctimas de los eventos como erupciones volcánicas, terremotos y tormentas tropicales, llevaron a un lento pero decidido cambio de paradigmas. En cuanto al enfoque de la Gestión de riesgos, en el Distrito Cinco de San Salvador, al igual que a nivel nacional, ha prevalecido un enfoque reactivo ante las situaciones de emergencia, donde el papel de las instituciones y de las comunidades se ha reducido a atender a los damnificados y realizar obras de reconstrucción.

El entender la naturaleza y los enfoques no es suficiente siempre y cuando no exista voluntad política en transformar un escenario. En el marco de la acción de la gestión estratégica de riesgos como modelo para la transformación de factores de vulnerabilidad, capacidad de reacción ante las amenazas y fortalecimiento de capacidades sociales para la preparación y prevención del riesgo, es necesario el integrar los diferentes aspectos que están dentro de la esfera del territorio, los sistemas y subsistemas, los elementos que componen la estructura social y física del territorio, porque la gestión de riesgos consolida procesos encaminados a la sustentabilidad, siendo necesario la evaluación, la participación, la igualdad y equidad, la educación y la retroalimentación dentro del proceso.

Es por ello, que al hablar de gestión riesgos, se habla de una visión en el territorio, una visión de las conductas culturales de la sociedad, de las estructura y administración política, del funcionamiento y estructuración de la economía, de los medios físicos naturales y sociales, de las relaciones entre humanos y de estos con el medio ambiente, de las desigualdades sociales dentro de tal territorio, de las especificadas y particularidades naturales del territorio, de los medios de vida de la sociedad, de los ecosistemas y su estado en que se encuentran, de las relaciones del territorio con otros territorios, es decir, toda una visión bolista que permite que el emplear un modelo de gestión de riesgos, garantice la sustentabilidad a futuro, siempre y cuando este ante puesto una visión humana, eco-sistémica y prospectiva de la sociedad y el territorio.

### 1.1.3 Marco Legal para la Gestión de Riesgos

A nivel nacional el tema de gestión del riesgo está contenido específicamente en un cuerpo normativo llamado “Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres” aunque si bien es cierto a manera formal es la norma jurídica específica que refiere al tema, en la realidad hay otras leyes que hacen alusión al tema de riesgos e incluso tienen más antigüedad que la mencionada ley. En esa lógica atendiendo a la jerarquía jurídica de la norma, se recorrerá bajo el análisis por la Constitución de la Republica para luego sobre los principales tratados internacionales que refieren al tema y luego a la legislación nacional.

#### **Constitución de la Republica**

La Constitución de la Republica no hace una mención directa de la Gestión del Riesgo, pese a ello, hay un conjunto de disposiciones que establecen el marco para la creación de instituciones y marcos normativos en relación al tema:

Art. 2. “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos (inc. 1°).

Art. 65. “La Salud de los habitantes constituye un bien público, tanto El Estado como las personas están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento (inc. 1°)”.

#### “CAPITULO IV

#### CONTINGENCIAS, EMERGENCIAS Y DESASTRES AMBIENTALES PREVENCIÓN DE DESASTRE AMBIENTAL”

Art. 53. “El Estado y sus Instituciones tienen el deber de adoptar medidas para prevenir, evitar y controlar desastres ambientales”.

#### EMERGENCIAS Y DESASTRES AMBIENTALES

Art. 54.- “Ante la inminencia u ocurrencia de un desastre ambiental, el Órgano Ejecutivo, declarará el estado de emergencia ambiental por el tiempo que persista la situación y sus consecuencias, abarcando toda la zona afectada, adoptando medidas de ayuda, asistencia, movilización de recursos humanos y financieros, entre otros, para apoyar a las poblaciones afectadas y procurar mitigar el deterioro ocasionado”.

#### OBLIGACIÓN DE ELABORAR PLANES DE PREVENCIÓN Y CONTINGENCIA AMBIENTAL

Art. 55. El Ministerio, en coordinación con el Comité de Emergencia Nacional, elaborará el Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental, siendo éste último el que lo ejecutará.

El Plan pondrá énfasis en las áreas frágiles o de alto riesgo, de acuerdo a un Mapa Nacional de Riesgo Ambiental que será elaborado por el Ministerio con el

apoyo de las instituciones especializadas.

Las instituciones, públicas o privadas que realizan procesos peligrosos o manejan sustancias o desechos peligrosos, o se encuentran en zonas de alto riesgo, que ya estén definidas en el Mapa establecido en el inciso anterior, están obligadas a incorporar el Plan Nacional de Prevención y Contingencia

Ambiental en planes institucionales de prevención y contingencia en sus áreas y sectores específicos de acción y desempeño.

#### 1.1.4 Contexto de la Gestión de Riesgo

La Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), ha logrado diseñar mecanismos de alerta temprana y gradaciones en la intervención estatal ante situaciones de emergencia, con el propósito de incrementar los niveles de eficacia de la misma, y al mismo tiempo, propiciar un amplio espacio de participación de las municipalidades en las labores de prevención y mitigación de desastres y riesgos, así como de la participación de la comunidad.

La Mesa Permanente de Gestión de Riesgos, formula en el 2010 una propuesta de decreto ejecutivo, *“La Política Nacional de Gestión de Riesgo”*, con la cual se pretende incluir la participación de todos los actores involucrados en la Gestión de Riesgo, a través de un proceso de consultas en los diferentes niveles territoriales y sectoriales, con el concurso de las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, que fue presentada al ejecutivo y la cual no ha sido discutida ni mucho menos implementada.

A continuación se presenta una parte importante de la Política:

#### ***Propuesta de Política Nacional de Gestión Integral del Riesgos***

### *Objetivo Central*

*Fortalecer las capacidades del Órgano Ejecutivo que implementen la gestión prospectiva y correctiva del riesgo, para evitar o reducir las pérdidas de vidas y los efectos que pueden ocurrir sobre los bienes materiales y ambientales de los ciudadanos y ciudadanas, a partir de las aplicaciones efectivas de las disposiciones contenidas en La Constitución de la República, Tratados Internacionales y leyes secundarias vinculantes.*

### *Objetivos Específicos*

*Los objetivos de la política de gestión de riesgos son los siguientes:*

*Prevenir y mitigar el riesgo.*

*Fomentar la cultura de la prevención-mitigación*

*Preparar y dar repuesta efectiva en caso de emergencia*

*Integrar la equidad de género en la gestión del riesgo*

*Ejes programáticos de la propuesta de política nacional de gestión de riesgos.*

*La Gestión Sustentable e Integrada de las Cuencas de los ríos del país, en particular la del Río Lempa. Se impulsará la protección, aprovechamiento racional, saneamiento y recuperación de los ríos Acelhuate, Sucio y Suquiapa; y la reforestación de la cuenca alta y media del Lempa. Los proyectos y mega-proyectos generadores de riesgo a la vida humana, a las fuentes de agua y la biodiversidad no serán permitidos. Se alcanzaran acuerdos con Guatemala y Honduras para el manejo de las aguas transfronterizas (Lempa, Paz y Goascorán), con la articulación conjunta con los municipios y la participación organizada de sociedad civil.*

*Deberá integrarse a la Gestión de Riesgo, el tema de Cambio Climático, con*

*medidas de mitigación y acciones de adaptación incorporadas a las políticas públicas, locales, nacionales y regionales mediante la adopción, construcción, ejecución y monitoreo de estrategias y planes de mitigación y adaptabilidad, con el involucramiento activo de las organizaciones sociales, académicas, pueblos originarios, gobiernos locales, líderes comunitarios y mujeres<sup>10</sup>.*

Esta Política Nacional busca en primer lugar el eje central sea la seguridad humana y la sustentabilidad socio ambiental, a si como también promover una cultura de prevención de desastres, articulada a las políticas de desarrollo económico y social del país, e involucrar a la sociedad y al Estado en la disminución de los factores que hacen de El Salvador un país altamente vulnerable, poniendo en práctica los compromisos adquiridos por El Salvador en los diferentes tratados, convenciones y declaraciones internacionales sobre reducción del riesgo de desastres.

Instituciones nacionales como el Sistema Nacional de Estudios Territoriales (SNET), la Dirección nacional de Protección Civil (DGPC) y Comandos de Salvamento, se han involucrado en diferentes proyectos con las comunidades sobre todo para las capacitaciones de las comisiones de Protección Civil, con temáticas como: la Ley de protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, Conceptos básicos de Gestión de Riesgos, La preparación local ante desastres, Construcción de escenarios de riesgo, Evaluación de daños y análisis de necesidades y Gestión de albergues temporales.

A estos esfuerzos se incluyen a promotores de la Alcaldía Municipal de San Salvador, para que se involucren en los procesos, lo cual contribuye a que las personas de la comunidad sientan respaldo institucional, con el aporte de

---

<sup>10</sup> Unidad Ecológica Salvadoreña, UNES, 2004.



organizaciones como PROCOMES, UNES, CEPRODE Y PROVIDA. Muchos de los proyectos que han sido implementados en las comunidades han sido financiados por OXFAM Solidaridad.

En las comunidades de la zona uno del distrito de cinco de San Salvador, las comisiones de protección civil están haciendo sus propios esfuerzos, estableciendo vínculos con la Alcaldía municipal para que se realicen proyectos de mitigación, sobre todo en comunidades de alto riesgo, muchas comunidades cuentan con rutas de evacuación debidamente señalizadas, cuentan con casa comunal que en muchos de los casos les sirve de albergues en situaciones de emergencia o de bodega para almacenar víveres o herramientas.

Además el gobierno municipal cuenta con una unidad de Protección Civil encargada de atender las emergencias, la cual es apoyada por la Unidad de Reacción en casos de Desastres (URED), pertenecientes al Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM), estos se encargan de apoyar a las comunidades en trabajos de Mitigación, como colocar plásticos en paredones para evitar que sigan los deslaves.

### **Limitaciones que se encuentran actualmente en la Gestión de Riesgos:**

#### **Limitaciones técnicas**

Dentro de las limitaciones técnicas de las instancias locales se encuentran:

Poca capacidad organizativa en los ámbitos locales y comunales, por lo tanto es frágil en su estructuración.

Apatía en crear conciencia y organización en las comunidades de alto riesgo.

Insuficiente preparación de los recursos humanos e instancias de planificación.

Los comités existentes, tienen un carácter más ejecutivo que operativo.

### **Limitaciones económicas**

A pesar de los esfuerzos que hacen los gobiernos locales y organismos gubernamentales y no gubernamentales para mejorar la capacidad de gestión de los municipios, el trabajo que falta es aun más grande, pero por las corrientes de la crisis económica estos esfuerzos cada vez son menos.

Escases de recursos financieros y materiales.

Poca generación de fondos propios, ya sea por la baja actividad económica.

### **Limitaciones políticas**

Falta de voluntad para desarrollar trabajos permanentes de seguimiento orientados a una misma finalidad.

Desinterés por aplicar el castigo a través de las leyes a los que se enfocan a la destrucción del medio ambiente.

A pesar de todos estos intentos aun no se puede decir que este institucionalizada o regulada de la mejor manera la gestión de riesgo a nivel nacional hace falta mucho por trabajar para que a nivel nacional se pueda hacer un correcto abordaje de los riesgos que permita prevenir desastres a nivel nacional y proteger la vida y los medios de vida de las comunidades a nivel nacional.

## **1.2 INSTITUCIONES PUBLICAS Y PRIVADAS (SIN FINES DE LUCRO) QUE INTERVIENEN EN LA REDUCCION DE RIESGOS**

### **1.2.1 Instituciones Públicas**

Las Instituciones Públicas, tanto centrales y locales; actualmente que trabajan para el desarrollo de las capacidades de la Gestión de Riesgos, un importante trabajo enfocado a la prevención y especialmente a la mitigación,

fortaleciendo las capacidades de la población para reducir en gran medida las vulnerabilidades.

Es en esta medida que como instituciones públicas, se destaca la participación en San Salvador son:

### **Alcaldía Municipal de San Salvador a través de la Delegación Municipal De Protección Civil**

La Alcaldía de San Salvador, su objetivo es ser un ente rector del desarrollo local, comprometido con el bien común y satisfacer las necesidades de la ciudad, generando un bienestar social, económico y cultural a sus habitantes. Sin embargo en la práctica la alcaldía no ha sido un ente garante del bienestar ya sea social, económico y cultural, ni tiene una participación efectiva en cuanto a la ejecución de programas o proyectos que vayan dirigidos en pro del desarrollo local y prevención o reducción de riesgos.

La Delegación de Protección Civil en la Alcaldía de San Salvador, tiene como alcance, la función estratégica de prevención y mitigación de desastres es acatar las causas generadoras de riesgos, que exponen la vida y los bienes de las personas que habitan en el municipio de San Salvador. La Gestión de Riesgos en su enfoque holístico demanda un abordaje en todos los factores de vulnerabilidad –social, económico, ambiental y político- que afectan a la mayoría de comunidades en vías de desarrollo de San Salvador.

### **Ministerio de Gobernación a través de la Dirección General de Protección Civil**

Según en la Ley de Protección Civil, la Institución tiene como finalidad prevenir, mitigar y atender en forma efectiva los desastres naturales y antrópicos en el

país y además desplegar en su eventualidad, el servicio público de protección civil, el cual debe caracterizarse por su generalidad, obligatoriedad, continuidad y regularidad, para garantizar la vida e integridad física de las personas, así como la seguridad de los bienes privados y públicos.

### **Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda Y Desarrollo Urbano**

El MOP es la Institución encargada de regir el ordenamiento y desarrollo territorial en el país, que a su vez debe centrarse en el desarrollo de la infraestructura, vivienda y transporte. Su finalidad es velar por elevar la calidad de vida de la población, poder establecer una armonía con la naturaleza y con los altos niveles de calidad y transparencia.

Cuenta con la Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Gestión Estratégica del Riesgo (DACCGER) con la finalidad de adecuar la infraestructura al cambio climático y mantener actualizado el mapa de riesgo y analizar el impacto en el territorio. Pues el cambio climático afecta a millones de personas, todas las especies y ecosistemas, y representa un factor multiplicador y magnificador de los problemas sociales, económicos y ambientales latentes en las naciones centroamericanas, lo que genera un impacto en la vida, la salud, la producción, la infraestructura y la calidad de vida de la población.

### **Ministerio de Medio Ambiente Y Recursos Naturales**

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), es un ente rector de la gestión ambiental nacional y es una institución cohesionada y que debe encargarse de promover una cultura ciudadana para recuperar el medio ambiente y reducir los riesgos socio-ambientales. Se creó en base a la necesidad de revertir la ascendente degradación ambiental y reducir los riesgos

en el país, con la función de liderar una gestión ambiental pública enérgica, articulada, incluyente, responsable y transparente.

### 1.2.2 Instituciones privadas

En El Salvador, año tras año se incrementan el número de instituciones que abordan sus esfuerzos desde la propuesta de la Gestión de Riesgos. Así, las acciones y proyectos ejecutados en este marco de la Gestión de riesgos incluyen obras de infraestructura como muros de contención, bordas sobre riberas de ríos, proyectos de vivienda sismo resistente; en el área educativa-organizativa, se implementan programas de capacitaciones en Gestión de Riesgos con un aproximado de 800 comunidades en todo el país, asimismo, se desarrollan talleres de capacitación para el fortalecimiento organizativo en aspectos de mapas de amenazas y recursos, planes de básicos para la prevención de desastres, incidencia y contraloría social. Todos estos esfuerzos son impulsados por diferentes redes y organismos de la sociedad civil con el apoyo de la Cooperación Internacional.

#### **Asociación de Proyectos Comunales de El Salvador (PROCOMES)**

Apoyo en investigaciones para la gestión de riesgos, reducción de vulnerabilidades económicas y sociales de la población metropolitana y especialmente en San Salvador.

#### **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y de Vivienda Mínima (FUNDASAL)**

Tiene acciones específicas al desarrollo de asentamientos urbanos, en la mitigación de desastres y prevención de riesgos, fomenta la responsabilidad de la promoción de la población en las acciones de gestión riesgos. Con la finalidad, compartir herramientas metodológicas para el mejoramiento del hábitat con enfoque de gestión de riesgos. Las familias desarrollan y ponen en

práctica sus capacidades de análisis de propuestas para la prevención de riesgos. Se comprometen con el diseño final de la solución tanto en su ejecución como en su sostenibilidad.

### **Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)**

Se fundamenta en el desarrollo sustentable con enfoque de género, participativa, equitativa y democrática. Su propósito es la gestión ambiental sustentable, para ello se consolida como una institución federativa, amplia y comprometida.

### **Geólogos del Mundo**

Es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, que nace en España a propuesta de la Federación Europea de Geólogos (FEG), y del Ilustre Colegio Oficial de Geólogos (ICOG), en febrero de 1999. Desde mayo de 2001, se encuentra incluida entre los firmantes del Contrato Marco con la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), y desde mayo de 2003 es cualificada por el Ministerio del Interior de España como una entidad de utilidad pública.

## **1.3. FUNDAMENTOS TEÓRICOS, METODOLOGICOS PARA EL ANALISIS DE LA GESTION DE RIESGOS.**

### **1.3.1 Enfoque Teórico de la Gestión de Riesgos**

La Gestión del Riesgo, se refiere a un proceso social cuyo fin último es la previsión, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Allan Lavell, Lizardo Narváez, Gustavo Pérez Ortega. La Gestión del Riesgos de Desastres. Un enfoque basado en procesos. Pág. 35

***Las líneas de acción de la gestión del riesgo son las siguientes:***

Análisis de riesgos.

Proceso de valoración del riesgo por medio de la identificación, evaluación y análisis de incidencia de sus factores; orientado a la toma de decisiones sobre la aplicación de medidas de intervención. Incluye la formulación y diseño de las medidas de manejo del riesgo<sup>12</sup>

Reducción de riesgos.

Medidas de intervención compensatorias dirigidas a cambiar o disminuir las condiciones de riesgo existentes y acciones prospectivas de control, con el fin de evitar futuras condiciones de riesgo. Son medidas de prevención y mitigación que se adoptan con anterioridad de manera alternativa, prescriptiva o restrictiva, con el fin de evitar que se presente un fenómeno peligroso, o para que no generen daños, o para disminuir sus efectos sobre la población, los bienes y servicios y el ambiente (Cardona, 2001)<sup>13</sup>.

Transferencia del riesgo

Consiste en la aplicación de mecanismos financieros para el manejo del riesgo residual (no reducido) en escenarios específicos, los cuales están definidos principalmente según el capital expuesto por el Estado y este debe responder en casos de desastre, como: edificaciones públicas, infraestructura, viviendas, entre otros<sup>14</sup>.

Organización para la gestión

La gestión del riesgo es un proceso interinstitucional, que requiere tanto del fortalecimiento individual de cada una de las instancias corporativas (públicas o privadas) y la comunidad como del fortalecimiento de la capacidad del trabajo en

---

<sup>12</sup> John Didier Martínez Dávila, Desarrollo de la Gestión de Riesgos por fenómenos de origen natural y antrópico en el municipio de Medellín durante el periodo de 1987-2007. Pág. 22.

<sup>13</sup> Ídem

<sup>14</sup> Ídem

equipo. Es entonces, la línea de acción que incorpora las herramientas para garantizar la planeación, ejecución y el seguimiento a las demás líneas de acción de la gestión del riesgo<sup>15</sup>.

#### Preparación y ejecución de la respuesta

*Preparación de la respuesta:* Implementación de acciones de corto, mediano y largo plazo en los niveles institucional, interinstitucional (público y privado) y comunitario, con las que se busca mejorar la eficacia y la eficiencia en las operaciones de respuesta.

*Ejecución de la respuesta.* Realización de acciones de reacción inmediata frente a un desastre o emergencia, las cuales tienen como propósitos principales: salvar vidas, reducir el sufrimiento, satisfacer las necesidades básicas para sobrevivir, mantener la gobernabilidad, garantizar la funcionalidad del entorno, evitar mayores daños y/o pérdidas y lograr prontamente la estabilización social de la comunidad afectada<sup>16</sup>.

#### Preparación y ejecución de la recuperación

*Preparación de la recuperación.* Se entiende como recuperación el proceso de restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad (Cardona, 2001).

*Ejecución de la recuperación.* Proceso de restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación y reconstrucción del área afectada,

---

<sup>15</sup> Ídem

<sup>16</sup> John Didier Martínez Dávila, Desarrollo de la Gestión de Riesgos por fenómenos de origen natural y antrópico en el municipio de Medellín durante el periodo de 1987-2007. Pág. 23.



los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad<sup>17</sup>.

### 1.3.2 Método

Esta investigación ha sido realizada con el método inductivo cualitativo, y posee un carácter explicativo al proceso de como la gestión de riesgo debe ser prioridad en las planificaciones del Estado, Municipios y Comunidades. De no ser así, se incrementan las condiciones de vulnerabilidad en el territorio, y cada actor debe ser parte de ese sistema de lo contrario se pierden oportunidades valiosas que permitan cerrar las brechas de desequilibrio, detonantes de las condiciones de riesgo de una sociedad.

### 1.3.3 Estrategia Metodológica

En primer lugar se identifico el problema a investigar, se procedió a seleccionar el universo de estudio, luego de elegir lo anterior se dio paso a las siguientes estrategias: indague sobre los textos e investigaciones que se habían realizado anteriormente lo cual me permitió un acercamiento teórico de los rasgos fundamentales de la gestión de riesgos, para contextualizar lo indagado en la realidad del universo de estudio seleccionado, como es la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador. De manera que procedí el uso mínimo o complementarlo de documentos de todo tipo, incluso de fuentes estadísticas.

En segundo lugar se hizo el acercamiento a las personas de las comunidades de la zona y de las instituciones que de una forma u otra, trabajan en el ámbito de la gestión de riesgos y que tuvieran conocimientos de carácter científico sobre los transcurso que han incidido o desarrollado sobre lo que es la gestión de riesgos en la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador. Después del

---

<sup>17</sup> John Didier Martínez Dávila, Desarrollo de la Gestión de Riesgos por fenómenos de origen natural y antrópico en el municipio de Medellín durante el periodo de 1987-2007. Pág. 24.

acercamiento y de mostrar o explicar sobre la problemática a investigar, se continuo a la realización de entrevistas a líderes de las comunidades que tuvieran vasto conocimiento sobre lo que es la gestión de riesgos y de los lugares riesgos en las comunidades que habitan y el impacto de vulnerabilidad que generan en sus condiciones de vida; todo este procedimiento acompañado de técnicas del método de investigación que en el capítulo tres se explican.

### **Diseño Muestral Opinático**

En esta investigación se utilizó el diseño muestral opinático para seleccionar una muestra representativa a las personas que pudiesen facilitar información y que cumplieran con los criterios respecto al tema.

El universo de estudio estuvo compuesto por los siguientes elementos:

102 asentamientos humanos que conforman la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador.

Cuatro instituciones Estatales que están especializadas en temas de gestión de riesgos y que poseen una oficina especializada en este tema.

Cuatro Organizaciones No Gubernamentales que trabajan o incorporan el tema de gestión de riesgos en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador.

El diseño muestral estuvo compuesto por: 2 líderes de las comunidades El Cañito y Brisas II quienes representaron a los habitantes de los asentamientos humanos con mayores condiciones precarias y llamadas de alto riesgo, a los cuales se les abordó por medio de las entrevistas en profundidad.

Se abordó a los representantes de las entidades públicas:

Alcaldía Municipal de San Salvador a través de la Delegación Municipal de

Protección Civil.

Ministerio de Gobernación a través de la Dirección General de Protección Civil.

Y a Organizaciones no Gubernamentales como:

Proyectos Comunales de El Salvador PROCOMES.

Unidad Ecológica Salvadoreña UNES

También se realizó una entrevista a la institución Geólogos del Mundo, un especialista independiente en el tema de vulnerabilidad global y de riesgos.

#### 1.4 LAS CATEGORIAS Y SUS CONCEPTOS PARA EL ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA.

Con el objetivo de hacer comprensible los datos proporcionados por los informantes claves sobre descripciones, interpretaciones, valoraciones, entre otras, se procedió a la elección de la categoría con sus respectivas dimensiones y sub-dimensiones que se estudiarían en el desarrollo de la investigación, de esta forma la categoría seleccionada y eje central es:

##### 1.4.1 Gestión de Riesgos

La cual es definida por el Autor Allan Lavell como: a un proceso social cuyo fin último es la previsión, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles. A esta categoría de Gestión de Riesgos se le agregaron una serie de dimensiones que comprende es las siguientes:

##### 1.4.2 Enfoques

En esta dimensión se trata de conocer las prácticas enfocadas en garantizar que el riesgo y sus factores no se consoliden en el territorio, mediante la intervención sobre la aparición de nuevos factores de riesgo, esta dimensión engloba cuales son las características implementadas por las instituciones para reducir el riesgo y la vulnerabilidad en las comunidades. Sus indicadores son conocer cuál de los enfoques se pone en práctica como los que menciono a continuación: Gestión Reactiva, Gestión Correctiva, Gestión Prospectiva, u otros modelos.

#### 1.4.3 Reducción de Riesgos

La cual fue entendida como medidas compensatorias dirigidas a cambiar o disminuir las condiciones de riesgo existentes. Son medidas de prevención-mitigación y preparación que se adoptan con anterioridad de manera alternativa, prescriptiva o restrictiva, con el fin de evitar que se presente un fenómeno peligroso, o para que no generen daños, o para disminuir sus efectos sobre la población, los bienes y servicios y el ambiente. A esta dimensión de Reducción de Riesgos se le atribuyeron las siguientes sub-dimensiones:

**Planificación:** Tener en cuenta planes de prevención, de mitigación, planes que conduzcan a la prevención de los desastres. Indicadores: rehabilitación y reconstrucción, atención de los desastres por amenazas naturales, plan de contingencia y de emergencia.

**Marco jurídico:** se trata de conocer cuál es marco jurídico de la gestión de riesgos, de cómo se pone en práctica la Ley de Protección Civil.

**Organización:** De este modo la organización podía ser entendida y gestionada como un sistema integrado, como un todo, conformado por un conjunto de

unidades interdependientes, que se relacionan e interactúan entre sí y con el medio externo o entorno donde subsisten. En una organización, todos sus elementos deben interactuar en forma articulada e integrada, como un todo, y convivir de manera equilibrada con el medio externo que la rodea, y donde cada uno de sus elementos, debido precisamente a esa interdependencia, pueden ser afectados por los cambios que ocurren tanto en el entorno como en cualquier otro componente interno de la organización.

**Recursos:** en esta sub-dimensión se trata de conocer sobre los recursos humanos, materiales, financieros, necesarios para enfrentar las amenazas y reducir los riesgos. Sus indicadores fueron: Distribución de los recursos, y uso de los recursos.

#### 1.4.4 ANALISIS DE RIESGO

Es el postulado de que el riesgo es el resultado de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos y consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios fenómenos peligrosos. Cambios en uno o más de estos parámetros modifican el riesgo en sí mismo, es decir, el total de pérdidas esperadas y consecuencias en un área determinada. Las sub-dimensiones son:

**Capacitación:** capacitación constante sobre gestión de riesgos a las poblaciones con mayor grado de vulnerabilidad; dentro de sus indicadores están: Talleres institucionales, talleres comunales, educación de preparación y de prevención.

**Participación:** de todos los sectores de la sociedad, tanto políticos, económicos, sociales, etc.

**Evaluación:** evaluaciones periódicas de las principales amenazas de las zonas.  
Indicadores: evaluación de planes preventivos, evaluar la situación coyuntural de la gestión de riesgos, evaluar zonas de riesgos.



Fuente: Imagen del Sistema de Alerta Temprana, Casa Comunal Brisas II, zona uno D5, de San Salvador 30/03/12

## CAPITULO Nº 2

### PERSPECTIVAS, VISIONES Y REFLEXIONES EN RELACION A GESTION DE RIESGOS

- 2.1 CONTEXTO GEOGRAFICO Y ESCENARIO SOCIAL EN LA ATENCION A LOS DESASTRES
- 2.2. DEFICIENCIAS EN LA GESTION DE RIESGO DESDE LA CONCEPCIÓN DE LOS INFORMANTES
- 2.3 COMPARACION DE SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE INFORMANTES CLAVES CON BASE A LA CATEGORIA SOBRE GESTION RIESGOS
- 2.4 INTERPRETACIÓN SOBRE LA TEMÁTICA DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR

## **CAPITULO Nº 2**

### **PERSPECTIVAS, VISIONES Y REFLEXIONES EN RELACION A GESTION DE RIESGOS**

Este capítulo presenta a continuación un análisis de las perspectivas de los informantes, que dan a conocer los hechos en la actualidad partiendo del objeto de estudio de la investigación actual de las instituciones y organizaciones sociales que trabajan en la Gestión del Riesgo; además, se muestran las narraciones y vivencias de los habitantes de las comunidades de la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador.

El contenido principal de éste Capítulo es presentar la realidad que viven estas comunidades, y de cómo las diferentes instituciones trabajan en la reducción de riesgos a través de la gestión y participación comunitaria. Esto se refleja del análisis que fue realizado de acuerdo a la Categoría Seleccionada como parte del proceso de reconstrucción teórica que se llevó a cabo.

#### **2.1 CONTEXTO GEOGRAFICO Y ESCENARIO SOCIAL EN LA ATENCION A LOS DESASTRES**

“El municipio de San Salvador posee una extensión territorial de 72.3 kilómetros cuadrados y se encuentra subdividido actualmente para su administración municipal en 6 Distritos”<sup>18</sup>; de los seis distritos he seleccionado el Distrito cinco de San Salvador, posee el 33% de población de todo el municipio, está dividido en tres zonas, de las cuales, gran parte de las comunidades son consideradas vulnerables y de alto riesgo debido a las condiciones físicas donde habitan, a la contaminación y la exclusión económica;

---

<sup>18</sup> Alcaldía de San Salvador, PLAN DE PROTECCIÓN CIVIL, PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR 2012, Pág. 53.



todas estas condiciones propician amenazas como desbordamientos de laderas, de ríos, quebradas y deslizamientos que hacen de la zona uno, un lugar altamente vulnerable.

El Distrito cinco, se caracteriza por su alta densidad poblacional, por los altos niveles de vulnerabilidad socioeconómica, y desorganización popular de los habitantes; en los aspectos físicos de la zona, existen altos niveles de contaminación, deforestación y muchas de las comunidades están situadas en laderas, barrancos, orillas de quebradas, en general en zonas de alto riesgo.

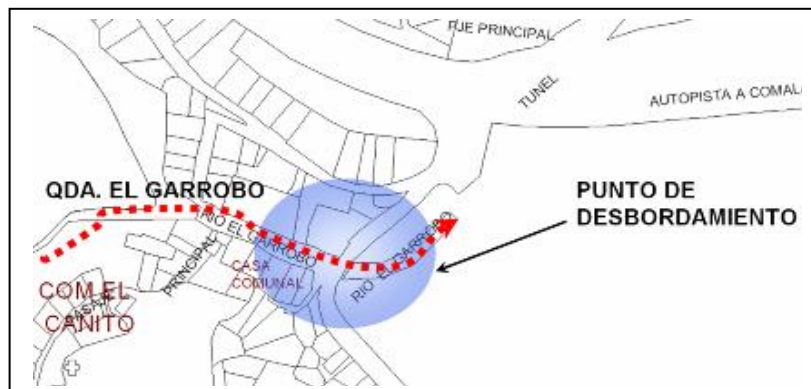
Dentro de este escenario de vulnerabilidad, opte como objeto de estudio a dos comunidades de la Zona uno del Distrito Cinco, que se presentan a continuación:

### 2.1.1 Ubicación Geográfica, Población

#### Comunidad El Cañito

La comunidad El Cañito se encuentra dentro del Distrito Cinco de San Salvador, está ubicada al sur-este de la ciudad capital, calle antigua a Huizúcar frente a Cementerio Jardines del Recuerdo, colinda al norte con la Quebrada El Garrobo, al sur con la colonia San Cristóbal y al este con la comunidad Amaya.

#### Mapa de Amenaza de Inundación de la Comunidad El Cañito



Fuente: Alcaldía Municipal de San Salvador, Departamento de Planeamiento y Control Urbanístico, 2006. Pág.23.

**TABLA N° 1**  
**DATOS GENERALES DE LA COMUNIDAD EL CAÑITO.**

Comunidad El Cañito	El Cañito esta ubicada en una ladera a lo largo de la Quebrada El Garrobo.
Accesos	El acceso a la comunidad El Cañito se puede realizar por 2 vías: 1. Por la colonia San Patricio utilizando la ruta de buses # 35 2. Por la calle del Cementerio Jardines del Recuerdo, colonia Costa Rica hacia el punto de laruta de buses # 35. La via principal se encuentra en buen estado y es de asfalto. Existe una via vehicular de tierra en mal estado y los accesos peatonales son de tierra y se encuentran en mal estado.
Organización Comunal	La Comunidad El Cañito esta organizada por medio de junta directiva que se elige cada dos años, la cual cuenta con personeria jurídica.
Viviendas	La comunidad cuenta con 88 viviendas independientes, 8 de ellas de tipología mixta y 78 construidas con materiales frágiles (lámina y bahareque)
Drenajes	Todas las viviendas disponen de letrina de fosa, no disponen de agua potable intra-domiciliar ni alcantarillado sanitario. No existe drenaje de aguas negras pero si de aguas lluvias.

Fuente: Elaboración propia con base a entrevista a informantes claves, 14062012

### **Comunidad Brisas II**

La comunidad Brisas II, nace con el auge del desarrollo industrial de San Salvador en la década de los 70's y 80's con la migración del campo a la ciudad y en los 90's tuvo su mayor crecimiento a consecuencia de la guerra civil.

La comunidad Brisas II, se encuentra ubicada al sur-este de la ciudad de San Salvador, se encuentra al frente del cementerio Jardines del Recuerdo, al norte limita con la quebrada "El Garrobo", se encuentra a la par de la Planta de Transferencia de Desechos Sólidos, al oeste con la Comunidad El Cañito al sur con la colonia San Cristóbal.

Las comunidades El Cañito y Brisas II; debido a su ubicación geográfica y su alta vulnerabilidad global, dichas comunidades se ven sometidas a diferentes

amenazas naturales socio-naturales y antrópicas, los cuales debido a su alto riesgo existe una gran probabilidad de que estas amenazas se transformen en desastres. Esto se debe a la presencia de factores de vulnerabilidad como son: el deterioro del medio ambiente, la situación de pobreza que obliga a las familias a ubicarse en zonas de vulnerabilidad física, el insuficiente nivel de organización y el desinterés de las instituciones competentes y de las comunidades para evitar y prevenir desastres.

**CUADRO Nº 1**

POBLACIÓN TOTAL DE LAS FAMILIAS EN LAS COMUNIDADES		
Comunidades	Brisas II	El Cañito
Población	52	86
<b>Total</b>	<b>138</b>	

Fuente: elaboración propia con base a entrevistas informante clave de comunidad El Cañito, 14/06/2012.

**TABLA Nº 2**

**CARACTERÍSTICAS DE LAS COMUNIDADES**

Zona de Estudio	Amenazas	Vulnerabilidad	Capacidades	Oportunidades
<b>Comunidad El Cañito, Comunidad Brisas II, de la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador</b>	<b>Naturales:</b> Inundaciones y deslizamientos de tierra y de viviendas en la época de invierno. Exposición de actividad sísmica. Frecuentes tormentas ciclónicas que provocan deterioro de las viviendas.	<b>Físicas:</b> comunidades completamente vulnerables a inundación y deslaves. Viviendas inadecuadas. Viviendas construidas en lugares de riesgo. <b>Ambientales:</b> Fuerte deterioro ambiental debido a la alta concentración de población. Deterioro y obstrucción de las causas de las quebradas de drenaje de aguas lluvias (quebrada El Garrobo)	Habilidades acumuladas: Para la atención de las emergencias que acontecen año con año, sin embargo estas habilidades no han sido todavía aprovechadas al máximo debido a la deficiente dotación de equipamiento.  Esfuerzos de identificación de las zonas de alto riesgos por parte de	<b>Nacionales:</b> Mayor receptividad por parte de la Municipalidad y el Gobierno Central para el tema de prevención de desastres.  Se cuenta con la Ley de Prevención de Desastres.
	<b>Socio-naturales:</b> Deforestación y Erosión. Estrechez de los drenajes de aguas lluvias. Contaminación de	Deforestación provocada por		<b>Internacionales:</b>

<p>quebradas con aguas negras, las cuales provocan focos de vectores. Mala disposición de los desechos sólidos, debido a malas practicas de manejo de los desechos por los habitantes, y nula recolección de los desechos por parte de la municipalidad.</p>	<p>la necesidad de extracción de leña y madera para sus viviendas.</p>	<p>la comunidad y de las instituciones públicas y privadas a través de la realización de mapas de riesgos.</p>	<p>Interés de las agencias de cooperación, en apoyar a la reducción de riesgos en las zonas de alto riesgo.</p>
<p><b>Antrópicas:</b> Construcción de viviendas en causes de quebradas, el cual obstruye el flujo o descarga de aguas lluvias. Construcción de viviendas a orillas de barrancos.</p>	<p><b>Económicas:</b> Pocas oportunidades de empleos e ingresos básicos. Limitaciones económicas de inversión para la prevención de desastres por parte de las autoridades.</p>	<p>Identificación de zonas de albergues para la atención de emergencias.</p>	
	<p><b>Sociales:</b> Alta concentración de población y presencia de pandillas. Pocos esfuerzos de educación en gestión de riesgos a las comunidades. Poca capacidad y participación de la población para incidir en círculos políticos y de toma de dediciones. Apatía en la organización comunitaria. Desinterés de las instituciones públicas de apoyar a dichas comunidades y las alledañas. Poco conocimiento en qué hacer ante una situación de emergencia</p>		

Fuente: Elaboración propia a base de datos de visita de campo. 30082012.

A pesar de todas estas características que se presentan en la tabla dos en especial en la columna de amenazas y vulnerabilidades, es alarmante que ningún proyecto de prevención de desastre se encuentre en ejecución actualmente dentro de la zona uno del Distrito Cinco, por lo que en años anteriores las comunidades han manifestado que han sido beneficiadas con obras de protección y con capacitaciones sobre conocimientos de gestión de riesgos por parte de organizaciones sociales, pero el tiempo en que se desarrollo fue muy corto y ya no ha habido seguimiento.

Sin embargo, de acuerdo a un habitante de la comunidad Brisas II, manifiesta que en su comunidad y en las demás de la periferia y pertenecientes de la zona

uno, no se ha enterado de nuevos proyectos de prevención, por lo tanto sigue a la espera que se retomen los proyectos que quedaron abandonados por la administración municipal en el año 2007-2008. Pero, según como observa la actual administración gobernada por edil de derecha no tiene interés en invertir en programas de prevención y reducción de riesgos en las comunidades por motivos políticos en las comunidades de la zona, debido a que los consideran de ser simpatizantes del partido opositor y de poseer ideología de izquierda.

No obstante, a esta situación que se convierte en vulnerabilidad institucional, debido por la apatía y desinterés de las autoridades encargadas son las comunidades las que sufren los desastres debido a muchas deficiencias que poseen los gobiernos tanto central y local.

#### 2.1.2 Participación Comunitaria en la Reducción de Riesgos.

El tema de reducción de riesgos o amenazas en San Salvador esta caracterizado por su lentitud en el trabajo de prevención, los limitantes es a nivel nacional, pero es en el Área Metropolitana de San Salvador que se considera más vulnerable, esto debido por su alta concentración poblacional en la zona urbana y por poseer la mayor parte de asentamientos precarios y zonas denominadas de alto riesgo. Esto ha permitido que las comunidades afectadas empiecen a organizarse y tomar conciencia en la reducción del riesgo, ya que son ellos los que viven diariamente con el riesgo y son los primeros reactivos ante cualquier amenaza.

Actualmente se están haciendo esfuerzos para desposeerse del enfoque reactivo, donde años atrás se ha participado de manera “asistencialista” actuando solo en momentos de emergencia, donde instituciones públicas, comunidades y Ong’s han trabajado con su propia dirección en la atención de los desastres, sin cohesión social en el trabajo a la reducción del riesgo.

Hoy en día, se está generando la participación y coordinación de las instituciones públicas y privadas en involucrarse y comprometiéndose en luchar en tener una gestión correctiva a través de las experiencias y poder lograr una gestión prospectiva a través de un proceso continuo de largo plazo.

Dentro de este marco de gestión de riesgos, la Unidad de Protección Civil, a través del Plan Contingencial que consiste en las acciones que se deben de poseer en momentos de emergencia, es una herramienta fundamental para salvaguardar la vida de los habitantes de la capital, especialmente de aquellos que residen en las comunidades de alto riesgo.

Este plan permite a las autoridades del municipio identificar las zonas de mayor peligrosidad para la población, activar alarmas y evacuar ante un fenómeno natural de alto riesgo. El Plan posee una logística para organizar a las comunidades a través de los miembros directos como lo son las directivas comunales, ya que son estas las primeras en atender a familias en caso de alertas y en preparar los diferentes albergues que se activan durante una emergencia, se ha identificado un aproximado de 220 albergues para atender a los ciudadanos en caso de emergencia de los cuales 6 están ubicados en, la comunidad Vista Bella, Divina Providencia, San Cristóbal, El polvorín y Altos de Jardines.

Las organizaciones comunales de protección civil actualmente existen 63 comisiones integradas, por 395 miembros y con una red de observadores locales del municipio de San Salvador se cuenta con 115 esto debido por ser uno de los Distritos más grandes del municipio, según las Mesas Distritales de Gestión de Riesgos de San Salvador.

Las organizaciones comunales no solamente se están limitando a crear un plan de evacuación para la época de lluvias. Las comisiones de protección civil se

están articulando con las organizaciones comunales para desarrollar acciones integrales que buscan las formas de crear acciones que ayuden a prevenir futuros desastres.

Actualmente, los recursos que cuentan las comunidades El Cañito y Brisas II que fueron verificables a través de la observación participante es la siguiente:

### CUADRO Nº 2

#### RECURSOS MATERIALES CON LOS QUE CUENTAN LAS COMUNIDADES

Brisas II		El Cañito	
Cantidad	Recursos	Cantidad	Recursos
5	Capas	5	Capas
5 pares	Botas	5 pares	Botas
5	Lámparas	5	Lámparas
5 pares	Guantes	5 pares	Guantes
25 yardas	Lazo	25 yardas	Lazo
5	Chalecos fluorescentes	5	Chalecos fluorescentes
1	Megáfono	1	Megáfono
3	Corbos	3	Corbos
1	Campana de emergencia	1	Campana de emergencia
2	Palas	2	Palas
1	Plan de desastres	1	Plan de desastres
1	Mapa de la comunidad	1	Mapa de la comunidad
<b>TOTAL:</b>	<b>42 herramientas para la emergencia.</b>	<b>TOTAL:</b>	<b>42 herramientas para la emergencia.</b>

Fuente: elaboración propia con base observación participante 26/05/2012

## 2.2. DEFICIENCIAS EN LA GESTION DEL RIESGO DESDE LA CONCEPCIÓN DE LOS INFORMANTES

Es importante destacar la percepción de los informantes claves sobre la gestión de riesgos, para el análisis del enfoque y las deficiencias que esta representa en la actualidad.

Los informantes claves han sido clasificados en los siguientes grupos: informantes de instituciones gubernamentales, informantes de organizaciones sociales, e informantes intercomunales.

Los informantes gubernamentales que fueron seleccionados forman parte del Sistema Nacional de Protección Civil que corresponde al Gobierno Central y local.

Los informantes no gubernamentales que fueron seleccionados forman parte de la de la Mesa permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR) de El Salvador. A continuación se detallan los criterios y características de cada uno de los informantes:

### **2.2.1 Perfiles de los Informantes**

#### **.1 Comunidades:**

Nombre: Modesto Rivas.

Cargo: Líder comunal de Alerta temprana

Lugar de residencia: Comunidad Brisas II, Distrito Cinco San Salvador.

Nombre: Ovidio Tejada

Cargo: Líder comunal Alerta Temprana

Lugar de residencia: Comunidad El Cañito, Zona Uno Distrito Cinco, San Salvador.

Opté por estas personas líderes representantes de las comunidades de la zona uno, actualmente están organizados y trabajan en conjunto con los demás líderes intercomunales en relación a la gestión de riesgo por el



cual me permitirá acercarme a la problemática a investigar y contrastarla con la realidad para darle de un carácter más científico a la investigación.

## **.2 Instituciones**

Institución: Unidad de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador.

Nombre: Oswaldo Zepeda

Cargo: Coordinador Municipal de Protección Civil

Profesión: Licenciado en Ciencias Jurídicas.

Estado familiar: Casado.

Lugar de residencia: Municipio de Mejicanos

Este informante permitirá conocer cuáles son los planes, programas y proyectos que tiene la alcaldía en la zona y cuál es su cobertura real con respecto a las comunidades afectadas.

Institución: Dirección General de Protección Civil, Ministerio de Gobernación.

Nombre: José Francisco Vargas.

Cargo: Técnico de Dirección General de Protección Civil

Profesión: Licenciado en Administración de Empresas.

Lugar de residencia: Municipio de Soyapango

Este informante clave representa a la institución más importante, de mayor jerarquía para la prevención y mitigación y reconstrucción de desastres, por lo tanto fue seleccionado como un aporte clave para la realización de esta investigación.

## **.3 Organizaciones Sociales.**

Institución: Unidad Nacional Ecológica Salvadoreña (UNES).

Nombre: Ángel María Ibarra Turcios

Cargo: Director general

Profesión: Doctor

Estado familiar: Casado

Lugar de residencia: San Salvador

Se tomó en cuenta para la muestra porque representa a una organización no gubernamental de carácter ambiental y que trabajan en gestión de riesgo en el Distrito Cinco, esto permitirá conocer el trabajo de estas organizaciones y los nuevos enfoques para la prevención de desastres.

Institución: Proyectos Comunales de El Salvador (PROCOMES).

Nombre: Abigail Canterelly.

Cargo: Técnica en Gestión de Riesgos.

Profesión: Licenciada en Trabajo Social.

Lugar de Residencia: San Salvador.

Se delimitó la importancia de esta persona como informante clave porque como promotora, conoce el tema y me permitirá conocer el enfoque de gestión de riesgos que ellos emplean en las comunidades que intervienen y darnos a conocer su punto de vista de los vacíos que atraviesa el sistema actual.

### **2.2.2 Narraciones de los pobladores sobre las deficiencias de la gestión de riesgos, una mirada hacia una planificación preventiva**

El presente apartado es una descripción sumaria de lo narrado por los informantes claves desde su punto de vista y acción de la categoría y las dimensiones de la investigación.

Las narraciones se inician con el análisis de la categoría **Gestión de Riesgos**, se han tomado las siguientes dimensiones que a continuación se definen, de acuerdo a la información teórica e información brindada por los informantes clave, a través de las entrevistas en profundidad.

### **Gestión de Riesgos**

La gestión de riesgo tiene como objetivo organizar una lucha colectiva contra el sistema actual y sus políticas para superar las causas de la vulnerabilidad global, lo cual nos llevaría a mejorar la calidad de vida de la población, con lo que podríamos solucionar integralmente la marginación y la exclusión social debida a la injusta distribución de la riqueza y las relaciones enajenadas con la naturaleza.

La Gestión del Riesgo no actúa solo sobre las consecuencias de un desastre, sino esencialmente sobre sus causas<sup>19</sup>.

Es por esta dinámica categorial la razón por la que se abordó con los informantes claves la gestión de riesgo. Para analizar la percepción y las conceptualizaciones sobre las deficiencias de gestión de riesgo que enfrentan las instituciones encargadas de disminuir las vulnerabilidades en relación social con la naturaleza física (ecosistema).

La Gestión de Riesgos es la trayectoria que las instituciones en conjunto con las comunidades deben de ir estableciendo, para estar preparadas a prevenir o disminuir el nivel de impacto de los desastres empleando el enfoque integral del riesgo. No obstante; la gestión de riesgos, enfrenta desafíos para poder ser la alternativa a la reducción de las vulnerabilidades, sin embargo los avances que

---

<sup>19</sup> Equipo Maíz, CON EL AGUA HASTA EL CUELLO. Que trata del más desastroso de los desastres y de cómo ponerle un remedio sustentable. 2da Edición 2008. Pág. 73

se han logrado no han sido suficientes para disminuir los impactos de los desastres por lo tanto, conozcamos que dicen los informantes acerca de esto:

*“La Gestión de Riesgos es un tema bien amplio, bien complejo, un tema que apenas empieza a nacer en la región y en nuestro país, un tema que tiene varios conceptos que casi no entendemos. La gestión de riesgo aquí es un tema de nación, es un tema que tenemos que ponernos de acuerdo todos los que intervenimos o todos los que vivimos en la ciudad y en el campo o los que participamos de una o otro manera, la gestión es crear un espacio para hacer mas visibles y ponernos de acuerdos en mejorar la calidad de vida y evitar las posibilidades de riesgo de desastres.”<sup>20</sup>*

La gestión de riesgos se empieza a escuchar como el modelo de abordaje para superar las circunstancias de vulnerabilidad que afronta nuestro país, es así como lo menciona el Licenciado Oswaldo Zepeda, la gestión de riesgos empieza a nacer en nuestro país y en la región, ya que esta acción es muy compleja y se ha estado siempre enfocado en un enfoque asistencialista, agrega que este proceso debe de ser un tema de nación en donde nos tenemos que involucrar toda la sociedad, ya que la persistencia de prácticas derivadas de un patrón asistencialista ha sido el principal tropiezo que dificulta la construcción de propuestas alternativas, esto en mayor medida debido a la búsqueda de soluciones a los problemas como resultado de una visión inmediatista en donde prevalece una respuesta a problemas inmediatos, sin visión a largo plazo, siguiendo con la idea anterior el Dr. Ángel Ibarra alude:

*“La Gestión de Riesgos, es relativamente nuevo en nuestro país, realmente antes se confundía la ocurrencia de fenómenos, con los desastres y no se hacía un análisis exhaustivo de los componentes de estos, se empezó a impulsar a partir del Mitch en 1998, antes de eso en Centro América un episodio bastante grave del fenómeno del niño y padecemos en el año 1997 una gran sequía y se profundizó en el análisis del tema y empezamos a diferenciar lo que era el fenómeno si podía ser natural, socio-natural o antrópico, que se convierte en amenazas en sociedades vulnerables eso se convertía en desastre, entonces empezamos a construir nuestra primera consigna < Los desastres no son naturales>, no son divinos, sino que los desastres son contruidos, social, política, económica hasta culturalmente. Entonces, si los desastres son contruidos social, política, económica hasta cultural deben de gestionarse de esa manera; no solo se trata de atender las fases de emergencia sino que actuar de una manera correctiva y luego prospectiva”<sup>21</sup>*

<sup>20</sup> Lic. Oswaldo Zepeda, Jefe de la Delegación de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, perspectiva de la gestión de riesgos, 6 de julio de 2012.

<sup>21</sup> Dr. Ángel Ibarra, Director de la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, perspectiva de la gestión de riesgos, 18 de julio de 2012.

Los avances que se han logrado no son suficientes, a pesar de las experiencias catastróficas que ha vivido y superado cronológicamente nuestro país, y como una deficiencia de las instituciones responsables en este ámbito, es que aun prevalece una apatía, en cierta medida, a la participación propositiva y proactiva en la busca de solución a esta situación de riesgo que vivimos en un país catalogado como altamente vulnerable, y a través de esto se ha enraizado prácticas culturales conformistas, como por ejemplo que aun la mayoría de la sociedad cree que los desastres son derivados de la naturaleza o que son castigos divinos. Por lo tanto, si esto se conociera desde otro ángulo, en la gestión de riesgos la naturaleza es aliada de la comunidad. La naturaleza no es la culpable de los desastres. Al contrario se parte de la convicción de que una relación armoniosa y respetuosa con la naturaleza puede evitar muchos desastres.

*“Cuando hablamos de gestión de riesgos es un tema de salvar vidas y de mejorar el modo de vida, porque la gestión de riesgo es desarrollo desde el punto de vista efectivo, y la gestión de riesgos no solo le compete al gobierno central, sino que también al gobierno local y a las comunidades por decisión”<sup>22</sup>.*

El Sr. Modesto Rivas, ha acertado que la gestión de riesgos no solo le compete a las instituciones tanto centrales o locales, sino que también las comunidades deben de empoderarse de este proceso que está surgiendo, y las instituciones del estado que son responsables en este ámbito y las encargadas de articular a las comunidades para que estas tomen protagonismo, y en cohesión buscar mecanismos de solución en donde estos esfuerzos están siendo acompañados de organizaciones sociales que buscan fortalecer la capacidad de gestión en los pobladores, desarrollando sensibilización y conciencia crítica en la población, tal como lo menciona la Licenciada Abigail Canterelly:

*“En la Gestión de Riesgos, me parece que hay que hacer impulsar más un proceso de concientización para evitar mayores desastres en nuestro país, se debe de lograr hacer mas campaña de conciencia, porque al final la gestión de riesgos es un tema amplio grande, y que además se está viendo la manera de como poder actuar desde la*

---

<sup>22</sup> Sr. Modesto Rivas, líder de la comunidad Brisas II, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva de la gestión de riesgos, 24 de julio de 2012.

*gestión de riesgos, de cómo poder gestionar para disminuir el riesgo en la población, el tema de gestión de riesgos la población a lo mejor no lo asimila como nosotros queremos, pero en sus acciones debemos apostarle para que estén consciente de esto, pero yo digo que hay que hacer una campaña más fuerte, ya no solo hablar de alerta, hay que hacer una campaña permanente disminución de riesgos a nivel de gobierno central y local, pero esto en la actualidad se ve engorroso por la falta de recursos<sup>23n</sup>*

Estos esfuerzos de empoderar a la gente con estas nuevas acciones se encuentra congelados o apenas empieza a surgir, esto aun no se puede lograr a un buen nivel debido a que las instituciones se encuentran sumergidas en la crisis mundial y esto tiene como consecuencia reducir sus recursos tanto en el ámbito público como privado, por lo tanto estos desafíos son nuevos retos para lograr que las comunidades vulnerables se involucren a estos esfuerzos de generar gestión de riesgos.

## **ENFOQUE DE ACCION DE ATENCION A LOS DESASTRES**

En primer lugar se abordó la dimensión de Enfoques, se trata de conocer las prácticas aplicadas en garantizar que el riesgo y sus factores no se consoliden en el territorio, mediante la intervención sobre la aparición de nuevos factores de riesgo, esta dimensión engloba cuales son las características implementadas por las instituciones para reducir el riesgo y la vulnerabilidad en las comunidades. Sus indicadores son conocer cuál de los enfoques se pone en práctica: Gestión Reactiva, Gestión Correctiva, Gestión Prospectiva, u otros modelos.

Para reconocer que la causa fundamental de la generación de riesgos y los desastres ocurridos, más que las múltiples amenazas naturales, socio naturales y antrópicas que enfrenta el país, están relacionados con el enfoque que se atienden los desastres o con los modelos de crecimiento y desarrollo económico que ha prevalecido en el país, que han impulsado la desregulación y

---

<sup>23</sup> Licenciada Abigail Canterelly, Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunes de El Salvador, PROCOMES, perspectiva sobre la gestión de riesgos, 17 de julio de 2012.

la reducción al mínimo de la actividad del Estado, ha propiciado un crecimiento económico desordenado y la consecuente generación y aumento de riesgos a desastres. A estos riesgos evidentes, se suma el aumento de amenazas hidrometeorológicas generadas por los impactos crecientes del cambio climático, expresado en la mayor recurrencia de fenómenos catastróficos.

Dentro de este marco conozcamos el enfoque de acción de la gestión de riesgos que se emplea en nuestro territorio:

*“El enfoque que nosotros desarrollamos y que mayor realce tiene es el enfoque de respuesta ante situaciones de emergencia o desastres, y el enfoque de respuesta nosotros lo vemos y lo manejamos de diferentes puntos de incidencia municipal a través de la comisión municipal de protección civil y con otros actores; y es que esto el mayor problema es en lo operativo nosotros tenemos seis distritos en San Salvador, cada Delegado Distrital es el que solventa o es el que tiene que atender al ciudadano ante una situación de desastres y en el tema comunal existimos 204 comisiones comunales de protección civil en todo el municipio de San Salvador, que son ellos los que generan las primeras respuestas ante una situación de emergencia o desastres. Si nosotros queremos generar un desarrollo sostenible y sustentable en nuestra ciudad capital, tenemos que apostarle a todo esos problemas estructurales, creería yo que el éxito de este proceso es la participación y el entendimiento de los ciudadanos de que no podemos seguir únicamente en atención solo en situaciones de emergencia siendo como un “Sastre Remendongo”, nada mas parche por un lugar, parche en otro, sino hay que hacer cambios estructurales tanto en las leyes como en la practica... – Nosotros trabajamos con un enfoque de reacción, nosotros nada mas somos respuesta ¿Por qué? Porque probablemente no hemos aun entendido de que se trata el tema, estamos ahorita despertando naciendo, porque este tema de la Gestión de Riesgos es muy amplio y mucho más caro, un ejemplo por que en el país para hacer respuesta yo gasto diez dólares, pero para hacer gestión de riesgos yo necesito cien dólares y los demás noventa tengo que esperar y ese es un grave problema porque no se tienen los suficientes recursos<sup>24</sup>”.*

En cuanto a la línea de acción del enfoque en la gestión de riesgos, en nuestro país ha prevalecido el enfoque reactivo o emergencistas este enfoque se ha venido implementando desde finales de la década de 1960 con la visión de la Defensa Civil, que se ha conservado hasta inicios del Siglo XXI, donde se trata de responder a la amenaza y no a la prevención del desastre, existen muy pocos avances a corto y mediano plazo para disminuir este enfoque que ha predominado en la historia de los desastres de nuestro país, sin embargo

---

<sup>24</sup> Lic. Oswaldo Zepeda, Jefe de la Unidad de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, análisis y percepción del enfoque de gestión de riesgos, 06 de julio de 2012.

Licenciada Abigail Canterelly representante de una organización social, nos explica el porqué se actúan en este enfoque reactivo:

*“Nosotros trabajamos dos formas, correctiva que se enfoca hacer obras de mitigación en zonas catalogadas de alto riesgos y de preparación en la organización, capacitación e instalación de capacidades en las comunidades de mayor riesgo donde trabajamos, incluso dejamos capacidades instaladas en las comunidades de la zona uno del Distrito Cinco, ahí en la Comunidad El Cañito, Brisas II, La Amaya, etc., y cuando digo que dejamos capacidades instaladas me refiero a que los dejamos dotados de recursos materiales, recursos académicos para que se vayan preparando en un proceso preventivo; y la otra parte es en el proceso de reacción que es en la parte de respuesta, ¿Por qué no se enfatiza en la parte preventiva? Porque es más caro, se requiere de más plata, eso implica que los países que nos ayudan con los fondos están esperando mayor desastres para enviarnos más ayudas y son ellos los que nos someten a un proceso de respuestas, y hoy en día esperamos que se mueran dos o tres para catalogarlo como un desastre, y estamos al margen de la ayuda internacional porque no vemos desastre sino hay muerte, esto quiérase o no te obliga a actuar de manera reactiva de manera asistencialista y emergencistas, por que de los desastres los que más se lucran son los empresarios y la política...”<sup>25</sup>*

En la actualidad existen avances en la forma en que se atienden los desastres, ya no como una manera reactiva, según la informante se está tratando de adoptar un enfoque correctivo que genere a mediano o largo plazo un enfoque prospectivo, sin embargo puede indicarse que solamente se ha iniciado un proceso de transición de un enfoque reactivo hacia un enfoque correctivo, por lo que además las instituciones son obligadas a actuar de una manera asistencialistas, para no dejar de percibir la ayuda internacional, este modelo asistencialista a la emergencia le conviene al sistema económico capitalista pues, señala que la gente es la culpable de los desastres, porque si hay desastres es porque la gente se empeña en vivir en zonas peligrosas o inhabitables o por qué no atienden los llamados de alerta, este modelo reactivo echa la culpa a la gente por la pobreza en que la que viven, para no sentirse responsables que son ellos a través de su sistema capitalista los que generan esta exclusión y marginación, y los que se adueñan de los recursos del estado.

---

<sup>25</sup> Licda. Abigail Canterelly, Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunales de El Salvador, PROCOMES, perspectiva del enfoque de gestión de riesgos, 17 de Julio de 2012.



Como bien lo señala la informante, dentro de este marco asistencialistas los que se lucran de los desastres son los grandes empresarios de este país, ya que los desastres son producto de procesos políticos, económicos y sociales que marginan a la gente, la empujan a vivir en la miseria y en condiciones de vulnerabilidad, y en cada situación declarada de emergencia son los grandes empresarios los que se lucran de las donaciones internacionales dejando en poco porcentaje de ayuda a las comunidades vulnerables.

*“Para mí aun no hay gestión de riesgos en nuestro país, porque aun se actúa con un enfoque reactivo, y cuando hay gestión de riesgos se actúa con un enfoque prospectivo, que está en constante dinámica en reducir vulnerabilidad y enfrentar los riesgos; el problema es que en Protección Civil, es un departamento raquítico en recursos y jurídicamente hablando en la ley, Protección Civil lo único que hace es cumplir con lo que rige la Ley y dicha ley está vacía en gestión de riesgos, no se hace nada más que algo reactivo<sup>26</sup>”*

Para el Licenciado Francisco Vargas, aun no se puede afirmar que ya exista gestión de riesgos, ya que la prevalencia del enfoque reactivo no solo se manifiesta en la Ley de Protección Civil, sino que además expresa que en la ley no se menciona nada de como generar gestión de riesgo, y si en la ley no se manifiesta nada de cómo hacer gestión de riesgo, prácticamente para el Licenciado Francisco Vargas aun no ha nacido o simplemente no existe esfuerzo para generar gestión de riesgos, además los limitados recursos que se asignan a la Prevención y Mitigación de riesgos de desastres, genera otra deficiencia para que esta salga a flote, por que expresa una ley errónea y sin recursos prácticamente todo esfuerzo es nulo.

A pesar de que la mayor parte de las acciones que se hacen para reducir riesgos y prevención de desastres, las comunidades manifiesta que actualmente las instituciones trabajan nada mas en la parte de asistencia o de emergencia, porque si fuera para afrontar cualquier riesgo; en épocas de verano de manera correctiva ellos tuvieran capacitándose para estar listos en

---

<sup>26</sup> Lic. José Francisco Vargas, Técnico de la Dirección General de Protección Civil, perspectiva acerca del enfoque de gestión de riesgos, 10 de Julio de 2012.

tiempo de invierno y estar pendiente de las amenazas, por lo tanto conozcamos que dice el líder don Ovidio Tejada:

*“El enfoque que ellos emplean para trabajar en las comunidades, siempre es el asistencialista que siempre vienen cuando las cosas ya están en emergencia tratándonos de sacar, y eso nos ha venido a perjudicar, porque si ellos trabajaran en la prevención en estos momentos estuviéramos recibiendo capacitación de cómo debemos prepararnos ante una amenaza, y reducir las pérdidas; además el conformismo de la comunidad que siempre esperan que les lleven algo y cuando hablamos de organizarnos no se acercan, no quiero ser pesimista pero esto no tiene ni para atrás ni para adelante, siempre es lo mismo con los pequeños maquillajes haciendo obras de protección para que digan que están haciendo algo o para que me den votos y no se hace una cosa seria que nos pueda proteger<sup>27</sup>”.*

Además, otra deficiencia que ha generado este enfoque reactivo es que las comunidades vulnerables sean apáticas, por que el enfoque asistencialista ha generado en la gente conformismo siempre a la espera de algo con una visión inmediatista, acostumbrados a que les resuelvan los problemas de manera mas rápida, sin visión a largo plazo, sin conciencia de sus condiciones sociales y políticas, por lo tanto la participación propositiva y proactiva en la solución de los problemas de parte de las comunidades se han enraizado solo en las directivas, sin acompañamiento a los procesos de protección. Por otra parte, las comunidades siempre están esperanzadas a que alguna institución pública o privada les ayude a cambiar sus condiciones de vida en la comunidad, a través de reparaciones o creaciones de muro de protección u pequeñas acciones de mitigación, y las instituciones se aprovechan de estos casos, a la manipulación y dependencia de la política partidaria; y esto sobre todo sucede en los periodos electorales, “si te hago el muro de contención, acuérdate de darme los votos”.

Se ha constatado, que los avances alcanzados hasta hoy son pocos, en la línea de acción del enfoque de prevención de desastres, sin embargo estos nos

---

<sup>27</sup> Ovidio Tejada, líder de la comunidad El Cañito, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva acerca del enfoque de gestión de riesgos, 24 de julio de 2012.

hacen proyectarnos con una visión más esperanzadora el rumbo de la gestión de riesgo en general.

## REDUCCION DE RIESGOS

La Reducción de Riesgos, no solo actúa en las consecuencias de un desastre, sino esencialmente sobre sus causas. La reducción de riesgos, en la gestión del riesgo, no solo actúa en el momento de una catástrofe, sino que desde mucho más antes.

Se trata de una acción permanente. Lo que se busca es prevenir, o disminuir el riesgo. Es decir, el objetivo es transformar las condiciones de riesgos en que vive una comunidad y de este modo eliminar o disminuir la probabilidad de que haya personas muertas o heridas, viviendas y tierras arrasadas ante un fenómeno natural o provocado por los seres humanos.

Esta línea de acción, para su mayor efectividad debe considerar ciertos parámetros como: contar con planes preventivos, una ley que ampare el proceso de trabajo, una fuerte organización comunal-institucional a nivel local y central, y recursos tanto financiero como recurso humano que conozca de todo el ámbito de la gestión de riesgos.

Entonces, ¿Cómo se actúa en la reducción de riesgos en nuestro país?, según el Dr. Ángel Ibarra explica a través del indicador de la organización:

*“Hablando del componente de organización dentro de la reducción de riesgos, en el caso de San Salvador, desgraciadamente hablando de la alcaldía, esta tiene una acción clientelista del desastre, el Sr. Alcalde ocupa los desastres para hacer proselitismo verdad, es mas él no le ha dado continuidad proceso organizativo a las comunidades, ha montado una organización paralela partidaria y no hay entonces una buena relación entre organización comunitaria que están las comunidades del distrito cinco, que es uno de los distritos mejor organizado, bueno padece bastante los impactos de estos fenómenos por lo tanto gente que ha aprendido de las muertes de las pérdidas, pero no hay una buena comunicación con el comité municipal y por el otro lado entonces esta gente prefiere establecer comunicaciones con protección civil departamental, entonces ahí se crea individualidad, porque si el alcalde atiende o mantiene de una manera clientelista, entonces en materia correctiva resulta que la ley obliga a la municipalidad a trabajar pero igual el alcalde trabaja solo para su campaña solo para su propaganda, después surgen las discusiones de quien es la responsabilidad de hacer las obras de protección o es el gobierno local o el gobierno*

*central a través del ministerio de obras públicas, entonces no está claro cómo hacer una visión correctiva y en una visión prospectiva realmente ni la municipalidad, ni el gobierno central están haciendo algo que valga la pena*<sup>28</sup>.

El Dr. Ibarra, identifica muchas dificultades en el proceso de reducción de riesgos a través del indicador de la organización, por lo tanto hace alusión a la municipalidad actual de la alcaldía de San Salvador, que en los momentos de atención de emergencia prevalece la manipulación y el clientelismo político. La ayuda de emergencia muchas veces se ocupa para hacer propaganda y ganar personas adeptas a determinada posición política, ideológica a veces hasta religiosas; el Sr. Ovidio Tejada da fe de esta acción mencionando:

*“Si ellos lo que les importa es nada más levantar camisas y no les interesa directamente los problemas de la comunidad, la comunidad necesita de muchas cosas pero, uno espera como comunidad que la alcaldía sean más eficientes con uno, y no con el fin de beneficiarse cada quien, sino que para salir adelante con las ayudas que las comunidades necesitan para salir de estas vulnerabilidades que nos agobian, porque ahí vienen regalando cosas en situación de emergencias con las camisetas puestas del partido, como que fuera propaganda la que anda haciendo...”*<sup>29</sup>.

Además, de hacer proselitismo, el actual edil no le ha dado continuidad al proceso organizativo de las comunidades vulnerables o de los asentamientos precarios, ha dejado descuidado un importante proceso, y los que están haciendo este esfuerzo son los comités municipales de protección civil, de organizar y reestructurar el nivel organizativo, por lo tanto el edil en muchas comunidades ha montado una organización partidaria, del cual es responder y atender a las comunidades que tiene relación ideológica partidaria.

Y ante esta situación muchas comunidades del distrito cinco en la zona uno, aun no tienen un proceso organizativo y están descoordinado con los comités de protección civil, y ante una situación de riesgos estas comunidades a veces lo que hacen es comunicarse con la departamental de protección civil y estas en su mayoría tardan en atenderlas y como estas comunidades son vulnerables

<sup>28</sup> Dr. Ángel Ibarra, Director de la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, perspectiva de la reducción de riesgos a través del indicador de Organización, 18 de julio de 2012.

<sup>29</sup> Sr. Ovidio Tejada, líder de la comunidad El Cañito, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva de la reducción de riesgos, aludiendo al indicador de organización, 24 de julio de 2012.

organizativamente por que no están capacitadas ni preparadas, muchas de estas sufren las consecuencias de las amenazas y con mayor probabilidad sufren desastres, y cuando esta situación se da surgen las discusiones de quien es el responsables por lo tanto hay controversias si es responsabilidad del Gobierno Central o del Gobierno Local, por lo tanto el Dr. Ibarra señala que ni el Estado ni la Alcaldía de San Salvador están haciendo algo que valga la pena, por lo tanto pongo un ejemplo de esta situación que el Sr. Modesto Rivas, señala:

*“Prácticamente por intereses personales de la política, por ideología, aquí ha sucedido un caso, se quiso hacer un simulacro que iban a beneficiar a las comunidades pero como lo promovió la alcaldía, y lo que es Protección Civil como entidad del Estado no le autorizo, cuando ya teníamos la comunidad preparada todo listo con las instituciones que iban a participar no se dio, y los que fuimos afectados fuimos los ciudadanos que estamos en el sector porque si no tenemos practicas no tenemos ideas de las acciones a tomar sufrimos las consecuencias, entonces eso debería unificarse, porque la reducción de riesgo no solo le compete al gobierno central, ni al gobierno local, sino a las comunidades también por decisión”<sup>30</sup>.*

Como se ha mencionado anteriormente, la organización de las instituciones se ve de una manera débil y sin interés de articularse, el Lic. Oswaldo Zepeda al referirse a la organización dentro del marco de reducción de riesgo expone:

*“En la reducción de riesgos dentro del proceso de la organización, es una relación a veces no muy buena, verdad, en el sentido de que Protección Civil a veces de que es un tema de mucho interés político y de mucho interés mediático sobre todo, nosotros por lo menos en el nivel central de Dirección General de Protección Civil, no tenemos una coordinación sistematizada lo que a veces tenemos es una llamada telefónica para ver como estamos o para un tipo de avisos que se diera una declaratoria, pero una organización sistemática no existe, entre Protección Civil Municipal o la Protección Civil Departamental o con la Protección Civil Nacional, no existe un tipo de coordinación sistemática, ni mucho menos con las comunidades”<sup>31</sup>.*

La dimensión cultural o costumbre del asistencialismo es otro componente que obstaculiza el desarrollo integral de la participación comunitaria dentro del proceso de reducción de riesgos, como menciona el Sr. Modesto Rivas:

---

<sup>30</sup> Sr. Modesto Rivas, líder de la comunidad Brisas II, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva de la reducción de riesgos, aludiendo al indicador de organización, 24 de julio de 2012.

<sup>31</sup> Lic. Oswaldo Zepeda, Jefe de la Unidad de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, percepción de la reducción de riesgos, alusión al indicador de organización, 06 de julio de 2012.

*"Hay un desinterés en la comunidad para organizarnos, la apatía de las persona, la apatía en tener que salir de las casas, la apatía de liderazgo, la envidia que le tienen el líder o lideresa, la apatía de las instituciones en crear organización, por que actualmente la organización debe de darse interna, pero como nos han enseñado que tiene que venir alguien de afuera a organizarnos, por eso es que la comunidad se encuentra dormida y no se apodera de estos procesos y después se lamentan de las consecuencias, pero más que todo las instituciones especialmente locales y del Estado que no promueven buena organización global, sino que la organización de mi grupo, la organización de mi ideología, la organización de la iglesia, la organización de mi sector o de mis creencias o de cualquier otra cosa, pero, nunca una organización social plena"<sup>32</sup>.*

Para superar estas deficiencias se requieren de un abordaje integral para enfrentar las dificultades que asechan las comunidades, la participación es un factor clave para, el involucramiento y empoderamiento de las mismas en la toma de decisiones, y es que una de las grandes limitantes es que siempre ha prevalecido una visión paternalista y asistencialista, y este patrón es el causante que las comunidades no tomen decisiones como organizarse, porque la gente no tiene otra cosa que hacer más que abrir la mano para recibir la ayuda y obedecer lo que deciden los comités de emergencia, de esta forma se refuerza la pasividad y dependencia de la gente.

El siguiente indicador dentro de la reducción de riesgos es el marco jurídico este nos permitirá conocer sobre el acompañamiento de la ley sobre los procesos en la gestión de riesgos a pesar de que se cuentan con los cuerpos legales e instituciones responsables de su aplicación, las leyes son ignoradas por parte de las autoridades competentes cuando su aplicación va en contra de los intereses de las empresas privadas y transnacionales, como lo expresa el Sr. Modesto Rivas:

*"Funcionan como siempre les parece a los que aplican la ley y prácticamente defienden los grandes empresarios nacionales y transnacionales y son los principales actores de la crisis medio ambiental y de la pobreza en nuestro país, la mayor parte de las amenazas son antrópicas creadas por el gran capital; por ejemplo aquí en el año 2003 el Sr. Fernando de Sola soterró la quebrada el garrobo con el propósito de extender su propiedad, hizo unas expansiones y en el año 2005 se dio el resultado muchas casas en la comunidad El Cañito fueron soterradas debido a toda esa tierra que el trajo para*

---

<sup>32</sup> Sr. Modesto Rivas, líder de la comunidad Brisas II, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva de la reducción de riesgos, aludiendo al indicador de organización comunal, 24 de julio de 2012.

*expandir su propiedad, pero la ley de protección que hizo hasta el momento eso esta impune...<sup>33</sup>*

La ley de Protección Civil representa y contempla la prevención y la mitigación de desastres, el cual debe caracterizarse por su generalidad, obligatoriedad, continuidad y regularidad, para garantizar la vida e integridad física de las personas, así como la seguridad de los bienes públicos, tal como se puede percibir de las palabras de la Licda. Abigail Canterelly:

*“La ley dice que la protección es un derecho que la población tiene, habla de también que como personas somos la prioridades dentro de los procesos de atención, además, habla que es un deber del Estado dar inmediatamente y pronta ayuda a las comunidades más vulnerables, y hacer de ellas obras de mitigación, ósea es un deber del Estado ejecutar obras de mitigación donde realmente se necesita, previo a una situación de desastres. Realmente la ley tiene mucha deficiencia adaptada como protocolo para actuar, hay todavía demasiados enredos para definir quien hace eso, quien hace lo otro; y la integración a nivel comunitario está bastante débil dentro de lo que es la política, de repente la comisión municipal de protección civil tiene un representante para 300 comunidades, una persona que los represente a todos, eso es deficiencia, eso significa que no participan las comunidades, esa es una de las deficiencias que se tiene, otra de las que se ve también es que no hay un movimiento preventivo de parte del Estado hacia las comunidades, los análisis de riesgos no se debe de estar haciendo solo en invierno, sino que un trabajo fuerte en todo el año”<sup>34</sup>.*

Según la licenciada Abigail Canterelly, la ley contempla deficiencias logísticas para su implementación en donde se encuentra un proceso de demasiado enredoso, porque no señala responsabilidades de las instituciones que deben de velar por el cumplimiento de esta, además recalca que no hay mucho personal dentro de las diferentes comisiones municipales de protección civil ya que muchos de estos están a cargo de varias comunidades y no pueden cubrir y dar resultados esperados con el objetivo de reducir riesgos, dentro de esto señala que el gobierno central no trabaja con un enfoque de prevención sino que la ley habla nada mas de asistencia a las emergencias.

---

<sup>33</sup> Sr. Modesto Rivas, líder de la comunidad Brisas II, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva de la reducción de riesgos, aludiendo al indicador del marco jurídico, 24 de julio de 2012.

<sup>34</sup> Licda. Abigail Canterelly, Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunales de El Salvador, PROCOMES, perspectiva de la reducción de riesgo, alusión al indicador de marco jurídico, 17 de Julio de 2012.

Sin embargo a pesar de que el papel de los comités comunales y las organizaciones sociales ha tomado mayor relevancia e incluso se vuelve indispensable operativamente para la ley, lo cual pone de manifiesto la necesidad de hacer reformas a la ley para mejorar la eficiencia en la reducción de riesgos por lo tanto el Dr. Ángel Ibarra expone:

*"El marco jurídico, la Ley de Protección Civil fue aprobada en el año 2005 desgraciadamente tenía un enfoque que balanceaba lo reactivo lo emergencistas o lo de mediano o largo plazo es decir lo correctivo y los diputados principalmente de ARENA de la nueva magistratura almacenaron nuestra propuesta consensuada, donde hicimos propuestas para reformar la Ley vigente, porque la ley vigente conserva mucho de una visión reactiva y no tiene nada de elementos correctivos, ni elementos prospectivos, sigue siendo una ley emergencistas, y no se tiene claridad de cómo hacer gestión local del riesgo y junto a Ley, esta la Ley del Fondo de Protección Civil que se llama FOPROCI que también tiene un carácter asistencialista, es así de que FOPROCI solo se activa cuando hay un desastre inculco"<sup>35</sup>.*

El Lic. José Francisco Vargas de Protección Civil expresa de igual forma la necesidad de realizar reformas legales, lo que sustenta la idea de que se debe aprobar las reformas planteadas por las organizaciones sociales, tal como lo menciona:

*"La ley necesita una serie de reformas, porque presenta categorías erróneas como cuales responsabilizar que los desastres son naturales y además no tiene un departamento jurídico para aplicar el cumplimiento de la misma"<sup>36</sup>.*

Dentro de este marco de la Ley, necesita de recursos para ser implementada con la finalidad de disminuir los riesgos, por lo tanto el indicador de recursos, llevara a la acción la ley, tal como lo plantea el Lic. Oswaldo Zepeda:

*"Sin desmenospreciar a la Ley, aunque tenga sus dificultades y limitantes, lo que sucede es que los recursos del Estado son limitados, en todos los aspectos son limitados y las vulnerabilidades sobrepasan las capacidades instaladas, nosotros vivimos bajo una situación yo creería de alerta permanente. Por lo que yo creo que el recursos más valioso que nosotros contamos, son todos esos líderes comunales comprometidos en el tema, que creen en ese tema, que están obligados en la mayoría de los casos en generar una preparación previa, porque son directamente los afectados, yo creo que ese es el recurso más valioso que nosotros tenemos, porque es la primera respuesta, ellos son la primera línea de defensa es la primera línea de ataques de lo peor de los casos, frente a una situación de desastres, son esas personas los que están organizados o que están monitoreando sus diferentes amenazas y son ellos los que generan la primera respuesta a una situación de*

<sup>35</sup> Dr. Ángel Ibarra, Director de la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, perspectiva de la reducción de riesgos a través del indicador del Marco Jurídico, 18 de julio de 2012.

<sup>36</sup> Lic. José Francisco Vargas, Técnico de la Dirección General de Protección Civil, perspectiva acerca de la reducción de gestión de riesgos, aludiendo a la categoría de marco jurídico, 10 de Julio de 2012.



*emergencia. Lo más valioso es el recurso humano, definitivamente, de nada nos serviría tener la mejor ley o alta tecnología y tener cualquier cantidad de insumo si el ciudadano que está realmente vulnerable al riesgo no participa no se involucra, es lo más importante es lo que debemos seguir fortaleciendo es el factor humano, aunque los recursos destinados sean pocos, pues con esa partida presupuestaria no se puede lograr más”.*

Ante una débil partida presupuestaria, que impide que se efectúen acciones reducir riesgos, en la actualidad la organización comunitaria es indispensable para garantizar una respuesta efectiva durante la emergencia, es por ello que han surgido iniciativas para conformar las Mesas distritales de Protección civil, tratando de dar un rol más protagónico a los habitantes y contribuyendo a avanzar en la transición hacia un enfoque integral de Gestión de riesgos.

Sin embargo los comités comunales como se encuentran definidos en la Ley de Protección civil en su Art. 15 y 16, deben elaborar estrategias de prevención y mitigación, así como coordinar acciones específicas con la Comisión Municipal de Protección Civil.

Por lo tanto, los comités municipales de protección civil están haciendo esfuerzos en elaboración de planes de acción, para organizar y preparar a las comunidades, pero estos esfuerzos están afrontando dificultades para su implementación, tanto organizativo, como en recursos y más que todo en una ley que no ampara y no tiene una visión de gestión de riesgos, para conocer como se está implementando el siguiente indicador de planificación dentro del marco de reducción de riesgos, el Lic. José Francisco Vargas, expresa:

*“Estamos en proceso de elaboración de planes de prevención educativa, donde se empleara como evacuar, administración de albergues en momentos de emergencias, con el objetivo de dotar a las personas de conocimiento; protección civil le apuesta a que el poder lo tenga las comunidades y no los políticos de las municipalidades, y que estos sean capaces de tomar decisiones, ya que en todo el periodo del verano nos enfocamos a las visitas y capacitarlos operativamente, y que tengan la facultad independiente de hacer sus gestiones”<sup>37</sup>.*

---

<sup>37</sup> Lic. José Francisco Vargas, Técnico de la Dirección General de Protección Civil, perspectiva acerca de la reducción de gestión de riesgos, aludiendo a la categoría de planificación, 10 de Julio de 2012.

Es evidente que los planes de prevención que están en proceso de elaboración, aun se maneja procedimientos reactivos como por ejemplo como evacuar como administrar un albergue, etc. Mientras en la gestión de riesgos, hablar de planes de prevención es dotar de conocimientos a las comunidades de quienes son los verdaderos responsables de generar vulnerabilidad en el país, como actúa el actual sistema económico que crea desigualdad y pobreza, que destruye la naturaleza, etc.

La Licenciada Abigail Canterelly agrega un elemento más dentro del marco de planificación desde los procesos que hacen como institución privada, sin fines de lucro, manifiesta:

*“Nosotros como PROCOMES contamos con un plan estratégico de acción interna de cómo vamos a operar en las comunidades, que nos sirve a nosotros para activarnos, que es lo que vamos hacer y como lo vamos hacer, los planes preventivos que nosotros tenemos son a nivel comunitario que son los que nosotros orientamos a través de capacitaciones para que las comunidades estén en preparación y tomen conciencia de que la única manera de evitar desastres es a través de una fuerte organización popular”<sup>38</sup>.*

En la gestión de riesgos dentro de la esfera de la reducción de riesgos, no se trata solamente de llegar a tiempo para atender a las víctimas, sino de actuar de manera permanente para evitar que ocurra un desastre. La organización y participación de la comunidad es fundamental.

## **ANALISIS DE RIESGOS**

En la Gestión de Riesgos, la dimensión del Análisis de Riesgos se refiere a la estimación de los daños, las pérdidas y por ende las consecuencias de los desastres. Está conformado por el análisis de las amenazas, vulnerabilidades y las capacidades de autogestión comunitaria e institucional. Como se sabe el análisis de riesgos es dinámico, cambiante, de percepción diferenciada que

---

<sup>38</sup> Licda. Abigail Canterelly, Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunales de El Salvador, PROCOMES, perspectiva de la reducción de riesgo, alusión al indicador de planificación, 17 de Julio de 2012.

debe adaptarse a las condiciones de la realidad y está dirigido a la conducción de un proceso de mejoramiento humano frente a su medio biofísico, ambiental y socioeconómico.

En el análisis de riesgos, las personas son protagonistas de las acciones que evitan los desastres. La gente se organiza, analiza, participa y decide que se hará para prevenir los desastres. El cual la gente no es el problema, sino que es parte fundamental de la solución.

Para realizar un mejor análisis del riesgo se estimaron estos indicadores que según Allan Lavell, son determinantes para su implementación: Participación comunitaria, Capacitación y Evaluación de daños o de capacidades.

Dentro de este marco de análisis de riesgos, un elemento importante en la presente investigación es el indicador de Participación Comunitaria, el cual se busca mayor protagonismo de las comunidades en la toma de decisiones y en las acciones relacionadas con la Gestión del Riesgo y atención a desastres sociales, tal como lo manifiesta el Dr. Ibarra:

*“Nosotros acompañamos activamente a las comunidades para que ellos hagan una gestión política, pero antes de eso nosotros capacitamos o hacemos el mayor esfuerzo en la parte conceptual de que los desastres no son naturales, les damos a conocer que hay una elite que está acabando y apoderándose de los recursos dentro de nuestro país y otros en todo el mundo; entonces la gente se va empoderando de su medio sabe cuáles son las consecuencias si no se organizan sino se involucran a exigir, se necesita de recursos para seguir con estos procesos de análisis, porque nada más se están haciendo estos esfuerzos en pequeñas porciones de la sociedad salvadoreña y hablando del distrito cinco estamos haciendo estos esfuerzos en la zona dos y esto debe lograrse en su totalidad, pero muchas veces las ganas de vivir son altas y la gente se mueve para conseguir cosas importantes”<sup>39</sup>.*

En el análisis de riesgos dentro del indicador de capacitación posee un significado muy importante, con el cual se podría referir a varios, tales como la capacidad de la ciudadanía de incidir en las decisiones que toman las

---

<sup>39</sup> Dr. Ángel Ibarra, Director de la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, perspectiva del análisis de riesgos a través del indicador de capacitación, 18 de julio de 2012.

autoridades, la participación directa en las obras que se realizan, sensibilización de conocimientos de gestión de riesgos.

La capacitación se ha visto limitada de acuerdo a Don Ovidio Tejada habitante de la Comunidad El Cañito, donde él expresa que anteriormente fueron dotados de conocimientos en varias capacitaciones de un proyecto llamado DIPECHO ejecutado por PROCOMES, en el cual dicho proyecto tuvo cierto grado de empoderamiento y que pudo influir en las decisiones que tomaba las comunidades en los procesos de gestión, pero luego de que terminó dicho proyecto ya no han vuelto a capacitarlos de la manera que recibieron conocimientos, por lo tanto la Licda. Abigail Canterelly expresa:

*“Actualmente no se capacita, de hecho tenemos futuros proyectos para darle seguimiento a los proyectos que se han hecho anteriormente en las zonas en donde ya hemos intervenido, de hecho se cuenta con posibilidades a volver en la zona uno, donde usted lleva su investigación, en el distrito cinco...”<sup>40</sup>*

Hoy los líderes y líderes de las comunidades se están involucrando a los esfuerzos que está haciendo la delegación de protección civil de San Salvador en las mesas distritales de gestión de riesgos, el Lic. Oswaldo Zepeda, nos cuenta como están llevando este proceso:

*“Como delegación de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, capacitamos a la gente en las comunidades, en diferentes distritos, lo que va en el tiempo hemos realizado 40 talleres y en otras actividades, educamos a la gente y creamos conciencia de lo importante que es prepararse ante una situación de riesgo, capacitamos alrededor de 4 mil personas y si se está haciendo un trabajo de fortalecimiento en este tema, hemos formado actualmente cinco mesas de gestión de riesgos uno en cada distrito de San Salvador, que son mesas permanentes de participación y de incidencia ciudadana, no son mesas de la alcaldía, sino de la ciudadanía, donde el ciudadano está generando esos procesos. Se capacita, se está haciendo el esfuerzo en educarles en la gestión del riesgo y de todos los beneficios que podemos obtener de ello, ahí se capacitan líderes de diferentes comunidades el cual ahí participan los líderes de las comunidades de la zona uno del Distrito Cinco, como lo es el Sr. Modesto Rivas, Ovidio Tejada y su esposa, y muchos más...”<sup>41</sup>*

<sup>40</sup> Licda. Abigail Canterelly, Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunales de El Salvador, PROCOMES, perspectiva del análisis de riesgo, alusión al indicador de capacitación, 17 de Julio de 2012.

<sup>41</sup> Lic. Oswaldo Zepeda, Jefe de la Unidad de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, percepción del análisis de riesgos, alusión al indicador de capacitación, 06 de julio de 2012.

Después de conocer el proceso de capacitación que han estado desarrollando los diferentes actores de las instituciones que se involucran en este esfuerzo, se pasa al siguiente indicador sobre la participación en el análisis de riesgos, por lo tanto la Licda. Abigail comenta:

*“Considero que es un proceso que se ha venido dando poco a poco de parte de las instituciones tanto públicas como privadas, ha habido cosas que se le han atinado otras que no, que todavía estamos experimentando hay reacciones como de retroceso y otras de adelante, un ejemplo en la tormenta E-12 hubieron cosas muy importantes como por ejemplo la evacuación preventiva que se hizo en varios municipios, hay una disminución de muertes, eso significa que el comportamiento de la población es mas de conciencia, ya la población reconoce que se deben de preparar en esa área, antes no la gente no reaccionaba, hoy antes del invierno empiezan o buscan la manera de mitigar el riesgo de todo lo que está en el alrededor que pueda producirles desastres, porque hay más confianza en la población y en las instituciones también gubernamentales como no gubernamentales, tienen más conciencia”<sup>42</sup>.*

Siguiendo la misma línea de acción el Dr. Ibarra, comenta:

*“Nosotros participamos en la mesa permanente de gestión de riesgos que es un agrupamiento de organizaciones sociales, de comunidades que tratamos de ver desde lo que se llama la sociedad civil, nosotros participamos con un grado de protagonismo, en busca de soluciones de la situación actual de riesgo en nuestro país que es altamente vulnerable al cambio climático”<sup>43</sup>.*

Además, los líderes comunales explican como participan para hacer un mejor análisis de los riesgos, el Sr. Modesto Rivas nos explica:

*“En estos procesos de análisis de riesgos, la comunidad es muy apática en participar en estas acciones, pero cuando estábamos siendo capacitados, hacíamos planes de prevención, mapas de riesgos donde señalábamos la ruta de evacuación, se involucraba la mayoría, pero no todos, y en función de las instituciones los comités de protección civil están desagregados, si funcionan son uno o dos, no es que todo mundo ande involucrado, pero en la hora de una emergencia si van a reaccionar, pero van hacer probablemente un problema porque no han seguido o no le han dado seguimiento a la participación de las capacidades o capacitaciones. En este país la cultura del conformismo es lo que nos molesta, me conformo con lo que tengo, me conformo que yo esté bien, entonces hay otra palabra que se utiliza “Que pase lo que Dios quiera” pobrecito Dios que no sabe, que nosotros somos los causantes de todos estos problemas...”<sup>44</sup>*

---

<sup>42</sup> Licda. Abigail Canterelly, Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunales de El Salvador, PROCOMES, perspectiva del análisis de riesgo, alusión al indicador de participación, 17 de Julio de 2012.

<sup>43</sup> Dr. Ángel Ibarra, Director de la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, perspectiva del análisis de riesgos a través del indicador de participación, 18 de julio de 2012.

<sup>44</sup> Sr. Modesto Rivas, líder de la comunidad Brisas II, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva del análisis de riesgos, aludiendo al indicador de participación, 24 de julio de 2012.

Para los procesos de análisis de riesgos es indispensable que los actores principales participen activamente en los esfuerzos desde el principio. Se requiere de cooperación entre todos para lograr eficacia y trabajar todos en una sola direccionalidad, estabilidad, sentido de apropiación y sostenibilidad.

Para conocer el último indicador, que trata sobre cómo son las formas de evaluación que hacen los diferentes actores, donde a través de esta forma conocen los impactos tanto positivos como negativos en el proceso de análisis de los riesgos, es así que a continuación conozcamos como se emplea este proceso de evaluación en la Dirección General de Protección Civil, a través de la opinión del Lic. Francisco Vargas:

*“Se hace evaluación pero realmente no caminan como uno desea se hace a ciegas por qué la ley no te rige como hacerlo; nosotros evaluamos la participación ante una emergencia, que se hizo bien o que se hizo mal en un momentos de desastres, evaluamos nuestras capacidades incluso hasta de conocimientos del tema, pero nosotros en el proceso de formación de comités comunales evaluamos los planes de capacitación, y de prevención que contamos”<sup>45</sup>.*

La delegación de Protección Civil de San Salvador a través del Lic. Oswaldo Zepeda, agrega:

*“Si cada año revisamos nuestros planes, pero como la realidad social es cambiante, aquí aumenta la vulnerabilidad entonces los planes van a ese sentido, por ejemplo los planes de protección civil este año incluimos como escenario de riesgos lugares posibles a deslizamiento que no estaban considerados de gran impacto, como lo es toda la zona uno del distrito cinco. Por el momento ahí se evalúan los escenarios de riesgos nada más”<sup>46</sup>.*

Los esfuerzos de evaluación aun tienen dificultades para generar un buen análisis de los riesgos, no se evalúa a profundidad los escenarios de vulnerabilidad, aun no se hacen esfuerzos de evaluación en búsqueda de solución integral a las zonas denominadas de alto riesgo, por lo tanto este proceso está acompañada de muchas deficiencias como la falta de recursos y

---

<sup>45</sup> Lic. José Francisco Vargas, Técnico de la Dirección General de Protección Civil, perspectiva acerca del análisis de riesgos, aludiendo a la categoría de evaluación, 10 de Julio de 2012.

<sup>46</sup> Lic. Oswaldo Zepeda, Jefe de la Unidad de Protección Civil de la Alcaldía de San Salvador, percepción del análisis de riesgos, alusión al indicador de evaluación, 06 de julio de 2012.

falta de asesoramiento o de direccionalidad del marco jurídico como es la ley de protección civil.

Por lo tanto, el Dr. Ángel Ibarra, menciona que la gente hace sus esfuerzos de evaluación a través de la manera siguiente:

*“La gente hace sus mapas de riesgos, la gente, cuando sucede los desastres hacen evaluación de daños y análisis de necesidades, nosotros como UNES evaluamos cada situación de desastres que ocurre en nuestro país, con vinculo con otras organizaciones sociales a la par junto con las comunidades”<sup>47</sup>*

Y dicha afirmación la comprueba el líder de la comunidad el Cañito Sr. Ovidio Tejada:

*“Nosotros nada mas evaluamos cada acontecimiento de emergencia, para arreglar los errores que tuvimos o para mejorar en algo que fallamos”<sup>48</sup>*.

El proceso de evaluación aun está siendo implementada de una manera muy tradicional, acompañada del enfoque reactivo, por lo tanto hay muchos desafíos para analizar muy bien las causas y las razones del por qué se genera desastres sociales, el cual el proceso de evaluación se hace de manera individual y nunca de una manera integral y la evaluación en la gestión de riesgos se hace de manera cohesionada.

### **2.3 COMPARACION DE SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE INFORMANTES CLAVES CON BASE A LAS CATEGORIAS DE GESTION RIESGOS.**

Este apartado permite visualizar lo relevante de cada informante clave, a través de la elaboración de la Matriz comparativa sobre las dimensiones: Enfoques, Reducción de Riesgos y Análisis de Riesgos, en Relación a la

---

<sup>47</sup> Dr. Ángel Ibarra, Director de la Unidad Ecológica Salvadoreña UNES, perspectiva del análisis de riesgos a través del indicador de evaluación, 18 de julio de 2012.

<sup>48</sup> Sr. Ovidio Tejada, líder de la comunidad El Cañito, Zona Uno, D5 de San Salvador, perspectiva del análisis de riesgos, aludiendo al indicador de evaluación, 24 de julio de 2012.

Categoría de Gestión de Riesgos, se ha tomado en cuenta las narraciones de los informantes clave, pertenecientes a las organizaciones e Instituciones relacionadas con el Sistema Nacional de Protección de Desastres (SINAPRED), de igual manera se presentan las percepciones de los habitantes de las comunidades, estos informantes forman parte de la muestra delimitada en la presente investigación.

Los componentes que se muestran en las matrices, se realizaron a partir de los conocimientos de los informantes clave, se presentan de forma resumida, para su respectivo análisis; dichos componentes de las matrices han sido utilizados para validar la información ya que estos han ayudado para realizar la triangulación de la información para darle validez tal como se menciona en el capítulo 1 de la presente investigación.

**MATRIZ N°1**  
**ANALISIS COMPARATIVO DE LA GESTION DE RIESGOS.**

SIMILITUDES	DIFERENCIAS	
	Abigail Canterelly PROCOMES	José Francisco Vargas Dirección General de Protección Civil
<p>El Director de la UNES, el Dr. Ángel Ibarra, como también el Jefe de Delegación de Protección Civil de San Salvador el Lic. Oswaldo Zepeda y los líderes comunales, opinan que la Gestión de Riesgos es un tema que apenas empieza a nacer en la región y en el país, y que por lo tanto es un tema bien complejo para implementarlo, a pesar que se están haciendo esfuerzos, enfrenta retos muy grandes para su progreso.</p> <p>Además, este proceso está siendo gravemente obstaculizado por diferentes ámbitos tanto políticos, sociales, económicos hasta culturales y por lo tanto la mayor parte de la población desconoce este tipo de procesos.</p>	<p>Para generar gestión de riesgos en nuestro país es necesario impulsar un proceso de concientización para que empiece a surgir, mientras tanto si seguimos actuando, como siempre lo hacemos dudo que se haga un buen proceso para que se establezca un progreso en este tema.</p>	<p>Considera que si aún prevalecen acciones asistencialistas, con una ley obsoleta, sin recursos para desarrollar procesos, etc. No existe aun gestión de riesgos.</p> <p>Por lo tanto, reflexiona que para generar gestión de riesgos la población se debe de responsabilizar y organizar para luchar contra el actual sistema que está generando vulnerabilidad.</p>

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas a los informantes claves Abril 2013.

Se analiza la Gestión de Riesgos en relación al Sistema de Nacional de Protección Civil, donde primeramente se observan algunos puntos donde cada



uno dé percepciones acerca desde los esfuerzos que desarrolla el Estado, donde los entrevistados opinan que la gestión de riesgos es un tema complejo, que cada organismo está haciendo esfuerzos aislados y que no tiene direccionalidad con la visión de disminuir o prevenir los desastres sociales, agregan que es un tema totalmente nuevo para muchas instancias públicas y privadas del país, y a la vez hay confusión en el manejo de algunos conceptos que son aplicados dentro de estos procesos, como por ejemplo decir que los desastres son naturales.

Actualmente, en los últimos años el país ha hecho esfuerzos para fortalecer este trabajo donde poco a poco la gestión de riesgos se esté articulando en cada una de las esferas y planificaciones del Estado, con la misión de disminuir vulnerabilidades y de prevenir desastres sociales. A pesar de las deficiencias que actualmente están obstaculizando el camino de la gestión de riesgos tales como una ley que no ampara un buen enfoque de abordaje, la falta de recursos y conocimientos del tema, y la desorganización que enfrentan las instituciones para generar este proceso.

Las deficiencias que actualmente presenta el país y que obstaculiza el fortalecimiento de la gestión de riesgos, harán que por mucho tiempo se siga atendiendo las emergencias de manera reactiva, y para lograr un mejor desarrollo de esta, los informantes acertaron que este es un tema de nación en donde no solo se actúa sobre las consecuencias de un desastre, sino esencialmente sobre sus causas, por lo tanto si los desastres no son naturales no son “divinos”, entonces los desastres son contruidos social, política económica hasta culturalmente; entonces si los desastres son contruidos social, política, económica hasta culturalmente deben de gestionarse de esa manera.

**MATRIZ N°2**  
**ANALISIS COMPARATIVO DE LA DIMENSIÓN DE ENFOQUE DE ACCION EN LA ATENCION A LOS DESASTRES**

SIMILITUDES	DIFERENCIAS		
	Abigail Canterelly PROCOMES	Sr. Ovidio Tejada Comunidad El Cañito	Ángel Ibarra Unidad Ecológica Salvadoreña
<p>Dentro de la gestión de riesgos se actúa con un enfoque reactivo, es una acción limitada en atención de los riesgos y reducción de vulnerabilidad, basado en la respuesta ante las emergencias y desastres, y es vista de una forma reactiva, donde la ciudadanía y las organizaciones comunales son los encargados de reaccionar en un primer momento ante la emergencia.</p> <p>Las instituciones son vistas como entes operativos que solo actúan en momentos de emergencia, además explican que este proceso ha generado conformismo y apatía en las comunidades de mayor riesgo porque siempre están a la víspera de recibir alguna ayuda o donación.</p>	<p>Nosotros hacemos enfoque correctivo en donde nos enfocamos hacer obras de mitigación en zonas de alto riesgos e instalamos capacidades en las comunidades, estuvimos en la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador.</p> <p>A veces, muchas organizaciones sociales no nos esforzamos por crear gestión de riesgos con enfoque prospectivo, porque la ayuda internacional te marca que debes de trabajar de manera reaccionista.</p>	<p>En las mesas distritales de gestión de riesgos en donde represento a la comunidad El Cañito, se ve que están haciendo los esfuerzos de una gestión de riesgos con enfoque correctivo, porque debemos trabajar junto con protección civil para dejar ese patrón de asistencia, con lo que siempre se ha actuado.</p>	<p>A pesar que la mayor parte se trabaje con enfoque de reacción, se está trabajando para presentar reformas a la Ley de Protección Civil, para ya no actuar de esa manera asistencialista, sino que de manera correctiva y luego prospectiva.</p> <p>Y prospectiva se puede estar logrando ya si empoderas a las comunidades, pero claro este proceso tiene muchos obstáculos y el mayor de estas es la Ley que no deja avanzar en este proceso de transformación.</p>

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas a los informantes claves Mayo 2013.

De acuerdo a los informantes el enfoque reactivo es el que ha predominado en la historia de nuestro país, y es este modelo que ha actuado ante las amenazas naturales, socio-naturales y antrópicas, de acuerdo a ellos no da resultado porque obviamente actúa cuando se decreta emergencia o cuando lastimosamente se haya dado un desastre.

Mientras tanto los líderes comunales opinan que las instituciones que están involucradas en este ámbito no trabajan el antes, sino que esperan a que llegue el desastres para comenzar a actuar, es a partir de este momento cuando el Estado asigna a las instituciones los fondos para la emergencia, aunque según

los entrevistados, los fondos son limitados, la mayor parte vienen del exterior, de ayuda humanitaria que brinda la comunidad internacional, porque el Estado Salvadoreño no posee la capacidad económica para atender la emergencia.

Mientras tanto ir más allá de lo perceptible, el modelo de actuar emergencistas se caca mucho provecho político, las grandes empresas se benefician cuando se está en un momento de emergencia, porque se basan de la corriente norteamericana en el abordaje a los desastres donde habla del ciclo del desastre, que realmente no existe porque esta corriente habla del “post-desastre natural”, donde pasado un fenómeno que se convierte en desastre viene lo que se llama la reconstrucción y en nuestro país ha habido muchas reconstrucciones, ejemplo la reconstrucción del post-Mitch, reconstrucción post-terremotos 2001, post-Stan, es decir que en pocos años se han tenido varios procesos de construcción, donde los préstamos internacionales eran de millones y millones de dólares; pero después de los procesos de “reconstrucción” hacen que el país sea más vulnerable porque esto quiere decir que se reconstruyen riesgos, entonces esta corriente neoliberal habla de transferencia de riesgos donde señalan que un país como este se deben de financiar los riesgos, entonces es hablar que los desastres es el gran negocio de las aseguradoras de los grandes financieros, porque ven de los desastres un negocio rentable.

Para disminuir la ocurrencia de desastres, en la gestión de riesgos se deben de actuar con los tres enfoque como reactivo, correctivo y prospectivo que se vayan combinando de una manera rotativa, donde el componente reactivo que tiene que ver con todo el sistema que se crea entre las comunidades con comunidades, organizaciones de socorro, instituciones municipales o del gobierno central, para atender un fenómeno que se ha convertido en emergencia y por lo tanto en desastre; siguiendo con un componente correctivo

que tiene que ver con la mitigación y un componente prospectivo que tiene que ver con el futuro que tiene que ver con no seguir dañando o deteriorando los pocos recursos que nos quedan para no seguir generando riesgos, además organizarnos para respetar la naturaleza y promover un medio ambiente saludable que es fundamental para evitar los desastres.

MATRIZ N° 3  
ANALISIS COMPARATIVO DE LA DIMENSION DE REDUCCION DE RIESGOS.

SIMILITUDES	DIFERENCIAS			
	Ángel Ibarra UNES	Ovidio Tejada Comunidad El Cañito	Modesto Rivas Comunidad Brisas II	Oswaldo Zepeda Alcaldía Municipal
La vulnerabilidad en nuestro país esta sobrepasando los niveles y cada vez este factor es generador de más riesgos, por lo tanto para prevenir los desastres y reducir los riesgos hay que hacer un proceso de empoderamiento a la población en general, además el Estado debe de detener la destrucción de los pocos recursos que nos quedan y erradicar la pobreza; para fortalecer esto proceso se necesita responsabilidad y organizar a la población, dotándolos de recursos y de planes de preventivos para prevenir futuros riesgos, además luchar contra el actual sistema y presentar reformas a la ley de protección civil que no señala maneras de cómo actuar para reducir riesgos.	La actual comuna de San Salvador, tienen una acción clientelista del desastre, ocupa los desastres para hacer proselitismo. Y la ayuda de emergencia muchas veces se ocupa para hacer propaganda y personas o determinada posición política.	En el proceso de reducción de riesgos, cuando hay “ayuda” que viene principalmente de afuera crea dependencia, de la comunidad a las instituciones.  Existe muy mínima intervención del Estado para incrementar la partida presupuestaria para hacer mas obras de protección y así reducir riesgos.  En las comunidades no tenemos suficientes recursos para reducir riesgos.	La gente es bien apática y conformistas no les interesa involucrarse para hacer esfuerzos en la reducción de riesgos en nuestra zona.  No se empoderan para organizarse.  En las comunidades tenemos falta de recursos tanto materiales como financieros y eso encamina que en vez de reducir los se hagan más grande.	Casi no se puede generar reducción de riesgos, porque prácticamente aun esta ley favorece a los grandes empresarios tanto nacionales como a los transnacionales.  Y todo esfuerzo que se haga, posiblemente sea una perdida, mientras siga este sistema económico habrá muchos más riesgos.  En la delegación de PC, de la municipalidad le estamos apostando a fortalecer los niveles de organización desde los comités comunales.

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas a los informantes claves Mayo 2013.

Para poder implementar acciones integradas a la reducción de riesgos se debe trabajar desde las comisiones comunales que han sido creadas por el Sistema Nacional de Protección Civil y las que faltan por crearse a nivel nacional. Son las comunidades los primeros que deben empoderarse con este tema, porque son ellos los que prácticamente conocen el riesgo que les acecha día con día, y son los primeros que salen afectados cuando se presenta un fenómeno.

Mientras la reducción de riesgos enfrenta dificultades, los informantes opinan que las comunidades tiene como limitante su situación socioeconómica para actuar y por el otro que las comunidades hacen su propio esfuerzo para tratar de superar sus condiciones de riesgo.

Se considera que la ciudadanía es la encargada de reaccionar ante la emergencia: las organizaciones comunales no tienen incidencia alguna en las decisiones que se toman por parte de las autoridades, pero; Oswaldo Zepeda afirma que desde la delegación de protección civil de la alcaldía de San Salvador le está apostando a fortalecer los niveles de organización desde los comités comunales pero que esto es un proceso que requiere de tiempo y de recursos y en éste sentido la ley tiene un carácter asistencialista y reactivo, ya que no contempla a la Ciudadanía como principal gestor de su desarrollo sino como un receptor de ayuda.

Queda evidenciado que la ley carece de los recursos necesarios para que pueda aplicarse a cabalidad así como existe una gran dependencia de las donaciones y la ayuda internacional. Los informantes concuerdan en que el Marco legal necesita reformarse, para que éste tenga coherencia con la realidad actual, es decir que posea asignaciones directas para las instituciones y criterios de aplicación.

Además, la falta de planificación constante de parte de las comunidades es un factor influyente por el cual no se previene el riesgo; porque los planes que poseen fueron elaborados hace muchos años, por lo que los planes deben actualizarse año con año por que el panorama de riesgo puede presentar cambios año con año.

En conclusión la participación ciudadana es limitada en el Sistema Nacional de Prevención de Desastres, debido a que no se le da oportunidad a las comunidades y estas son sometidas a las aplicaciones que hacen las instituciones, pues debería ser lo contrario ya que son ellos los que conviven a diario y conocen sus riesgos, esta exclusión limita a la organización comunal a reaccionar ante el desastre sin poder en la toma decisiones y sin que se priorice en sus necesidades.

MATRIZ N° 4  
ANALISIS COMPARATIVO DE LA DIMENCION DE ANALISIS DE RIESGOS.

SIMILITUDES	DIFERENCIAS			
	Ángel Ibarra UNES	Ovidio Tejada Comunidad El Cañito	Modesto Rivas Comunidad Brisas II	Oswaldo Zepeda Alcaldía Municipal
En esta dimensión todos los informantes, asimilan que el proceso de análisis de riesgos es muy importante, ya que esto no solo permite ver de manera objetiva lo vulnerable que es el país ante los fenómenos naturales, socio-naturales y antrópicos, sino que también de manera subjetiva, en profundizar las razones y las causas de todos los factores de vulnerabilidad y que es la principal razón de generar riesgo. Pero los informantes asimilan que este proceso de analizar los	Se hace muy poco en este proceso, uno nada más se queda analizando en cosas de logísticas, o de los procedimientos que se llevan para reducir los riesgos ejemplo, mapas de riesgos y de recursos se analizan y se actualizan los cambios, modificar el plan de acción, análisis del plan	Prácticamente desconozco si esos esfuerzos se llevan a cabo.  Pero hace poco tiempo estuvimos reunidos con las demás comunidades para reunirnos e ir a las comunidades para verificar los cambios de los riesgos que hay, y actualizarlos en los mapas de riesgos.	En este país, donde prácticamente, en gestión de riesgos no se actúa de manera prospectiva, se hacen pocas acciones para analizar las cosas, no se tiene esa cultura de sentarse uno a analizar las situaciones que generan riesgos y porque se convive con tanta amenaza y vulnerabilidad.	Se han creado mesas distritales de gestión de riesgos, en donde ahí se analizan estos temas y todo lo que tienen que ver con el análisis de la vulnerabilidad del país.  Creando capacidades dentro de los líderes y forjando cada vez sus participaciones.  A través de los comités comunales hacemos

<p>riesgos se queda corto, porque solo se analiza las lecciones aprendidas en algún momento de emergencia, o nada mas quedarse encerrado a analizar cómo fueron intervenidos los planes de contingencias de riesgos, y además quedarse estáticos de no exigir este tipo de conocimientos ya que los pobladores de la zona, manifiestan haberse quedado abandonado en los procesos de conocimientos, por algunas organizaciones sociales e instituciones de gobierno.</p>	<p>de evacuación, etc. Antes se hizo un profundo análisis en la ley y por lo tanto ya se mando la reforma a la Asamblea Legislativa para su pronta aprobación.</p>			<p>recorridos para verificar los riesgos existentes en las zonas.</p>
--	--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas a los informantes claves Mayo 2013.

La mayoría de los informantes opinaron que este proceso es muy primordial para desarrollar gestión de riesgos, pero no se hace de manera eficaz por las deficiencias que afronta este proceso, sino que queda obstruido en hacer pequeños esfuerzos como analizar el procedimiento logístico, como revisar y actualizar los planes de contingencia, actualizar mapas de riesgos y de recursos en las comunidades.

Para generar análisis de los riesgos se necesita que toda la ciudadanía se manifieste en este esfuerzo, se empodere mas para exigir sus derechos y la de protección de la naturaleza manifiesta el Lic. José Francisco Vargas.

Otro factor que hace que no se analicen los riesgos es, la cultura de pérdida de memoria histórica, por ejemplo cuantos desastres han ocurrido en nuestro país y cada vez que pasa uno no se hace nada por analizar los riesgos que se convirtió en desastre, y no se hace nada después por analizar por qué suceden manifiesta la Licda. Abigail Canterelly, mientras tanto, el Lic. Oswaldo Zepeda,

alude que se han conformado mesas distritales en donde las organizaciones populares conocen más del tema de gestión de riesgos y se hace análisis de los riesgos que actualmente persisten en la zona donde se habita.

Este proceso de análisis de riesgos está enfocado en la acción prospectiva, manifiesta el Dr. Ángel Ibarra, y como la sociedad en general está acostumbrada en actuar de manera reactiva, es por eso que no se hace estos transcurso de análisis y responsabilizar quienes son los verdaderos generadores de riesgos, y de mantener en vulnerabilidad global al país, y del porque obstaculizan todo este proceso, mientras tanto es un reto pues, ya lo tomamos en consideración cuando se mando las reformas a la actual Ley de Protección Civil.

#### **2.4 INTERPRETACIÓN SOBRE LA TEMÁTICA DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR**

A partir de los planteamientos teóricos, vivencias, significado e interpretación de los informantes claves, tanto de las instituciones como públicas y privadas; como también informantes de las comunidades de la zona de estudio, la problemática sobre las deficiencias en la gestión del riesgo se considera como un desafío, pues está con el paso del tiempo empieza ser tomada en cuenta en las acciones del Estado, pues aunque hayan limitaciones políticas y económicas, esta surge y nace en los sectores que obviamente se interesan por la problemática.

Actualmente, las instituciones garantes en velar por la protección civil de la población se encuentran enfrascadas en la atención de la emergencia en donde se preocupa por los efectos de los desastres y no de la prevención de estas.



Se actúa cuando el desastre ya ha causado pérdidas humanas y materiales, mostrando un desinterés de participación de las instancias del Estado, actuando estos cuando el desastre ya ha generado víctimas y daños. Se llega tarde, cuando los hechos ya han pasado, prioriza las acciones para atender las emergencias.

Por lo tanto la Gestión de Riesgos, no solo actúa sobre las consecuencias de un desastres <Gestión reactiva> ni tampoco en hacer obras de mitigación <Gestión Correctiva>, sino que la Gestión de Riesgos actúa sobre las consecuencias esencialmente sobre sus causas, se trata de una acción permanente, donde lo que se busca es tener una <Gestión Prospectiva> en donde tenga un proceso circulatorio de acciones micro a macro, donde el objetivo sea PREVENIR, DESMINUIR Y REDUCIR EL RIESGO, es decir que tiene como finalidad en cambiar todo un sistema de vulnerabilidad donde las comunidades en riesgos se apoderen de estos esfuerzos para solventar sus preocupaciones y reducir sus vulnerabilidades y riesgos existentes.

Por lo tanto, la gestión de riesgos debe de fundamentarse y hacer prevalecer la inclusión, promoviendo la participación comunitaria con el fin de organizar una lucha colectiva contra el sistema actual y sus políticas, para superar las causas de la vulnerabilidad global, lo cual nos llevaría a mejorar la calidad de vida de la población con lo que se podría, solucionar integralmente la marginación y la exclusión social debidas a la injusticia distribución de las riquezas y relaciones enajenadas con la naturaleza.



Fuente: Viviendas en condiciones de riesgo en la Comunidad El Cañito, zona uno, D5, San Salvador 08-04-12

## **CAPITULO Nº 3**

### **CONTEXTO INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ACCIÓN DE PREVENCIÓN DE DESASTRES**

3.1 METODOLOGÍA Y FASES EN EL PROCESO DE LA INVESTIGACIÓN

3.2 HALLAZGOS EN EL ACCIONAR DE LA GESTIÓN DE RIESGOS, EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR

3.3 REFLEXIONES RESPECTO A LA GESTIÓN DE RIESGOS

## **CAPITULO Nº 3**

### **CONTEXTO INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ACCIÓN DE PREVENCIÓN DE DESASTRES**

El tercer capítulo se refiere a cómo se realizó la investigación, desde su metodología y abordaje, a través del enfoque cualitativo que ha hecho posible obtener información elemental para el análisis de las Deficiencias en Gestión de Riesgos en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador.

Para llegar a la identificación de los hallazgos, se contrastó en las narraciones de los informantes claves, monitoreo de información documental tanto físico como digital y observación directa que realice en las comunidades, con el propósito de conocer las deficiencias, fortalezas y retos que poseen las instituciones y las comunidades en desarrollar gestión de riesgos, los cuales deben superarse a través de los aportes teóricos y reflexiones que se muestran en la investigación.

El procedimiento para articular los hallazgos encontrados y hacer un análisis crítico e integral, se hizo uso de la técnica de la triangulación para contrastar los aspectos teóricos encontrados en los documentos, la información proporcionada por los informantes claves y la interpretación del investigador, lo que sirvió para hacer el análisis de los aciertos y lograr los objetivos de la investigación.

Por lo consiguiente el capítulo muestra el grado en que se han logrado los objetivos de dicha investigación donde fueron exhibidos en la fase inicial de este proceso, el cual fueron interpretados a través de la categoría y dimensiones que se desarrollo en el capítulo anterior.

Finalmente se presenta una reflexión de las consideraciones desde el punto de vista social, en cuanto a cómo superar las deficiencias que afronta el sistema nacional de prevención de desastres en generar gestión de riesgos.

### **3.1 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.**

#### **3.1.1 El Método Inductivo Cualitativo**

Este apartado expresa se realizó la investigación iniciando con la aplicación del método, y como se llevo a cabo a través de los aspectos metodológicos y teóricos, explica cómo llevo su orientación y desarrollo de las diferentes fases de la investigación que se contemplan dentro enfoque cualitativo.

La investigación fue ejecutada haciendo uso del Método Inductivo Cualitativo aplicando los enfoques, Hermenéutico que permitió descubrir los significados sobre la categoría de gestión de riesgo y sus dimensiones, con el fin de orientar interpretar el guión de la entrevistas donde los informantes claves conceptualizaron y expresaron los significados, relacionándolo con lo descubierto en la revisión de documentos pertinentes al tema; y el enfoque de la interacción social, lo cual me facilito hacer un análisis más significativo a través de varios acercamientos con los informantes de las comunidades y de las instituciones para obtener subjetividad de las acciones y concepciones de la gestión de riesgos, en la capacidad de implementación, coordinación y operación en la reducción de impacto o prevención de desastres sociales.

Por lo tanto la aplicación metodológica tiene se enfatizó en acercarse al objeto de estudio y conocer como se han desarrollado los procesos para fortalecer mecanismos en generar gestión de riesgo a través de las instituciones, ONG´s en conjunto con las comunidades, para atender y prevenir los desastres. Lo que

permitió encontrar los hallazgos que son absolutamente pertinentes a los objetivos planteados.

Para la ejecución de esta investigación se logra cuatro fases; siendo la primera la Planificación, seguido por la fase de Trabajo de Campo en la participación directa con la zona de estudio, luego la fase Analítica y por último la fase Informativa; a continuación se explica en qué consiste cada fase:

**La fase de planificación** consiste previamente en cómo se trabajó para lograr la misión propuesta, el cual se refleja en los documentos administrativos que se anexan en la segunda parte del informe final los cuales son: Plan de Trabajo, Diagnostico y Protocolo de Investigación; esta fase de planificación apertura la estrategia a seguir, dando lugar a una programación de las actividades a desarrollar, metas y estrategias de abordaje y otros componentes más.

**La fase de trabajo de campo** consistió en la aplicación de las técnicas metodológicas, como la observación participante, lo que consistió en conocer la zona, interactuar con los pobladores, con los líderes comunales y con los representantes institucionales, además esto favoreció para la realización de las entrevistas y visitas de las instituciones seleccionadas. El trabajo de campo es muy valioso pues este permite encontrar los elementos para el análisis, información documental, narraciones y experiencias de los informantes, los cuales estos elementos dan un carácter más científico a los resultados presentados en apartados posteriores.

**La Fase Analítica** es la etapa más destacada de la investigación, pues esta te permite conocer y comprender las técnicas seleccionadas en la fase de planificación, teniendo como base el Análisis de Contenido y la fundamentación teórica los siguientes autores: Allan Lavell, Lizardo Narváez, Andrew Maskrey, entre otros; lo cual este escenario permitió realizar el análisis a través de las

herramienta de apoyo en la codificación de las entrevistas con el Software N-vivo.

**La Fase informática**, se basa en las entrevistas a profundidad, sin embargo esta es acompañada de fuentes secundarias tales como: investigaciones enfocadas al objeto de estudio y propuestas teóricas relacionadas a la investigación. Además, se lleva a cabo la validación de los datos a través de la técnica de triangulación, ya que esto garantiza la calidad de la información.

Para tener un análisis integral y exhaustivo sobre los hallazgos fue necesaria la aplicación de las técnicas cualitativas de investigación<sup>49</sup>, para desarrollar un proceso selectivo a través de estas. Los hallazgos encontrados son el resultado del análisis comparativo a partir de las narraciones de los diferentes informantes claves, donde se recalcaron los puntos de vistas más importantes de cada uno, con respecto a la categoría y a las diferentes dimensiones de la investigación, donde se reflejan las similitudes y diferencias.

Este análisis fue de manera comparativa, con los diferentes grupos informantes, siendo estos los siguientes: comunidades de la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador, informantes institucionales gubernamentales central y local, y de organizaciones sociales (Ong's).

La observación directa en las comunidades elegidas, es una técnica el cual consistió en sustentar de forma más científica la investigación, desarrollada mediante los recorridos y el acompañamiento de los líderes comunitarios con el personal de Protección Civil a través de la Unidad de Rescate y Desastres (URED); a través de estos recorridos se pudo conocer las rutas de evacuación de algunas comunidades, refugios temporales, señalización de alerta temprana,

---

<sup>49</sup> Las técnicas cualitativas de la investigación, para conocer en qué consisten cada una ver el Protocolo de Investigación, anexo en la segunda parte de este informe.

los recursos que cuenta la comunidad para usarlos en un momento de emergencia, entre otras cosas.

A través de esta técnica de observación directa se obtienen hallazgos y uno de estos son el resultado de las experiencias de los habitantes de las comunidades a partir de sus condiciones de vida y su forma de actuar en la realidad que les rodea, por otro lado me permitió conocer el contexto de las autoridades responsables en desarrollar gestión de riesgos, estar al tanto de sus virtudes y limitantes.

Los hallazgos que más adelante se expresan, responde a las interrogantes planteadas al inicio de la investigación, dentro del marco del Planteamiento del Problema, y dichas interrogantes se pretenden responder con los resultados de esta investigación.

### **3.2 HALLAZGOS EN EL ACCIONAR DE LA GESTIÓN DE RIESGOS, EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR**

El tema investigado titulado *“Deficiencias en Gestión de Riesgos, en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador: Hacia una Planificación Preventiva, (2012)”*, nos permitió dar respuesta a las preguntas planteadas en el primer capítulo y determinar qué elementos nuevos se han encontrado con el estudio de gestión de riesgos

Los hallazgos que se presentaran a continuación, son el producto de una serie de análisis y articulaciones teóricas, estas se desarrollan en relación a la categoría y sus dimensiones planteadas en la investigación, esto me permitió dar respuestas a las interrogantes y los objetivos que se formularon en la etapa inicial de la investigación.

A inicios de la investigación se planteo objetivo general que se describe así: *“Conocer sobre las condiciones de gestión de riesgos implementados por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en la zona uno del distrito cinco de San Salvador”*. Objetivo que se efectuó en el transcurso y proceso de la investigación a través del conocimiento y la forma en que actúan las instituciones gubernamentales y no gubernamentales sin fines de lucro en la trabajo por desarrollar gestión de riesgos de manera articulada con las comunidades en riesgos, para la prevención o reducción del impacto de los desastres, el cual fue logrado a través de las entrevistas realizadas líderes comunitarios de la zona y a profesionales conocedores del tema.

En relación de las entrevistas realizadas a los informantes claves, se observo el papel que desempeñan las instituciones en el marco de la gestión de riesgos y su trabajo en relación en la reducción de riesgos y prevención de desastres.

### 3.2.1 Categoría de Gestión de Riesgos

En El Salvador hablar de gestión de riesgos, es hablar de algo desconocido para la mayor parte de la población y surgen las preguntas ¿A qué se refiere eso? ¿Cómo se pone en práctica?, uno de los hallazgo principales es que la gestión de riesgos es un acción que empieza a surgir, discutida y analizada en las planificaciones de las instituciones del Estado, es una acción conocida y entendida por pocos, pues debido a las grandes situaciones de emergencias y desastres que ha experimentado el país, este tema ha empezado a introducirse y a fortalecerse a nivel nacional por organizaciones sociales (Ong's), pero de manera aisladas.

Dentro de esto hallazgo se conoció un esfuerzo positivo en donde las instituciones gubernamentales a nivel central y a nivel local empiezan a capacitarse en el ámbito estructural sobre en gestión de riesgo, pues este



proceso empieza a replicarse en lo mínimo en algunas comunidades de los diferentes distritos de San Salvador, por lo que más bien ese papel lo desarrollan más fuerte las instituciones no gubernamentales que son quienes más protagonismo poseen en las comunidades de mayor riesgo de la zona; y es a través de este contexto que las instituciones gubernamentales y municipales han comenzado hacer los esfuerzos para empaparse del tema e involucrarse en hacer esfuerzo de reducir la vulnerabilidad del país.

Siguiendo la misma línea, otro hallazgo muy significativo es que existen una serie de esfuerzos por enfrentar las vulnerabilidades y amenazas del municipio tanto del gobierno central como de gobierno local, pero de forma individual e independiente sin dirección de cómo hacerlo, esto impide hasta cierto punto la coordinación interinstitucional y como consecuencia las comunidades siguen siendo afectadas y las dejan a la deriva a que resuelvan sus dificultades de riesgos sin contar con el apoyo y con los recursos necesarios.

Otra aspecto importante es que los informantes manifiestan que se necesita generar gestión de riesgos a mediano plazo, pues las condiciones geográficas del país lo requieren para empezar generar una cultura de prevención, ya que como instituciones responsables aceptan que siempre se trabaja con un carácter emergencista y temporal, sin embargo esta debe de ser permanente y no como ocurre en la actualidad que solo se prioriza en época de invierno, olvidando que la gestión de riesgos es un trabajo continuo.

Sin embargo otro aspecto interesante es que se siguen haciendo obras o trabajos sin tomar en cuenta los factores de riesgo, sin analizar minuciosamente el impacto que determinadas acciones pueden generar si se construye en zonas no aptas, por ejemplo en dar permisos de construcción en zonas altamente vulnerables.

Otro hallazgo significativo, los líderes comunales expresan, que la gestión de riesgos es un esfuerzo de toda la sociedad, y en la realidad a la comunidad no le dan oportunidad de involucrarse a desenvolverse en este proceso y opinan que siempre están sometidas a las acciones que las instituciones les autorizan sobre todo en situaciones de emergencia, no les dan empoderamiento de realizar ellos sus propios mecanismos y se sienten excluidos en no tomarlos en cuenta en los procesos que se están desarrollando de manera correctiva.

Sin embargo dentro de la implementación de gestión de riesgos en nuestro país, muchas instituciones aun confunden los conceptos y un buen porcentaje cree que los desastres son naturales, además la población casi en su totalidad también afirma que los desastres son naturales debido a los cambios de la naturaleza o que es producto de un castigo divino por las acciones de “pecado” que los seres humanos hacen; y otro de los hallazgos es que se habla de vulnerabilidad pero no se habla del origen de la vulnerabilidad, o de quienes son los verdaderos responsables de generarla.

Además, a pesar que instituciones como Ministerio de Gobernación a través de la Dirección General de Protección Civil como ente rector, donde ya se conoce el cómo actuar en la gestión de riesgos, aun se sigue en la línea donde no se ejecutan acciones preventivas, esto debido a muchas deficiencias que atraviesa <donde se explica más adelante a través de las siguientes dimensiones>, pues lo que se ha hecho hasta ahora es prepararse para la emergencia, pero esto no es implementar gestión prospectiva, si fuera así nos estuviéramos preparando y actuando para reducir vulnerabilidad global integradas con las demás instancias del Estado con el fin de prevenir desastres o disminuir sus impactos. En la actualidad no hay prevención sino que se espera a que ocurra un próximo desastre para actuar.

### **Enfoque de acción en la atención a los desastres**

Según Maskrey: “Los desastres tienen que estudiarse junto con la población misma y desde su punto, estas a la vez tiene que actuar presionar, concientizar sobre su situación y condiciones de riesgo y obtenerle los conocimientos necesarios para poder alcanzar condiciones de seguridad<sup>50</sup>”

Dentro de este marco, el enfoque que hasta ahora a privado en las instituciones y comunidades que trabajan en la gestión de riesgo en El Salvador es el enfoque reactivo o conocido como tradicional o emergencista, el cual no contempla una acción integral para la prevención de riesgos de desastres, sin embargo muchas de las discusiones de las organizaciones sociales y comunidades se inclinan por buscar la manera de hacer un enfoque más integral, como un enfoque de procesos donde sea un ciclo rotativo a través de los tres enfoques que se desarrollan en la gestión de riesgos, los cuales explico de manera resumida, los cuales son los siguientes: enfoque reactivo que es la atención eficaz y solida ante una situación de emergencia, enfoque correctivo en el cual consiste en hacer acción de mitigación como obras físicas en donde no genere más riesgos sino al contrario es generar protección ante las amenazas combinada con acciones de análisis para corregir ciertas acciones que puedan generar riesgos, y esta conlleva a una gestión prospectiva que tiene como finalidad mantener una organización solida que proteja los recursos naturales existentes y hacer buen uso de estos; todas estas acciones se deben de llevar de manera articulada para obtener una buena gestión de riesgos.

Sin embargo ¿Por qué no se atiende con un enfoque eficiente ante los desastres? Dentro de los hallazgos encontrados y para dar respuesta a la pregunta, es debido al enflaquecido presupuesto que destina el Estado para la

---

<sup>50</sup> Andrew Maskrey, Los Desastres no son Naturales; 2003. Pág.6

atención a los desastres es una partida presupuestaria de cuatro millones de dólares, un presupuesto que no es sostenible, una vez las instituciones responsables al agotar sus fondos, deben esperar la asignación de presupuesto para el próximo año y en el transcurso de ese lapso de espera surge la probabilidad de enfrentar una situación de emergencia y por la tanto también una probabilidad de que haya desastre; y esta deficiencia no permite actuar de forma eficaz y eficiente.

Ante la debilidad presupuestaria, existe otro hallazgo que es la débil coordinación interinstitucional para intervenir en caso de desastres, sufre de una inoperancia entre el gobierno central y el gobierno local, cada institución actúa de forma independiente exponiendo la responsabilidad de la institución contraria, además cuando estas actúan independientemente una de las grandes razones es la parte política, ponen ante todo lugar su ideología, para generar proselitismo político ante una situación de desastre, ante este caso los informantes claves de las comunidades expresan que el actual gobierno municipal hace campaña política ante el dolor y sufrimiento de la población generado por un desastre, y aprovecha por hacer campaña proselitista.

Muchas veces de parte de los gobiernos tanto centrales como local, la atención a los desastres en relación a la población afectada se limita a la entrega de víveres, paquetes alimenticios, colchonetas, entre otros, dejando de lado los aspectos emocionales, sin proporcionar alternativas a las personas volver a sus condiciones normales de vida, teniendo un carácter asistencialista. Por lo tanto esta acción no se limita solo a eso, sino que además otro hallazgo es que este proceso ha generado conformismo y apatía en las comunidades de mayor riesgo porque siempre están a la víspera de recibir alguna ayuda o donación; y esta manera de atención de parte de las instancias, no genera participación y organización en las comunidades o empoderarse de estos procesos en donde

sean ellos los que administren los recursos que fueron dotados por el gobierno o de ayuda internacional.

Se ha avanzado en la parte logística, en la administración de albergues a través de los planes de contingencia, se ha avanzado en tecnología, existe un sistema meteorológico sofisticado y catalogado como el “mejor” de la región en el cual detecta las zonas donde llueve fuertemente y en donde suceden movimientos telúricos, pero esta acción es nada más tangible, por lo tanto se necesita de preparar y concientizar a la población, dotarlas de conocimiento sobre temas relacionados con la gestión de riesgos, en donde el fin sea crear una cultura de prevención y no de asistencia y de conformismo.

Como último hallazgo dentro del ámbito de las organizaciones sociales (ong's) muchas veces estos siguen líneas de acción y se basan en acciones de corto y mediano plazo, porque responden a proyectos concretos con tiempos programados, y luego de finalizados no le dan seguimiento al proceso que ya habían establecidos, esta acción a veces solo se queda en el nivel de enfoque correctivo, por que hacen conciencia de la situación de riesgos del país, pero la parte de seguimiento y acompañamiento al proceso se queda estéril.

### **Reducción de Riesgos**

Uno de los hallazgos positivos que encontramos este apartado es el esfuerzo que está tratando de implementar la delegación municipal de protección civil a través de los comités comunales, en donde están estableciendo mesas distritales de gestión de riesgos, esto consistirá que en cada distrito de San Salvador se harán mesas de análisis y discusión sobre la situación de vulnerabilidad y de riesgos que muchas comunidades afrontan. Por lo tanto esto consistirá en fortalecer las organizaciones comunitarias, tal como lo manifiesta

el Dr. Ángel Ibarra, en el libro Hacia una Gestión Ecológica del Riesgos: *“La organización comunitaria fuerte, incluyente, democrática, horizontal y eficiente es un bastión fundamental de la gestión ecológica del riesgo es indispensable para asegurar una gestión eficaz en la reducción de riesgo cotidiano en que se encuentra la población para defender la dignidad e integridad de cada persona, para la supervivencia para la vida comunitaria y de sus formas de hacer y entender el mundo, abierta a los apoyos que coadyuven a su autonomía y empoderamiento”*<sup>51</sup>.

Otro de los hallazgos elementales que se puede constatar es el enfoque emergencista que se encuentran en la Ley de Protección Civil, donde en ninguna apartado habla como hacer gestión de riesgos, y por lo cual no da una direccionalidad de como generar reducción de riesgos en el país, por lo tanto según los informantes esta ley debe de modificarse por el carácter asistencialista que posee, ante este contexto ya se envió una reforma elaborada por organizaciones sociales y la sociedad civil, donde plantean como generar gestión de riesgos el cual esta encaminará procesos que puedan ayudar a reducir los riesgos.

Por otra parte, la planificación con la que actúan las instituciones no es actualizada con frecuencia, y además solo se enfrascan en elaborar planes de contingencia, planes logísticos de cómo actuar ante una situación de emergencia o de desastres, por lo tanto en la misma acción reactiva no permite que las instituciones no elaboren planes preventivos que tengan como objetivos reducir los riesgos con el fin de disminuir o prevenir el impacto de los desastres. Además, esta deficiencia es fortalecida por la falta de recursos, ya que sin recursos no se pueden ejecutar las propuestas o planes de prevención

---

<sup>51</sup> Ángel María Ibarra Turcios, Hacia una Gestión Ecológica de Riesgos. 2003 Pág. 50

con la finalidad de lograr una buena organización para transformar las condiciones de vulnerabilidad que provocan desastres.

### **Análisis de Riesgos**

Uno de los hallazgos más significativo fue que no se hace análisis de los riesgos, no se hace análisis del funcionamiento del sistema nacional de prevención de desastres, no se analiza las acciones que generan vulnerabilidad en el país, de quienes producen los riesgos y los responsables de mantener el país en vulnerabilidad.

Uno de los hallazgos que no se puede considerar como negativo, pero que es necesario como un buen funcionamiento logístico es que en las comunidades solo se prioriza en analizar los mapas de riesgos, en analizar sus planificaciones nada mas interesarles en actualizarlos, para conocer si han reducido o se ha producido más riesgos, enfocados en analizar como funcionaron ante la ultima situación de emergencia, etc. Por lo tanto el análisis de riesgo va mas allá de evaluar la actuación de la ultima emergencia, no considero que es malo, por lo tanto es bueno porque se sacan lecciones aprendidas, pero el análisis de riesgos se próxima mas a los problemas enfocado en concientizar y educar en que todos somos generadores de riesgos, pero no en la misma escala, ya que otros son los verdaderos responsables en generar estas situaciones de vulnerabilidad, ya que es el actual sistema económico que nos rige el que devora todo recursos sin importar el daño que hace al ecosistema, por lo tanto se apropia y se lucra de los pocos recursos existentes generando destrucción y vulnerabilidad en el país, generando pobreza y exclusión social.

Sin duda, otro hallazgo fundamental es que el Estado no implementa o ejecuta proyectos encaminados a la reducción de los riesgos y la prevención de

desastres, ni tampoco las empresas privadas, sobre todo aquellas dedicadas a la construcción, estas no contemplan obras de prevención, por el contrario son las generadoras de algunos riesgos que se dan en el país, por construir en áreas no aptas para proyectos urbanísticos, no se toman en cuenta normas o procedimientos requeridos para el uso del suelo.

Además, se considera que la fuerza de la naturaleza es el causante en gran medida de los desastres, por lo tanto pasa desapercibido y sin tomar en cuenta que hay otros factores como físico y sociales tales como las normas de construcción, el cambio climático, la pobreza, entre otros. No se analiza el significado que trae consigo el retroceso que vive el país, cuando se dan desastres de diferentes orígenes.

Sin embargo, esta acción del análisis de los riesgos no es nada difícil de desarrollarla, el cual esta conlleva a conocer quiénes son los verdaderos responsables de mantener el país en un alto nivel de vulnerabilidad generando asentamientos precarios tanto urbanos como rurales excluidos sin oportunidad de prevenir las amenazas, pero el mayor problema es que se tiene una cultura políticamente polarizada, y estos análisis coyunturales contraen confrontaciones en las organizaciones populares por que muchos a veces lo vinculan con la política partidista. Por lo tanto, el fanatismo a la política partidaria es una dificultad por desarrollar estos esfuerzos de reflexión.

### 3.3 REFLEXIONES RESPECTO A LA GESTIÓN DE RIESGOS.

#### 3.3.1 Consideraciones en la Gestión de Riesgos.

La gestión de riesgos será entonces y únicamente viable si se aplica la voluntad política-administrativa y la participación comunitaria, por lo tanto es importante garantizar una participación equitativa entre hombres y mujeres, jóvenes y adultos a fin de reducir, coordinar y articular esfuerzos y propuestas



integrales y sustentables con las autoridades competentes del Estado. Esto será una proeza debido a que las instituciones están orientadas a la asistencia y no a la prevención, elemento que se busca modificar a través de que la población se vaya empoderando de estos procesos.

La gestión de riesgos tiene entre sus razones y fundamentos el hecho evidenciado que en caso de cualquier tipo de desastres, quienes reaccionan en primer lugar y conocen mejor sus amenazas son los pobladores por lo tanto deberían ser los más interesados en promover su propio desarrollo y bienestar.

Se debe de lograr una mayor concientización, se debe de tomar en cuenta los aspectos que intervienen en el problema, a partir del uso que se les conceda o de las respectivas demandas que se hagan entorno a la situación.

Las estructuras comunitarias e institucionales deben de tener una visión integral de riesgos, en donde deben tener mayor comprensión de la realidad objetiva como subjetiva teniendo una visión de prevención de desastres, tocando aspectos históricos, para no actuar de la misma manera en el futuro a fin de que las acciones desde la comunidad contengan esa integralidad de aspectos en prevención de desastres, además la sostenibilidad de la organización en las comunidades deben de estar acompañadas de las instituciones respectivas para hacer esfuerzos conjuntos.

El Sistema Nacional de Prevención de Desastres en cuanto a la gestión de riesgos debe desempeñar un papel más protagónico en elaborar planificaciones preventivas, ya que actualmente se debe superar la mala coordinación entre las autoridades e instituciones para generar un buen proceso de desarrollo, involucrando la participación ciudadana.

### **Enfoques de acción en la atención a los desastres**

En cuanto a la acción a la atención de los desastres que es a través del enfoque reactivo o de asistencia, a pesar de que se han tenido avances, no se han logrado superar las limitantes que impiden hacer frente de forma efectiva a las condicionantes y factores de riesgo que dan lugar a las situaciones de desastre, debido a que muchas veces los recursos son insuficientes para dar una respuesta efectiva, se agrava debido a que la coordinación interinstitucional no es la adecuada y muchas veces supera la capacidad que las autoridades tienen para responder a las emergencias.

Establecer un enfoque correctivo que a partir de la coordinación con las instituciones centrales y locales, mejoren las herramientas y establecer las direcciones hacia una gestión de riesgos con un enfoque prospectivo que se contribuya a largo plazo con el desarrollo local de la población y de la comunidad.

Además, se debe de hacer una promoción de un enfoque prospectivo en todos los ámbitos de la realidad con el fin de que el Estado asuma una posición hacia la protección de tales recursos y genere políticas públicas participativas que estén orientadas hacia la sostenibilidad de los ecosistemas.

Dentro de este marco de enfoque, se considera proporcionar más protagonismo a las comunidades, poder para exigir sus derechos y para participar en la toma de decisiones para buscar salidas a su situación de riesgo y vulnerabilidad, a través de un enfoque correctivo.

### **Reducción de riesgos**

Es necesario mejorar las condiciones de vida a partir de la incidencia hacia las autoridades para la realización de acciones correctivas y prospectivas que

reduzcan los altos índices de pobreza, desigualdad y marginalidad en las comunidades.

Por consiguiente se debe fortalecer las instituciones, para que estas cuenten con las herramientas necesarias para reducir los riesgos y la vulnerabilidad, involucrando a la ciudadanía, las organizaciones sociales y movimientos para construir propuestas viables de cómo superar las deficiencias del SINAPRED.

Realizar alternativas y propuestas que estén encaminadas a la reducción de riesgos, corrección de impactos y la sustentabilidad de recursos naturales locales, en el cual el gobierno central como local asuma responsabilidad.

Una importante consideración es fortalecer las estructuras organizativas comunitarias se debe cambiar el estatus de “objeto” a “sujeto”, donde los miembros de estas estructuras participen en los niveles de toma de decisión porque son ellos, los que conocen de manera empírica la problemática y por ende pueden transformar su realidad de manera eficiente.

Es necesario apoyar y presionar al Estado, para que modifiquen la Ley de Protección Civil, a través de las reformas que quieren establecer en la ley, Por lo cual esto nos facilitara en la acción para generar gestión de riesgos.

### **Análisis de riesgos**

Para realizar un buen análisis de los riesgos, se debe hacer un estudio exhaustivo de las situaciones que las generan, este proceso se debe lograr de manera integral a través de las instituciones gubernamentales como no gubernamentales juntos con las comunidades que estén y no estén en riesgos, pues este esfuerzo debe ser inclusivo, pues no solo le debe interesar a aquellos que estén en situaciones de mayor vulnerabilidad, ya que dentro de la gestión de riesgos no debe de quedar nadie excluido. <Las estadísticas nos dicen que

los desastres han aumentado en los últimos cincuenta años; hay más gente que vive en situación de vulnerabilidad, y cuanto mayor sea la vulnerabilidad de la gente, mayor es la probabilidad de que ocurran desastres. Y para reducir la vulnerabilidad la población debe de estar protegida por un adecuado sistema de prevención, debe de vivir en zonas seguras y además debe de estar organizada para que las probabilidades de que suceda un desastre sean mínimas>.

Pues dentro de las condiciones de vulnerabilidad, no son creadas por los fenómenos naturales, sino que producidas por las miserables condiciones de vida de las grandes mayorías; y por lo tanto la mayor de las veces estas situaciones se convierten en desastres, y es en donde el análisis de riesgos juega su papel determinante en saber dirigir la culpabilidad del desastre que en mayor de los casos fue producto de procesos políticos, económicos y sociales que marginan a la gente, en donde la empujan a vivir en miseria y en condiciones de vulnerabilidad.

Dentro de un enfoque reactivo el análisis de riesgos se puede resumir en las siguientes preguntas, cuando se está conviviendo con una situación de emergencia: ¿Qué daños y pérdidas produjo el desastre?, ¿Qué se hizo?, ¿Qué problemas se hicieron evidentes después del desastre? ¿Cómo podemos enfrentar a estos problemas?

En conclusión el análisis de riesgos, no solo debe resumirse en analizar o evaluar los planes de contingencia, mapas de riesgos, la planificación de acción que cuentan las instituciones o las comunidades, el análisis de riesgos debe ser constante no solo en situaciones de emergencia, pues esta acción es de mucha importancia porque puede ser el enlace a desarrollar una gestión proactiva para la prevención de desastres.



Fuente: Recorrido por toda la zona uno del D5 de San Salvador, con la compañía de los/as compañeros/as del seminario, y con la Unidad de Rescate de Desastres URED, 07-05-12

## **CAPITULO 4**

### **FORTALECIMIENTO A LOS PROCESOS LOCALES DE GESTION DE RIESGOS: HACIA UNA PLANIFICACION PREVENTIVA DE DESASTRES, DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR 2013-2015.**

#### **PRESENTACION**

- 4.1 IDENTIFICACION DEL PERFIL DE LA PROPUESTA**
- 4.2 DESCRIPCION DEL PROYECTO Y SUS COMPONENTES**
- 4.3 JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA**
- 4.4 OBJETIVOS Y FINALIDAD DE LA PROPUESTA**
- 4.5 GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA PROPUESTA**
- 4.6 PRESUPUESTO PARA EJECUTAR EL PROYECTO**
- 4.7 EVALUACION Y SEGUIMIENTO**
- 4.8 RECOMENDACIONES**

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



FORTALECIMIENTO A LOS PROCESOS LOCALES DE GESTIÓN DE  
RIESGOS: HACIA UNA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA DE DESASTRES,  
DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR 2013-2015

PRESENTADO POR  
JORGE ALBERTO HERNANDEZ

PROPUESTA DIRIGIDA A LA DIRECCION GENERAL DE PROTECCION  
CIVIL DE EL SALVADOR; APOORTE DE EGRESADO DE LA LICENCIATURA  
EN SOCIOLOGIA, COMO REQUISITO PARA GRADUACION

LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS  
DOCENTE DIRECTOR

MAESTRA MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO  
COORDINADORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

JUNIO DE 2013  
CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR.

## INDICE

	PAGINA
PRESENTACION.....	112
4.1 PERFIL DE LA PROPUESTA.....	114
4.2 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SUS COMPONENTES.....	115
4.3 JUSTIFICACIÓN.....	121
4.4 OBJETIVOS GENERAL Y ESPECIFICOS.....	121
4.5 GESTION Y ADMINISTRACION DEL PROYECTO.....	121
4.6 CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO PARA EJECUTAR EL PROYECTO.....	122
4.7 EVALUACION Y SEGUIMIENTO.....	125
4.8 RECOMENDACIONES.....	126
BIBLIOGRAFIA.....	132
ANEXO	
MARCO LOGICO DE LA PROPUESTA.....	133

## **PRESENTACION**

La Escuela de CIENCIAS SOCIALES “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, tiene como Visión formar integralmente profesionales en diferentes áreas y disciplinas, comprometidos con el desarrollo económico y social de El Salvador desde una perspectiva humanística y científica. En su Misión es importante la formación de recurso humano orientado en la investigación que aborde con pertinencia histórica y teórica las problemáticas sobre la realidad salvadoreña. En este caso como estudiante egresado he desarrollado la investigación: *“Deficiencias en Gestión de Riesgos en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador: Hacia una Planificación Preventiva (2012)”*. Como cumplimiento de uno de los requisitos para optar al grado de Licenciado en Sociología.

Este informe Final de Investigación da cumplimiento al “Reglamento General de Proceso de Graduación de la Universidad de El Salvador”, en sus dos etapas básicas: la primera etapa, sobre la Planificación y la segunda etapa el resultado de la investigación que comprende cuatro capítulos.

Esto sirvió como insumo para presentar la siguiente propuesta titulada: *“Fortalecimiento a los procesos locales de gestión de riesgos: hacia una planificación preventiva de desastres”*

Dicha propuesta plantea la estrategia de un mecanismo que busca fortalecer los procesos locales que se están generando dentro del marco de la gestión de riesgos con la finalidad de generar el involucramiento poblacional, en la que se constituyen condiciones de posibilidad para instaurar prácticas permanentes de prevención de desastres y disminución de vulnerabilidades, en donde las instituciones y las organizaciones populares o la población en general se empoderen de este proceso fomentando una cultura de gestión de riesgos, que



busquen transformar así la realidad con acciones integrales, con la finalidad de reducir los impactos o de prevenir los desastres.

Esta propuesta promueve un enfoque participativo prospectivo en la gestión de riesgos tomando como base la sensibilización, organización comunitaria y municipal en los procesos de capacitación. Esta propuesta se trata de una acción permanente, lo que se busca es contener un planificación preventiva para prevenir, disminuir y reducir el riesgo. Es decir el objetivo es cambiar las condiciones de riesgos en que vive una comunidad y de ese modo eliminar o disminuir la probabilidad de que haya personas muertas y heridas, viviendas y tierras arrasadas ante un fenómeno natural o provocado por los seres humanos.

La vulnerabilidad global es un problema que se da en todo el territorio salvadoreño y esto conlleva a que haya más probabilidad de desastres, aunque se ha avanzado mucho, hasta esta fecha resulta largo y difícil el camino por recorrer, en este sentido se espera que este esfuerzo ayude a consolidar y mejorar el Sistema Nacional de Protección Civil y pretende que sea una ayuda útil a nuevos esfuerzos de investigación en el futuro.

El contenido de este documento comprende lo siguiente: la Identificación del perfil, descripción del proyecto y sus componentes, justificación de la propuesta, objetivos, gestión y administración, presupuesto para ejecutar el proyecto, evaluación y seguimiento.

La metodología para elaborar la siguiente propuesta, se basó del análisis de los hallazgos encontrados por el investigador desde la perspectiva de los informantes claves tanto de las instituciones como de las comunidades, a través de las entrevistas en profundidad y de la observación participante.

## 4.1 IDENTIFICACIÓN DEL PERFIL DE LA PROPUESTA

<b>4.1.1 Nombre del Proyecto</b>	“Fortalecimiento a los procesos locales de gestión de riesgos: hacia una planificación preventiva de desastres”.
<b>4.1.2 Localización del Proyecto</b>	Distrito Cinco de San Salvador
<b>4.1.3 Tipo de Proyecto</b>	Social: Institucional-Comunitario
<b>4.1.4 Componentes de la Propuesta</b>	Capacitación, Organización y Sensibilización
<b>4.1.5 Cobertura, Beneficiarios y Duración</b>	63 organizaciones comunales de protección civil, 315 personas aproximadamente, para 24 meses.
<b>4.1.6 Dirigido a Institución</b>	Dirección General de Protección Civil
<b>4.1.7 Colaboradores para ejecutarlo</b>	Alcaldía de San Salvador
<b>4.1.8 Costo del Proyecto</b>	<u>\$ 67, 443.26</u>
<b>4.1.9 Presentado por</b>	Estudiante Egresado de la Licenciatura en Sociología. Jorge Alberto Hernández

## 4.2 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SUS COMPONENTES

### 4.2.1 Propuesta

La presente propuesta se titula: *“Fortalecimiento a los procesos locales de gestión de riesgos: hacia una planificación preventiva de desastres”*.

El propósito de la propuesta tiene como finalidad fortalecer las capacidades en conocimiento sobre gestión de riesgos a las sesenta y tres organizaciones comunales de protección civil del Distrito Cinco de San Salvador que participan en las mesas distritales de gestión de riesgos, que se desarrollan para consolidar los esfuerzos de prevención, sin embargo este proceso orientará a establecer un sistema de capacitación con un enfoque participativo prospectivo en la gestión de riesgos, partiendo desde los componentes de capacitación, sensibilización y organización comunitaria e institucional, con la misión de empoderar, fortalecer y transformar las organizaciones comunitarias de las comunidades vulnerables, con la visión de acción a una planificación de prevención de desastres; además este proceso promoverá a mejorar las capacidades de la organización-institucional de las limitantes que se han encontrado en el ente responsable de velar por la protección de las personas en la línea de prevención y mitigación de desastres en nuestro país, como además otros problemas que se pudo verificar en instancias públicas y privadas que van enfocadas a este proceso.

Esta propuesta se retroalimenta en base a los hallazgos descubiertos en la investigación que tiene como finalidad fortalecer la gestión de riesgos y establecer un empoderamiento de las comunidades vulnerables para construir una metodología alternativa que permita la participación de las comunidades en la construcción de una planificación preventiva que esté basado en un enfoque prospectivo de la Gestión de Riesgo.

La propuesta tiene como acciones principales que las comunidades del Distrito Cinco y las instituciones tanto públicas y privadas, generen procesos permanentes de prevención de riesgos, reducir vulnerabilidades o implementar medidas de gestión de riesgos en las regiones donde sea necesario, evitando de esta manera futuros desastres. De esta forma se espera contribuir al desarrollo sostenible y a la reducción del deterioro de los frágiles recursos naturales presentes.

#### **4.2.2 Componentes del proyecto**

##### **Capacitación**

En primer lugar, se considera **la capacitación** en un contexto de aprendizaje en el cual las organizaciones comunitarias adquieren las herramientas educativas necesarias para desarrollar sus funciones dentro de las comunidades y de esa manera dar respuestas eficientes y certeras a sus necesidades y problemáticas en torno a la prevención de desastres, reducción de vulnerabilidades y amenazas.

##### **Organización**

En segundo lugar, se considera la **organización** para la prevención como intención fortalecer las estructuras organizativas tanto comunales como intercomunales, es decir, que la acción educativa estará orientada a contrarrestar las condiciones de vulnerabilidad derivadas de las condiciones económicas y sociales de su hábitat. El fortalecimiento organizativo estará orientada a la participación de los/as líderes/zas para el logro de la autogestión, ello implica un papel importante y beligerante de quienes participen en este proceso de fortalecer sus capacidades locales de gestión de riesgos, quienes deben ser los garantes que estos procesos tengan la finalidad de ejercer una planificación preventiva.

### **Sensibilización**

El proceso de sensibilización se hará acompañado de los dos componentes antes mencionados la capacitación privilegiará el uso de metodologías activas, es decir que el proceso de enseñanza-aprendizaje hará énfasis en el uso de métodos que promuevan la participación de los diferentes actores (adultos, mujeres, jóvenes). Para ello, hay que convertir las actividades en contextos de aprendizajes en los que se concrete el plan de capacitación. Lo anterior exige como metodología capacitar y formar a las organizaciones comunales como “actores replicables” para que sean éstos los que orienten posteriormente sus propios procesos.

### **Acciones de la propuesta**

.1. Se seleccionaran las organizaciones comunales de protección civil de cada una de las tres zonas que comprende el Distrito Cinco de San Salvador, y se capacitara a las organizaciones comunales de cada zona en un periodo de 6 meses, haciendo un total de 18 meses de fortalecimiento de capacitación; los restantes 6 meses se harán intercambios de conocimientos y experiencias.

.2. Habilitación de líderes adultos y jóvenes (5 por cada organización comunitaria) para la facilitación pedagógica. Implica el desarrollo de un proceso de capacitación como educadoras populares a ejecutar con los líderes adultos y jóvenes para el desarrollo de la currícula de construcción colectiva que se dirigirá hacia hombres y mujeres de sus mismas comunidades.

.3. Realización de talleres, charlas e intercambios encaminados a profundizar conocimientos y reflexiones sobre la gestión de riesgos. Con el apoyo de la Alcaldía de San Salvador en el desarrollo y la organización logística, los facilitadores de Protección Civil se irán turnando para facilitar 10 talleres dirigidos a cada una de las estructuras organizativas comunitarias. La

currícula de estos talleres incluye los siguientes temas propuestos son: 1) Que es la Gestión de Riesgos; 2) Vulnerabilidad Global y sus factores; 3) Que son las amenazas; 4) Los desastres no son naturales; 5) La organización para la prevención; 6) Género y la Organización para la prevención; 7) Como elaborar un mapa de amenazas y recursos; 8) El papel del Estado en la Prevención de Desastres; 9) El Cambio Climático quienes son los responsables y quiénes son los más afectados; 10) Como trabajar en un enfoque preventivo.

.4. Intercambios intercomunales educativos desde los líderes comunales hacia sus pares. Los hombres y mujeres jóvenes seleccionarán los temas y mecanismos para expandir las reflexiones derivadas del proceso formativo hacia otros jóvenes. Se desarrollaran 3 eventos de réplica en cada zona con presencia de al menos 75 personas y con la participación de instituciones que están trabajando en estos procesos.

.5. Interrelación con instituciones ambientalistas locales o a fines al tema para la continuidad de sus acciones. En coordinación con líderes adultos y jóvenes se realizará un mapeo de los actores locales claves que pueden apuntalar la continuidad y crecimiento de los grupos comunitarios. Al momento se identifican: la Alcaldía de San Salvador; Unidades de Salud, Cruz Roja, PNC, Protección Civil, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Obras Publicas, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL y la Universidad de El Salvador; las organizaciones no estatales UNES, PROCOMES, Geólogos del Mundo. Conocidas sus naturalezas y programas, se promoverán dos encuentros para socializar la existencia de grupos y tomar acuerdos de coordinación y seguimiento; de ser posible se llegará a la elaboración de un plan de coordinación.

## Resultados esperados

.1. 63 organizaciones comunitarias (5 líderes/zas por comunidad), integrantes de la mesa distrital de gestión de riesgos, se han cualificado como educadores en proceso formativos en el marco de fortalecimiento de conocimientos en gestión de riesgos de acción preventiva

.2. Aproximadamente 315 personas hombres y mujeres entre 18-50 años, de 63 organizaciones comunitarias de protección civil han fortalecido sus capacidades de liderazgo y empoderamiento, con el objetivo de tener una visión de prevención de desastres.

.3. Organizaciones comunitarias se interrelacionan con actores locales claves para la incidencia a la prevención de desastres y al favor o cuidado a los recursos naturales existentes.

### 4.3 JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA

El estudiante egresado de la Licenciatura en Sociología que forma el subgrupo número seis del Seminario de graduación, presentan la propuesta: *“Fortalecimiento a los procesos locales de gestión de riesgos: hacia una planificación preventiva de desastres”*, con esta propuesta considero es necesario darle un carácter más preventivo, a los esfuerzos que se están haciendo actualmente en generar gestión de riesgos en nuestro país.

Considero importante elaborar esta propuesta como un aporte académico científico dirigido a la Dirección General de Protección Civil, con apoyo de la Alcaldía Municipal de San Salvador, como además se espera el involucramiento de las diferentes ONG´s que tienen como misión salvaguardar la vida humana en relación con el medio ambiente y fortalecer las organizaciones populares, esto; con la finalidad de proporcionar nuevos elementos a las instituciones

públicas y privadas (sin fines de lucro) y a las organizaciones comunales, con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia con la que se desempeñan.

La presente propuesta se crea a partir de las virtudes que contienen las instituciones y las comunidades identificadas en el estudio de la Gestión de Riesgos en relación a la forma en que se atienden los desastres sociales y en la labor de mejorar las condiciones de vida frente a las vulnerabilidades a las que enfrentan los habitantes de las zonas en riesgo.

A través de esta investigación se han identificado las deficiencias, los desafíos y las fortalezas que existen en la actualidad en cuanto en gestión de riesgos, a partir de los cuales se ha formulado ésta propuesta como a porte a fortalecer los esfuerzos dentro del marco de la investigación.

La viabilidad y la factibilidad de la propuesta se establecen en la efectiva protección civil de la ciudadanía, como uno de los principios de la Ley de Protección Civil, con el fin de buscar soluciones alternativas con acciones conjuntas para desarrollar una gestión prospectiva del riesgo.

#### **4.4 OBJETIVOS Y FINALIDAD DE LA PROPUESTA**

##### **4.4.1 Objetivos Generales**

- .1. Fortalecer las acciones que estén generando gestión de riesgos, a través de la capacitación, organización y sensibilización para transformar las condiciones de vulnerabilidad que provocan desastres.
- .2. Propiciar la interrelación comunitaria y mutuo aprendizaje entre hombres y mujeres, tanto adultos como jóvenes líderes entorno a



acciones formativas y de incidencia en la prevención de desastres y en el accionar a una planificación preventiva.

#### 4.4.2 Objetivos Específicos

- .1. Mejorar las capacidades teóricas y prácticas del liderazgo encaminadas a una gestión estratégica de riesgos.
- .2. Adoptar una planificación preventiva para la atención de desastres que supere el actual enfoque reaccionista.
- .3. Sensibilización en torno a riesgos existentes, sus causas y posibilidades de reducir o evitarlos.
- .4. Establecer herramientas e instrumentos que permitan ordenar, proyectar establecer las direcciones hacia una gestión de riesgos contribuyendo a mediano y largo plazo con el desarrollo local de la población y de la comunidad.

#### **4.5 GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO**

La gestión se hará a través del financiamiento del gobierno central o de la cooperación internacional. La gestión del proyecto será en base al presupuesto y a la planificación que más adelante se explica.

En lo que corresponde a la administración será a través de la institución que asuma la gestión financiera. Por lo tanto será administrado por la institución a quien va dirigida esta propuesta, la Dirección General de Protección Civil será la responsable de ejecutar las actividades que se plantean en el cronograma de actividades; y, será esta la responsable de coordinar y convocar a las organizaciones comunales de protección civil a la mesa distrital de gestión de riesgo y las institución colaboradora pertinente en la participación del proyecto.





Reuniones (3) para establecer acuerdos de participación con líderes adultos y jóvenes (1) por zona (alimentación, abarrotes, papelería e impresos)	\$ 750.00			\$ 750.00
Talleres formativos (10) capacitación, organización y sensibilización en el tema de gestión de riesgos en c/zona del D5 (alimentación, abarrotes, papelería e impresos).	\$ 8,500.00			\$ 8,500.00
(3) Intercambios intercomunales educativos en cada zona	\$ 3,000.00			\$ 3,000.00
Primer informe anual	\$ 1,000.00			\$ 1,000.00
Actividad (1) cultural de las tres zonas en un lugar amplio. 315 personas aproximadamente	\$ 5,000.00			\$ 5,000.00
Apoyo a gestiones de coordinación con actores locales para acuerdos de coordinación y seguimiento	\$ 700.00			\$ 700.00
Talleres de monitoreo (3) y evaluación (3) con líderes adultos y jóvenes (alimentación, abarrotes, papelería e impresos)	\$ 900.00			\$ 900.00
Informe final y resultados	\$ 2,000.00			\$ 2,000.00
Combustible	\$ 6,000.00			\$ 6,000.00
Aporte valorizado de beneficiarios (tiempo que dedicaran a su formación)			\$ 12,000.00	\$ 20,000.00
Uso de locales comunitarios (3 locales, al menos 8 veces al mes por 18 meses)			\$ 1,600.00	\$ 1,600.00
Uso de locales institucionales (1 local, al menos 6 veces en los 24 meses)		\$ 1,200.00		\$ 1,200.00
Uso de equipo (proyector, laptop) en 45 sesiones		\$ 1,724.64		\$ 1,724.64
<b>II. SEGUIMIENTO Y MONITOREO</b>	<b>\$ 817.38</b>	<b>\$ 517.38</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ 1,334.76</b>
Reproducción, reportes, evaluación	\$ 300.00			\$ 300.00
Responsable de monitoreo	\$ 517.38	\$ 517.38		\$ 1,034.76
<b>III. ASISTENCIA TÉCNICA</b>	<b>\$ 19,200.00</b>	<b>\$ 4,400.00</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ 23,600.00</b>
Técnicos facilitadores (2), medio tiempo	\$ 9,200.00			\$ 9,200.00
Coordinación del proyecto (1/4 tiempo)	\$ 10,000.00	\$ 4,400.00		\$ 14,400.00
<i>Sub total gastos</i>	<i>\$ 43,767.38</i>	<i>\$ 7,842.00</i>		<i>\$ 73,209.40</i>
<b>IV. GASTOS ADMINISTRATIVOS (10%)</b>	<b>\$ 1,266.93</b>	<b>\$ 966.93</b>		<b>\$ 2,233.86</b>
Dirección General del proyecto un % del tiempo para la Administración del Proyecto (Director y jefes de financiero, administración, tesorería y recursos humanos)	\$ 726.93	\$ 426.93		\$ 1,153.86
Gastos corrientes de oficina (agua, energía, comunicaciones, instalaciones)	\$ 540.00	\$ 540.00		\$ 1,080.00
<b>Total</b>	<b>\$ 45,034.31</b>	<b>\$ 8,808.93</b>	<b>\$ 13,600</b>	<b>\$ 67,443.26</b>

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología, Julio 2013.

## **4.7 EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO**

La evaluación busca verificar que las acciones planificadas se realicen según cronograma de actividades, que se empleen los recursos previstos y desarrollen el contenido y/o acciones previstas para las actividades.

Los instrumentos de seguimiento a utilizar durante el desarrollo de la intervención serán los siguientes:

Cronograma de ejecución. Contiene el detalle de las actividades planificadas y sus tiempos de ejecución.

Listados de participación de las personas que serán capacitadas.

Reportes de avance financiero. Contiene el avance en la ejecución presupuestaria, gestiones financieras y dificultades.

Los mecanismos de evaluación que se emplearán será el desarrollo de reuniones de seguimiento, la entrega periódica de los reportes arriba mencionados y el análisis de los supuestos y riesgos para la ejecución de la intervención con el equipo de proyecto, para la adecuación de las estrategias de implementación y el desarrollo de las actividades.

Con respecto a la evaluación del proyecto tendrá un enfoque cualitativo con el que se valorarán los resultados del proyecto, los primeros efectos de las acciones implementadas y su aporte al logro del fin de desarrollo.

De igual manera se realizará un análisis de las dificultades enfrentadas durante la intervención, los factores positivos y negativos que intervinieron, siendo las organizaciones comunales de protección civil los protagonistas.

## **4.8 RECOMENDACIONES**

La investigación me permitió conocer las condiciones en las que se encuentran los procesos de generar gestión de riesgos y el nivel de organización que tienen las instituciones públicas y las comunidades para la reducción de vulnerabilidad, además me permitió acercarme e involucrarme para generar propuesta de acción para aportar al desarrollo de estos esfuerzos.

La investigación realizada por un estudiante egresado de la licenciatura en sociología hizo un acercamiento y análisis de los procesos que se están desarrollando en torno a la gestión de riesgos con el objetivo a la prevención de desastres, permitiendo conocer las deficiencias que esta conlleva; pero, para un mejor abordaje e implementación este tema de gestión de riesgos requiere de una coalición interdisciplinario y multidisciplinario, para conocer todas las aéreas de la realidad que esta conlleva, esto permitirá generar aportes en las diferentes áreas relacionadas a la atención a los desastres.

### ***La Gestión de Riesgos: Hacia una Planificación Preventiva***

En nuestro país siempre ha prevalecido un enfoque reactivo, es decir un enfoque basado en la respuesta de emergencia y desastres; este enfoque se ha venido implementando desde muchos años atrás aproximadamente a finales de la década de 1960, donde esta acción se basaba con una Ley obsoleta con una visión de la Defensa Civil, fue hasta en el año 2005, que se aprobó la Ley de Protección Civil, el cual en la actualidad presente muchas deficiencias categóricas, una ley que no le ampara un adecuado presupuesto y además dentro de sus bases manifiesta que los desastres son considerados como naturales.

En la actualidad se están haciendo esfuerzos por reformar la Ley de Protección Civil, dándole un carácter más fuerte para la prevención de desastres, a través

de un buen mecanismo de la gestión de riesgos. Además, de estos esfuerzos se ha logrado avances de cómo atender los desastres, se está tratando de implementar un enfoque correctivo que a mediano y largo plazo se pueda alcanzar un enfoque prospectivo, sin embargo se puede manifestar que solo se ha iniciado un proceso de transición de lo reactivo hacia lo correctivo.

En la actualidad el Sistema Nacional de Protección Civil, posee una estructura verticalista y burocrática, siendo esto motivo de no lograr articulación con otras instancias que están haciendo esfuerzos similares, ya que esto genera una fragmentación de los esfuerzos y actuando de una manera aisladas sin articulación y direccionalidad.

La Gestión de Riesgos a través de una planificación preventiva, busca dirigir sus esfuerzos hacia un fin común, es decir generar condiciones seguras para la ciudadanía, fomentar el desarrollo, reducir vulnerabilidad y exposición ante las amenazas.

Por lo tanto la situación de riesgo en que se encuentran muchas comunidades, son el resultado de procesos políticos, económicos y sociales que marginan a la gente, excluyéndola de oportunidades de sobrevivencia, que la empujan a vivir en condiciones de vulnerabilidad

Para transformar las situaciones de riesgo en que se encuentran muchas de las comunidades generadas por el actual sistema económico, la gestión de riesgos a través de una planificación preventiva plantea que se debe actuar desde ADENTRO de las comunidades, partiendo de los recursos y capacidades que la comunidad tiene, por pequeños que estos sean, actuando de manera permanente para evitar que ocurra un desastre, por lo tanto la organización y participación de la comunidad es fundamental, con acciones bilaterales con las instituciones garantes en este proceso.

Se considera que es fundamental la creación de redes de cooperación entre las diversas localidades de una zona determinada, por lo tanto se debe de actuar de ABAJO HACIA ARRIBA, y fortalecer los procesos locales de gestión de riesgos que actualmente se está tratando de impulsar con las comunidades con la participación de la gente en las mesas distritales de gestión de riesgos, en el cual la gente debe ser la voz en este proceso ya que son ellos lo que prácticamente viven con el riesgo; la gestión de riesgos es local y democrática, se trata de fortalecer a las comunidades en su propio lugar.

Con un enfoque reactivo la atención de la emergencia, permanece una visión paternalista y asistencialista, donde señalan que la gente es la culpable de los desastres. Si hay desastres es porque la gente se empeña en vivir en zonas de riesgos, o porque no atiende los llamados de alerta, ósea, se le echa la culpa a la gente por la pobreza en la que vive.

Por lo tanto, la atención de la emergencia es centralista y verticalista. Actúa de ARRIBA HACIA ABAJO. Esto quiere decir que se concentra las decisiones y los recursos en un centro, por lo que general suele ser el capital del país. Y desde el centro actúa hacia las comunidad-des, y muchas veces la comunidad está a la víspera de las acciones que serán impuestas por el personal técnico externo.

La acción desde afuera de la comunidad, el centro de atención son las personas socorristas, los víveres, las medicinas, los materiales, etc. Los comités de emergencia tanto departamental, municipal se entrenan para llegar rápidamente a la comunidad y poder brindar asistencia. Esto no es que sea malo en sí mismo, pero si es malo que solo se haga de esa manera y que la gente de la comunidad no disponga de medidas y organización propia para evitar los desastres.

A continuación se presenta como se encuentra estructurado el actual sistema nacional de protección civil.



### ORGANIGRAMA DEL ACTUAL SISTEMA DE PROTECCION CIVIL EN LA ACCION DE ARRIBA HACIA ABAJO

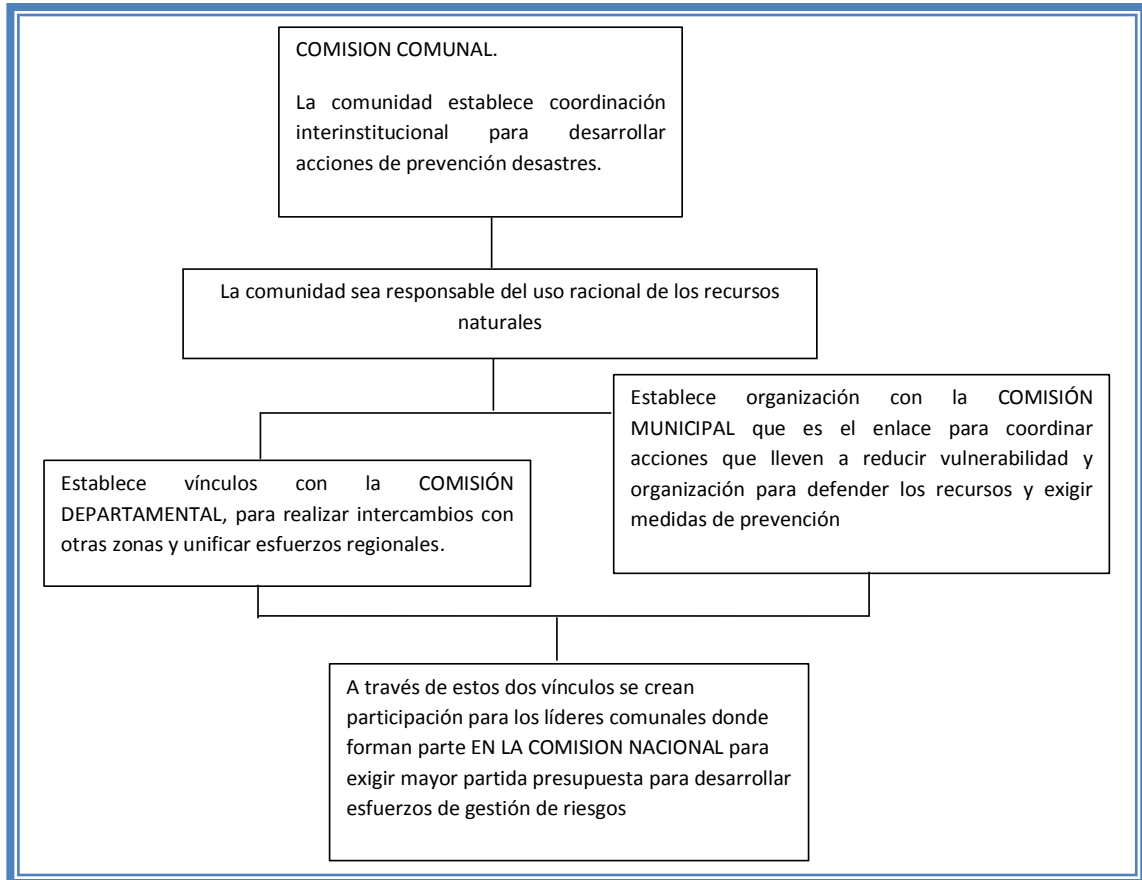


Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas de los informantes claves, Junio 2012.

La gestión de riesgos es inclusiva. Para prevenir desastres, es indispensable la participación de toda la comunidad, sin exclusiones ni excepciones, por lo tanto se RECOMIENDA una acción donde se actué desde adentro de la comunidad, partiendo de los recursos y capacidades que la comunidad posee.

A continuación se presenta un esquema inclusivo, donde la población sea actor clave en el proceso de generar gestión de riesgos, con el fin de prevenir los desastres:

## PROPUESTA DE ACCION DE ABAJO HACIA ARRIBA DESDE ADENTRO DE LA COMUNIDAD.



Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas de los informantes claves, Junio 2012.

Se concluye que hay avances y logros relacionados a la atención de los desastres, pero esto se queda aun corto, porque la gestión de riesgo es una acción compleja y se requiere de una dinámica constante para su fortalecimiento.

Es necesario exigir a las autoridades correspondientes que agilicen la aprobación de las reformas hechas, a la Ley de Protección Civil, para no seguir a paso lento en estos esfuerzos importantes para la seguridad y protección de la ciudadanía.

Además se debe exigir al Estado, que destine más partida presupuestaria para empezar a desarrollar un enfoque correctivo y construir un enfoque prospectivo con el fin de proteger los escasos recursos existentes, y para generar una cultura preventiva en toda la sociedad salvadoreña.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **LIBROS**

Escobar Cornejo, María del Carmen, Técnicas de Investigación Documental y Redacción de Informes, Editorial Arcoíris, San Salvador, 2008, pp. 64

Equipo Maíz, Con el agua hasta el cuello, que trata del más desastroso de los desastres y de cómo ponerle un remedio sustentable, Segunda Edición, El GTZ, Salvador, C.A. 2008.pp 91.

Ibarra Turcios, Ángel María, Hacia una Gestión Ecológica de Riesgos, El Salvador, Tercera Edición, 2004.pp 78

Lavell Allan, Al Norte del Rio Grande Ciencias Sociales, Desastres: Una Perspectiva Norteamericana, editores Tercer Mundo, Bogotá Colombia 1994, Pp. 154.

Lizardo Narváez, Allan Lavell, Gustavo Pérez Ortega, La Gestión de Riesgos de Desastres: Un Enfoque basado en Procesos, Comunidad Andina CAPRADE, Perú 2009, Pp. 102.

Maskrey Andrew Los desastres no son Naturales”, compilación, La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, Tercer Mundo Editores, Colombia, 1993.pp166

Olabuenaga José Ruiz La Descodificación de la Vida Cotidiana Métodos de Investigación Cualitativa Universidad de Deusto Bilbao 1989, pp. 240.

Protección Civil, Plan de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de la Ciudad de San Salvador, 2012.pp 116

PNUD, La reducción de riesgos de desastres, un desafío para el desarrollo 2004.pp 34

Sistema de Capacitación y Asistencia Técnica en Gestión Local del Riesgo, 2005.pp 35

Valles Miguel, Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional Editorial Síntesis Sociológica España 2003, pp. 426.

## FUENTES ORALES

### **Instituciones gubernamentales**

Vargas, José Francisco, Técnico de Protección Civil, Dirección General de Protección Civil).

Zepeda, Oswaldo, Coordinador Municipal Jefe de la Delegación Municipal de Protección Civil, de la Alcaldía de San Salvador.

### **Instituciones no gubernamentales (ONG´s)**

Ibarra Turcios, Ángel María. Director general de la Unidad Nacional Ecológica Salvadoreña (UNES).

Canterelly, Abigail Técnica en Gestión de Riesgos, Proyectos Comunes de El Salvador, PROCOMES

### **Representante comunal**

Modesto, Rivas Líder de la comunidad Brisas II, Distrito Cinco San Salvador.

Tejada Ovidio, Líder de la comunidad El Cañito, Distrito Cinco San Salvador.

## FOLLETOS

Escobar Cornejo María del Carmen, Coordinadora General de Procesos de Graduación de la Escuela de Ciencias Sociales, REGLAMENTO INTERNO DEL SEMINARIO DE GRADUACIÓN, Facultad de Ciencias Humanidades Universidad de El Salvador.

Escobar Cornejo María del Carmen, Coordinadora General de Procesos de Graduación de la Escuela de Ciencias Sociales, Reflexiones y Sugerencias

para Redactar el Protocolo de Investigación Cualitativa, Facultad de Ciencias Humanidades Universidad de El Salvador.

Escobar Cornejo María del Carmen, Coordinadora General de Procesos de Graduación de la Escuela de Ciencias Sociales, Instructivo Especifico sobre Egreso y Proceso de Graduación de la Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Humanidades Universidad de El Salvador.

## ANEXO UNO

### MARCO LOGICO DEL PROYECTO

<b>Nombre del Proyecto:</b> Fortalecimiento a los procesos locales de gestión de riesgos: hacia una planificación preventiva de desastres, distrito cinco de San Salvador 2013-2015				
<b>Periodo de Ejecución:</b> 24 meses				
<b>Objetivo del Proyecto:</b> Fortalecer las acciones que estén generando gestión de riesgos, a través de la capacitación, organización y sensibilización para transformar las condiciones de vulnerabilidad que provocan desastres.				
Nº	Componentes/Actividades	Indicador Objetivamente Verificable (IOV)	Fuentes de Verificación	Supuestos
1	<b>Capacitación</b> Organizaciones comunales de protección civil, capacitados como sujetos de transformación, con el dominio de herramientas y conocimientos que conlleven a la acción a reducir las vulnerabilidades y prevención de desastres	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Líderes comunales de protección civil asisten a los módulos de formación y el 55% son mujeres.</li> <li>- Desarrollados los módulos de capacitación y formación anualmente.</li> <li>- Al finalizar la intervención se han establecidos al menos 3 relaciones públicos-privadas para la prevención de desastres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Listas de asistencias a capacitaciones desagregados por sexo.</li> <li>- Material Didáctico</li> <li>- Fotografías</li> <li>- Material Pedagógico.</li> <li>- Memorias de Jornadas de Capacitación.</li> </ul>	<p>Organizaciones comunales motivadas a continuar en el proceso de cohesión y consolidación del trabajo realizado.</p> <p>Delincuencia y el accionar de las pandillas no impide la ejecución del proyecto.</p>
2	<b>Organización</b> Fortalecida la organización comunitaria para la prevención de desastres, en busca de sostenibilidad y mejorando el vínculo intercomunal, para desarrollar esfuerzos en conjunto que vayan encaminados en la reducción y el análisis del riesgo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se han creado tres intercomunales por zona del distrito Cinco de San Salvador.</li> <li>- Se ha creado una intercomunal Distrital, para fortalecer el mecanismo de gestión para futuros proyectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acta de juramentación de intercomunal</li> <li>- Convenio entre comunidades, para apoyo y seguimiento de gestiones.</li> <li>- Documentos de convenios, carta de compromisos firmados.</li> <li>- Informe de gestiones.</li> </ul>	<p>Los constantes cambios en cargos directivos de las estructuras comunitarias no afectan drásticamente el proceso educativo.</p>
3	<b>Sensibilización</b> Organizaciones comunales, sensibilizados en el tema de gestión de riesgos, dotándolos de conocimientos para que exijan sus derechos, presionando mayor participación del Estado en este proceso de reducir vulnerabilidades y riesgos, además sensibilizados en el cuidado y protección del medio ambiente y que a través de la organización popular busquen la manera de reducir sus vulnerabilidades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los líderes están comprometidos a sensibilizar a sus respectivas comunidades, replicar sus conocimientos para lograr mayor incorporación en el esfuerzo de prevención de desastres y reducción de vulnerabilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes de capacitación</li> <li>- Mapas de riesgos y de amenazas.</li> <li>- Planes de gestión.</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia por estudiante egresado de la Licenciatura en Sociología, para la propuesta de proyecto, Julio 2013.



Fuente: Vivienda protegida por un muro de contencion de manera artesanal, Comunidad Vista Bella I, Distrito Cinco, San Salvador, 08-04-12

## **SEGUNDA PARTE DOCUMENTOS DE PLANIFICACION EN PROCESO DE GRADO**

1. PLAN DE TRABAJO PARA LA INVESTIGACION DEL PROCESO DE GRADO, 2012
2. REGLAMENTO INTERNO PARA SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN
3. DIAGNOSTICO SITUACIONAL  
CONDICIONANTES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES, GESTION DE RIESGOS Y VULNERABILIDAD EN EL DISTRITO CINCO DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR EN LA BUSQUEDA DE SU SOSTENIBILIDAD (2012)
4. PROTOCOLO DE INVESTIGACION  
DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA (2012)



1.

**PLAN DE TRABAJO PARA LA INVESTIGACIÓN EN PROCESO DE GRADO, 2012**

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



**PLAN DE TRABAJO PARA INVESTIGACIÓN EN PROCESO DE GRADO, 2012**

PRESENTADO POR MIEMBROS DEL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN

**PLANIFICACION ELABORADA POR ESTUDIANTES  
EGRESADOS DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN  
SOCIOLOGÍA PARA LA UNIDAD DE PROCESOS DE GRADO  
CICLO I Y II 2012**

LICENCIADO FRANCISCO SERAROLS RODAS  
DOCENTE DIRECTOR

MAESTRA MARIA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO  
COORDINADORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACION

20 DE MARZO DE 2012

CIUDAD UNIVERSITARIA      SAN SALVADOR,      EL SALVADOR

**INTEGRANTES DEL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
EN PROCESO DE GRADO DE SOCIOLOGIA, 2012**

N°	APELLIDOS Y NOMBRES	CARNET
1	AQUINO AVENDAÑO, KARLA GISELLE	AA07008
2	ALVARENGA AYALA, MARÍA LILA	AA05107
3	AVELAR ALFARO, MAIRA CRISTINA	AA99107
4	ARGUETA RUTH, BERALIZ	AA07110
5	ARÉVALO FLORES, ISAÍ	AF04026
6	CASTRO MEJÍA, FLOR DE MARÍA	CM06093
7	CERÓN GARCÍA, ANA JACKELINE	CG07011
8	DÍAZ FLORES, CÉSAR MAURICIO	DF06004
9	ELÍAS GRANADOS, BERENICE CAROLINA	EG07011
10	HERNÁNDEZ, JORGE ALBERTO	HH06043
11	LÓPEZ MORÁN, EDWIN DAGOBERTO	LM02019
12	MARTÍNEZ MIRANDA, JANCY MADAÍ	MM05204
13	MOLINA SANDOVAL, KATHERINE TATIANA	MS05084
14	PÉREZ SANTOS, CARLOS ALONSO	PS07004

## INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.....	142
1. DESCRIPCION DEL PROCESO .....	144
2. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS.....	148
2.1 GENERALES	
2.2 ESPECIFICOS	
3. ACTIVIDADES Y META.....	149
3.1 ACTIVIDADES.....	149
3.2. METAS.....	150
4. ESTRATEGIAS DE NVESTIGACIÓN.....	151
5. POLITICAS INSTITUCIONALES Y GRUPO DE INVESTIGACION.....	153
5.1 INSTITUCIONALES: REGLAMENTO GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.....	153
6.RECURSOS.....	155
6.1. HUMANOS.....	155
6.2 MATERIALES.....	155
6.3.FINANCIEROS.....	155
6.4 TIEMPO.....	155
7. CONTROL Y EVALUACION.....	156
ANEXOS.....	157
1. CRONOGRAMA GENERAL DE ACTIVIDADES DEL PROCESO DE GRADUACION CICLO I-2012.....	158
2. PRESUPUESTO PARA LA INVESTIGACION EN PROCESO DE GRADO.....	159
3. CONTROL Y EVALUACION A MIEMBROS PERTENECIENTES AL SEMINARIO DE INVESTIGACION, 2012.....	160

4. CUADRO RESUMEN DE EVALUACION DEL PROCESO DE GRADUACION 2012.....	167
BIBLIOGRAFIA.....	169

## INTRODUCCION

El plan de trabajo fue elaborado por estudiantes egresados de la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, en Facultad de Ciencias y Humanidades, como uno de los requisitos del “Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador”, para optar el grado de Licenciados en Sociología, bajo la modalidad de seminario”

En el presente Plan de Trabajo del Proceso de graduación 2012, se jornalizan las actividades que se realizarán durante la investigación desde búsqueda de información bibliográfica relacionada con el tema, trabajo de campo, avances escritos, informe final y defensa de la investigación. El objetivo que se pretende es determinar las etapas y fases durante todo el proceso de inicio y finalización de la investigación, para lograr los objetivos y metas.

La importancia del plan de trabajo es principalmente su uso como lineamiento a seguir y cumplir dentro del proceso investigativo, que se desarrolla dentro del tema general de investigación “Condicionantes Ambientales, Desastres Sociales, Gestión de Riesgo y Vulnerabilidad en el Distrito Cinco de La Ciudad de San Salvador en la búsqueda de su sostenibilidad, 2012.”

El plan tiene los siguientes capítulos: Capítulo I Descripción del proceso, en este apartado se detalla cómo está organizado el seminario; Capítulo II Objetivos general y específicos, se determina que se persigue con la investigación; Capítulo III, Actividades y metas; se describe lo que se quiere alcanzar y cuáles serán las acciones para poder llevar a cabo la investigación; Capítulo IV, Estrategias de investigación, se desarrollará a partir de las diversas estrategias para ejecutar la investigación; Capítulo V, Políticas institucionales y grupales, lineamientos que dirigirán el trabajo investigativo; Capítulo VI,

Mecanismos de evaluación y control, de cómo se evaluara y sobre qué criterios; Anexos, aquellos documentos necesarios para la investigación.

La metodología utilizada para la elaboración del presente documento se desarrollo a partir de reuniones planificadas con el apoyo reglamento del seminario de proceso de graduación y la propuesta de temas guías, investigación dentro de los artículos que se han adecuado a nuestro interés en base al Reglamento General de Proceso de Graduación, planteamientos metodológicos y asesorías con los docentes directores y con la coordinadora general del proceso de graduación de investigación documental sobre elaboración de informes escritos y gestión de riesgo.

## 1.

### DESCRIPCION DEL PROCESO DE GRADO

#### 1.1 ORGANIZACIÓN Y REQUISITOS

El proceso de grado será presentado por los seminaristas inscritos, el cual está conformado por 14 estudiantes egresados de la Licenciatura en Sociología en el año 2011, impartida dentro de la Escuela de Ciencias Sociales, de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador. Este Proceso de Graduación y tiene como tema central de investigación: “Condicionantes Ambientales, Desastres Sociales, Gestión de Riesgo y Vulnerabilidades en el Distrito cinco de la Ciudad de San Salvador en la Búsqueda de su Sostenibilidad, 2012”, tema que es considerado de relevancia y actualidad en la realidad salvadoreña y en especial las zonas del distrito cinco por ser el más vulnerable en el gran San Salvador.

El trabajo que se pretende realizar con base al Reglamento General de Proceso de Graduación, establecido en su artículo 14: “Los estudiantes inscritos, podrán participar en el proceso de graduación y desarrollar su investigación en forma individual o colectiva, en este último caso, el número máximo será de tres participantes y podrá ser ampliado como máximo hasta cinco...”<sup>52</sup>

De acuerdo con el reglamento del seminario de proceso de graduación existe una modalidad de trabajo que es la de seminario de graduación, donde cada uno de los seminaristas egresados nos integramos en grupos de tres participantes para investigar la temática central y luego nos dividimos en subtemáticas que a continuación se describe.

---

52 UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador, versión en línea.  
[http://publico.ing.ues.edu.sv/asignaturas/tbe115/REGLAMENTO%20GRAL\\_%20DE%20PROCESOS%20DE%20GRADUACION%20DE%20LA%20UES.html](http://publico.ing.ues.edu.sv/asignaturas/tbe115/REGLAMENTO%20GRAL_%20DE%20PROCESOS%20DE%20GRADUACION%20DE%20LA%20UES.html).



### **GRUPO 1**

Tema: “Condicionantes del medio ambiente urbano y su impacto en la Zona Uno, del Distrito Cinco de San Salvador y su recuperación (2012)”.

Integrantes:	Carné
Carlos Alonso Pérez Santos	PS07004
Katherine Tatiana Molina Sandoval	MS05084
Jancy Madaí Martínez Miranda	MM05204

### **GRUPO 2**

Tema: “Vulnerabilidad Global en la Zona Uno, del Distrito Cinco de San Salvador: hacia la prevención del desastre social (2012).”

Integrantes:	Carné
Ana Jackeline Cerón García	CG03030
Berenice Carolina Elías Granados	EG07011
Karla Giselle Aquino Avendaño	AA07008

### **GRUPO 3**

TEMA: “Análisis del Sistema Nacional de Atención a Desastres Sociales en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador y su reestructuración (2012)”.

Integrantes	Carné
Flor de María Castro Mejía	CM06093
Edwin Dagoberto López Morán	LM02019
César Mauricio Díaz Flores	DF06004

### **GRUPO 4**

TEMA: “El enfoque dominante y alternativo en gestión de riesgo en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador y sus propuestas (2012)”.

Integrantes	Carné
Isaí Arévalo Flores	AF04026

### **GRUPO 5**

*Tema:* “Deficiencias del sistema de organización social en desastres sociales, propuesta de participación participativa en la Zona Uno, del Distrito Cinco de San Salvador (2012)”.

Integrantes	Carné
Ruth Beraliz Argueta	AA07110
Maira Cristina Avelar Alvarado	AA99107
María Lila Alvarenga Ayala	AA05107

### **GRUPO 6**

**TEMA:** “Deficiencias en gestión de riesgos en la Zona Uno, del Distrito Cinco de San Salvador: hacia una planificación preventiva (2012)”.

<b>Integrante</b>	<b>carné</b>
<b>Jorge Alberto Hernández</b>	<b>HH06043</b>

La dirección de nuestra investigación estará a cargo del docente director Juan Francisco Serarols Rodas; la Coordinación General estará a cargo de la Maestra María del Carmen Escobar Cornejo.

## **1.2 PRODUCTOS DEL TRABAJO EN EL PROCESO DE GRADO**

Dándole continuidad al fundamento legal que rige el proceso de graduación y cumpliendo con el artículo 13 de la normativa que dice: “Independientemente del tipo de investigación por el que opte el o los egresados, el proceso de graduación tendrá tres etapas básicas, al final de las cuales se deberá obtener y presentar los siguientes productos documentales:

Etapas 1: Planificación de la investigación. Producto obtenido: Proyecto, Diseño o Plan de Investigación.

Etapa 2: Ejecución o desarrollo de la investigación propiamente dicha. Producto obtenido: Documento o informe final de la investigación<sup>53</sup>.

Etapa 3: Socialización de los informes finales de cada subgrupo del seminario de proceso de graduación.

### **1.3 ADMINISTRACION DEL PROCESO Y EVALUACION**

El proceso de graduación según el artículo 13 del reglamento antes citado<sup>54</sup>, atribuye a los docentes directores la evaluación de todos los componentes que estructuran el proceso de graduación, además la supervisión general de dicho proceso estará a cargo de la coordinación general de la Escuela o Departamento al que pertenezcan según Facultad, así para este caso corresponde a la Escuela de Ciencias Sociales.

Además la investigación propuesta coincide con el artículo 20 del reglamento, el cual dice: “Para garantizar la adecuada atención de los estudiantes en proceso de graduación, el proceso se organizará administrativamente por áreas de interés según la Carrera de que se trate”<sup>55</sup>. Por su parte garantizando el artículo 13, numeral 2, se presentara al final de la investigación un informe con los resultados de la temática investigada.

---

53 Ídem.

54 Ídem.

55 Ídem.

## **2.**

### **OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS**

#### **2.1 OBJETIVOS GENERALES**

##### **2.1.1 Objetivo de la investigación**

Realizar la investigación “Condicionantes Ambientales, Desastres Sociales, Gestión de Riesgo y Vulnerabilidad en la Zona Uno del Distrito Cinco de la Ciudad de San Salvador, en la búsqueda de sus sostenibilidad, 2012”.

##### **2.1.2 Objetivo sobre el método de estudio**

Implementar el Método Inductivo Cualitativo como guía para el desarrollo de la investigación.

##### **2.1.3 Objetivo sobre la técnica**

Emplear las técnicas requeridas en la investigación Inductiva para la recolección de información desde las percepciones de los actores sociales involucrados.

#### **2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS**

2.2.1 Investigar sobre las prácticas de los sujetos sociales involucrados respecto a los condicionantes ambientales, desastres sociales, gestión de riesgo y vulnerabilidad en el Distrito Cinco de la ciudad de San Salvador.

2.2.2 Indagar sobre los rasgos y características generales del entorno de la problemática a estudiar.

2.2.3 Elaborar los documentos, guía, reglamento, plan de trabajo.

2.2.4 Establecer los diferentes enfoques teóricos que se aplicaran en el desarrollo de la investigación.

2.2.5 Elaborar los protocolos de investigación de los subgrupos de trabajo del seminario de proceso de graduación.

- 2.2.6 Implementar las diferentes etapas que contiene el método inductivo cualitativo para una mejor aprehensión de la problemática.
- 2.2.7 Construir un Diagnóstico para establecer la situación actual del tema de investigación.
- 2.2.8 Recolectar información por medio de las entrevistas a profundidad a informantes claves para la interpretación de conceptos y categorías que se perciben de la realidad.
- 2.2.9 Analizar la información con programas computacionales cualitativos para el desarrollo de la captación de categorías y conceptos discursivos.
- 2.2.10 Aplicar las técnicas de la observación directa, de la entrevista en profundidad, grupos focales, análisis de contenido para obtener información para la investigación.
- 2.2.11 Recurrir a la triangulación de la información para la comparación y validación de los discursos de los informantes claves.

### **3.**

## **ACTIVIDADES Y METAS**

### **3.1 ACTIVIDADES**

Visitar las comunidades de la Zona Uno, del Distrito Cinco de la Ciudad de San Salvador.

Conformar grupos trabajo y asignar temas de investigación.

Recolectar información documental permanentemente mientras dure el proceso de graduación, a partir de la segunda semana de febrero.

Redacción del diagnóstico situacional.

Presentación del diagnóstico situacional de la problemática a investigar en la primera semana de marzo.

Visitar centros de documentación, bibliotecas.

Socialización de los documentos administrativos de la investigación.

Entrevistar a personas del Distrito Cinco de San Salvador para obtener datos e información sobre la problemática.

Reunirse para elaborar los capítulos del informe final y presentar los avances

Presentar el informe final

Socializar el trabajo realizado en el proceso de grado.

Presentar el protocolo de investigación.

Poner en práctica la metodología de la investigación Inductiva Cualitativa para la creación de conocimiento durante tiempo que dure el proceso de grado.

Realizar grupos focales con los líderes de las comunidades de la Zona Uno del Distrito cinco de la ciudad de San Salvador.

Entrevistar expertos en los temas de cada sub grupo.

Hacer entrevista en profundidad a representantes de las comunidades que tengan conocimientos sobre los temas.

Clasificar información por medio de las entrevistas a profundidad a informantes claves para la interpretación de conceptos y categorías que se perciben de la realidad.

Codificar información obtenida

Utilizar los programas WEFT-QDA y NVIVO para el análisis de los datos obtenidos.

## **1.2 METAS**

Presentar la Guía del Seminario de proceso de graduación para la cuarta semana de febrero de 2012.

Socializar el reglamento interno del seminario de graduación en la cuarta semana de febrero de 2012.

Socializar el plan de trabajo en la primera semana de abril de 2012.

Presentar el diagnóstico situacional del proceso de graduación en la primera semana de abril de 2012.

Presentar el Perfil de Investigación del proceso de graduación por cada uno de los subgrupos del seminario de graduación en la segunda semana del mes de marzo de 2012.

Presentar el Protocolo de Investigación del Proceso de Graduación en Marzo de 2012.

Entregar el informe final de la investigación en la cuarta semana de julio de 2012.

Realizar entrevistas en profundidad sobre la gestión de riesgo en la segunda semana de marzo.

Transcribir las entrevistas realizadas a los informantes y la información obtenida en los grupos focales en la cuarta semana de marzo de 2012.

Realización de cuatro grupos focales para la segunda semana de marzo de 2012.

Realizar triangulación de información a través de software en la primera semana de mayo de 2012.

Realizar informe de hallazgos y observaciones en la segunda semana de mayo de 2012.

Realizar Propuesta de proyecto en la segunda semana de junio de 2012

Socializar el informe final de la investigación en la cuarta semana de julio de 2012.

#### **4.**

### **ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN**

4.1 ORGANIZAR a los estudiantes egresados de la Licenciatura en Sociología, en la modalidad de seminario para realizar el trabajo de investigación.

4.2 ASISTIR A LAS ASESORÍAS PROGRAMADAS los días lunes y miércoles de 5:00 p.m. a 06:30 p.m. con el docente Director Lic. Juan Francisco Serarols, en la sala de maestría del edificio administrativo de la Facultad de

Ciencias y Humanidades, mientras que dure el período del proceso de graduación y elaboración.

- 4.3 VISITAR LA COMUNIDAD para realizar entrevistas en profundidad, grupos focales, entrevistas de grupo y reconocimiento del terreno.
- 4.4 HACER UN RASTREO DE LA INFORMACIÓN existente sobre la temática central de la investigación en bibliotecas, centros de documentación y sitios Web e instituciones de monitoreo de la problemática.
- 4.5 UTILIZAR RECURSOS INFORMÁTICOS para la sistematización triangulación y análisis de la información.
- 4.6 ORGANIZARNOS EN EQUIPOS de trabajo para la investigación de las subtemáticas, que se derivan de la temática general.
- 4.7 UTILIZAR LAS TÉCNICAS CUALITATIVAS de investigación: Entrevistas a profundidad, grupos focales, triangulación de la información, observación participantes, guía de entrevistas guiada, estructurada y semi-estructurada, y la interacción simbólica.
- 4.8 Utilizar recursos digitales como cámaras y grabadores de voz, para registrar y grabar, elementos de interés para la investigación.
- 4.9 Seguir los lineamientos dados por los documentos de investigación cualitativa de la Escuela de Ciencias sociales, Facultad de Ciencias y Humanidades de La Universidad de El Salvador.



## 5. POLITICAS INSTITUCIONALES Y GRUPO DE INVESTIGACION

### 5.1 INSTITUCIONALES<sup>56</sup>

Art. 11. – Según el proceso de graduación, es el conjunto de actividades académicas que con la asesoría de un docente director desarrollan los egresados de una Carrera, en un área determinada de conocimiento o varias áreas afines, y que culmina con la presentación y exposición de un trabajo de investigación.

La aprobación del proceso de graduación con una calificación mínima de 6.0 (seis punto cero) en una escala de uno a diez, es un requisito con el que se debe cumplir previamente a la obtención del respectivo grado y título académico.

La calificación final será la sumatoria de las notas parciales obtenidas en las diferentes actividades

Art. 12. - La investigación estará referida a un problema de la realidad salvadoreña, tema o fenómeno de importancia para el desarrollo de las disciplinas científicas relativas a la carrera cursada, cuyos resultados se podrán plasmar en un documento que constituirá un informe final de la investigación realizada.

Etapas del Proceso

---

<sup>56</sup> Ídem.

Art. 13. - Independientemente del tipo de investigación por el que opte él o los egresados, el proceso de graduación tendrá dos etapas básicas, al final de las cuales se deberá obtener y presentar los siguientes productos documentales:

Etapas I: Planificación de la investigación. Producto obtenido:

Proyecto, Diseño o Plan de Investigación.

Etapas II: Ejecución o desarrollo de la investigación propiamente dicha: Producto obtenido: Documento o informe final de la investigación.

## 5.2 GRUPO INVESTIGADOR

La puntualidad en las reuniones que tengamos como grupo investigador. Desarrollar las tareas programadas según como sean los diferentes acuerdos que como grupo hemos de acordar.

La calificación al final del proceso de graduación será solidaria e igualitaria.

## 6.

### RECURSOS HUMANOS, MATERIALES, FINANCIEROS, Y TIEMPO

#### 6.1 HUMANOS

*El seminario de proceso de grado esta conformado por catorce estudiantes egresados de la carrera de Licenciatura en Sociología de la Universidad de El Salvador. La Coordinación General del Proceso de Graduación está a cargo de la Msc. María del Carmen Escobar Cornejo, y por el Docente Director Licenciado Juan Francisco Serarols Rodas. Y se contaron con informantes de las instituciones gubernamentales, ONG y representantes comunitarios.*

#### 6.2 MATERIALES

En este apartado se contemplan las diferentes recursos que se utilizaran para el desarrollo de la investigación, ya que es de suma importancia planificar

cuales van hacer las herramientas necesarias para desarrollar un óptimo trabajo de investigación y donde se puedan utilizar los recursos de la mejor manera, ya que es de saber que son escasos. (Ver Anexo 2 pág. 26).

### 6.3 FINANCIEROS

Las fuentes de financiamiento de la investigación son proporcionadas por el equipo investigador, ya que por normativa este proceso es parte del aporte estudiantil hacia la Universidad de El Salvador y la sociedad civil. El monto total de la investigación asciende a \$ 3,814.75. (Ver Anexo 3 pág. 27)

### 6.4 TIEMPO

La investigación tiene una duración que comprende desde febrero a agosto de 2012, es decir de seis meses en los cuales se desarrollan las dos fases del proceso investigativo como son la elaboración de los documentos administrativos y la segunda fase que comprende en la investigación de cada subgrupo la temática que se ha elegido. (Ver Anexo 1, pág. 25).

## 7.

### CONTROL Y EVALUACION

#### 7.1 CONTROL

El control del seminario de graduación se ejecutará a partir de tres niveles por parte del director docente del seminario, por parte del coordinador del seminario y por parte de la secretaria del seminario, A través de un listado de asistencia que tendrá que firmar cada uno de los y las seminaristas en las reuniones ordinarias y extraordinarias, de la hoja de asistencia del director del seminario y el registro de asistencia y cumplimiento de las tareas asignadas de cada subcoordinador lo largo del proceso de investigación.

## 7.2 EVALUACIÓN

El objeto de la evaluación es hacer que los seminaristas den respuesta de calidad a la investigación y de esta manera ver el grado de desarrollo que los seminaristas han tenido como resultado de la investigación. La evaluación en el seminario se desarrollará en tres vías la autoevaluación, la heteroevaluación y la evaluación sumativa.

### 7.2.1 Autoevaluación

Se realizará una valoración de forma personal el aporte de los seminaristas por ellos mismos a través del trabajo realizado y las responsabilidades designadas. (Ver anexo n.º 3)

### 7.2.2 Heteroevaluación

Se evaluará desde un seminarista hacia a otro, tomando como base su aporte y rendimiento, para ello se ha creado un cuadro de evaluación con criterios determinados por el seminario. (Ver anexo n.º 3)

### 7.2.3 Sumativa

Esta evaluación la realizará el docente director del seminario y será una evaluación cuantitativa y cualitativa de los aportes en la investigación a través de actividades concretas del seminarista, entre las cuales están: las exposiciones, la entrega de planificación y avances de la investigación.

## **ANEXOS**

- 1- CRONOGRAMA GENERAL DE ACTIVIDADES DEL PROCESO DE GRADUACIÓN CICLO I-2012
- 2- PRESUPUESTO PARA LA INVESTIGACIÓN EN PROCESO DE GRADO
- 3- CONTROL Y EVALUACIÓN A MIEMBROS PERTENECIENTES AL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN, 2012
- 4- CUADRO RESUMEN DE EVALUACIÓN DEL PROCESO DE GRADUACIÓN 2012

### ANEXO N° 1 CRONOGRAMA GENERAL DE ACTIVIDADES DEL PROCESO DE GRADUACIÓN CICLO I-2012-<sup>57</sup>2013

N°	ACTIVIDAD	MES	FEB				MAR				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO				AGOSTO				SEP						
			1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1						
1	PROPUESTA DE PERFIL			x																																	
2	RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN DOCUMENTAL			x	x	x	x	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x														
3	SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN					x	x	X	x																												
4	ASESORÍAS				x	x	x	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X	x	x		x	x	x	x						
5	PRESENTACIÓN DE PLAN DE INVESTIGACIÓN			x																																	
6	PRESENTACIÓN DE PROTOCOLO									x																											
7	DIAGNOSTICO									X																											
8	INCORPORACIÓN DE OBSERVACIONES										x				x				x	x	x	x	x	X		x											
9	TRBAJO DE CAMPO (RECOLECCION DE LA INFORMACION)											x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x														
10	PRIMER AVANCE (CAPITULO 1)																									x											
11	ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE														X	x	x		x																		
12	TECNICA DE GRUPO FOCAL																						x														
13	SEGUNDO AVANCE (CAPITULO 2)																										x										
14	ANÁLISIS DE ENTREVISTAS																									x	x	x									
15	TRIANGULACIÓN DE INFORMACIÓN														x	x	X	x	x	x	x	x	x														
16	SOCIALIZACIÓN DEL CAPITULOS 1 Y 2																										X										
17	HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES (CAPITULO 3)																																				
18	SOCIALIZACION DEL CAPITULO 3																																				
20	PROPUESTA DE PROYECTO(CAPITULO 4)																																				
19	SOCIALIZACION DEL CAPITULO 4																																				
21	PRESENTACIÓN INFORME FINAL																																				
22	DEFENSA DEL INFORME FINAL																																				

Fuente: Elaborado por el seminario de investigación, San Salvador, abril de 2012.

<sup>57</sup> Se solicito prórroga de seis meses para finalizar el proceso de investigación, socializando el informe final en agosto de 2013.

## ANEXO N° 2 PRESUPUESTO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

El siguiente cuadro muestra la previsión de los gastos que realizará el equipo de investigación durante el Proceso de Grado, los cuales están dirigidos al cumplimiento de las metas establecidas.

CANTIDAD	UNIDAD	DESCRIPCIÓN	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	SUB TOTAL	TOTAL GENERAL
<b>HUMANO</b>						
	CICLO I 2012	*Lic. Juan Francisco Serarols Docente Director, Licda. María del Carmen Escobar Coordinadora General del Proceso de Graduación.				
	CICLO II 2012	Estudiantes de la Licenciatura en Sociología en Proceso de Graduación. Comentaristas, Informantes.				
<b>EQUIPO TECNOLÓGICO</b>						
3	c/u	Computadora	600.00	1,800.00		
1	c/u	Impresora	45.00	45.00		
1	c/u	Escáner	45.00	45.00		
1	c/u	Cámara Digital	100	100.00		
1	c/u	Cámara de video	200	200.00		
1	c/12	Memoria USB	12	168.00		
1	c/u	Proyector	700	700.00		
5,000	c/u	Fotocopias	0.02	100.00		
1	c/u	Grabadora	100.00	100.00		
14	c/u	Anillado y empastado	15.00	200.00		
				<b>\$ 3,458</b>	<b>\$ 3,458</b>	
<b>MATERIALES</b>						
5	Resma	Hojas Papel Bond	4.50	22.50		
1	c/u	Engrapadora	5.00	5.00		
1	Caja	Grapas	2.50	2.50		
1	Caja	Clips	1.25	1.25		
1	Caja	Fastener	2.50	2.50		
120	c/12	Folder	1.00	12.00		
120	c/12	Bolígrafos	1.00	12.00		
14	c/u	Borradores	0.50	7.00		
1	c/u	Perforadora	5.00	5.00		
2	c/u	Cartucho de tinta	45.00	90.00		
6	c/u	Marcadores	1.50	9.00		
14	c/u	Lápices	0.25	3.50		
				<b>172.25</b>	<b>\$172.25</b>	
<b>OTROS</b>						
14	c/u	Transporte	20.00	280.00		
14	c/u	Talonarios	70.00	980.00		
14	c/u	Proceso de Graduación	200.00	2,800.00		
<b>\$</b>				<b>4,060.00</b>	<b>\$4,060.00</b>	<b>\$7,690.25</b>

Fuente: Presupuesto elaborado por estudiantes de la Licenciatura en Sociología para la Escuela de Ciencias Sociales "Lic. Gerardo Iraheta Rosales", Facultad de Ciencias y Humanidades, Universidad de El Salvador. Ciclo II, Abril de 2012.

\* No hay valor unitario por asignación de la Escuela de Ciencias Sociales y Colaboración de Instituciones.

**ANEXO N° 3**  
**TABLA DE CRITERIOS DE HETEROEVALUACIÓN Y AUTOEVALUACIÓN**

Nombre del seminarista							
Criterios	asistencia 15%	calidad del aporte y coherencia 30%	disponibilidad 10%	puntualidad 10%	Responsabilidad 20%	Trabajo en grupo (%)	nota global
1							
2							
3							
4							

Fuente: Elaborado por el seminario de investigación, San Salvador, abril de 2012.



## ANEXO N° 4 CUADRO RESUMEN DE EVALUACION DEL PROCESO DE GRADUACIÓN

**CARRERA:**

**FECHA DE EXPOSICIÓN Y DEFENSA**

**DOCENTE DIRECTOR:**

**LOCAL:**

**HORA:**

**TEMA:**

NOMBRE DE LOS INTEGRANTES DEL GRUPO	CARNET	PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN				TOTAL 60%	DEFENSA Y DOCUMENTO FINAL				TOTAL 40%	CALIFICACIÓN FINAL
		ASISTENCIA Y PARTICIPACIÓN 10%	PLAN, DIAGNOSTICO Y PROYECTO 15%	AVANCE DE DOCUMENTOS 25%	EXPOSICION DEL PROCESO 10%		EXPOSICIÓN DEL INFORME 20%	PRESENTACIÓN DEL INFORME FINAL 20%				

DOCENTE DIRECTOR DE PROCESO DE GRADUACIÓN  
NOMBRE Y FIRMA

Ciudad Universitaria,

Maestra: María del Carmen Escobar Cornejo  
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN  
NOMBRE Y FIRMA

FECHA DE ENTREGA: \_\_\_\_\_

FIRMA: \_\_\_\_\_

## **8. REFERENCIAS**

ESCOBAR CORNEJO, MARIA DEL CALMEN, TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL Y REDACCIÓN DE INFORMES, primera edición, Editorial Arcoíris, San Salvador el Salvador, 2008

ESCOBAR CORNEJO, MARIA DEL CALMEN, EL PLAN DE TRABAJO (Ideas preliminares), Escuela de Ciencias sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, Universidad de El Salvador, 1995

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR “Ley orgánica de la Universidad de El Salvador”, 2003, Editorial Universitaria, Ciudad Universitaria.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, “Reglamento general de procesos de graduación de la Universidad de El Salvador”.  
[http://publico.ing.ues.edu.sv/asignaturas/tbe115/REGLAMENTO%20GRAL\\_%20DE%20PROCESOS%20DE%20GRADUACION%20DE%20LA%20UES.html](http://publico.ing.ues.edu.sv/asignaturas/tbe115/REGLAMENTO%20GRAL_%20DE%20PROCESOS%20DE%20GRADUACION%20DE%20LA%20UES.html).

**2.**

**REGLAMENTO INTERNO PARA EL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN**

**CONDICIONES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES, GESTIÓN DE RIESGOS Y VULNERABILIDAD EN EL DISTRITO CINCO DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR EN LA BUSQUEDA DE SU SOSTENIBILIDAD (2012)**

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



**CONDICIONANTES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES,  
GESTION DE RIESGOS y VULNERABILIDAD EN  
EL DISTRITO CINCO DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR  
EN LA BUSQUEDA DE SU SOSTENIBILIDAD (2012)**

PRESENTADO POR MIEMBROS DEL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN

MARTINEZ MIRANDA, JANCY MADAI COORDINADORA	MM-05204
MOLINA SANDOVAL, KATHERINE TATIANA SUBCOORDINADORA	MS-05084
PEREZ SANTOS, CARLOS ALONSO TESORERO	PS-07004

**REGLAMENTO INTERNO ELABORADO POR ESTUDIANTES EGRESADOS  
DE LA LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA, PARA EL SEMINARIO DE  
GRADUACIÓN, CICLO I Y II, 2012**

LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS  
DOCENTE DIRECTOR

MAESTRA MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO  
COORDINADORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

20 DE FEBRERO DE 2012

CIUDAD UNIVERSITARIA

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

**INTEGRANTES DEL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
EN PROCESO DE GRADO DE SOCIOLOGIA, 2012**

N°	APELLIDOS Y NOMBRES	CARNET
1	AQUINO AVENDAÑO, KARLA GISELLE	AA07008
2	ALVARENGA AYALA, MARÍA LILA	AA05107
3	AVELAR ALFARO, MAIRA CRISTINA	AA99107
4	ARGUETA RUTH, BERALIZ	AA07110
5	ARÉVALO FLORES, ISAÍ	AF04026
6	CASTRO MEJÍA, FLOR DE MARÍA	CM06093
7	CERÓN GARCÍA, ANA JACKELINE	CG07011
8	DÍAZ FLORES, CÉSAR MAURICIO	DF06004
9	ELÍAS GRANADOS, BERENICE CAROLINA	EG07011
10	HERNÁNDEZ, JORGE ALBERTO	HH06043
11	LÓPEZ MORÁN, EDWIN DAGOBERTO	LM02019
12	MARTÍNEZ MIRANDA, JANCY MADAÍ	MM05204
13	MOLINA SANDOVAL, KATHERINE TATIANA	MS05084
14	PÉREZ SANTOS, CARLOS ALONSO	PS07004

## INDICE

	Págs.
<b>1. CONSIDERACIONES</b> .....	167
1.1 OBJETIVO.....	167
1.2 APLICACIÓN.....	167
1.3 FINALIDAD.....	167
<b>2. DE LA ORGANIZACIÓN</b> .....	179
2.1 INVESTIGACIÓN DEL TRABAJO DE GRADO.....	179
<b>3. FUNCIONES DE LOS DIRECTORES DEL PROCESO DE GRADUACIÓN</b> .....	171
<b>4. FUNCIONES DEL COORDINADOR DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADUACION</b> .....	176
<b>5. FUNCIONES DE LA SUBCOORDINADORA DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADUACIÓN</b> .....	176
<b>6. FUNCIONES DE LA SECRETARIA DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADUACIÓN</b> .....	172
<b>7. FUNCIONES DE LA TESORERA DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADUACIÓN</b> .....	172
<b>8. FUNCIONES DE LOS SUBGRUPOS Y SUBCOORDINADORES DE TRABAJO</b> .....	172
<b>9. DERECHOS DE LOS/AS SEMINARISTAS</b> .....	172
<b>10. OBLIGACIONES DE LOS/AS SEMINARISTAS</b> .....	172
<b>11. SANCIONES PARA LOS SEMINARISTAS DE PROCESO DE GRADO</b> .....	173
<b>12. DISPOSICIONES FINALES</b> .....	173

## **REGLAMENTO INTERNO PARA EL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN SOBRE “CONDICIONANTES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES, GESTIÓN DE RIESGOS Y VULNERABILIDAD EN EL DISTRITO CINCO DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR, EN LA BÚSQUEDA DE SU SOSTENIBILIDAD (2012)” CICLO I-2012**

### **1. CONSIDERACIONES**

#### **1.1. OBJETIVO**

El presente reglamento Interno del Seminario de Proceso de Graduación sobre: “Condicionantes ambientales, desastres sociales, Gestión de riesgos y Vulnerabilidad en el distrito cinco de la ciudad de San Salvador, en la búsqueda de su sostenibilidad 2012”, tiene como principal objetivo el establecer las reglas y normas que los seminaristas deben seguir dentro del seminario de Proceso de Graduación Ciclo I - 2012.

#### **1.2. APLICACIÓN**

El Reglamento Interno se aplicará a los estudiantes involucrados inscritos en el Seminario de Proceso de Graduación.

#### **1.3. FINALIDAD**

Su finalidad es establecer las normas que los asesores y los seminaristas del seminario de Proceso de Graduación sobre: “Condicionantes ambientales, desastres sociales, Gestión de riesgos y Vulnerabilidad en el distrito cinco de la ciudad de San Salvador, en la búsqueda de su sostenibilidad 2012”, deben seguir para garantizar el desempeño adecuado del mismo y la asimilación de sus contenidos.

## **2.**

### **DE LA ORGANIZACIÓN**

Para poder alcanzar los objetivos de manera eficaz, se ha establecido que los seminaristas se organizaran en subgrupos de trabajo que estarán constituidos de uno a tres seminaristas, permitiendo hacer el trabajo en menor tiempo y obteniendo mejores resultados.

#### **2.1 INVESTIGACIÓN DE TRABAJO DE GRADO**

2.1.1 Diagnóstico Situacional

2.1.2 Plan de Investigación Social

## **3.**

### **FUNCIONES DE LOS DIRECTORES DE PROCESO DE GRADUACION**

3.1 Evaluar el proceso de graduación en todos sus componentes, bajo la supervisión de un coordinador general, de procesos de graduación por Escuela o Departamento de la respectiva Facultades.

3.2 Cuando se trate de investigaciones que requiere la participación de asesores de especialistas en áreas específicas, éstos podrán participar en la evaluación del proceso de graduación en coordinación con los docentes directores de conformidad a lo establecido en el reglamento específico de cada Facultad.

3.3 Orientar a los responsables de los subgrupos en el desarrollo de las actividades previamente establecidas.

3.4 Estipular horarios para la facilitación de asesorías según las necesidades de los seminaristas.

3.5 Evaluar a los seminaristas según los requisitos de enseñanza y aprendizaje previamente detallado en la guía de Proceso de Graduación.

3.6 Sancionar a los seminaristas que no cumplan con sus obligaciones en su calificación final según acuerdo al inicio del seminario.



#### **4.**

### **FUNCIONES DEL COORDINADOR DEL SEMINARIO DEL PROCESO DE GRADUACION**

- 1.1 Convocar a los seminaristas conformados en subgrupos de trabajo a reuniones extraordinarias.
- 1.2 Establecer un límite de tiempo en las reuniones como máximo y mínimo.
- 1.3 Coordinar las reuniones ordinarias y extraordinarias que permitan culminar las actividades del seminario.
- 1.4 Dirigir las reuniones de trabajo y conceder la palabra por orden de petición a los demás seminaristas.
- 1.5 Establecer un enlace entre los docentes asesores del seminario y los seminaristas que lo cursan para realizar con éxito todas las actividades.
- 1.6 Corroborar que las actividades planificadas y distribuidas entre el grupo se realicen exitosamente.
- 1.7 Presentar a los docentes Directores del Seminario de Proceso de Graduación, un informe de la distribución de las tareas y de su cumplimiento con detalles de cada seminarista y de los subgrupos para efectos de evaluación.
- 1.8 Evaluar la asistencia y aporte de los seminaristas en las reuniones de asesorías, estipuladas entre los docentes asesores y los seminaristas.

## **5.**

### **FUNCIONES DE LA SUBCOORDINADORA DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADUACION**

- 5.1 Es función de la subcoordinadora, ejercer la coordinación en ausencia del mismo.
- 5.2 Someter los acuerdos y las decisiones a escrutinio entre los seminaristas.
- 5.3 Moderar las discusiones y debates que se realizaran entre el pleno.
- 5.4 Elaborar un cronograma de reuniones o actividades y socializarlo con todo el grupo del seminario de graduación para su aprobación.
- 5.5 Revisar y aprobar el acta de acuerdo y luego informar de los mismos al pleno por los medios acordados.

## **6.**

### **FUNCIONES DE LA SECRETARIA DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADUACION**

- 6.1 Tomar nota de las discusiones y decisiones del seminario y tenerla en un archivo para cualquier trámite necesario.
- 6.2 Al final de cada reunión dar lectura a los acuerdos tomados.
- 6.3 Al final de cada reunión proponer agenda de la próxima reunión
- 6.4 Colaborar en lo posible con el coordinador y sub coordinadora en la conducción de las reuniones.
- 6.5 Elaborar memoria final del seminario.
- 6.6 Enviar acuerdos tomados a la subcoordinadora, para luego ser dados a conocer a los seminaristas.

## **7.**

### **FUNCIONES DE LA TESORERA DEL SEMINARIO DE PROCESO DE GRADO.**

- 7.1 Colectar las cuotas ordinarias y extraordinarias de cada seminarista.
- 7.2 Llevar el control de los ingresos y egresos.
- 7.3 Respalidar con facturas, recibos y tiquetes los gastos de las actividades cuando fuese necesario.
- 7.4 Informar en el Seminario el estado de los fondos que custodia y de las personas que se encuentran en mora cada quince días.
- 7.5 Crear un mecanismo para facilitar en pago según posibilidades del seminarista y crear una sanción para los atrasos de los pagos.
- 7.6 Gestionar y auditar los recursos financieros y materiales que se adquieran en el seminario.

## **8.**

### **FUNCIONES DE LOS SUBGRUPOS Y SUBCOORDINADORES DE TRABAJO**

Las responsabilidades establecidas para los seminaristas y los diversos subgrupos serán en común acuerdo algunas de ellas se encuentran en el apartado número dos, sin embargo resulta necesario adoptar otras funciones que agilicen el trabajo.

- 8.1 Ser accesible a la aceptación de funciones.
- 8.2 Trabajar todos los documentos con un solo sistema de escritura.
- 8.3 Cumplir con el cronograma establecido, según el programa del seminario de graduación.
- 8.4 Ser puntual para asistir a las reuniones de los equipos que serán de naturaleza extraordinarias.
- 8.5 Presentar por escrito una justificación racional y seria del porque no cumplió con alguna de sus obligaciones. (Para el caso cita médica, obligación laboral, problema académico, entre otras).

- 8.6 Cumplir con las actividades que se le deleguen a cada estudiante, para evitar malos entendidos.
- 8.7 Realizar auto y hetero evaluación dentro del subgrupo.
- 8.8 Respetar las funciones del coordinador, subcoordinadora, secretaria, tesorera y de logística.
- 8.9 Respetar la calificación aplicada por el docente asesor encargado, en caso de que los estudiantes no cumpla sus deberes, o en su caso, por los demás seminaristas.
- 8.10 Los subcoordinadores tienen como responsabilidad evaluar a su subgrupo de trabajo y ordenar los documentos junto a sus miembros, previa discusión.

## **9.**

### **DERECHOS DE LOS/AS SEMINARISTAS**

- 9.1 Asistencia a las asesorías y reuniones, convocadas por el coordinador o por el subgrupo de trabajo.
- 9.2 Participar en el desarrollo de todas las actividades según responsabilidad asumida.
- 9.3 Participar en las discusiones y en la toma de decisiones.
- 9.4 Tener acceso a obtener los materiales teóricos y prácticos que el asesor facilite.
- 9.5 Proponer puntos en la agenda al comenzar las reuniones.
- 9.6 Derecho a expresar libremente sus opiniones durante el desarrollo del seminario o de las reuniones, pero debe de apegarse a las decisiones de las mayorías.

## **10.**

### **OBLIGACIONES DE LOS/AS SEMINARISTAS**

- 10.1 Asistir puntualmente a las asesorías y a las reuniones y deben quedarse hasta el final de las mismas, acordadas anticipadamente para el desarrollo de las actividades del seminario, así mismo firmar una lista de asistencia en todas las reuniones independiente de la naturaleza de las mismas.

- 10.2 Reuniones de carácter ordinario se consideran aquellas en las que se desarrollo el seminario y las reuniones acordadas por todos.
- 10.3 Reuniones de carácter extraordinario son aquellas convocadas de emergencia por cuestiones coyunturales, por petición del coordinador, de la secretaria, de la tesorera o del encargado del subgrupo.
- 10.4 Participar en las discusiones que se generen en el seminario, para aportar elementos necesarios y alcanzar los objetivos del seminario.
- 10.5 Cancelar a la tesorera la cuota económica correspondiente, en cantidad y fecha establecida. Los seminaristas que tengan mayores limitantes personales para poder cancelar la cuota en las fechas establecidas deben acordar con la tesorera una forma alternativa de pago, cabe señalar que esto no implica absolución del pago.
- 10.6 Para efectos de orden cada seminarista pedirá en el momento oportuno la palabra al coordinador, para expresar su apoyo o no a las ideas de los demás, pero deberá evitarse la interrupción de otros participantes que tengan la palabra.
- 10.7 Hacer uso racional de los recursos materiales y financieros que se generen en el desarrollo del seminario de graduación.
- 10.8 Cada seminarista debe de cumplir las tareas que se le han asignado, sin excepción alguna.
- 10.9 Evaluar el desenvolvimiento del coordinador, el secretario, la tesorera, logística y de cada uno de los integrantes del seminario

## **11.**

### **SANCIONES PARA LOS SEMINARISTAS DE PROCESO DE GRADO**

- 11.1 El incumplimiento de asistencia sin previa justificación, de pago de las cuotas y de las tareas asignadas serán objeto de sanción no de carácter moral, ni económico, sino académico, es decir que tendrá que aceptar la sanción acordada entre el grupo y el asesor, cada seminarista tiene un máximo de 5 inasistencias sin justificación permitidas, posteriormente a la sexta podrá llegarse al consenso de ser separada por el subgrupo de trabajo.

- 11.2 El cumplimiento de la tarea implica ser coherente en todos los criterios acordados entre el asesor y los seminaristas. Por lo tanto, a la primera vez que el seminarista presente su tarea y no haya tomado en cuenta los criterios, tendrá como sanción primera hacerlo nuevamente y aplicarlos; en una segunda, tendrá cero de calificación tanto en el proceso de cierta actividad como al final.
- 11.3 Para el cumplimiento de tarea, se tomará en cuenta el contenido y se le otorgará tiempo al seminarista de un subgrupo para que presente su información sobre el trabajo. La prórroga se consensará en clases, esto a fin de no caer en falta. En un primer momento, el coordinador evaluará a sus miembros, y en un segundo, los harán todos los seminaristas.

## **12.**

### **DISPOSICIONES FINALES**

- 12.1** El reglamento interno del Seminario del proceso de graduación solo puede ser modificado en sus literales si la decisión es aprobada por la mitad mas uno de los inscritos en el seminario, en caso de empate en la votación de las decisiones el coordinador y el docente asesor tendrán voto de calidad para decidir en última instancia.
- 12.2** Las decisiones serán tomadas en las reuniones ordinarias con los asistentes al seminario y todas las personas que no asistan deberán someterse a los acuerdos, sin realizar modificaciones a estos.
- 12.3** Este reglamento será válido solo a partir de su aprobación en reunión ordinaria.

**3.**

**DIAGNOSTICO SITUACIONAL**

**CONDICIONES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES, GESTIÓN DE RIESGOS Y VULNERABILIDAD EN EL DISTRITO CINCO DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR EN LA BUSQUEDA DE SU SOSTENIBILIDAD (2012)**

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



**CONDICIONANTES AMBIENTALES, DESASTRES SOCIALES,  
GESTION DE RIESGOS Y VULNERABILIDAD EN  
EL DISTRITO CINCO DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR (2012)**

PRESENTADO POR MIEMBROS DEL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN

**DIAGNÓSTICO SITUACIONAL ELABORADO POR ESTUDIANTES  
EGRESADOS DE LA LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA, PARA LA UNIDAD  
DE PROCESOS DE GRADO, CICLO I Y II, 2012**

LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS  
DOCENTE DIRECTOR

MAESTRA MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO  
COORDINADORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

21 DE MARZO DE 2012  
CIUDAD UNIVERSITARIA SAN SALVADOR

EL SALVADOR



**INTEGRANTES DEL SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
EN PROCESO DE GRADO DE SOCIOLOGIA, 2012**

N°	APELLIDOS Y NOMBRES	
	CARNET	
1	AQUINO AVENDAÑO, KARLA GISELLE	AA07008
2	ALVARENGA AYALA, MARÍA LILA	AA05107
3	AVELAR ALFARO, MAIRA CRISTINA	AA99107
4	ARGUETA RUTH, BERALIZ	AA07110
5	ARÉVALO FLORES, ISAÍ	AF04026
6	CASTRO MEJÍA, FLOR DE MARÍA	CM06093
7	CERÓN GARCÍA, ANA JACKELINE	CG07011
8	DÍAZ FLORES, CÉSAR MAURICIO	DF06004
9	ELÍAS GRANADOS, BERENICE CAROLINA	EG07011
10	HERNÁNDEZ, JORGE ALBERTO	HH06043
11	LÓPEZ MORÁN, EDWIN DAGOBERTO	LM02019
12	MARTÍNEZ MIRANDA, JANCY MADAÍ	MM05204
13	MOLINA SANDOVAL, KATHERINE TATIANA	MS05084
14	PÉREZ SANTOS, CARLOS ALONSO	PS07004

## INDICE

	Págs.
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>178</b>
<b>1. CONDICIONES AMBIENTALES EN EL SALVADOR.....</b>	<b>180</b>
<b>2. VULNERABILIDAD GLOBAL EN EL SALVADOR.....</b>	<b>190</b>
<b>3. DESASTRE SOCIAL EN EL SALVADOR.....</b>	<b>200</b>
<b>4. LA GESTION DE RIESGO.....</b>	<b>212</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>223</b>

## **INTRODUCCION.**

El presente diagnóstico fue elaborado por estudiantes egresadas de la Escuela de CIENCIAS SOCIALES “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, en Facultad de Ciencias y Humanidades, participando en el seminario de investigación como uno de los requisitos del “Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador”, para optar el grado de Licenciados en Sociología, bajo la modalidad de seminario”.

En el presente Diagnóstico, se presenta los primeros acercamientos que se tienen de las comunidades objetos de estudio y como han vivido los diferentes desastres; además cuales han sido los principales detonantes para que los acontecimientos se conviertan en desastres sociales.

La importancia estriba en la comprensión que pueda existir acerca del devenir de los fenómenos naturales y como estos afectan la existencia humana; ya que modifican el paisaje social y humano; potencia las condiciones de precariedad de las familias que viven en lugares de riesgo.

El diagnóstico contiene las siguientes partes en la primera parte se presenta las Condiciones Ambientales de El Salvador, los Desastres Sociales, como se vive el desastre, y la Gestión de Riesgo. Se trata de conocer las condiciones actuales de las diferentes temáticas relacionadas con el problema de estudio.

La metodología con la que se elaboró este documento ha incluido las siguientes técnicas: indagación de material bibliográfico, análisis visitas a las comunidades, y observación directa, para recabar toda la información existente y fundamentar el estudio.

## 1.

### **CONDICIONES AMBIENTALES EN EL SALVADOR**

El Salvador tiene una extensión territorial de 21,040 km<sup>2</sup> y su división política está conformada por 14 departamentos los cuales se dividen en 262 municipios. Según los datos arrojados por el Censo de Población y Vivienda del 2007, la población interna del país es de 5,744,113 personas de los cuales 52.7% son mujeres y el restante 47.3% son hombres, de esta población el 62.7 % vive en el área urbana y el 37.2 % restante en el área rural. El Salvador es uno de los países más densamente poblados contando con 273 habitantes por kilómetro cuadrado. De hecho San Salvador y la zona Metropolitana concentran la mayor cantidad de población, en la capital la densidad poblacional es de 1768 habitantes por kilómetro cuadrado seguido por La Libertad con 400 hab/km<sup>2</sup>.

En El Salvador, los recursos agua, aire, suelo, se encuentran seriamente degradados debido a las prácticas realizadas por los habitantes que residen en los asentamientos humanos precarios, así mismo han provocado un cambio climático y una degradación de la biodiversidad, que ha incidido en el deterioro y la degradación de todo el ecosistema presente en el territorio de éstos asentamientos.

Según informes del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), en el país estamos deteriorando un promedio anual de 4,500 hectáreas de bosques y hemos reducido las Áreas naturales a 1.87% en todo el territorio nacional para dedicarlas a proyectos de carreteras, urbanizaciones, centros comerciales de manera desordenada y desproporcionada.

El estado de insalubridad medio ambiental se complica mucho más, cuando experimentamos un incremento sensible de la producción de los desechos sólidos que según el MARN, “en el 2009 llegaron a un promedio de 3,434

toneladas diarias en todo el territorio nacional, de las cuales el Área Metropolitana de San Salvador produce un promedio de 2,189 toneladas diarias.”<sup>58</sup>

Otro problema grave a lo cual se enfrentan los habitantes en el país, es en relación al medio ambiente, por los desechada producción de aguas fecales que son lanzadas de forma cruda y sin ningún tipo de tratamiento a los ríos y quebradas con los que se cuenta, esto es ocasionado por las diferentes empresas industriales y por los desechos que son arrojados en los drenajes de los respectivos hogares de sus habitantes. Esta agua desechada ya alcanza un promedio de producción anual (según informes de ANDA), de 450 millones de metros cúbicos, de los cuales en el AMSS, se producen 130 millones que son lanzados al Río Acelhuate. Aunado a ello, que esta situación ha tenido grandes repercusiones en la salud de sus habitantes, puesto que día a día se presentan diferentes problemas gastrointestinales y parasitarios que generan a su vez un impacto en la economía salvadoreña.

A lo anterior se le agrega el incremento del parque vehicular, el cual, según el Vice Ministerio de Transporte ya alcanza los 672,000 circulando en todo el Territorio Nacional, del cual, en el AMSS circulan 380,000 y la existencia de geotérmicas y fábricas industriales, que generan una cantidad de Smog foto químico en las regiones urbanizadas, una contaminación por ruido, así como también causando contaminación de los recursos hídricos. Donde todos estos factores están dañando la salud de todos los habitantes, que están presentando diferentes enfermedades gastrointestinales, dolores de cabeza, dolores de oído, entre otra, y a la vez está contribuyendo a la degradación y deterioro de todo el ecosistema.

---

<sup>58</sup> [www.marn.gob](http://www.marn.gob).

En el transcurso de las últimas tres décadas, la calidad del Medio Ambiente Urbano de El Salvador en general y San Salvador en particular, se ha venido degradando de forma acelerada, lo que ha despertado la conciencia en distintos sectores y ámbitos de la vida nacional, en la que debe trabajarse por desarrollar propuestas que vayan encaminadas a enfrentar esta problemática ambiental, pero que sin embargo, hasta la fecha todavía existe un vacío en cuanto a este campo de trabajo, puesto que se ha visto enfrentado a la falta de interés por las instancias encargadas de resolver la problemática ambiental del país, puesto que se ha postergado a un segundo plano, dándosele en un primer momento prioridad a otros problemas que se deben enfrentar como lo es la pobreza, educación, salud, obras públicas, entre otros puntos que se consideran mucho más importantes en la agenda nacional que el medio ambiente.

En la capital de El Salvador y en particular en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador, se ha venido desarrollando un desorden en cuanto a su urbanización se refiere, esto debido a la falta de planificación estratégica en cuanto al crecimiento urbano, la presión por la obtención de tierra propiciada por la sobrepoblación, así mismo una emigración del campo a la ciudad que ha provocado junto con el desempleo y la falta de recursos para obtener una vivienda la creación de comunidades marginales y de alto riesgo, el irrespeto a la normativa en materia ambiental alimentado por la corrupción en las instituciones estatales, la falta de rigurosidad e interés en la aplicación de las leyes ambientales, la proliferación de mega proyectos residenciales y comerciales que han contribuido en cierta medida a la degradación de los suelos, puesto que se han ejecutado proyectos, donde no se han realizado estudios medio ambientales y donde no se ha previsto las repercusiones que puedan generar en relación de éste.

Por otra parte existe una falta de cohesión en las actividades que realizan las organizaciones preocupadas por los problemas medioambientales, donde estos realizan esfuerzos y ejecutan proyectos ambientales o de educación ambiental pero de manera aislada. En muchos casos las Organizaciones Gubernamentales (OG) relacionadas a la temática ambiental desarrollan actividades distanciadas de las Organizaciones no gubernamentales (ONG) ambientalistas y viceversa. Por lo tanto en el país, no se ha mostrado una preocupación por parte de las instituciones encargadas de la problemática ambiental, por garantizar a la población, un ambiente sano y libre de contaminación que les permita desarrollarse, sino por el contrario se ha hecho caso omiso de esta problemática a la que se enfrentan sus habitantes.

Debido a los distintos intereses políticos, la municipalidad y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, aplica criterios dispares en lo que concierne a temas que tienen que ver con los efectos que se producen sobre el medio ambiente, por ejemplo otorgar o no los permisos para la realización de proyectos de construcción de viviendas, instauración de estaciones de transferencia o rellenos sanitarios, construcción de carreteras, centros comerciales, entre otros.

Temas como el agua, la contaminación y la vulnerabilidad ante los desastres están cada vez más presentes en la agenda nacional, y no por simple toma de conciencia propia, sino porque hay una generalizada conciencia internacional de que problemas como estos ya no son aislables, sino crecientemente compartidos.<sup>59</sup> En consecuencia del planteamiento anterior, el Gobierno tanto a

---

<sup>59</sup> MAURICIO FUNES, "La prensa y el Medio Ambiente", Ponencia en Universidad de El Salvador. marzo de 2006.

nivel central como en los Gobiernos locales destina cantidades muy limitadas de recursos a los esfuerzos de educación ambiental.<sup>60</sup>

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ha tomado un rol más regulador que ejecutor, en cuanto a la formulación de proyectos destinados a preservar los recursos naturales con los que cuenta el país, en este sentido, el MARN ha adoptado una posición pasiva en cuanto a la defensa de los recursos naturales, los cuales son cada vez más escasos y limitados. Esta posición se debe a la misma naturaleza del desarrollo sistema capitalista, que en la actualidad con su modelo neoliberal el cual consiste en la promoción y ejecución de políticas económicas basadas en la expansión y apertura del comercio y las exportaciones, lo cual condiciona los recursos de los países a una mercancía; vulnerando el hábitat y la evolución humana que se mueve en base a una filosofía del caos y una producción anarquista en el aspecto de las relaciones sociales de producción.

El Salvador cuenta con un marco jurídico e institucional del sector forestal y ambiental, que ofrece las primeras pautas básicas para cumplir con los requerimientos establecidos por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC) y el Protocolo de Kyoto, si bien aún se debe establecer reglas más claras desde el punto de vista jurídico, las bases parten desde la misma Constitución Política, que da sustento a la legislación ambiental y señala al Estado como responsable de proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente. En este sentido se

---

<sup>60</sup> Ministerio de Hacienda en el año 2005, el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, tenía un Presupuesto de \$13,553.050 y el año 2006 le fue destinado un monto de \$ 7,733.150, es decir un 43% menos que el ejercicio fiscal anterior, en lo que respecta al año 2007 el presupuesto para este Ministerio fue de \$ 5,469.885.



establece que el estado debe formular, aplicar y publicar programas nacionales y regionales siempre y cuando contengan medidas para mitigar el cambio climático y que faciliten una adaptación adecuada al mismo.

En El Salvador la problemática de la contaminación de los recursos hídricos superficiales está ligada al desarrollo de las regiones, asentamientos urbanos, industria y agricultura, aunado a ello, la falta de sistemas de tratamiento de aguas residuales, que vuelve crítica la sustentabilidad de los recursos hídricos superficiales. En este sentido, el Río Acelhuate es el más contaminado del país debido a la descarga de fuentes puntuales y no puntuales de la ciudad capital y ciudades periféricas del AMSS. A medida que avanza el tiempo el problema de la contaminación se vuelve más crítico, debido a varios factores entre ellos la alta tasa de crecimiento poblacional que presenta el departamento de San Salvador la cual es de 3.45% anual. Lo anterior significa que en diez años San Salvador habrá crecido un 34.5% de la población actual, lo cual vuelve cada vez más difícil el problema del manejo de los recursos hídricos en la cuenca. Existe un deterioro de la calidad del agua en las principales cuencas que sustentan el Río Acelhuate, lo cual se pudo observar a través de su recorrido, desde el nacimiento hasta su desembocadura para el año 2005. Para el primer tramo del Río Acelhuate que va desde su nacimiento hasta la Ciudad de Apopa, también ha existido un aumento de la carga contaminante.

A esta realidad no escapa el El Distrito Cinco con una extensión de 18.83 km<sup>2</sup>, el cual consta de 5 Barrios, 243 Colonias y Residenciales, en dicho Distrito se encuentra la Zona Uno de la cual podemos decir que se fue convirtiendo con el paso de los años el hábitat humano de muchas familias, esto debido a la necesidad de "reubicar a personas afectadas por fenómenos naturales como el terremoto de 1986, que fue lo que provoco, formar en dicha zona un lugar de asentamiento humano muy grande provocando un deterioro en aspectos

sociales, económicos, territoriales, urbanísticos y ambientales, entre los cuales podemos mencionar: excesiva densidad urbana, desempleo masivo, desarticulación de la sociedad urbana, sistema productivo no ecológico, escaso desarrollo de tecnología ambiental, urbanismo no ecológico, paisaje urbano artificial y agresivo déficit de zona verde, contaminación atmosférica, contaminación de suelo y agua.

Los eventos o fenómenos detonadores o desencadenantes son: lluvias copiosas, deforestación, excavaciones, construcciones, vibraciones por explosiones, maquinaria, tránsito automotor, sismos, entre otros, esta zona no escapa de tener detonantes como la construcciones con su propio peso, interrumpiendo el drenaje de aguas, o afectando la estabilidad de las pendientes.

El deterioro del medio ambiente urbano en la Zona Uno se deslumbra por la contaminación del aire, agua y suelo por factores como la pérdida de suelo fértil por la urbanización, inadecuado tratamiento de totalización de las aguas o de depuración de sus afluentes, o gestión deficiente de los residuos sólidos urbanos, al igual que los problemas de calidad del aire, ocasionado por las practicas que emanan de las industrias y de la estación de transferencia Aragón, la cual se encuentra a cielo abierto en la zona, donde se le ha dicho a la población que se hace un tratamiento de los residuos sólidos por medio de MIDES, pero que a la vez los habitantes realizan ciertas prácticas que no van encaminadas a proteger el medio ambiente como lo son: la quema de basura y artículos como llantas, plástico entre otros, siendo sin duda uno de los problemas ambientales más perceptibles y con mayor incidencia en la salud de las personas.

Es importante recalcar que la excesiva generación de residuos y en especial de

envases, se ha convertido en uno de los principales problemas ambientales, invadiendo los vertederos y contaminando el aire, el suelo y el agua, entre la generación de estos residuos se encuentran muchos catalogados como residuos peligrosos, aunque la gran mayoría de éstos, son generados por las empresas industriales, así como también, por la existencia de una cantidad importante entre los residuos sanitarios (citotóxicos, biopeligrosos o químicos) y en la basura doméstica como resultado de los muchos productos tóxicos que utilizamos.

Al referirnos al agua, este es uno de esos problemas urbanos que muestra sus efectos en la Zona Uno, debido a que se encuentra en la ciudad capital donde se ubican los sistemas de captación de aguas para el abastecimiento, o aguas abajo, donde se manifiesta el efecto de la contaminación causada por la toda la urbe.

A medida que la explotación de los ríos se ha ido haciendo más intensa, los paisajes fluviales se han ido deteriorándose progresivamente, reflejándose así la incidencia en el paisaje fluvial del sistema de captación y uso de agua.

Después de la tormenta tropical Stan el accionar de la municipalidad y de las organizaciones de base ha fortalecido, constituyendo el aumento de las capacidades de gestión de las comunidades, al menos en algunas de las comunidades, sin embargo a la mejora del medio ambiente urbano se le dedica muy poco esfuerzo para tener un ambiente sostenible, es por ello que la condición de riesgo es persistente y latente anualmente en El Salvador.

Entre las condiciones de riesgo que se dan en la zona uno se encuentra según estudios realizados con anterioridad la dinámica de movimientos de laderas,

erosión y transporte de material nocivo a la salud<sup>61</sup>. Es importante mencionar que entre las comunidades más afectadas se encuentran las que están cercanas al cauce del Río el Garrobo, donde se ha observado la evolución de múltiples indicadores de inestabilidad en las acumulaciones de material de los taludes así como ocupación de la sección del cauce por material externo al mismo, esto hace evidente la situación de amenaza cuando se acerca la época de lluvia, incrementándose por tanto el riesgo de las comunidades situadas aguas abajo<sup>62</sup>, otro factor de riesgo que se visualiza en la zona Uno es que sufre de ausencia de bosques debido a que es una zona urbana casi en su totalidad construida.

Es por ello que la vulnerabilidad se da en diferentes esferas sean estas: vulnerabilidad ambiental, social, física y económica, es por ello que se debe decir que este tipo de vulnerabilidades son dependientes de los diversos procesos que con anterioridad hemos detallado (crecimiento urbano, crecimiento poblacional, mal uso del suelo entre otros). Entre las características recurrentes en la Zona Uno encontramos la construcción en áreas propensas a desastres evidenciando la fragilidad, susceptibilidad y la falta de capacidad de respuesta de la población a diferentes tipos de amenazas.

La mayor parte de los problemas que afectan a los asentamientos humanos de la Zona Uno son de carácter ambiental, económico y sociocultural, todos ellos están interrelacionados sin embargo se hace énfasis en problemas de orden físico ambiental como lo son: deterioro y degradación debido al mal uso del suelo, zonificación, y red vial inapropiada, contaminación de aire, agua, erosión de los suelos, problemas de estética y paisaje urbano, ruidos, fauna, flora y

---

<sup>61</sup> CARLES FERNANDEZ Y JESUS BARRIO, "Informe sobre la situación y avance de la problemática en la acumulación de ripio en el Río el Garrobo (San Salvador). OPAMSS, 2008 Pág. 2.

<sup>62</sup> JESUS, BARRIO LOZANO, "Informe sobre la situación y avance de la problemática en la acumulación de ripio en el Río el Garrobo (San Salvador 2008), Pág. 2.

problemas en relaciones espaciales entre otros.<sup>63</sup>

Las viviendas en laderas y cerca de ríos y quebradas vienen a dejar en vulnerabilidad a la población que por múltiples factores entre ellos su condición económica no les permite acceder a viviendas dignas y en lugares más seguros. La falta de un ordenamiento territorial obliga a las personas a buscar lugares donde construir y a veces construyen en lugares de alto riesgo como las laderas que con el tiempo modifican el medio ambiente y estos con el pasar del tiempo vienen a ocasionar desastres tras desastres.

En conclusión las vulnerabilidades que se dan en la zona son de origen geológico como hidro-meteorológico (terremotos, tormentas tropicales, erupciones volcánicas entre otros) sobre las cuales el ser humano no tiene influencia, por otra parte las vulnerabilidades socio naturales o antrópicas (asentamientos humanos en zonas de riesgo, deforestación, contaminación de agua, suelo y aire entre otros).

Ante los desastres algunas comunidades de la Zona uno se han venido integrando a los Comités Locales de Protección Civil (CLPC) y a las Brigadas Locales de Protección Civil (BLPC) pero es muy bajo la participación de población en dichos comités, a nivel municipal, de igual forma cuenta con la debilidad, al momento de coordinar una respuesta eficaz y eficiente hacia las comunidades, aun mas en función preventiva ante estos desastres.

El sistema de alerta temprana es un proyecto que aun se encuentra en pañales y no está llevándose a cabo en todas las comunidades de la zona.

---

<sup>63</sup> Alcaldía de San Salvador, Guía para la identificación de asentamientos en riesgo, elaboración de medidas de mitigación, modelo de aplicación Distrito V del Municipio de San Salvador, Pág. 15.

En este sentido en cuanto a la atención de los desastres, la Alcaldía Municipal de San Salvador ha creado una Unidad de Reacción en caso de Desastres (URED), la cual está conformada por Agentes del CAM, quienes han sido adiestrados y capacitados en lo referente a la intervención en desastres, lo cual ha ayudado en alguna medida a la intervención en las comunidades, pero no de la manera oportuna como debería de tratarse.

Es por ello que en conclusión debemos decir que los desastres en la zona uno son producto de una mezcla compleja de acciones ligadas a factores económicos, sociales, culturales, ambientales, físicos, políticos, administrativos, entre otros, que están relacionados a procesos inadecuados de desarrollo, a programas de ajuste estructural y proyectos de inversión económica que no contemplan el costo social ni ambiental de sus acciones, Contribuye a lo anterior la injusta distribución de la riqueza, la falta de oportunidades, los patrones de asentamientos humanos inadecuados en zonas de alto riesgo, la desenfrenada urbanización sin planificación, los procesos continuos de degradación ambiental, la débil capacidad de gestión de riesgo y reducción del riesgo a desastres por parte de las autoridades y comunidades, la carencia de recursos humanos, técnicos y materiales de la zona uno<sup>64</sup>.

## **2.**

### **VULNERABILIDAD GLOBAL EN EL SALVADOR**

El Salvador es vulnerable debido a la cantidad de amenazas naturales que lo rodean, la mas representativa y latente es el cinturón de fuego que toca a El Salvador, que ocasiona intensa actividad sísmica y volcánica; en cuanto a la influencia del ser humano la vulnerabilidad se genera por el desorden urbano ,un inadecuado uso del suelo, y la construcción de infraestructura habitable en

---

<sup>64</sup> DELNET, "LA reducción del riesgo de desastres: un llamado de atención", 2009 Pág. 11.

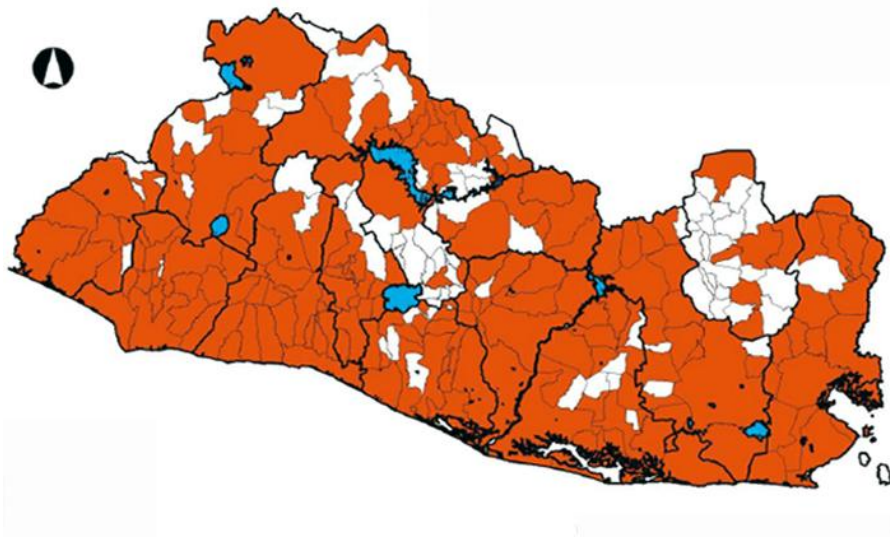
espacios que representan amenazas y riesgos debido a que no se aplican las normas adecuadas de construcción, así mismo la infraestructura de las viviendas y los materiales de construcción no son adecuadas sino, mas bien son materiales que se encuentran en deterioro esto obstruye el desarrollo de una vida digna específicamente en la Zona Uno del Distrito Cinco existe una escasa preocupación por resolver esta situación de vulnerabilidad, ya sea por parte de las instituciones y de los habitantes no existe una relación municipalidad–comunidad para organizarse y resolver este problema y coloca a los asentamientos marginales urbanos de la zona en mayor condición de vulnerabilidad, es decir, la vulnerabilidad es global y se manifiesta en ámbitos tales como: Físico, político, institucional, social ,económico, entre otros.

El Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009, publicado por la ONU, clasifica los países en 5 categorías que van desde la "muy baja" (categoría 1) hasta la "muy alta" vulnerabilidad económica (categoría 5) ante riesgos por amenazas naturales. El Salvador, en la quinta categoría, se ubica entre países que, además de sufrir grandes pérdidas económicas con respecto a su PIB, tienen poca capacidad para sobreponerse a las pérdidas, por lo que pueden experimentar "importantes reveses en su desarrollo económico".

En una escala del 1 al 10, el informe establece que El Salvador tiene un índice de mortalidad por terremotos "elevado", por inundaciones "bajo" y por deslizamientos de tierra "medio". El documento relaciona la vulnerabilidad ante los desastres con la pobreza y señala que los hogares pobres "suelen tener una capacidad muy limitada para obtener y utilizar activos que les permitan paliar las pérdidas sufridas por los desastres".

En consecuencia podemos afirmar, que la consolidación de eventos de tipo natural, como tormentas tropicales están ocasionando severos daños en las poblaciones que se encuentran en zonas catalogadas como vulnerables, el mapa que a continuación mostramos, señalan las zonas que fueron afectadas por la tormenta tropical 12-E, una de las más recientes del 2011.

**MAPA N°1**  
**ZONAS AFECTADAS POR TORMENTA 12-E AÑO 2011.**



Fuente: FUNDEPROES Boletín Octubre, 2012

Así también tenemos las amenazas que combinadas con evento natural, inciden en la creación de desastres sociales. Por ejemplo al referirnos a las inundaciones estamos precisando un situación de vulnerabilidad nacional, puesto que casi la mitad de todo el territorio salvadoreño suceden y se propician inundación desde gran escalas hasta pequeñas ; la problemática radica en que



por muy pequeñas que sean las inundaciones no son estudiadas en su contexto de afectación global. Podemos ver a continuación un mapa de zonas de inundación en todo el territorio Salvadoreño.

## MAPA N°2 MAPA DE RIESGOS A DESLIZAMIENTOS E INUNDACIONES



Fuente: La Prensa Gráfica, Mapas de Riesgos a Deslizamientos e Inundaciones, Noviembre de 2006.

Como se muestra en los anteriores mapas de El Salvador, las distintas amenazas asociadas a evento natural que mas persisten en suceder año con año son las inundaciones, deslizamientos y podemos agregar las sísmicas, todas están arraigadas de otros tipos de situaciones de vulnerabilidad que condicionan mas la afectación en el territorio salvadoreño, como el declive de

los ecosistemas, la gobernanza urbana y local deficientes y los medios de vida urbanos precarios y vulnerables.

Un estudio realizado por la Unión Europea a través del Programa DIPECHO reveló que 167 municipios del país tienen un alto nivel de vulnerabilidad. En 82 de ellos están presentes cuatro amenazas naturales: inundaciones, fallas sísmicas, deslizamientos de tierra y erupciones volcánicas. También están clasificados de acuerdo a la mayor prevalencia: 22 a erupciones volcánicas, 63 a sismos, 42 a deslizamientos de tierra y 117 a las inundaciones. La respuesta de entidades como Protección Civil, ante esta situación ha sido siempre reactiva y no preventiva.

*“Esta situación pone en aprietos a Protección Civil, ya que dentro del mapa, San Salvador figura como el departamento de mayor riesgo en todo el país, principalmente en los municipios de San Marcos, Ciudad Delgado, Aguilares e Ilopango”<sup>65</sup>. A esto, hay que agregar que, de las 167 municipalidades de más alta vulnerabilidad, 93 son de la zona central.*

La capital por lo tanto es catalogada como mal ubicada “San Salvador es la capital peor ubicada del mundo, porque tiene todos los riesgos naturales que podríamos imaginar”<sup>66</sup>, a esto hace referencia el Servicio Geológico de la República Checa quien realizó un estudio para la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) hace cuatro años, el problema no es nuevo, y a las condiciones de vulnerabilidad no se les ha proporcionado solución no así ha incrementado el saldo de los desastres sociales con el pasar de los años.

<sup>65</sup> EUGENIA VELÁSQUEZ, El diario de Hoy, Edición Miércoles, 27 de enero de 2010.

<sup>66</sup> [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6375&idArt=2806629](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6375&idArt=2806629).

## 2.1 LA VULNERABILIDAD EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO

En un estudio realizado por el MARN en el 2011, presenta que si no se hubiera deforestado y cambiado el uso del suelo la parte alta del AMSS, es decir, en Santa Tecla, Antiguo Cuscatlán y la Finca del Espino a través de la construcción de nueve proyectos urbanísticos, comerciales y logísticos<sup>67</sup>, el nivel del caudal de las afluentes no creciera en más del 50%.

La empresa italiana “Lotti” respecto a un estudio que hizo reveló que el sistema de drenajes colapsó y es considerado obsoleto, es decir no se hicieron las consideraciones necesarias que proveyeran el impacto de las construcciones que se realizaron, tales afectan en gran manera a los habitantes del distrito cinco, particularmente en la quebrada el garrobo ubicada en la zona uno, se generan inundaciones, veamos el mapa a continuación en base a elaboraciones del MARN y SNET, acerca de la situación de vulnerabilidad en la Zona Uno.

La incidencia de los deslizamientos de peligro alto, está relacionada principalmente con los materiales volcánicos recientes, poco consolidados encontrados en la zona de estudio; pertenecientes a la formación del Bálsamo. Los deslizamientos o inestabilidades gravitatorias de terreno son los fenómenos principales identificados en el estudio, debido a las características físicas de los materiales observados y a la geomorfología de la zona uno. Las inundaciones dentro del área de estudio, representan una amenaza potencial, esto se debe principalmente al fuerte caudal que poseen los ríos y quebradas principalmente la unión de todas las vertientes al Río Acelhuate en la Colonia Nicaragua y a la descarga cercana que hace la microcuenca del arenal de Montserrat. Esto significa que se deben tomar medidas necesarias respecto a la construcción de obras para esta zona, e incluirlas en un plan de ordenamiento

---

<sup>67</sup> MARN, Boletín Hidrológico, 29/09/2010. Pág. 10.

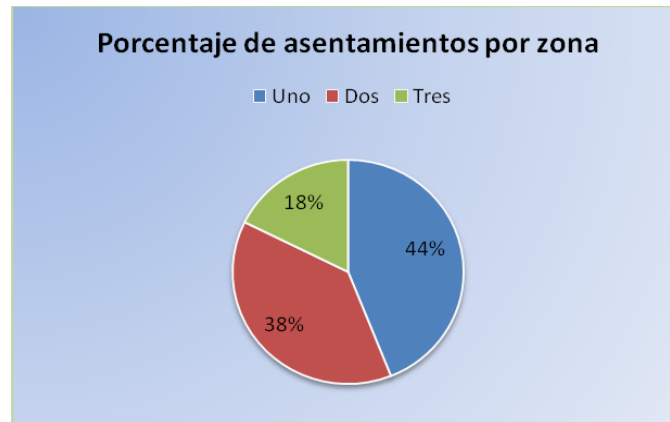
territorial del municipio, evitando con ello el estancamiento de las actividades propias de la población, así como el de evitar en lo posible pérdidas humanas por el paso de estos, en los momentos de crecidas máximas en los puntos ya identificados en este trabajo como se manifiesta es necesario realizar un análisis que englobe las dimensiones a estudiar, como casos críticos de susceptibilidad de inundación tenemos: la Comunidad El Cañito, Brisas II, Minerva, Amaya, Aragón I, que están cercanas y se relacionan con las situaciones de riesgo que presenta cualquier alteración que se desarrolle en la cuenca de la quebrada o de los ríos contiguos a estos.

El Distrito Cinco está organizado en tres zonas, de las cuales en la Zona Uno existen un total de 102 sectores poblacionales, en la Zona Dos encontramos 89 y en la Zona Tres hay 41; los sectores incluyen: colonias, comunidades, condominios residenciales y urbanizaciones<sup>68</sup>. Como se puede observar en el siguiente gráfico la Zona Uno posee más asentamientos que las otras dos zonas, no obstante todo el Distrito Cinco es catalogado como el más vulnerable el que mayor cantidad de población alberga.

---

<sup>68</sup> Unidad Ecológica Salvadoreña, Diagnostico del Proyecto Programa de Reducción de Vulnerabilidades del Área Metropolitana de San Salvador, 2008, Pág. 5.

### GRÁFICO 1 PORCENTAJE DE ASENTAMIENTOS POR ZONA DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR



Fuente: Elaboración propia, con base al estudio de Geólogos del Mundo del Área Metropolitana de San Salvador 2008

De la zona uno, 22 sectores poblacionales están contabilizados con amenaza por motivos geológicos, 19 de ellos calificados en riesgo alto; 9 sectores poblacionales por daño hidrometeorológicos alto, estas son: Brisas 2, El Cañito, Comunidad Minerva, Urbanización Santa Clara, Comunidad Nicaragua 3, Comunidad Santa Clara, Hábitat Modelo, Comunidad Guzmán y Condominio Francisco Menéndez.

En menos de dos décadas estos asentamientos de la Zona Uno han visto afectado su nivel de vida debido a la vulnerabilidad en que se encuentran, sufriendo pérdidas materiales, esto, sobre lo poco con lo que cuentan ya que los afectados son las personas que cuentan con escasos recursos, que no pueden enfrentar por sus propios medios las situaciones de riesgo que viven permanentemente.

De esta forma los fenómenos geológicos, hidrológicos, meteorológicos, mas la urbanización sin control, la ausencia de obras de mitigación y la falta de preparación en la población, son factores que al interactuar, causan, severos

daños a raíz de las inundaciones, deslizamientos, desprendimientos de rocas, flujos de lodo y hundimientos, ocurridos por las intensas lluvias, y además formación de grietas, cárcavas, y erosión, que dan lugar a los desastres sociales, lo anterior, queda reflejado con los efectos de la pasada tormenta Tropical 12-E, la cual vino agravar la precariedad de la población en estado de vulnerabilidad económica.

En la Zona Uno la vulnerabilidad física tiene que ver con la localización de la población en zonas de riesgo -asentamientos en las zonas marginales de la ciudad de San Salvador-, que generalmente, están situados a la orilla de ríos, quebradas, barrancos y zonas en pendiente.

Pero los desastres son, casi siempre, una combinación de fenómenos climáticos y la acción directa o indirecta de los seres humanos. Pero además del elemento climático, la sociedad salvadoreña en su conjunto ha vivido permanentemente en una situación de vulnerabilidad institucional que ha vuelto más frágil al país. Por otro lado, no ha habido políticas que ayuden a salir a las personas de la pobreza y exclusión social, de modo que casi siempre las víctimas son las y los pobres que viven peligrosamente en covachas a la orilla de ríos o debajo de los cerros sumado a esto no hay una visión de prevención de los desastres, y se actúa siempre reactivamente.

Es decir, en el fondo hay un problema de pobreza y exclusión social, que ha imperado en el país por muchísimo tiempo. La población que pertenecen a la clase trabajadora no cuenta con los ingresos necesarios para cubrir las necesidades como, alimentación, salud, vivienda, educación, entre otras, por lo tanto la vulnerabilidad económica y social, esta presente en los hogares de los asentamientos marginales urbanos, que les impide vivir con seguridad y dignidad.

Respecto al entorno en que se ubica los asentamientos, han sido afectados negativamente en la relación humana-naturaleza ya que los ríos han sido contaminados y no precisamente por los habitantes, si no a la misma actividad antrópica de agentes externos a las comunidades, nos referimos específicamente a la planta de transferencia de MIDES que se encuentra ubicada en la comunidad Brisas II, lo que genera una situación de vulnerabilidad grave para la población.

La poca organización y preparación de las personas para mitigar y prevenir los desastres sociales y resistir las amenazas, es reflejo de la vulnerabilidad social, que no permite una coordinación de trabajo con las respectivas entidades por la falta de interés para resolver.

En el distrito cinco formo parte, del Programa de Reducción de Vulnerabilidades en e Área Metropolitana de San Salvador (PRVAMSS), ejecutado por Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), PROVIDA, y PROCOMES, específicamente esta última en la zona uno, trabajando en ocho comunidades, cuando en realidad existen 102 asentamientos, por lo tanto, el marco de trabajo es considerablemente reducido. El programa que implementa dicha institución, está encaminado a fortalecer las capacidades de gestión para la reducción de los riesgos y los desastres mediante el apoyo de instituciones que orientan sus acciones a la reducción de riesgos; tomando en cuenta los mecanismos de información capaces de activar con anticipación a las Comisiones Municipales con el fin de reducir las pérdidas de vidas y daños materiales causadas por el impacto de los desastres.

PROCOMES y las ocho comunidades en las que se está implementando el PRVAMSS, son los únicos que están trabajando para la reducción de la vulnerabilidad actualmente.

Existen instituciones que deberían estar trabajando para solventar este problema, como la Secretaria de asuntos de Vulnerabilidad, Protección Civil de la Alcaldía Municipal de San Salvador, pese a los constantes señalamientos de organizaciones sociales, estas instituciones y el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales no ha asumido el papel protagónico que debería tener. La presencia de estas instituciones es prácticamente nula, y no es posible resolver la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los habitantes de la zona uno del distrito cinco.

### 3.

#### **DESASTRE SOCIAL EN EL SALVADOR.**

Un evento identificable en el tiempo y el espacio en el cual una comunidad ve afectado su funcionamiento normal, con pérdidas de vidas y daños de magnitud en sus propiedades y servicios que impiden el cumplimiento de las actividades esenciales y normales de la sociedad.<sup>69</sup>

¿Por qué un desastre social? Hablamos de un desastre social cuando producto de las condiciones de vida de pobreza de la gente, el paso de un fenómeno natural se convierte en una tragedia. Es decir, que en el caso de que las condiciones de vida de la gente fueran dignas, el mismo fenómeno natural pasaría sin mayores consecuencias negativas. Veamos algunos ejemplos:

Hablamos de desastre social cuando en un país ubicado en el mismo trayecto de los huracanes y tormentas no se tiene la preparación suficiente para prevenir, atender y socorrer a las personas ante los fenómenos naturales. Es decir, cuando no se tienen los mecanismos de aviso en todo momento y a todas horas a la población más allá de los medios de comunicación. Pero además, cuando no se evacúan las zonas de peligro a tiempo, no se preparan los

---

<sup>69</sup> ANDREW MASKREY; Los Desastres no Son Naturales, 2003. Págs. 12- 166.



refugios a tiempo; es decir, las instituciones correspondientes no cumplen su rol.

Hablamos de desastre social cuando un mismo fenómeno natural afecta de manera diferenciada a ricos y pobres. Son los campesinos y campesinas, son quienes viven cerca de los ríos, son quienes tienen techos de zinc, son quienes viven bajo el puente, son quienes viven bajo techos de cartón, son quienes no tienen viviendas dignas quienes están en peligro en estas situaciones.

Hablamos de desastre social y no natural, porque la tragedia que estamos viviendo es producto de las desigualdades sociales y la irresponsabilidad de este Estado; no de las fuertes lluvias. Lo que debemos cuestionar no es ¿por qué llueve tanto? sino ¿por qué la gente vive en condiciones de pobreza? ¿por qué el Estado no se prepara para estos fenómenos naturales en temporada ciclónica?.

Los medios de comunicación nos informan con frecuencia sobre diferentes desastres "naturales" ocurridos alrededor del mundo, y en especial en los países del tercer mundo. Durante unos días, semanas a lo sumo, terremotos, huracanes, inundaciones o sequías protagonizan las páginas de los periódicos. De forma casi inmediata las administraciones y las organizaciones de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria se movilizan y hacen llamados a la ciudadanía pidiendo atención sobre la población afectada por aquel desastre social, así como su solidaridad y colaboración económica. De esta manera, los considerados desastres "naturales", han acabado siendo una problemática habitual en el trabajo de información, sensibilización y captación de recursos de las organizaciones dedicadas al desarrollo y la ayuda humanitaria.

La realidad es que el incremento del riesgo y la vulnerabilidad medioambiental es creciente en todo el mundo. Según un informe del PNUD del año 2004, La reducción de riesgos de desastres: un desafío para el desarrollo, miles de millones de personas en más de cien países se ven expuestas periódicamente a algún terremoto, ciclón tropical, inundación o sequía. Aproximadamente el 75% de la población mundial vive en zonas que han sido afectadas, como mínimo, una vez entre 1980 y el 2000, por alguno de estos fenómenos naturales. Se ha registrado que estos desastres suponen unos 184 muertos por día en diferentes partes del mundo. Durante las dos últimas décadas, más de un millón y medio de personas han muerto víctimas de desastres. Pero la cantidad de víctimas mortales no deja de ser la punta del iceberg de una situación mucho más amplia y compleja. Además del número de muertos es necesario tomar en cuenta todo un conjunto de pérdidas en materia de desarrollo y el gran padecimiento humano que cualquier desastre comporta. Se calcula que por cada muerto hay unas tres mil personas expuestas a peligros naturales.

Igualmente, y pese a excepciones recientes como el del huracán Katrina, el agosto del 2005 en los Estados Unidos, los riesgos de desastre son considerados menores en los países de altos ingresos, en comparación con los de ingresos medios y bajos. Los países que registran un alto desarrollo humano suponen el 15% de la población expuesta a desastres, pero sólo sufren un 1,8% de las muertes por desastres.

Pese a la gran información que genera cada uno de estos desastres, esto no necesariamente supone su comprensión por parte de la población, y especialmente por los jóvenes. La repetición de imágenes de las víctimas y las demandas económicas puede acabar provocando una sensación de sobresaturación y cansancio entre la ciudadanía. Por ello se considera

necesario divulgar y facilitar el acceso a interpretaciones sobre estos fenómenos que tengan en cuenta explicaciones más complejas de sus causas.

Alba Sud y Edualter en su informe manifiesta que las causas de los impactos sociales y ambientales de los fenómenos naturales y de las mismas acciones de prevención que se están llevando a cabo en diferentes países deben ser analizadas con mayor carácter científico.

Cuando se informa o se pide la colaboración ciudadana ante un desastre "natural", a menudo se olvida que éstos se encuentran íntimamente relacionados con los procesos de desarrollo humano. Los desastres ponen en peligro el desarrollo de una determinada zona. Pero al mismo tiempo, las actuaciones en materia de desarrollo, llevadas a cabo por particulares, comunidades y naciones, pueden generar nuevos riesgos de desastres, los ejemplos son numerosos.

El crecimiento de asentamientos informales y tugurios en las ciudades, alimentado por migrantes desplazados de otros países o de zonas rurales por la crisis de las agriculturas locales, ha provocado un enorme crecimiento de entornos habitacionales inestables. Estos asentamientos a menudo se encuentran ubicados en barrancos, zonas inclinadas, inundables o próximas a plantas industriales o sistemas de transporte nocivo o peligroso.

Los sistemas de explotación agropecuarios basados en la especialización y exportación hacia mercados lejanos y la intensificación de la producción con un uso generalizado de fertilizantes químicos ha provocado un incremento de la vulnerabilidad medioambiental en muchas zonas rurales, y en especial de los países del Sur.

La destrucción de los manglares para la construcción de enclaves turísticos ha generado una gran vulnerabilidad ante fenómenos como los ciclones tropicales o tsunamis.

La "gestión de riesgos" es el paradigma desde el que se está elaborando un marco de intervención social para prevenir y mitigar el impacto de los desastres.

### 3.1. ENFOQUES DE LOS DESASTRES SOCIALES

El estudio de los desastres y catástrofes no se escapa de las definiciones y dominaciones paradigmáticas, las cuales impulsadas y defendidas por representantes de determinadas corrientes científicas, y respaldadas por instituciones de renombre, a veces difícilmente se abren para evolucionar a otro estado de existencia. Los paradigmas de Kuhn (1962) o los "consensos académico-investigativos" de Said (1978), han tenido presencia o ingeniería en nuestras formas de tratar los desastres.

Estos paradigmas han privilegiado los enfoques de tipo centralistas (derivados de las ciencias naturales. y básicas) y estructurales (derivados de las ciencias de la ingeniería y arquitectónicas), marginando o automarginando los aportes de las ciencias sociales o limitando su contribución.

"Una aceptación de que un desastre natural es un resultado de extremos en procesos geofísicos. (y que)... el sentido de la causalidad o la dirección de la explicación va del ambiente físico hacia sus impactos sociales. El enfoque dominante relega el factor social y económico a una posición dependiente. La iniciativa de una calamidad esta con la naturaleza, y esta decide donde y cuales condiciones sáciales o respuestas se tornan significantes... La implicación siempre parece ser que un desastre ocurre por las recurrencias fortuitas de

extremos naturales, modificados en detalle, pero fortuitamente, por circunstancias humanas<sup>70</sup>.

Además el crecimiento de asentamientos informales y tugurios en las ciudades, alimentado por migrantes desplazados de otras zonas, por la crisis de las agriculturas locales, ha provocado un enorme crecimiento de entornos habitacionales inestables. Estos asentamientos a menudo se encuentran ubicados en barrancos, zonas inclinadas, inundables o próximas a plantas industriales o sistemas de transporte nocivo o peligroso.

Los comportamientos naturales se convierten en catástrofes en la medida en que las sociedades no pueden elaborar “respuestas” para los mismos y se agravan cuando las sociedades no saben o no pueden tomar las previsiones para enfrentarlos. No existen los desastres naturales sino las catástrofes sociales.

En nuestro territorio el enfoque predominante de atender el riesgo y no el de prevención, ha contribuido que los fenómenos naturales se conviertan en desastres sociales, que año con año produce pérdidas humanas y materiales; El gobierno a través del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Juntamente con el Ministerio de Obras Públicas no han elaborado propuestas que permitan disminuir el riesgo de las comunidades vulnerables.

Además las ONG han retomado un papel mediático que es de formular proyectos más que todo de infraestructura, y se ha dejado la organización

---

70 Dr. Allan Lavell Thomas , CIENCIAS SOCIALES Y DESASTRES NATURALES EN AMERICA LATINA UN ENCUENTRO INCONCLUSO, 2005. Pág. 23

relegada, como un proceso de efecto cascada; pero en realidad es el pilar de la gestión social del riesgo, ya que al participar en los procesos existe conciencia de la problemática y permite dotar de las herramientas necesarias para exigir a las instituciones correspondientes.

En las comunidades del distrito cinco de la zona uno de la ciudad de San Salvador, refleja la falta de participación en los procesos organizativos de comités de riesgo o mesas distritales, dentro del Sistema de Prevención y Mitigación de Riesgo del país no existe representación de parte de los afectados en los procesos de gestión. Es necesario crear espacios de participación activa de la ciudadanía, que permitan construir desde sus necesidades alternativas a las problemáticas que enfrentan actualmente como son deslaves, inundaciones, segregación comunitaria, partidismo.

### 3.2. CONDICIONES DE RIESGO Y DESASTRES OCURRIDOS EN EL PAÍS

El deterioro económico, social y ambiental, combinado con la multiplicidad de amenazas a las que puede verse sometido el territorio, hace al país sumamente vulnerable a la ocurrencia de desastres de distintas magnitudes e impactos. En la historia reciente se han producido una serie de eventos de gran magnitud tales como el terremoto de San Salvador en 1986, el Fenómeno de El Niño 1997-98, el huracán Mitch (1998), los terremotos de enero y febrero de 2001 y la sequía en el mismo año. Y más recientemente, la epidemia de neumonía de 2003 que provocó 304 muertes y la tormenta tropical Stan en 2005 y en el 2011 la tormenta tropical E-12, El impacto de estos desastres ha sido severo y se ha traducido en considerables pérdidas y daños a la población e infraestructura productiva.

Según datos proporcionados por la Estación Meteorológica de la Universidad José Simeón Cañas (UCA), solo el último acontecimiento la tormenta E-12 dejó

32 fallecidos, más de 50,000 personas evacuadas puentes colapsados, se estima que 20 mil viviendas fueron anegadas por las inundaciones por consiguiente el mismo número de familias.

Adicional a los grandes eventos que suelen tipificar la historia de los desastres, en el país cada año ocurren múltiples eventos de mediana y pequeña escala con daños importantes en el patrimonio de las familias, y los cuales, generalmente, no suelen llamar la atención de los medios de comunicación o las instancias nacionales o departamentales de gobierno.

Estos eventos han ocasionado daños importantes a la infraestructura, los sectores económicos y el equipamiento tanto de zonas urbanas como rurales, pero también han tenido un fuerte impacto a nivel social. En conjunto estos eventos han producido más de 2 mil muertes y poco más de 12 mil viviendas han sido dañadas o destruidas.

Las implicaciones económicas de los desastres en el país han sido analizadas con anterioridad por el PNUD. Así, ya en el año 2000, se estimaba que El Salvador tenía un promedio de \$139 millones de pérdidas anuales generados por los desastres lo que hace suponer que a la fecha esta cifra rondara los \$200 millones.

Al igual que otros países de América Latina, El Salvador ha vivido un patrón de urbanización sumamente acelerado que se inicia desde la década de los sesenta con las migraciones del campo a la ciudad, y el cual se fortalece con el conflicto armado que vive el país desde inicios de los años ochenta y hasta los primeros años noventa.

### 3.3. PROCESO DE URBANIZACIÓN

Al igual que otros países de América Latina, El Salvador ha vivido un patrón de urbanización sumamente acelerado que se inicia desde la década de los sesenta con las migraciones del campo a la ciudad, y el cual se fortalece con el conflicto armado que vive el país desde inicios de los años ochenta y hasta los primeros noventa. Actualmente el 62.7% de la población del país se concentra en las ciudades, principalmente en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) que para el 2007 registró una población 1.566.629, equivalente al 27.3% de la población total. Es decir, poco más de la cuarta parte de la población del país se asienta en un área de alrededor del 2.6% del territorio.<sup>71</sup>

### 3.4. INDICADORES DEL RIESGO

#### 3.4.1. Indicadores económicos

En términos económicos el país depende de los servicios, la industria y la agricultura en porcentajes con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) que en 2006 fueron de 61.2%, 28.3% y 10.5%, respectivamente. No obstante, el principal producto de exportación continúa siendo el café al representar el 9.9% de las exportaciones totales. Asimismo, desde hace ya varios años el elemento clave en la economía salvadoreña han sido las remesas del exterior, las cuales en el 2006 superaron los 2 mil quinientos millones de dólares, representando el 15% del PIB y manteniéndose por varios años consecutivos como la más importante fuente de ingresos externos con que cuenta el país (CEPAL, 2007).

El crecimiento de la economía salvadoreña, reflejado en el comportamiento del PIB, muestra entre 1998 y 2007 una tendencia poco dinámica y con un periodo de caída en 2001 que puede ser atribuible a una serie de eventos que afectaron

---

<sup>71</sup> E. Mansilla, "Marco general de riesgo en El Salvador", Investigación para la Política Pública, ODMs y Pobreza, 2010. Pág. 30



al país, entre los que se encuentran la sequía que afectó Centroamérica y los terremotos de enero y febrero de ese mismo año, así como al impacto que tuvo la caída de los precios internacionales del café. Durante los años siguientes se registran tasas de crecimiento sumamente bajas, inferiores al uno por ciento. En forma paralela, la deuda externa ha mantenido una tendencia creciente. Mientras que para 1995 el endeudamiento representaba el 22.8% del PIB, para el 2006 ese nivel alcanza el 29.3%.<sup>72</sup>

#### 3.4.2. Indicadores sociales

Se estima que para el 2004 el 47.5% de la población vivía en condiciones de pobreza y 19% lo hacía en condiciones de indigencia o extrema pobreza, con amplias diferencias entre las áreas urbanas y rurales. En los años recientes, pareciera que el país ha canalizado esfuerzos a la reducción de la pobreza y pobreza extrema en las zonas rurales, ya que entre 1997 y 2004 se logra una reducción del 12.4% y 7.1% respectivamente.<sup>73</sup>

#### 3.4.3. Condiciones ambientales

En términos ambientales El Salvador ha sufrido un fuerte deterioro en las últimas décadas. De acuerdo con estudios realizados a principios de la década de los noventa, El Salvador era ya el país ecológicamente más devastado de América Latina. Más del 95% de sus bosques tropicales de hojas caducas han sido destruidos y más del 70% de la tierra sufre una severa erosión. Aún cuando entre 1995 y 2005 logra una reducción en la pérdida de suelos del 20.5%, según la FAO el país se encuentra en un franco proceso de desertificación. Como consecuencia de ello, casi todas las especies de animales salvajes se han extinguido o están al borde de la extinción, sin que hasta ahora haya indicios de revertir tal proceso. Por otra parte, en el Área

---

<sup>72</sup> Ídem.

<sup>73</sup> Ídem

Metropolitana de San Salvador, el 13% de la población habita sobre terrenos en riesgo por derrumbes o demasiado próximos a fuentes de contaminación.

En un análisis más exacto de la situación del país podemos afirmar, que los avances en cuanto a los indicadores de progreso del MAH; son prácticamente inexistentes o nulos, las iniciativas son aisladas; no existe un compromiso directo como país para vincular la gestión de riesgos en los planes, programas y proyectos, dirigidos en aumentar el desarrollo del país.

Consideramos que aunque existen procesos aislados, se sigue haciendo más de lo mismos en cuanto al vicio de responder, como estrategia política; ya que es en este indicador en donde hay más avances en los sistemas de alerta temprana y en las acciones de respuestas.

Por su parte no vemos desde un enfoque prospectivo la incidencia de la RRD, en las políticas nacionales; muchos menos de las escogencias del territorio para su ocupación vinculadas a un estudio de amenazas y análisis de riesgos.<sup>74</sup>

### **3.5 ESFUERZOS PARA REDUCIR LOS DESASTRES SOCIALES**

El Salvador, en cumplimiento con los acuerdos con CEPREDENAC y con el apoyo de otros organismos internacionales, ha ejecutado diferentes proyectos para el fortalecimiento de las instituciones nacionales relacionadas con la temática del riesgo y los desastres sociales; entre éstos se mencionan: Diplomado sobre Gestión del Riesgo (dirigido a profesionales y técnicos de nivel superior universitario), Proyecto Multiamenazas del Volcán de San Salvador (favoreció la adquisición de estaciones de monitoreo sísmico-hidrometeorológicas), Proyecto Modernización del Mecanismo de Administración de Información del Sistema Nacional de Emergencias de El

---

<sup>74</sup> Ídem.

Salvador (permitió dotar de un servidor central y computadoras a los centros de operaciones de emergencia departamentales) y el Proyecto Sistemas de Alerta Temprana (SAT) (generó una propuesta metodológica para el diseño e implementación de los SAT).

Por medio del Decreto Ejecutivo N° 96 del 14 de septiembre de 2001, se crea el Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET), una institución pública desconcentrada, adscrita al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El objetivo principal del SNET es contribuir a la prevención y reducción del riesgo de desastres; por lo tanto, será su competencia la investigación y los estudios de los fenómenos, procesos y dinámicas de la naturaleza, el medio ambiente y la sociedad, que tengan relación directa e indirecta con la probabilidad de ocurrencia de desastres y, por consiguiente, de pérdidas y daños físicos, económicos, sociales y ambientales. De ello se derivan las demás funciones y responsabilidades que se le asignan al SNET, que se ha estructurado en cuatro unidades: los Servicios Geológico, Meteorológico, Hidrológico y de Estudios Territoriales y Gestión de Riesgo. Éstas son apoyadas por la Unidad de Servicios Informáticos y la Unidad Administrativa y de Servicios Generales.

En cuanto a las iniciativas orientadas para que la reducción del riesgo de desastres constituya una prioridad nacional y local con una sólida base institucional de aplicación, se ha venido dando prioridad al trabajo de la gestión del riesgo para aumentar la protección de la población y disminuir daños a la economía.

El país registra avances en la legislación para la Reducción del Riesgo a Desastre con la aprobación en 2005 de la Ley de Protección Civil Prevención y Mitigación de Desastres.. Con la creación de esta Ley se crea el Fondo de

Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), el cual según lo dispuesto en el Programa de Gobierno “Cambio en El Salvador para un País Mejor (2009-2014)” del Presidente Mauricio Funes se pretende reorientar, fortalecer y descentralizar su funcionamiento, a fin de ponerlo al servicio de la prevención y la mitigación.

Así mismo, El Salvador cuenta ya con una Plataforma Nacional de Reducción de Riesgos, creada el 16 de Julio de 2008, la cual viene a fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial, promoviendo la participación ciudadana a través del impulso de un foro de alto nivel técnico para el análisis y el establecimiento de propuestas integrales para la reducción de riesgos en los procesos de prevención de desastres y en el desarrollo, con el objeto de trabajar a favor de la población más vulnerable.<sup>75</sup>

#### **4.**

### **LA GESTION DE RIESGO**

Definiremos la Gestión del Riesgo como el conjunto de medidas interdisciplinarias encaminadas a enfrentar, decrecer o anular procesos de riesgo a través del consenso de la población y la coordinación con las diversas instituciones involucradas. Así mismo involucra etapas como la prevención, mitigación de desastres, la respuesta a la emergencia, la rehabilitación y la reconstrucción.

Las fases que un programa de gestión de riesgos debe contener son las siguientes:

Fase de caracterización y conocimiento de lo que se quiere gestionar.

---

<sup>75</sup> Ministerio de Gobernación, Declaración oficial del país ante la Plataforma Global, 2009

Fase de sensibilización, formación y organización en los ámbitos locales, municipales, regionales y nacionales.

Fase para el establecimiento de medidas políticas y estructurales para la reducción de los impactos esperados.

Fase de planificación del modelo de crecimiento esperado en función de los posibles impactos generados por las amenazas consideradas.

Fase de respuesta en caso de que se produjera uno de estos impactos, respuesta que implica una evaluación de todas las fases anteriores y punto de partida para un nuevo ciclo de gestión.

#### 4.1 ORIGEN DE LA GESTIÓN DE RIESGO

Históricamente las situaciones de desastre en El Salvador han sido atendidas como emergencias, para rescatar personas o reparar daños, sin embargo nunca se ha partido de la prevención de los riesgos, incluso el nombre de la principal institución gubernamental encargada de la atención a los desastres sociales evidenciaba el enfoque de emergencia que se tenía al nombrarlo, Comité de Emergencia Nacional (COEN), haciendo énfasis a la reacción ante los desastres sociales visión que ha ido cambiando, al enfrentar diversas experiencias. Pero debido a la exigencias pertinentes de la realidad, este comité de emergencia (COEN) ha pasado a ser protección civil, dado a la importancia de implementar la gestión de riesgo como un bastión de la prevención. Para enfrentar eventos que llevan al riesgo de un desastre.

Los desastres sociales son procesos que han dejado grandes lecciones a El Salvador, la más importante en los años recientes fue el Mitch en 1998, tanto que a partir a 2002 se publicó un primer documento sobre Gestión de Riesgos, además se crea en ese año la Mesa Permanente de Gestión de Riesgos, posteriormente se presenta un anteproyecto de Ley sobre Gestión de Riesgo a partir de una propuesta de organizaciones no gubernamental y de la Sociedad

Civil, sin embargo esta ley nunca se logro aprobar y en la actualidad esta como una propuesta alternativa.

A partir del año 2000 se inicia la discusión para la creación de una ley específica sobre la Gestión del riesgo, se presenta un anteproyecto de ley por parte de la UNES, la cual genera un debate en cuanto a la problemática y da como resultado una propuesta por parte del Comité de Emergencia Nacional(COEN) en 2003; sin embargo es hasta el 2005 que se aprueba la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, la cual no contiene los elementos propuestos por la UNES ni por el COEN.

#### 4.2 GESTIÓN DE RIESGO NATURALEZA Y ENFOQUES

Muchas han sido las discusiones académicas sobre la naturaleza de la Gestión de Riesgo, donde se han planteado factores de carácter geomorfológicos, ambientales, económico, cultural, político y social, y establecen con poca claridad la forma en que se articulación de los diferentes ámbitos; sin embargo puede identificarse como ámbito principal el socio-ambiental, considerando la naturaleza misma del riesgo, la amenaza y la vulnerabilidad, teniendo como elementos detonantes los fenómenos naturales y la acción humana; desde el análisis sociológico, la gestión del riesgo es una herramienta de diagnostico y planificación para proponer, planes, programas o proyectos, donde intervengan las instituciones con los sujetos sociales y en esto generar una práctica orgánica para interferir en los escenarios de riesgo y tratar de reducir, controlar o anular los efectos negativos que pueda generar un evento antrópico o natural. Que al hacer una analogía el Modelo económico actual fragiliza en el Medio ambiente amenazas y vulnerabilidades con la lógica de como se genera el crecimiento económico desordenado y gran desigualdad

social que generando vulnerabilidad, por ello es considerada de carácter socioeconómico.

Sin embargo el ámbito de aplicación de la gestión de riesgos abarca todos los niveles de la realidad, por lo que se plantea la necesidad de aplicar un enfoque de Gestión Integral del riesgo, donde estén involucradas las diferentes instituciones gubernamentales, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, cuerpos de socorro, y demás organismos relacionados con el tema. Para dar una amalgama de gestión de riesgo y desarrollo económico y social donde la síntesis practica sea el desarrolló integral humano.

Los impactos cada vez más desastrosos, y el cada vez más elevado número de victimas de los eventos como erupciones volcánicas, terremotos y tormentas tropicales, llevaron a un lento pero decidido cambio de paradigmas. Los actores se dieron cuenta que la sola respuesta a los desastres no resolvía el problema, y superaba cada vez más sus capacidades.

De acuerdo al especialista Francisco Barahona, la Gestión del Riesgo debe llevarse a la práctica sistemáticamente, es decir que la gestión de riesgos se vea reflejada en las políticas de construcción y uso del suelo, en el modelo de educación formal, ordenamiento territorial, gestión ambiental, organización comunal, organización institucional, entre otros.

En cuanto al enfoque de la Gestión de riesgos, en el distrito cinco de San Salvador, al igual que a nivel nacional, ha prevalecido un enfoque reactivo ante las situaciones de emergencia, donde el papel de las instituciones y de las comunidades se ha reducido a atender a los damnificados y realizar obras de reconstrucción.

Tomando en cuenta lo antes mencionado, el enfoque de Gestión integral del riesgo ha venido sustituyendo gradualmente al enfoque reactivo, integrando a los diferentes actores en estrategias concretas de acción, siguiendo las etapas de prevención y mitigación de desastres, la respuesta a la emergencia, la rehabilitación y la reconstrucción, en el plano operativo.

#### 4.3 MARCO LEGAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGO

Antes de que el huracán Mitch impactara en El Salvador en 1998, existían dos normativas específicas sobre la atención a las emergencias, la primera era la Ley de Defensa Civil” y la “Ley de Procedimiento para Declarar la Emergencia Nacional” con carácter meramente reactivo y centralista.

De acuerdo a estudio realizado por FESPAD y Geólogos del mundo, en su análisis del Marco institucional y legal para la gestión del riesgo, identifican una serie de deficiencias en las competencias institucionales tales como: “duplicidad de funciones, contradicciones, deficiencias, obsolescencias y vacíos que dichas normas contienen relacionado con la problemática ambiental, específicamente en lo que se refiere a la gestión de riesgos y de los recursos hídricos.”<sup>76</sup>

El Marco legal relacionado con la Gestión de riesgos inicia con la conferencia de Estocolmo en 1972, en el cual se establece una vida digna, en un medio de calidad que permita gozar el bienestar; “El derecho ambiental internacional ha generado una serie de Tratados, Convenios y Declaraciones protectoras del ambiente y los recursos naturales, ejerciendo una enorme presión para que todos los Estados partes se involucren en la conservación del medio natural en beneficio de la humanidad.”<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> FESPAD, GM “Análisis del Marco legal Institucional a nivel nacional y municipal, del Área Metropolitana de San Salvador, para la Gestión de Riesgos y del Recurso Hídrico en la Gestión territorial municipal.”, Pág. 1.

<sup>77</sup> *Ibíd.* Pág. 19.



En El Salvador se han aprobado muchos de los tratados internacionales relacionados con la Gestión ambiental, sin embargo las normativas relacionadas con la gestión del riesgo no se limitan a esta, como se muestra en la siguiente Matriz:

**MATRIZ N°1**  
**NORMATIVAS RELACIONADAS CON EL TEMA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL SALVADOR DE 1983-2005**

Jerarquía jurídica	Contenido	Temas que Contempla	Año de aprobación	Nivel de aplicación
<b>Constitución Política</b>	Artículos: 1, 34, 60, 69, 101, 105, 106, 113, 117, 131, 144, 264, 265, 266 y 267	Proteger los recursos naturales, la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible y un nivel de vida adecuado	1883	Nacional
<b>Códigos</b>	Código de Salud	Intervenir, controlar y desarrollar programas de saneamiento ambiental y obras de ingeniería sanitaria	1930	Nacional
	Código Penal	Aspectos relacionados con los Delitos relativos a la Naturaleza y el Medio Ambiente.	1997	
	Código Municipal	Desarrollo de los principios constitucionales referentes a la funcionamiento y ejercicio de facultades autónomas de los Municipios del país, entre ellos aspectos ambientales y de ordenamiento territorial.	1986	Nacional
	<i>Ley de Urbanismo y Construcción.</i>	Encargada de la elaboración, aprobación y ejecución de planes de Desarrollo Urbano y Rural	1951	Nacional
	<i>Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños</i>	Regular el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños	1993	AMSSA

<b>LEYES</b>	<i>Ley Forestal</i>	Facultad de establecer disposiciones que permitan el incremento, manejo y aprovechamiento en forma sustentable de los recursos forestales y el desarrollo de la industria maderera	2002	Nacional
	<i>Ley de Áreas Naturales Protegidas.</i>	Conocer y resolver sobre toda actividad relacionada con las Áreas Naturales Protegidas y los recursos que éstas contienen	2005	Zonas protegidas
	<i>Ley de Medio Ambiente.</i>	Otorga al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la facultad de velar por la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales en cumplimiento de la Constitución, leyes especiales y normativa internacional vigente.	1998	Nacional
	<i>Ley del Fondo Ambiental de El Salvador</i>	administrar los fondos obtenidos para el financiamiento de planes, programa, proyectos y actividades tendientes a la protección, conservación, mejoramiento, restauración y uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente	1997	Sectorial
	<i>Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres</i>	Prevenir, mitigar y atender en forma efectiva los desastres naturales y antrópicos en el país y además desplegar en su eventualidad, el servicio público de protección civil, caracterizado por su generalidad, obligatoriedad, continuidad y regularidad	2005	Nacional
	<i>Ley del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres</i>	Administrar y captar fondos destinados a la prevención y mitigación de desastres, o fenómenos naturales como terremotos, tormentas tropicales, huracanes, inundaciones, sequías.	2005	Sectorial

<b>Reglamentos</b>	-	Protección de la atmósfera. Protección del suelo. Protección de bosques, fauna y flora. Reglamentos generales y especiales` Protección del recurso hídrico Prevención de desastres	-	Nacional
--------------------	---	---	---	----------

Fuente: Elaboración propia grupo n° 3 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología con base a las entrevistas a los informantes claves mayo 2012.

#### 4.4 INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN LA GESTIÓN DE RIESGO

En nuestro país hay diversas instituciones a las que les compete la gestión de riesgo entre ellas la Comisión Nacional de protección Civil la cual está compuesta por las siguientes instituciones gubernamentales: El Ministerio de Gobernación, La Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

El Ministerio de Salud, El Ministerio de Agricultura y Ganadería

El Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Desarrollo Urbano y Vivienda

El Ministerio de la Defensa Nacional

El Ministerio de Educación

La Policía Nacional Civil

El SNET, es una de las instituciones a la que le corresponde la gestión de riesgo, que juega un papel fundamental, desde su creación por decreto ejecutivo del 18 de Octubre de 2001, como una entidad adscrita al MARN y cuyo objetivo principal es “contribuir a la prevención y reducción de riesgo de desastres.

Otra institución que ha estado presente en la gestión de riesgo es la Alcaldía Municipal de San Salvador, que representa al gobierno local, trabaja en conjunto con las comisiones de Protección civil de las comunidades, que durante las emergencias son las que garantizan la respuesta de la atención a los afectados, se coordinan ambas para la evacuación de los pobladores a los albergues que se habilitan para la emergencia en zonas seguras.

Y Como ultima agrupación de instituciones que han estado presentes en la gestión de riesgos con representación de la sociedad civil tenemos a las diferentes directivas y ADESCOS de las comunidades de la zona uno del distrito cinco de San Salvador, las cuales están integradas por voluntarios de las diferentes comunidades, quienes han sido capacitados por algunas instituciones como la UNES, CEPRODE, PROCOMES, PROVIDA, PRISMA, FUNDASAL, GEOLOGOS DEL MUNDO, OPAMMS. En diversos temas a fin de dar respuesta inmediata ante cualquier emergencia que se registre en su localidad.

#### 4.5 QUE SE ESTÁ HACIENDO EN TORNADO A LA GESTIÓN DE RIESGO EN LA ACTUALIDAD

La Unidad ecológica Salvadoreña (UNES), ha logrado diseñar mecanismos de alerta temprana y gradaciones en la intervención estatal ante situaciones de emergencia, con el propósito de incrementar los niveles de eficacia de la misma, y al mismo tiempo, propiciar un amplio espacio de participación de las municipalidades en las labores de prevención y mitigación de desastres y riesgos, así como de la participación de la comunidad.

La MPGR, formula en el 2009 una propuesta de decreto ejecutivo, “la Política Nacional de Gestión de Riesgo”, con la cual se pretende incluir la participación

de todos los actores involucrados en la Gestión de Riesgo, a través de un proceso de consultas en los diferentes niveles territoriales y sectoriales, con el concurso de las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil.

Esta Política Nacional busca en primer lugar que lo central sea la seguridad humana y la sustentabilidad socio ambiental, a si como también promover una cultura de prevención de desastres, articulada a las políticas de desarrollo económico y social del país, e involucrar a la sociedad y al Estado en la disminución de los factores que hacen de El Salvador un país altamente vulnerable, poniendo en práctica los compromisos adquiridos por El Salvador en los diferentes tratados, convenciones y declaraciones internacionales sobre reducción del riesgo de desastres.

Instituciones nacionales como el Sistema Nacional de Estudios Territoriales (SNET), la Dirección nacional de Protección Civil (DGPC) y Comandos de Salvamento, se han involucrado en diferentes proyectos con las comunidades sobre todo para las capacitaciones de las comisiones de Protección Civil, con temáticas como: la Ley de protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, Conceptos básicos de Gestión de Riesgos, La preparación local ante desastres, Construcción de escenarios de riesgo, Evaluación de daños y análisis de necesidades y Gestión de albergues temporales.

A estos esfuerzos se incluyen a promotores de la Alcaldía Municipal de San Salvador, para que se involucren en los procesos, lo cual contribuye a que las personas de la comunidad sientan respaldo institucional, con el aporte de organizaciones como PROCOMES, UNES, CEPRODE Y PROVIDA. Muchos de los proyectos que han sido implementados en las comunidades han sido financiados por OXFAM Solidaridad.

En las comunidades de la zona uno del distrito de cinco de San Salvador, las comisiones de protección civil están haciendo sus propios esfuerzos, estableciendo vínculos con la Alcaldía municipal para que se realicen proyectos de mitigación, sobre todo en comunidades de alto riesgo, muchas comunidades cuentan con rutas de evacuación debidamente señalizadas, cuentan con casa comunal que en muchos de los casos les sirve de albergues en situaciones de emergencia o de bodega para almacenar víveres o herramientas.

Además el gobierno municipal cuenta con una unidad de Protección Civil encargada de atender las emergencias, la cual es apoyada por la Unidad de Reacción en casos de Desastres (URED), pertenecientes al Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM), estos se encargan de apoyar a las comunidades en trabajos de Mitigación, como colocar plásticos en paredones para evitar que sigan los deslaves.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ANDREW MASKREY; Los Desastres no Son Naturales, Págs. 166

BARRIO LOZANO, JESÚS, “Informe sobre la situación y avance de la problemática en la acumulación de ripio en el Río el Garrobo (San Salvador 2008), Pág. 2.

CARLES FERNÁNDEZ, JESÚS BARRIO, “Informe sobre la situación y avance de la problemática en la acumulación de ripio en el Río el Garrobo (San Salvador). OPAMSS, Pág. 2.

DELNET, “La reducción del riesgo de desastres: un llamado de atención”, Págs. 11.

FESPAD, GM “Análisis del Marco legal Institucional a nivel nacional y municipal, del Área Metropolitana de San Salvador, para la Gestión de Riesgos y del Recurso Hídrico en la Gestión territorial municipal.” Septiembre 2007, Pág. 60.

Mansilla, E. (2009) “Marco general de riesgo en El Salvador”, Investigación para la Política Pública, ODMs y Pobreza, MDG-06-2009, RBLAC-UNDP, New Yorr. págs. 123.

Universidad Albert Einstein Facultad de Arquitectura., “Guía para la identificación de asentamientos en riesgo, elaboración de medidas de mitigación, modelo de aplicación Distrito V del Municipio de San Salvador”, Pág. 15.

Unidad Ecológica Salvadoreña, Diagnostico del Proyecto Programa de Reducción de Vulnerabilidades del Área Metropolitana de San Salvador, 2008, Págs. 40.

## **PAGINAS WEB**

MARN, Boletín Hidrológico, 29/09/2010, Págs. 21

**4.**

**PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN**

DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ZONA UNO DEL  
DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACIÓN  
PREVENTIVA (2012)



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



**DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ZONA UNO DEL  
DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACIÓN  
PREVENTIVA (2012)**

PRESENTADO POR  
JORGE ALBERTO HERNÁNDEZ

CARNET  
HH-06043

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO A LA UNIDAD DE  
PROCESOS DE GRADO DE LA ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES POR  
ESTUDIANTE EGRESADO DE LA LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA, CICLO  
I-2012

MAESTRA MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO  
COORDINADORA GENERAL DEL PROCESOS DE GRADO DE LA ESCUELA  
DE CIENCIAS SOCIALES

LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS  
DOCENTE DIRECTOR

23 DE ABRIL DE 2012  
CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR

## INDICE

	PAGS.
INTRODUCCIÓN.....	225
IDENTIFICACIÓN DEL PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN.....	228
<b>RESUMEN.....</b>	<b>229</b>
<b>1. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS.....</b>	<b>230</b>
1.1 GENERALES.....	230
1.2 ESPECIFICOS.....	230
<b>2. JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>232</b>
<b>3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....</b>	<b>233</b>
<b>4. DISEÑO DE TRABAJO.....</b>	<b>235</b>
4.1 Estrategias de trabajo.....	235
4.2 Diseño muestral estratégico.....	236
4.3 Codificación del lenguaje.....	237
4.4. Elementos espurios.....	239
4.5 Comparación de la información.....	240
<b>5. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....</b>	<b>241</b>
5.1 Técnicas a utilizar.....	242
<b>6. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN Y ENFOQUE.....</b>	<b>243</b>
<b>7. VALIDACIÓN DE INFORMACIÓN Y.....</b>	<b>243</b>
<b>8. PROPUESTA DE CAPITULOS.....</b>	<b>245</b>
ANEXOS	
1. MAPA GEOGRAFICO DEL DISTRITO 5 Y DE LA ZONA UNO.....	246
BIBLIOGRAFIA.....	249

## INTRODUCCION

El protocolo de investigación ha sido elaborado por un estudiante egresado de la Licenciatura en Sociología, de la Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias y Humanidades, cumpliendo con uno de los requisitos del “Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador”.

La investigación que se pretende abordar es: **DEFICIENCIAS EN GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ZONA UNO DEL DISTRITO CINCO DE SAN SALVADOR: HACIA UNA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA (2012)**; la finalidad de dicha investigación es analizar el trabajo que se está desarrollando por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales relacionado a la gestión de riesgos y como esta se pone en práctica ante un país vulnerable a los fenómenos socio-naturales, que viene afectando año con año sin encontrar solución alguna ante los graves problemas que se ocasionan; la importancia de esta investigación es poner en práctica los conocimientos adquiridos durante el proceso de estudio para generar una propuesta a partir para superar esta problemática.

El contenido del documento es el siguiente: un corto resumen del contenido, objetivos generales y específicos; Justificación del estudio; Definición del problema, Diseño del trabajo, Recolección de la información, Análisis de información y enfoque, Validación de información y protocolo, propuesta de capítulo, Anexos y Referencias, los cuales son elementos esenciales para el desarrollo de la investigación.

Para la elaboración se utilizaron las guías de trabajo, las reuniones programadas con el docente asesor, para presentar el documento con un orden lógico.

## **IDENTIFICACION DEL PROTOCOLO DE INVESTIGACION**

NOMBRE DEL PROTOCOLO	: <i>Deficiencias en Gestión de Riesgos en la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador: Hacia una Planificación Preventiva (2012)</i>
LOCALIZACION O UBICACIÓN DE EJECUCION	: <i>Se realizara en la zona uno del Distrito Cinco del Municipio de San Salvador.</i>
COBERTURA	: <i>Micro local</i>
PERIODO DE PLANIFICACION	: <i>Febrero a Marzo de 2012</i>
PERIODO DE EJECUCION	: <i>Abril-Noviembre 2012</i>
RESPONSABLE	: <i>Jorge Alberto Hernández</i>
GESTORES	: <i>Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias y Humanidades, Universidad de El Salvador, Licenciatura en Sociología.</i>
FECHA DE PRESENTACION	: <i>Lunes 19 de marzo de 2012</i>

## RESUMEN

Con el presente protocolo de investigación se pretende abordar la temática: **Deficiencias en Gestión de Riesgos en la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador: Hacia una Planificación Preventiva (2012)**. Describe en un orden sistemático el proceso que se llevara a cabo en todo el desarrollo de la investigación, se presenta el por qué, cómo y dónde se ejecutara. Este se contextualiza en la Zona Uno del Distrito Cinco, de la Ciudad de San Salvador.

El objetivo que persigue la investigación es: Desarrollar una investigación aplicando el método inductivo cualitativo elaborando un diseño de trabajo que plantea las estrategias y los criterios para realizar la investigación que permite recabar información con los informantes claves a través de las técnicas de la entrevista en profundidad, la observación y grupos focales.

## **1. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS**

### **1.1 GENERALES**

- 1.1.1. Conocer sobre las condiciones de gestión de riesgos implementados por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en la zona uno del distrito cinco de San Salvador.
- 1.1.2. Emplear los aspectos metodológicos de la investigación Inductiva Cualitativa para la estructuración y sistematización en los aspectos de gestión de riesgos, para una planificación preventiva, 2012.
- 1.1.3. Utilizar las técnicas requeridas en la Metodología Inductiva Cualitativa para la recolección de información desde las percepciones de las comunidades a investigar.

### **1.2. ESPECIFICOS**

- 1.2.1 Analizar sobre la organización de las instituciones y el desarrollo de experiencias en la gestión de riesgos de la zona uno del distrito cinco de San Salvador.
- 1.2.2 Profundizar sobre los procesos de capacitación que se han realizado en tema de gestión de riesgos en las comunidades de la zona uno del distrito cinco de San Salvador.
- 1.2.3 Indagar los avances que han tenido las comunidades, las instituciones y organizaciones, sobre las formas de participación y experiencias de la gestión riesgos.
- 1.2.4 Analizar el marco jurídico de la Ley de Protección Civil y los objetivos de la política de Gestión de Riesgos.
- 1.2.5 Investigar si las comunidades y las instituciones cuentan con los recursos necesarios para prevenir y enfrentar los fenómenos naturales.

- 1.2.6 Utilizar la técnica de la entrevista a profundidad para la recolección de información a informantes claves.
- 1.2.7 Analizar con el programa computacional N-vivo desarrollado para la captación de categorías y conceptos discursivos.
- 1.2.8 Clasificar información vertida por medio de entrevistas a profundidad a informantes claves para la interpretación de conceptos y categorías que perciben en la realidad.
- 1.2.9 Recurrir a la triangulación de la información para la comparación y validación de los discursos de los informantes claves.

## 2.

### JUSTIFICACION

Existe un problema importante clave e identificado, corresponde a la débil carencia de Gestión de Riesgo, por medio del cual se podrían regular las acciones de prevención, mitigación, preparación y atención de situaciones de emergencias generadas por desastres socio-naturales.

La carencia de planes de emergencia participativos, la desorganización de las comunidades y la deficiencia operativa del gobierno local y central, han quedado en evidencia en cada desastre que se produce. Esta situación dificulta y debilita los procesos participativos, por lo cual esto también puede ser un detonante o impulsor fundamental de participación cuando los afectados toman conciencia y demandan la construcción de obras pertinentes para proteger sus propias vidas.

Es de gran importancia la reducción del riesgo frente a fenómenos naturales destructivos que acontecen en nuestro país año con año. Es necesario considerar la Gestión de Riesgos como uno de los ejes de mayor prioridad en las planificaciones del Estado, Municipios y Comunidades. Lo cual, a diario se

incrementan las condiciones de vulnerabilidad en el territorio, y cada actor debe ser parte de ese sistema de lo contrario se pierden oportunidades valiosas que permitan cerrar las brechas de desequilibrio, detonantes de las condiciones de riesgo de una sociedad.

Por lo tanto, se convierte de vital importancia el estudio de Gestión de Riesgo, para impulsar la reducción de los niveles de vulnerabilidad en el territorio, pero tomando en cuenta los procesos organizativos de las instituciones y de las comunidades con el propósito de tener una planificación preventiva y de mejorar las zonas denominadas de alto riesgos o vulnerables.

Además, se debe generar la factibilidad de diálogo social e incidencia política a nivel nacional, que garantice la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones que tienen que ver con su propio desarrollo, es decir ejercitar el derecho de decidir de su propio destino en la disminución de la vulnerabilidad y de la prevención y mitigación de las amenazas.

### 3.

#### **DEFINICION DEL PROBLEMA**

La problemática a investigar se centra en *“Deficiencias en Gestión de Riesgos en la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador: Hacia una Planificación Preventiva, (2012)”*.

San Salvador es una zona altamente vulnerable, enfrenta las amenazas naturales como: tormentas tropicales, terremotos, erupciones volcánicas, derrumbes, deslizamiento; los cuales tendrán que aumentar por la ocurrencia y severidad a consecuencia del cambio climático global, situación que se ve agravada por su topografía irregular y el acelerado crecimiento de la población; el municipio de San Salvador está compuesto por alrededor de 500.000 habitantes, de los cuales 150.000 viven en barrios de escasos recursos y, de estos, un buen porcentaje están en zonas de alto riesgo. El distrito cinco de San



Salvador posee el 33% de población de todo el municipio y es considerado como el distrito que representa más alto riesgo, está dividido en tres zonas, de las cuales, gran parte de las comunidades son consideradas altamente vulnerable al riesgo debido a las condiciones ambientales, a la contaminación y la exclusión económica; todas estas condiciones propician amenazas como desbordamientos de ríos, quebradas y deslizamientos que hacen de la zona uno, un lugar de atención y reducción al riesgo.

El crecimiento de la ciudad San Salvador, durante los últimos años, podemos distinguir cuatro procesos que lo hacen más vulnerable:

***Las transformaciones de la economía urbana y el crecimiento acelerado de la pobreza.***

***Paralelamente, se incrementa la fragmentación y la exclusión social.***

***Las formas de gobiernos de la ciudad están en una profunda crisis.***

***El deterioro del medio ambiente urbano está llegando a su límite.***

Ejemplo de esto en los últimos años, se han escuchado voces de alertas referidas a la ocurrencia de desastres provocados por los fenómenos naturales y por amenazas antrópicas, no solo supone un obstáculo para el desarrollo de las áreas más desfavorecidas de San Salvador sino que su ocurrencia mantiene estrechos vínculos con la dinámica de construcción de nuestra sociedad que propicia:

La concentración en zonas de riesgos de grupos sociales muy vulnerables con una baja capacidad económica para absorber el impacto de los desastres y recuperarse de sus efectos.

El inapropiado uso de la tierra y los asentamientos humanos en áreas propensas a amenazas como laderas de ríos y humedales, combinados con condiciones de vida frágil e insegura, con escasa infraestructura social y de servicios.

El incremento progresivo de niveles de vulnerabilidad, una débil capacidad de gestión y reducción de los riesgos como parte del proceso de desarrollo desde las instituciones públicas y privadas.

Con este nivel de riesgo y afectación, se demuestra la necesidad de superar las vulnerabilidades: organizativas, políticas, económicas y ecológicas. Por lo tanto, el gobierno municipal de San Salvador cuenta con una unidad de Protección de Civil, encargada de atender toda situación de emergencia, la cual es apoyada por la Unidad de Reacción de casos de Desastres (URED), perteneciente al Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM), y son estas las encargadas de vigilar, apoyar y mantener una constante comunicación con las comunidades de todo el municipio y son los encargados directos en la atención de cualquier caso de desastre socio-natural.

Durante estos procesos de apoyo de dichas instituciones que cuenta la municipalidad, la atención de los desastres en el Distrito Cinco, se ha venido desarrollando de forma participativa en caso de situación de calamidad, actuando con un enfoque reactivo de gestión de riesgos, con la ausencia hacia la corrección y prevención de riesgos. Por lo que en esta investigación se hace mención a una importante interrogante ¿Cuál ha sido el papel de las instituciones estatales y privadas en torno a la gestión del riesgo? ¿A mayor o nula gestión de riesgos mayor impacto de las amenazas naturales y antrópicas?

Lo que lleva a estas interrogantes es conocer las acciones de desarrollo con transformación hacia la reducción de riesgo, no hacerlo constituye un serio peligro para la vida de todos los ciudadanos, ecosistemas y las dinámicas de desarrollo sustentables que se quieren impulsar.

Es así se pretende tener una visión a futuro a contribuir y consolidar una planificación que acompañe un proceso de diálogo y cohesión sobre lineamientos de la gestión del riesgo.

## 4.

### DISEÑO DE TRABAJO

Para la realización de la investigación es necesario establecer el diseño con el que se trabajara, en este caso por tratarse de un diseño cualitativo, será flexible y estará sujeto a cambios según sea el desarrollo de la investigación.

#### 4.1 ESTRATEGIAS DE TRABAJO

Para la realización de la investigación se establecen diferentes mecanismos para lograr una mejor efectividad en los resultados a obtener. Para estos motivos como investigador realizaré reuniones periódicas con el docente director del proceso de grado, para mostrar y revisar la información que se vierte en el proceso investigativo; por otra parte en el trabajo de campo se desarrollan diferentes entrevistas con los actores involucrados en la Gestión de Riesgos en El Salvador como lo son: <Ministerio de Gobernación> <Protección Civil, delegación de Cuerpos de Agentes Metropolitanos de la Alcaldía de San Salvador>, <Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)>; y por otra parte Organizaciones Comunales de la zona uno del Distrito Cinco de la ciudad de San Salvador.

Se hará uso de las técnicas cualitativas: entrevista en profundidad y análisis de contenido en las etapas de recolección, análisis e interpretación de datos, para contextualizar su significado.

Visitar periódicamente a las comunidades para la identificación de informantes clave, así como para mantener una estrecha relación con los Comités comunales y habitantes en general.

Validar los datos obtenidos de los diferentes informantes clave y fuentes de datos secundarios a través de la técnica de la triangulación. Utilizar software como apoyo para procesar y analizar los datos.

Búsqueda de documentos relacionados al tema y revisar estudios e investigaciones que han sido elaboradas por las instituciones o los miembros de las comunidades.

Además para la finalización de la investigación se realizara la socialización con diferentes personas del ámbito académico y personas de las instituciones mencionadas anteriormente, posteriormente se hará la entrega de los ejemplares de la investigación a la coordinadora de Procesos de Graduación de la Facultad de Ciencias y Humanidades.

#### **4.2 DISEÑO MUESTRAL ESTRATEGICO**

En el estudio se empleara el muestreo intencional, el cual consiste en elegir una muestra, la elección de los informantes claves, de una forma intencional no al azar, este muestreo tiene dos modalidades:

Muestreo Opinático: consiste en que el investigador selecciona los informantes que han de componer la muestra, siguiendo un criterio estratégico, en mi caso, en un primer momento entrevistare a personas involucradas con la creación de planificación de Gestión de Riesgos, para la mitigación o prevención de desastres.

Muestreo Teórico: este muestreo permite encontrar categorías de personas o sucesos que se que se desea explorar más en profundidad.

Teniendo definido el tipo de muestreo a utilizar se tomara una muestra representativa de personas de las comunidades de la zona uno del Distrito Cinco de San Salvador, así como también informantes claves de las instituciones involucradas en el tema de Gestión de Riesgos.

En el cuadro siguiente se presenta al grupo de informantes clave, los cuales representan a diferentes instituciones públicas y privadas que integran el Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

La muestra seleccionada es la siguiente:

**TABLA UNO**  
**INFORMANTES SELECCIONADOS PARA LA INVESTIGACIÓN**

<i>INSTITUCIÓN</i>	<i>NOMBRE DEL INFORMANTE CLAVE</i>
Dirección General de Protección Civil	<input type="checkbox"/> Lic. José Francisco Vargas
Alcaldía Municipal	<input type="checkbox"/> Lic. Oswaldo Zepeda
UNES	<input type="checkbox"/> Dr. Ángel Ibarra
PROCOMES	<input type="checkbox"/> Lic. Abigail Katherine
<i>COMUNIDADES</i>	<i>NOMBRE DEL INFORMANTE</i>
Comunidad Brisas II	<input type="checkbox"/> Sr. Modesto Rivas
Comunidad El Cañito	<input type="checkbox"/> Sr. Ovidio Tejada

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología, Abril 2012.

#### **4.3 CODIFICACIÓN DEL LENGUAJE**

Después de realizar las entrevistas, se pasará a transcribirlas para poder hacer más comprensibles los datos y la información proporcionada por los involucrados, este proceso permite clasificar palabras y conceptos utilizados en la descripción de la temática y la construir categorías para acercarse a la problemática.

Para la codificación del lenguaje se utilizarán una importante categoría: **Gestión de Riesgos** de la cual se derivan las siguientes tres dimensiones: **-Enfoques**, esta dimensión engloba cuales son las características implementadas por las instituciones para reducir el riesgo y la vulnerabilidad en las comunidades; la segunda es **Reducción del Riesgo**, es entendida como medidas compensatorias dirigidas a cambiar o disminuir las condiciones de riesgo existentes y tercera dimensión **Análisis de Riesgo**: es el postulado de que el riesgo es el resultado de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos y consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios fenómenos peligrosos

**TABLA DOS**  
**CATEGORIAS Y DIMENSIONES DE LA INVESTIGACION**

CATEGORIAS	DIMENSIONES	INDICADORES
<b>GESTIÓN DE RIESGOS</b>	ENFOQUES	MODELOS - Gestión Reactiva - Gestión Correctiva - Gestión Prospectiva
	REDUCCION DEL RIESGO	- Planificación - Marco Jurídico - Organización - Recursos -
	ANALISIS DEL RIESGO	- Capacitación - Participación - Evaluación

Fuente: Elaboración propia grupo n° 6 del seminario de Graduación de la Licenciatura en Sociología.

#### **4.4 ELEMENTOS ESPURIOS**

En el avance de la investigación, se presentarán elementos no deseados en la información obtenida a través de las diferentes fuentes de información, que pueden representar una dificultad a nuestros intereses, por lo que se pretende mantener un control de estos elementos, por medio de la verificación de los documentos y entrevistas a partir de los siguientes criterios:

**Confiabilidad:** los contenidos en los documentos deben tener amplio desarrollo que confirme sus afirmaciones y brinde insumos para refutar y debatir.

**Autenticidad:** la información deberá corresponder a las categorías que se están trabajando en la investigación y ser de colaboración para el bagaje teórico que se pretende desarrollar es por eso que se buscan textos que sean ricos en contenido y en Ideas que contribuyan con el análisis.

**Credibilidad:** los documentos y entrevistas deben de contener información que se pueda verificar en la realidad, es decir que sea correspondiente para que así proporcione un grado de seguridad, cuando se de el análisis de contenido.

**Veracidad:** la información y los documentos en parte deben relacionarse con la realidad salvadoreña y poder acoplarse al contexto de la Zona Uno del Distrito Cinco de San Salvador; se realizaran varias entrevistas para conocer las diferentes opiniones sobre el tema.

Para el control de elementos espurios se tomara en cuenta también:

Aplicar un juicio crítico al identificar fuentes.

Partir de la selección de documentos de carácter científico.

Descartar documentos no muy objetivos, polémicos y con prejuicios.

Contrastar información con otras fuentes escritas.

Lo anterior permitirá que la investigación sea lo más acertada posible en cuanto a la temática abordada, para ello se hace necesario la comprobación de los datos a través de una revisión de literatura complementaria y análisis de documentos, como una técnica complementaria. Y se pretende evitar los prejuicios con respecto a la temática, y la interpretación de la información, ya que la herramienta principal será la entrevista a profundidad.

#### **4.5 COMPARACIÓN DE INFORMACIÓN**

Durante la investigación se realizarán varias entrevistas a profundidad a informantes clave, de igual forma se analizarán documentos y estudios anteriores sobre la temática, de acuerdo a lo anterior la comparación de los datos se llevará a cabo de la siguiente forma:

Seleccionando varios documentos, informantes e instituciones de acuerdo a las fuentes de datos, se clasificarán los datos obtenidos de las diferentes fuentes.

Se analizarán los datos obtenidos, destacando las diferencias, similitudes y contradicciones que contenga la información, por último los resultados obtenidos serán codificados y se contrastarán con la realidad estudiada.

La comparación forma parte de las estrategias de investigación, como una herramienta para el análisis objetivo de los datos, y con la finalidad de garantizar que la información obtenida tenga validez de acuerdo a la problemática estudiada.



## 5.

### **RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

En este apartado se tratarán todas las técnicas necesarias para la recolección de la información necesaria para la investigación de proceso de grado, además que el desarrollo de esta parte es fundamental para establecer los enlaces de la actualidad.

Para la obtención de la información necesaria para la investigación, se ha tenido un primer acercamiento con las comunidades, teniendo contacto directo con los pobladores; se han desarrollado cinco reuniones con líderes comunales que representan a algunas directivas o comités de protección civil, he realizado visitas a instituciones y algunos funcionarios públicos que se desempeñan en ese campo de estudio.

Para mi propósito, se realizaran entrevistas a profundidad con profesionales y expertos del tema, a representantes municipales de las instituciones que pertenecen a la comisión nacional, a representantes de las ONGs que se ocupen del tema en el municipio y a dos líderes comunitarios como representante en el Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

Se hará la indagación debida de documentos como investigaciones existentes en relación al tema, normativas y políticas institucionales (como las ordenanzas municipales que tienen que ver con la atención de los desastres sociales) y las leyes de Protección Civil.

## 5.1 TÉCNICAS A UTILIZAR:

Por la naturaleza de la investigación utilizando el método cualitativo de investigación social, la temática se abordara desde el enfoque cualitativo, por ello, hemos decido usar dos técnicas de recolección de datos que se consideran las necesarias para brindar los elementos necesarios y así darle veracidad y validez a nuestra investigación.

**Entrevistas en profundidad:**, se ha designado una o varias entrevistas ha informantes claves que dentro de su cargo o experiencia en el tema nos brinden su definición personal de la situación.

**Análisis de contenido:** Esta técnica nos proporcionará todos los fundamentos teóricos necesarios para hacer un análisis con respecto a las deficiencias en la Gestión de Riesgo y nos proporcionará todos los actores sociales involucrados en el tema; además permitirá hacer un sondeo de los materiales existentes en las diferentes bibliotecas, centros de documentación, hemerotecas, que puedan contribuir a enriquecer el trabajo y posteriores investigaciones.

## 6.

### ANALISIS DE LA INFORMACIÓN Y ENFOQUE.

Para encontrar el significado de la información de los informantes clave, se utilizará la técnica del análisis de contenido y se complementará con el uso del software N-VIVO para la triangulación de información.

Se utilizarán todas las estrategias propuestas por Ignacio Ruiz Olabuenaga, para mejorar el análisis de contenido, principalmente se pondrá énfasis en las estrategias **analistas**, **intérpretes** y **descubridoras**, pues nos permitirán leer de forma más fácil lo dicho en forma textual sobre la problemática además de identificar aquellos mensajes y categorías ocultas.

La investigación se realizará a partir del análisis de contenido que se desarrollará con las entrevistas realizadas a instituciones sobre la temática, haciendo una comparación entre esta y la realidad a través visitas a la Zona Uno, del Distrito Cinco de San Salvador (es decir texto y contexto).

Para el proceso de investigación se le dará importancia al universo de información sobre lo legal además de darle importancia a las unidades de registro que estén relacionadas con el tema, entre ellas frases o categorías que tengan relación con el marco legal o el que hacer jurídico de gestión de riesgo.

El enfoque a utilizar en el análisis de contenido será el enfoque cualitativo, porque permitirá acercarse más al objeto de estudio y realizar una propuesta de calidad para superar las limitantes en la legislación sobre gestión de riesgo.

## **7.**

### **VALIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

La investigación partirá del contenido teórico a cerca de la problemática de la atención a los desastres sociales, el cual nos dará los lineamientos para llegar a obtener la información necesaria, por lo que las fuentes de datos que se han identificado serán: Los estudios e investigaciones realizados en la zona, en segundo lugar las entrevistas a los habitantes de las comunidades y por último las entrevistas a los especialistas sobre el tema de Gestión de Riesgos

Para realizar la validación se aplicaran los criterios de credibilidad, transferibilidad, dependencia y confirmabilidad.

La credibilidad será aplicada a los datos obtenidos por medio de las visitas de campo, entrevistas y análisis de documentos, a través de los medios de

verificación, comparación y de la observación, teniendo un control permanente de éstos.

Transferibilidad: se han seleccionado informantes clave de las diferentes instituciones y representantes de las diferentes comunidades, teniendo como criterio de selección, personas que proporcionen los elementos que nuestra investigación requiera, que posean los conocimientos y las prácticas acerca de las actividades realizadas en torno a la gestión de riesgo.

Dependencia y Confirmación: La investigación está siendo asesorada por un docente director, quien se encarga de supervisar la aplicación de la metodología, confirmando que la información tenga el soporte científico y que cumpla con los requerimientos que se necesitan. La validación se realizara a través de la técnica de la triangulación, a partir del análisis comparativo de las fuentes de datos mencionadas anteriormente en el presente apartado, con la finalidad de obtener datos acordes al tema-problema de investigación.

## 8.

### **PROPUESTA DE CAPÍTULOS**

El informe final pretende tener la siguiente estructura, que no es rígida, si no que se modificara mediante los hallazgos obtenidos en el trabajo de campo y las exigencias de la información recolectada.

#### **CAPITULO 1:**

#### **LA GESTIÓN DE RIESGOS SU CONTEXTO, LA ATENCIÓN Y SUS ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS.**

En este primer capítulo se planteara como y cuál es la situación del problema en el contexto actual, además se presentan los elementos teóricos a considerar dentro de la interpretación de la Gestión de Riesgos, para ello se recurrirá a

documentos de diferentes tipos para conocer e identificar diferentes factores que inciden en la problemática a investigar, así el abordaje en la realidad facilitara las posibilidades de la interpretación de los contextos con los que se han adquirido identidades colectivas.

## **CAPITULO 2.**

### **PERSPECTIVAS, VISIONES Y REFLEXIONES DE LA GESTION DE RIESGOS**

En este capitulo se estructuraran las interpretaciones conceptuales y categoriales a considerar desde la aproximacion a sus realidades, estas aproximaciones son los analisis esenciales para la interpretacion desde el enfoque hermeneutico, alcanzando niveles altos de articulacion entre las estructuras teoricas y las percepciones de su entorno en la Gestion de Riesgos.

## **CAPITULO 3:**

### **CONTEXTO INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ACCIÓN DE PREVENCIÓN DE DESASTRES**

Este capítulo presentara como se realizo la investigación, desde su metodología y abordaje, para llegar a la identificación de los hallazgos y análisis de la investigación.

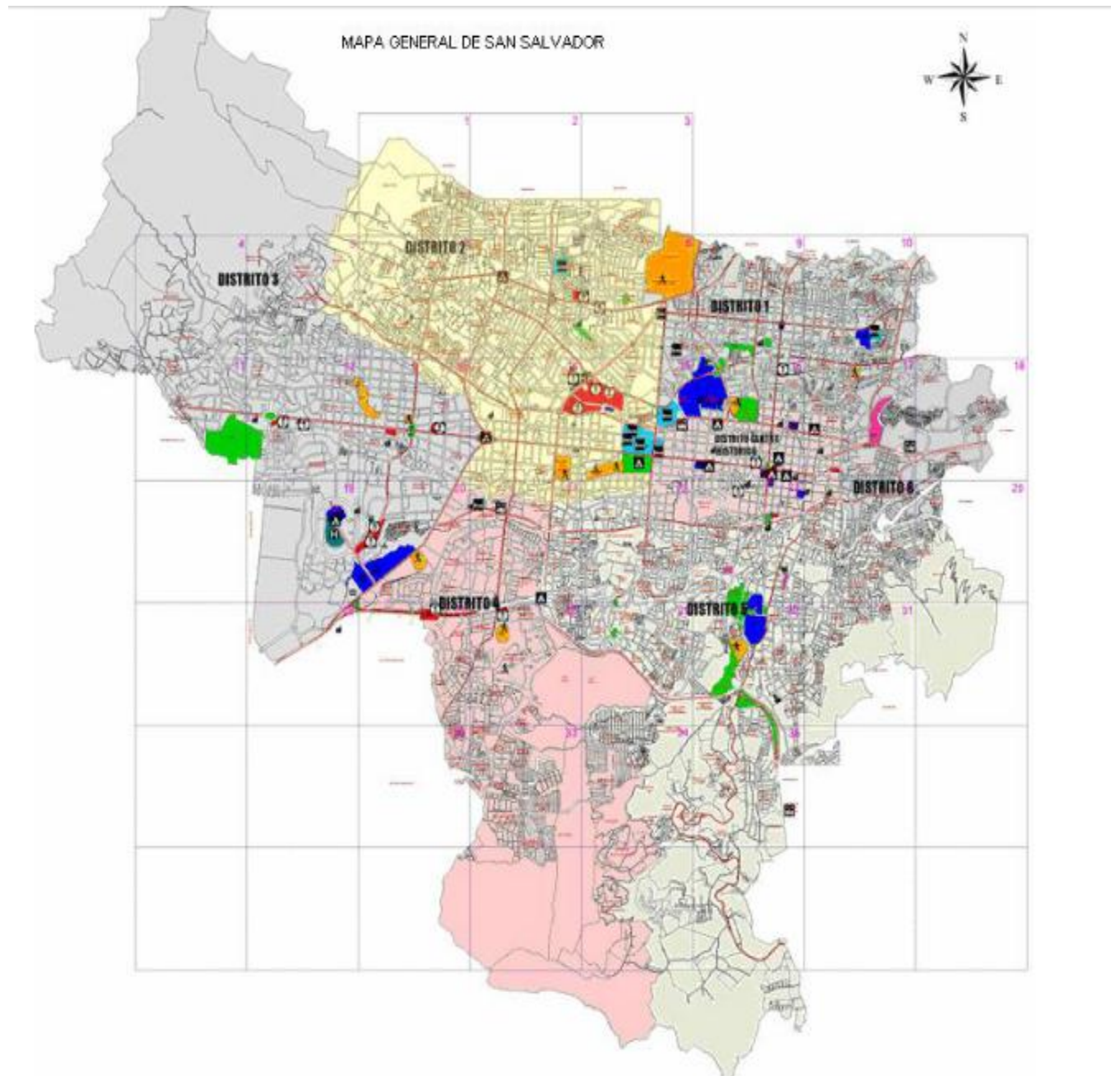
## **CAPITULO N° 4**

### **“FORTALECIMIENTO A LOS PROCESOS LOCALES DE GESTIÓN DE RIESGOS: HACIA UNA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA DE DESASTRES”**

## **ANEXOS**

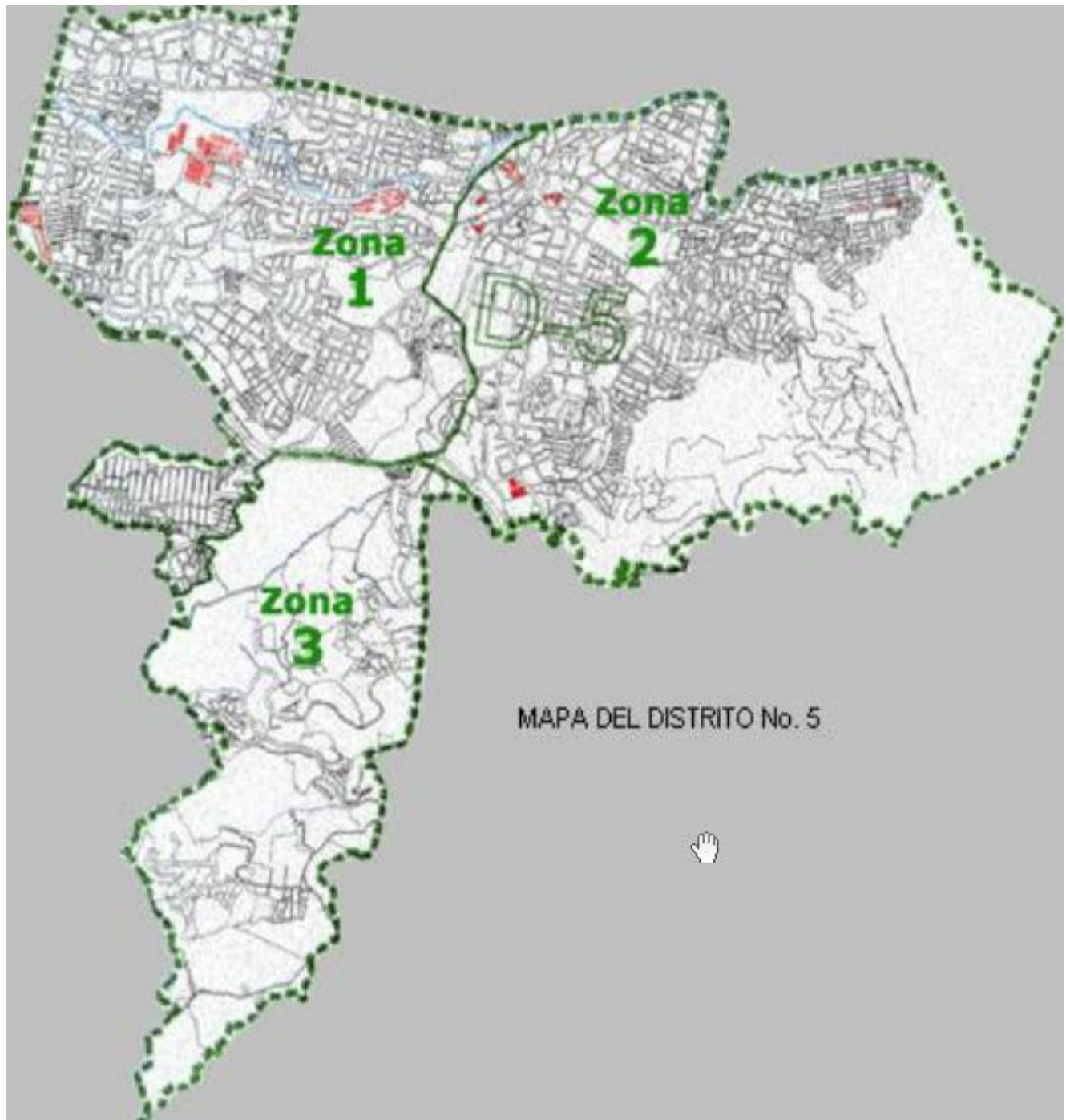
### **ANEXO UNO MAPA GEOGRAFICO**

## MAPA GEOGRAFICO DE LA CIUDAD CAPITAL DE SAN SALVADOR Y SUS DISTRITOS.



Fuente: Alcaldía de San Salvador, septiembre 2005.

(Mapa del Distrito Cinco, de la Ciudad de San Salvador y su zonificación)



Fuente: Alcaldía de San Salvador, septiembre de 2005



## **BIBLIOGRAFÍA**

- **DOCUMENTOS**

**1. ESCOBAR CORNEJO, MARIA DEL CARMEN.** Reflexiones y sugerencias para redactar el protocolo de investigación con metodología cualitativa. Unidad de Procesos de Grado, Marzo 2009, Ciudad Universitaria.

**2. UNIDAD ECOLOGICA DE RIESGOS.** Hacia una Gestión Ecológica de Riesgo. Ángel María Ibarra Turcios, Ulises Milton Campos, David Pereira Rivera. Tercera Edición, Enero 2004.

- **FUENTES DE INTERNET.**

**1. UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR,** “Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador”, versión en línea: [http://publico.ing.ues.edu.sv/asignaturas/tbe115/REGLAMENTO%20GRAL\\_%20DE%20GRADUACION%20DE%20LA%20UES.html](http://publico.ing.ues.edu.sv/asignaturas/tbe115/REGLAMENTO%20GRAL_%20DE%20GRADUACION%20DE%20LA%20UES.html).

**2. PROCOMES.**

[http://www.procomes.org/content\\_images/1/documentos\\_especiales/DocumEvalAlcSS.swf](http://www.procomes.org/content_images/1/documentos_especiales/DocumEvalAlcSS.swf).