

Una aproximación al concepto de vulnerabilidad social por deslizamientos en Colombia como factor determinante de política pública. Estudio de caso habitantes de la cuenca de la Quebrada Negra en Útica (Cundinamarca) afectados por “La Niña” 2010-2011.

Investigadora principal:  
Laura Marcela Luna Rueda  
luna.l@javeriana.edu.co

Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Maestría en Política Social  
Bogotá  
2014

Una aproximación al concepto de vulnerabilidad social por deslizamientos en Colombia como factor determinante de política pública. Estudio de caso habitantes de la cuenca de la Quebrada Negra en Útica (Cundinamarca) afectados por “La Niña” 2010-2011.

Investigadora principal:  
Laura Marcela Luna Rueda  
luna.l@javeriana.edu.co

Trabajo de grado para optar por el título de:  
Magíster en Política Social

Asesor de investigación:  
Carlos Eduardo Rodríguez Pineda  
crodriguezp@javeriana.edu.co

Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Maestría en Política Social  
Bogotá  
2014

## PÁGINA DE ACEPTACIÓN

Nota de aceptación

---

---

---

Presidente del jurado

---

Jurado

---

Jurado

## EPÍGRAFE[C1]

*Son cosas chiquitas. No acaban con la pobreza, no nos sacan del subdesarrollo, no socializan los medios de producción y de cambio, no expropián las cuevas de Alí Babá. Pero quizá desencadenen la alegría de hacer, y la traduzcan en actos. Y al fin y al cabo, actuar sobre la realidad y cambiarla, aunque sea un poquito, es la única manera de probar que la realidad es transformable.*

Eduardo Galeano

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios, por poner en mi espíritu sueños posibles y fortalecer mi decisión todos los días para conseguir metas exigentes, pero alcanzables.

A papá, por su apoyo incondicional y su corazón imbatible.

A mamá, por ser y estar, en todo lugar y momento, mostrando que todo es posible.

A Dani, cuyo ejemplo de libertad es mi esperanza de un mundo mejor.

A Javier, que con amor ha logrado impulsar mi vida para retarme todos los días a ser mejor.

A Wilmer, por errante incansable y amigo incondicional. A su lado, esto siempre fue un paseo.

A Carlos Rodríguez, gratitud infinita por su guía, responsabilidad y apoyo incondicional, para acompañar este sueño.

A los habitantes y autoridades de Útica, por sus aportes y experiencias que enriquecieron esta investigación.

A la academia y sus investigadores, que aportaron su saber e inspiraron este documento.

## TABLA DE CONTENIDO

0.1 INTRODUCCIÓN.....	17
0.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	21
0.3 JUSTIFICACIÓN .....	23
0.4 OBJETIVOS.....	25
0.4.1 OBJETIVO GENERAL.....	25
0.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	25
1. ANTECEDENTES Y CONCEPTUALIZACIÓN.....	26
1.1 ANTECEDENTES .....	26
1.2 MARCO CONCEPTUAL.....	28
1.3 MARCO TEÓRICO .....	31
1.4 MARCO LEGAL.....	36
1.5 MARCO GEOGRÁFICO .....	39
1.6 TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	41
2. METODOLOGÍA .....	44
2.1 REVISIÓN DE LITERATURA DE VULNERABILIDAD SOCIAL.....	44
2.2 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS .....	49
2.2.1 VULNERABILIDAD SOCIAL .....	51
2.2.2 TERRITORIALIDAD Y CULTURA .....	55
2.2.3 ESTADO .....	57
2.3 CATEGORIZACIÓN DE LA POBLACIÓN .....	59
2.4 HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS.....	62
2.4.1 APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS Y CUANTIFICACIÓN DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL .....	72

3. ESTUDIO DE CASO .....	76
3.1 INFORMACIÓN GENERAL DE ÚTICA .....	76
3.2 VULNERABILIDAD SOCIAL DE AFECTADOS POR EL FLUJO DE DETRITOS O LODO .....	77
3.3 POLÍTICAS SOBRE VULNERABILIDAD SOCIAL .....	78
3.4 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD DESDE LAS AFECTACIONES.....	80
4.    DIAGNÓSTICO DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE VULNERABILIDAD .....	85
5.    APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE VULNERABILIDAD SOCIAL COMO FACTOR DETERMINANTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA .....	88
5.1 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD DENTRO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	88
6. PROPUESTA DE ESTRATEGIAS DE CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS AFECTADOS, PARA SER INCLUIDAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	96
7. CONCLUSIONES Y RESULTADOS .....	100
BIBLIOGRAFÍA.....	105
ANEXOS .....	108

## RESUMEN

Este documento presenta un ejercicio de investigación a través de un estudio de caso en el municipio de Útica (Cundinamarca) para visibilizar cómo poblaciones geográficamente distantes se ven afectadas por eventos naturales similares, y cómo los afectados tienen un concepto de vulnerabilidad social que requiere ser incluido en las políticas públicas.

Para ello se presentarán en el primer capítulo los antecedentes sobre el flujo de detritos o lodo en la zona, cuatro marcos de referencia (conceptual, teórico, legal y geográfico) y el tipo de investigación realizada, de modo que se dé contexto al desarrollo interpretativo de la investigación.

El segundo capítulo expone la revisión de la literatura y las metodologías de análisis de la vulnerabilidad social, exponiendo los conceptos de *vulnerabilidad social*, *territorialidad* y *cultura* y *Estado*, para luego desarrollar las políticas sobre vulnerabilidad social y enfatizar en la política social frente a esta última.

El tercer capítulo desarrolla el estudio de caso con información general de Útica, presenta la vulnerabilidad social de afectados por flujo de detritos o lodo y la forma en que se realizó la aplicación de instrumentos de análisis y cuantificación a la comunidad para formular la conceptualización de la vulnerabilidad desde las experiencias individuales y colectivas.

El cuarto capítulo muestra la aproximación al concepto de *vulnerabilidad social* como factor determinante en la construcción de política pública, identificando la conceptualización existente o ausente de la vulnerabilidad dentro de las políticas públicas. Finalmente, se presenta la propuesta de estrategias de conceptualización de la vulnerabilidad social desde la perspectiva de los afectados en este territorio, como modelo para ser incluido en las políticas públicas.

## **ABSTRACT**

This paper presents a research exercise through a case study in the town of Utica (Cundinamarca) to visualize how geographically distant populations are affected by similar natural events and how those affected have a concept of social vulnerability that needs to be included in public policy.

For this case background information will be presented as preceding landslides in the area, four frameworks (conceptual, theoretical, legal and geographical) and the type of research in chapter one, so as to give context to the interpretative development of the research.

The second chapter presents a review to the literature and methodologies for the analysis of social vulnerability, exposing the concepts of social vulnerability, territoriality and culture and state to thereafter develop policies about social vulnerability and emphasize social policy towards it.

The third chapter develops the study of the case with data from Utica, presenting the social vulnerability of people affected by landslides and how were applied analytical tools and quantification to the community in order to develop the definition of vulnerability based from individual and collective experiences.

The fourth chapter shows the approach to the concept of social vulnerability as a decisive factor in the construction of public policy, identifying the presence or absence of vulnerability within public policies.

Finally the proposed strategies of conceptualization of social vulnerability are presented from the perspective of those affected in this territory as a model to acknowledge and incorporate in public policy.

## 0.1 INTRODUCCIÓN

Colombia afronta actualmente uno de los resultados más significativos del cambio climático que afecta al mundo entero. Fenómenos climáticos como “El Niño” y “La Niña”, que se presentaban en ciclos de entre tres y ocho años, están teniendo ocurrencia anual en el territorio nacional, lo que genera pérdidas que se reflejan en el entorpecimiento del crecimiento económico y la reducción de bienestar social de sus ciudadanos (Presidencia de la República de Colombia-Acción Social, 2011).

Uno de los principales antecedentes de esta variación fue el fenómeno de “La Niña”, 2010-2011, que se registró como el más dañino en los últimos 50 años por afectar 28 de los 32 departamentos de Colombia, y posicionó a Cundinamarca como uno de los más deteriorados por el evento natural (Colombia Humanitaria, 2011[C2]). Las lluvias del primer semestre del 2011 generaron saturación del suelo y niveles altos de los ríos, provocaron inundaciones y flujo de detritos o lodo en zonas consideradas de alto riesgo pero densamente pobladas, generando la preocupación del Gobierno y la ciudadanía frente a la ausencia de una estrategia de prevención y mitigación de los daños. Los desastres ocurren en todo el mundo, pero sus repercusiones económicas, sociales y ambientales han ido en aumento, siendo generalmente mayores en los países en desarrollo.

Lo anterior desde la premisa de que los desastres pueden eclipsar años de inversión para el desarrollo de los países, pero a su vez, las causas del riesgo pueden estar arraigadas en errores y problemas de los mismos procesos de desarrollo (Banco Mundial, 20[C3]14). Esta investigación busca recoger, desde la experiencia de los afectados, una aproximación al concepto de *vulnerabilidad social*, y cómo esta aprehensión debe manifestarse en las políticas públicas.

Los estudios posteriores al desastre hechos por los comités de atención de desastres regionales y en el nivel nacional, encabezados por la Presidencia de la

República de Colombia (DANE, 2011[C4]), revelan que muchas de las trágicas consecuencias pudieron ser evitadas, y la mayor responsabilidad frente al tema se concede a fallas en la ejecución de las políticas públicas en cuanto al desarrollo de los modelos de información, prevención, atención y alerta.

La mayoría de los eventos naturales son pronosticables y monitoreables, lo que permite desarrollar actividades en torno a la reducción de efectos antes y durante la ocurrencia de fenómenos naturales, por otro lado, la impredecibilidad puede ser una propiedad de los eventos naturales (Briceño, 2002[C5]). En muchos casos, estos eventos peligrosos se traducen en la pérdida de vidas humanas, así como en daños a los medios de vida de la población, estos últimos se refieren a la destrucción parcial o total de los activos económicos, sociales y ambientales que tiene la población para sobrevivir, así como de su flujo de ingresos (Kámiche, 2010[C6]).

En desarrollo de esta investigación y como un objetivo del análisis, se trabajó con base en el modelo de estudio de caso en el municipio de Útica, en Cundinamarca, que sufrió en abril del 2011 un afectación de casi el 90 % de su casco urbano por taponamientos, avalanchas y flujo de detritos o lodo, motivo que posiciona a sus habitantes y sus características como ejes temáticos de este análisis. Asimismo, es valioso resaltar que estos procesos naturales fueron consecuencia de las fuertes lluvias que causaron el desbordamiento de la quebrada La Negra y el Río Negro, dejando más de 2000 afectados en el municipio.

Con este antecedente surge la preocupación en relación con el concepto de *riesgo* que tienen los afectados de un evento natural como este, y sobre la manera en que esa conceptualización se encuentra incluida en el desarrollo e implementación de políticas públicas. Su ubicación geográfica y sus condiciones socioeconómicas aumentan el riesgo que pueden sufrir y los hace “vulnerables”.

Existen diferentes tipos de vulnerabilidad, entre los cuales podemos destacar la vulnerabilidad física, la vulnerabilidad institucional y la vulnerabilidad social (Veeduría Distrital, 2002[C7]), desarrolladas en búsqueda de una concepción holística del riesgo, consistente y coherente, fundamentada en los planteamientos teóricos de la complejidad, que tenga en cuenta no solo variables geológicas y estructurales, sino también variables económicas, sociales, políticas, culturales o de otro tipo, lo que podría facilitar y orientar la toma de decisiones en un área geográfica (Cardona, 2001[C8]).

La vulnerabilidad social es la descripción o agrupación de las características, capacidades y niveles de preparación que posee un individuo, familia, comunidad, población, ciudad, país, etcétera, para prever, resistir, enfrentarse y recuperarse de cualquier impacto, evento o fenómeno, ya sea generado de forma antrópica o natural, y que implica pérdidas de activos materiales e inmateriales.

Es así como la finalidad es saber ¿cómo la vulnerabilidad social es un factor determinante de la política pública, teniendo una aproximación del concepto desde los afectados por el flujo de detritos o lodo? Esta pregunta surge a partir del modelo de estudio de caso aplicado a la cuenca de la quebrada Negra y los pobladores de Útica, tras la ocurrencia del fenómeno de La Niña entre el 2010 y el 2011.

Por medio de este trabajo de investigación se realizó una aproximación conceptual a la vulnerabilidad social, con la experiencia, recreación, aportes y testimonios de los afectados, a su vez, se evidenció cómo la misma vulnerabilidad es un factor determinante en las políticas públicas.

La propuesta consiste en que si quienes están expuestos a las amenazas tienen una construcción significativa de los riesgos, las autoridades y la legislación deben estar enfocadas y ser incluyentes desde las particularidades de la comunidad,

para generar políticas como una actividad dentro de la sociedad que busca solventar problemas dentro de una convivencia colectiva.

La selección de este espacio territorial se logra por la suma de factores como conveniencia, disponibilidad de datos, alta afectación, cercanía y acceso a los antecedentes históricos del municipio. Con esta información, se delimita además que la población de estudio estará concentrada en los barrios Pueblo Viejo, La Cita y La Culebrera, pertenecientes a los sectores más afectados por el evento natural mencionado anteriormente.

En los capítulos presentados a continuación, se plasma el trabajo realizado durante esta investigación. En el capítulo 1 se presentan los antecedentes y la conceptualización sobre la cual se basó la investigación; en el capítulo 2, la metodología que se desarrolló para la evaluación de la vulnerabilidad social ante los flujos de detritos o lodo, la cual incluye la revisión de metodologías utilizadas por otros autores, la forma como se seleccionaron y formularon las categorías de análisis, el modelo conceptual y su desarrollo; en el capítulo 3 se presenta el estudio de caso, la vulnerabilidad en la población seleccionada y se priorizan las categorías; en el capítulo 4 se da aplicación al resultado de la aproximación al concepto de *vulnerabilidad* desde los afectados y su presencia o ausencia en las políticas públicas; y, finalmente, en el capítulo 5 se presenta una propuesta de estrategias de conceptualización de la vulnerabilidad social desde la perspectiva de los afectados para ser incluidas en las políticas públicas.

## 0.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Se ha seleccionado el ejercicio de investigación a través de un estudio de caso para plantear cómo poblaciones geográficamente distantes se ven afectadas por eventos naturales similares, y cómo los afectados tienen un concepto de *vulnerabilidad* que requiere ser incluido en las políticas públicas.

En primer lugar, y tras presentar los antecedentes de damnificación, riesgo y amenaza en Colombia, se evidencia el alcance de las políticas públicas y cómo se incluye la vulnerabilidad social, siendo esta un factor determinante.

Las políticas públicas entendidas como “un conjunto de decisiones y acciones resultantes de las interacciones constantes entre actores públicos y privados cuya conducta se ve influenciada por los recursos que tienen disponibles y por reglas institucionales generales (para el total del sistema político) y específicas (al campo de intervención que se estudie)” (Ostrom, 1990 citada en Knoepfel *et al.*, 2007[C9], p. 20). Asimismo, una política pública “designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2002, p. 27[C10]). Lo anterior evidencia la complejidad inherente al análisis de las políticas públicas y resalta la relación e interdependencia entre los actores involucrados en su proceso de construcción.

En segundo lugar, la vulnerabilidad social da cuenta de la profundidad y la magnitud del riesgo social de los colombianos, lo que permite un análisis en términos de los ingresos y la variable de género, los riesgos demográficos, así

como el acceso asimétrico a infraestructura social, servicios sociales, atención, prevención y mitigación de los daños.

Como un elemento transversal al desarrollo de una nación y punto de interés para ciudadanos e instituciones, la vulnerabilidad incentiva tres procesos esenciales para el país: i) proceso de conocimiento del riesgo, ii) proceso de reducción del riesgo y iii) proceso de manejo de desastres.

La ocurrencia de eventos naturales puede reflejar riesgos que incrementan la vulnerabilidad de los individuos y de los hogares, tanto con respecto a las adversidades en sentido estricto, como en su repercusión en variables que atañen al bienestar, ya sea en términos de salud, de la capacidad de acumular activos o de la calidad de la inserción laboral. Por eso es importante indagar cómo afectan a diversos grupos sociales los riesgos naturales que pueden considerarse severos, ya sea por la perdurabilidad de sus efectos o por la recurrencia de los eventos.

En consecuencia, el propósito es delimitar una población para que a través del proceso de investigación metodológica, se logren resultados que puedan ser replicables en otros escenarios, donde interactúe sociedad y ciudadanos, para garantizar el bienestar, minimizar los riesgos y reducir las afectaciones. Por ello, el problema de investigación es analizar cuáles son los factores que han condicionado la vulnerabilidad social como factor determinante de la política pública, recurriendo a una aproximación al concepto desde los afectados por el flujo de detritos o lodo y teniendo como referencia el estudio de caso de la cuenca del río Negro y los pobladores de Útica tras la ocurrencia del fenómeno de La Niña entre el 2010 y el 2011.

### 0.3 JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta el objetivo general, es primordial enunciar que, según el Decreto 2857 de 1981, reglamentario del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), una cuenca u hoya hidrográfica es “un área físico geográfica debidamente delimitada, en donde las aguas superficiales y subterráneas vierten a una red natural mediante uno o varios cauces de caudal continuo o intermitente que confluyen a su vez en un curso mayor que desemboca o puede desembocar en un río principal, en un depósito natural de aguas, en un pantano o directamente en el mar”.

Asimismo, enuncia que la ordenación tiene como finalidad principal el planeamiento del uso y manejo de los recursos y la orientación y regulación de las actividades de los usuarios, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la preservación de la estructura físico-biótica de la cuenca, y particularmente de sus recursos hídricos.

Actualmente Colombia cuenta con un Ministerio de Protección Social, que tiene a su cargo las intervenciones públicas para asistir a personas, hogares y comunidades en un mejor manejo de la vulnerabilidad, pero en sus políticas no está incluida la construcción de este concepto que tienen los ciudadanos como posibles afectados.

Además, existen comités de asistencia local, regional y departamental que junto con entidades como el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres se articulan en torno a la protección de la comunidad y la conservación del bienestar de los ciudadanos, pero pasan por alto las definiciones construidas por los individuos para enfrentar situaciones no previstas ligadas a eventos

naturales. La gestión de los riesgos no ha de basarse únicamente en el control del peligro, sino en el análisis del papel de la población tanto de su vulnerabilidad como de su particular visión, del espacio de peligro y su decisión al respecto, y con ello también de su responsabilidad (UNGRD, 2010).[C11]

En forma paralela a la ocurrencia de los fenómenos naturales recurrentes, se han venido generando investigaciones sobre la intensidad de los desastres, las afectaciones a los individuos y las estrategias de atención inmediata más efectivas. Sin embargo, los reincidentes daños sobre las mismas poblaciones obligan a replantear las medidas tomadas anteriormente e incluir nuevos aspectos en la formulación y toma de decisiones, donde la vulnerabilidad social juegue un papel determinante.

El mayor aporte de esta investigación es ser una herramienta útil de consulta ante la formulación de políticas públicas para la prevención y atención de emergencias y desastres por flujo de detritos o lodo y movimientos de masa, en las dos temporadas de lluvias anuales que se presentan en Colombia. Asimismo, este estudio expone la vulnerabilidad social como un factor determinante a partir del impacto que provocan eventos ambientales extremos sobre las capacidades de las personas y las comunidades, y cómo es posible diseñar planes y acciones que mitiguen los resultados negativos.

## **0.4 OBJETIVOS**

### **0.4.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar cuáles son las características que han condicionado la vulnerabilidad social como factor determinante de la política pública, teniendo una aproximación al concepto desde los afectados por el flujo de detritos o lodo y utilizando como referencia el estudio de caso de la cuenca de la quebrada La Negra y los pobladores de Útica tras la ocurrencia de fenómeno de La Niña en los años 2010-2011.

### **0.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

-Construir el análisis y realizar el procesamiento de la información frente a los antecedentes, los sucesos y los precedentes de los flujos de detritos o lodo en esa población en relación con las políticas públicas vigentes, de modo que se establezca una estructura teórica del estudio para consolidar resultados.

-Analizar el escenario de estudio como zona de muestra que permita establecer un referente frente a la situación de los afectados por flujo de detritos o lodo (deslizamientos) en Colombia.

-Determinar los factores de conceptualización sobre vulnerabilidad social por flujo de detritos o lodo para esa población, de modo que se manifieste una definición que pueda ser circunscrita en las políticas públicas, a nivel local y nacional.

-Evidenciar cómo la aproximación al concepto de *vulnerabilidad social* desde los afectados permite que mejore el alcance e implementación de las políticas públicas, disminuyendo afectaciones materiales y humanas.

# 1. ANTECEDENTES Y CONCEPTUALIZACIÓN

## 1.1 ANTECEDENTES

Por las condiciones geográficas, geodinámicas y climáticas del medio tropical y de ocupación del territorio que se polariza en la zona andina, el país enfrenta amenazas como terremotos, erupciones volcánicas, flujo de detritos o lodo e inundaciones, entre otras. Esto unido a la vulnerabilidad de la población, por factores sociales, políticos, económicos, físicos y culturales, se traduce en riesgos naturales y potenciales desastres.

Según el informe anual que presenta el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, los deslizamientos o movimientos de masa en forma de flujo de lodo o detritos se forman en el momento en que la tierra y la vegetación son debilitadas considerablemente por el agua, alcanzando gran fuerza cuando la intensidad de las lluvias y su duración es larga.

En el país, es imposible prever la ocurrencia de este tipo de evento natural pero se asocia directamente con las dos temporadas más lluviosas en el año, así: primer semestre: desde mediados de marzo hasta mediados de junio; y segundo semestre: desde mediados de septiembre hasta los últimos días de noviembre. Dentro de los históricos más dañinos que reporta la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que hace parte del Sistema mencionado anteriormente, se encuentran:

- En 1974 Quebradablanca: Numerosos vehículos que viajaban entre Bogotá y Villavicencio quedaron atrapados el 28 de Julio a causa del derrumbe de un cerro erosionado. Murieron cerca de 200 personas según cifras no oficiales.

- En 1983 El Guavio: 150 obreros que trabajaban en la represa del Guavio murieron bajo cien metros de tierra. Una brigada de rescate murió al caer la segunda parte del deslizamiento.
- En 1987 Medellín: 199 cadáveres de habitantes del barrio Villa Tina fue el saldo trágico. Un deslizamiento de la ladera arrasó con sus vidas y sus casas.

En contexto, Útica tiene en sus registros dos crecientes de 1988 y 1990 que registraron en total 3 muertos, 171 familias damnificadas, cerca de 80 viviendas destruidas total y parcialmente y cultivos arrasados, estas cifras fueron generadas por el flujo de lodo espeso y crecientes de grandes proporciones en la quebrada Negra.

Desde el acontecimiento de 1988 se iniciaron las obras de protección a cargo del Comité Regional para la Atención y Prevención de Desastres e Ingeominas (hoy Servicio Geológico Colombiano). Cumpliendo con los requerimientos de la comunidad, las autoridades locales y departamentales, las entidades nacionales empezaron a realizar informes de asistencia técnica y visitas de emergencia al municipio donde se han destacado los siguientes eventos:

1. “Amenazas por flujo de detritos o lodo y avalanchas, sector Cambras-Útica, 1989”
2. “Estudio de zonas inestables en los municipios de La Peña, Útica y Guaduas, 1989”
3. “Estudio de amenazas y obras alternativas de protección para Útica, departamento de Cundinamarca, 1991”, donde se identificaron 47 posibles flujos de detritos o lodo, los cuales podían generar represamientos de las corrientes y producir avalanchas.

#### 4. “Informe técnico sobre visita de emergencia a los municipios de Villeta, Útica y La Peña-Peñón, Cundinamarca, 2000”

Por estas razones, a lo largo del tiempo, Útica se ha encontrado en condiciones de amenaza principalmente por el río Negro y la quebrada Negra, especialmente su cabecera municipal. De acuerdo con la información técnica obtenida, se puede predecir que en caso de originarse un evento adverso como crecientes hidrológicas, movimientos en masa o represamientos, se generará un gran impacto relacionado con el campo social y económico del municipio.

En Colombia hay 500.000 familias viviendo en zonas de alto riesgo (Campos, *et al.*, 2012[C12]). En el 2007, las personas afectadas por desastres naturales en Colombia duplicaron el promedio de víctimas en los últimos 5 años. En el 2006, el número fue de 646.625 afectados. Las cifras del 2007 para la Cruz Roja, indican 401 municipios afectados en 29 departamentos del país: 831.000 damnificados, 34 muertos, 134 heridos y 17 desaparecidos. Además, daños a 23.000 viviendas e incalculables pérdidas económicas en cultivos y animales.

## 1.2 MARCO CONCEPTUAL

En el 2011 se creó en Colombia la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) que tiene como objetivo dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), que a su vez tiene como objetivo llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo, con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida, y contribuir al desarrollo sostenible.

Asimismo, una de las funciones de la UNGRD es coordinar, impulsar y fortalecer las capacidades para el conocimiento del riesgo, su reducción, el manejo de desastres y su articulación con los procesos de desarrollo en los ámbitos nacional y territorial (Colombia Humanitaria, 2011[C13]). Con este antecedente, el riesgo es conceptualizado por el Estado como la contingencia o proximidad de un daño al que se exponen uno o varios individuos.

Además, y en desarrollo del tema de investigación, es valioso exponer que la vulnerabilidad será definida como “una función inversa a la capacidad de los individuos, grupos, hogares y comunidades, de prever, resistir, enfrentar y recuperarse del impacto o efecto de eventos que implican una pérdida de activos materiales e inmateriales” (Lampis, 1999.p.23.).[C14]

Existe una relación inherente entre los conceptos de *riesgo* y *vulnerabilidad* en paralelo con la posibilidad de ocurrencia de un evento nocivo y las herramientas que existen para afrontarlo sin afectación. Es importante resaltar que la vulnerabilidad no es una entidad abstracta sino un estado que recae sobre actores, y está constituida como una situación en donde aumentan las probabilidades de que suceda un evento que aún no ha sucedido, es decir, se trata de un estado probable, no de hecho, y como los funcionamientos a los que se es vulnerable son contingentes y tienen una valoración negativa, se les entiende como riesgos.

De este modo, se delimitan las definiciones al eje investigador de este documento que entiende la *vulnerabilidad social* como el estado de un actor (individual o colectivo) en el que aumentan las posibilidades de que un riesgo social se produzca. Por ello, una vez definido el riesgo, podemos determinar la probabilidad de un individuo de ser afectado por un evento natural que le amenace, si relacionamos los factores de protección provenientes del contexto y derivados del sujeto, puesto que estos están definidos respecto a las capacidades necesarias

para evitar funcionamientos considerados como riesgos o para elegir funcionamientos alternativos a esos y, por lo tanto, asegurar el bienestar.

En contexto, se presenta la definición de *flujo de detritos o lodo* como “un fenómeno muy común en las laderas de montaña, dando lugar a una rápida transferencia de sedimentos y, en ocasiones, a situaciones catastróficas que afectan la infraestructura y la seguridad de las personas” (Suárez y Suárez, 2006, p. 32.)[C15]. Este concepto es apropiado por los habitantes y referenciado como *avalancha*, *deslizamiento* o *derrumbe* desde las perspectivas particulares.

En cuanto a la intervención gubernamental, se propone la política de la gestión del riesgo como un compromiso del Estado, desde lo nacional a lo territorial, incluyendo estructura, dirección, control, planificación del desarrollo, ordenamiento territorial, inclusión del riesgo en la planificación e inversión pública, financiación, situación jurídica ante los desastres o calamidades.

Como instrumentos de planificación en esta política, en los tres niveles de Gobierno, se especifican planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones, por parte de las entidades del sistema nacional, como parte de la planificación territorial y del desarrollo. Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea en el nivel nacional, departamental o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres, acorde con la complejidad y costo del proyecto en cuestión.

No obstante, el riesgo de desastres corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socionatural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un periodo de tiempo específico, y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

De esta manera, se propone como uno de los objetivos de las leyes y las políticas la reducción del riesgo, entendida como el proceso de la gestión del riesgo; está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, es decir, mitigación del riesgo y evitación de un nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo.

La pedagogía, la calidad de la vivienda y el estudio científico y técnico del territorio son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen: la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.

Finalmente, se destaca la prevención del riesgo como un pilar de las acciones que el Estado y la sociedad deben gestionar en desarrollo de sus medidas de protección y bienestar y se entiende como las tareas de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Pueden enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante esta en forma definitiva, para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.

### **1.3 MARCO TEÓRICO**

En desarrollo de esta tesis de investigación y con el propósito de hacer un análisis riguroso, el trabajo está segmentado en tres categorías:

- *Vulnerabilidad*
- *Cultura y territorialidad*
- *Estado*

“El concepto de vulnerabilidad social tiene dos componentes explicativos. Por una parte, la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico-social de carácter traumático. Por otra parte, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos de ese evento” (Pizarro, 2001, p. 11).

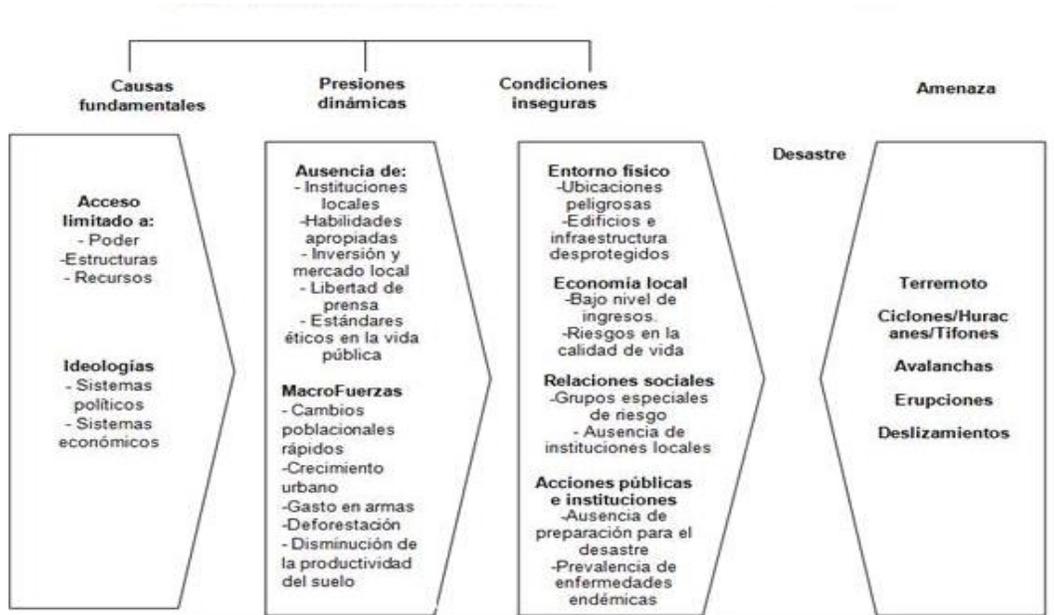
Las ciencias sociales incorporan la definición de *territorio* para los seres humanos como el espacio de dominación, propiedad o pertenencia de los individuos o las colectividades, sean estas naciones, Estados o pueblos, es decir, como espacio sometido a unas relaciones de poder específicas; esta fue la herencia que recibió la geografía del Estado-nación como proyecto y como cultura política.

“El concepto de territorio y sus derivados, territorialidad y desterritorialidad tienen un uso antiguo en las ciencias sociales y naturales. Para las ciencias naturales el territorio sería el área de influencia y dominación de una especie animal, la cual lo domina de manera más intensa en el centro y va reduciendo esta intensidad en la medida en que se aproxima a la periferia, donde compite con dominios de otras especies”. [C16] (Correia de Andrade, Manuel, 1996. p. 216)

Para ejemplificar este antecedente, se evidencia el desarrollo de la vulnerabilidad, donde se exponen las causas fundamentales, las presiones dinámicas y las

condiciones inseguras que pueden ser susceptibles a disminuir o aumentar una amenaza ante la probabilidad de ocurrencia de un evento natural, así (figura 1):

**Figura 1. El desarrollo de la vulnerabilidad**



Fuente: [C17]Wisner *et al.* [C18](2004, p. 51).

En cuanto a los damnificados por eventos naturales y su relación con el territorio, es importante evidenciar los lazos recíprocos de trabajo y afinidad que se desarrollan, específicamente en las áreas rurales, y de pertenencia en los entornos urbanos. La incapacidad de desprenderse del territorio frente a las amenazas es otro de los factores de mayor vulnerabilidad en los habitantes de un lugar.

La Constitución establece dentro de los fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad, garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos, facilitar la participación del pueblo en los asuntos de la nación, defender la independencia y la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica así como un orden justo, entre otros (Congreso de la República, 2013[C19]).

Es así que “toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable” (Subirats *et al.*[C20]., 2008, pp. 34-35[C21]). “Esta respuesta, de darse, se plantea siempre en el marco de un ejercicio ‘redistributivo’ (con ganadores y perdedores), en el centro de una ‘movilización de visiones sesgadas’” (Schattschneider, 1960 citado en Subirats *et al.*, 2008, pp. 34-35).

Con este antecedente, el Estado se contempla como la forma en la que se organiza la sociedad para poder funcionar mejor. Es la unión de nuestra población, las instituciones públicas que nos organizan y nuestra cultura.

En este marco teórico, el análisis de las políticas públicas ha ido cobrando importancia como un aspecto fundamental en la comprensión de las acciones públicas, su legitimidad, eficacia y continuidad o sostenibilidad. De allí que autores como Roth (2002) conciban el análisis de las políticas públicas como “la ciencia del Estado en acción o, más precisamente, como una metodología de investigación social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas” (Lagroye, citado por Roth, 2002. p. 14)[C22], en donde el interés ya no se orienta hacia quién gobierna y cómo lo hace, sino quién y cómo elabora, implementa y evalúa una política pública.

Debido a la intersección manifiesta en el desarrollo de esta tesis, entre un factor como la vulnerabilidad social y las políticas públicas, se reconoce la relevancia de las instituciones, formales (normas de carácter legal) e informales (costumbres, percepciones, narrativas, entre otras), dentro del funcionamiento de las sociedades y como factor determinante del desarrollo (Mehta *et al.*, 1999[C23]). “El análisis de políticas públicas debe integrar esta doble dimensión y cuestionarse acerca de la estabilidad de las reglas institucionales formales e informales, los

posibles conflictos entre ellas y la influencia que ambas puedan tener sobre las conductas políticas de los actores” (Subirats *et al.*, 2008, p. 96).

Presentar la definición de la vulnerabilidad social como una abstracción desde los afectados es la recopilación de su experiencia como base de las formulaciones dentro del Estado y su eficacia. Para este documento se tendrán en cuenta dos dimensiones analíticas (algunos autores hablan de “estructura doble”):

- Una dimensión exterior: definida por la exposición al peligro o amenaza ambiental/exterior por el mero hecho de estar presente donde y cuando ocurre el evento en cuestión (lo cual también implica que la vulnerabilidad varía a través del espacio y el tiempo).
- Una dimensión interna, centrada en la idea de *indefensión* o *desamparo* frente al riesgo o peligro, y definida por la influencia de las características del grupo, los hogares y los individuos (tales como edad, sexo, educación, composición del hogar, ciclo de vida, nivel socioeconómico, etcétera).

En relación con ello y con este antecedente teórico, es importante resaltar que una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Es ahora la ciudadanía no solo un público beneficiario, sino un activo participante. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

## 1.4 MARCO LEGAL

En primera instancia, se referencia lo relacionado con atención de eventos naturales que ponen en riesgo a una comunidad y pueden generar afectaciones. Siendo el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres un conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias integradas, con el objeto de dar soluciones a los problemas de seguridad de la población que se presenten en su entorno físico por la eventual ocurrencia de fenómenos naturales o antrópicos, es necesario que todas aquellas actividades que se ejecuten estén enmarcadas dentro de las directrices y lineamientos señalados en la legislación proyectada para tal efecto. Por tal razón, a continuación se enuncia el marco legal que reglamenta el funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

- Decreto 1547 de 1984, “Por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades”
- Ley 46 de 1988, “Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones”
- Decreto 919 de 1989, “Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones”
- Directiva Presidencial No. 33 de 1991, “Responsabilidades de los organismos y entidades del sector público en el desarrollo y operación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”
- Directiva Ministerial 13 de 1992, “Responsabilidades del Sistema Educativo como integrante del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres”
- Decreto 2190 de 1995, “Por el cual se ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en Aguas Marinas, Fluviales y Lacustres”

- Decreto 969 de 1995, “Por el cual se organiza y reglamenta la Red Nacional de Centros de Reserva para la atención de emergencias”
- Ley 322 de 1996, “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos y se dictan otras disposiciones”
- Ley 388 de 1997, “Por la cual se crea el Plan de Ordenamiento Territorial”
- Decreto 93 de 1998, “Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”
- Decreto 321 de 1999, “Por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en Aguas Marinas, Fluviales y Lacustres”
- Documento Conpes 3146 del 2001, “Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (PNPAD) en el corto y mediano plazo”
- Directiva Presidencial 005 del 2001, “Actuación de los distintos niveles de Gobierno frente a desastre súbito de carácter nacional”
- Ley 812 del 2003, “Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario. Título II: Plan de Inversiones Públicas, Capítulo II: Descripción de los Principales Programas de Inversión, Literal (C): Construir Equidad Social, Ordinal 8: Prevención y Mitigación de Riesgos Naturales”

En relación con el papel de las autoridades y respecto a las políticas públicas, cabe resaltar que el municipio colombiano es una entidad jurídica que tiene competencias misionales y administrativas (Departamento Nacional de Planeación, 2008[C24]), cuyo ejercicio es asumido por el alcalde como jefe de la administración municipal. Sin embargo, es adecuado que se diferencien las competencias del municipio de las del alcalde, cuya temporalidad como administrador municipal es limitada a cuatro años. A falta del alcalde, el municipio debe seguir funcionando. El sistema organizacional continúa, más allá de las personas consideradas individualmente.

El municipio en Colombia es la “entidad fundamental de la división política administrativa del Estado”, reconocimiento que destaca la cercanía Estado-Gobierno y ciudadanía como punto de concreción de la acción gubernamental y de retroalimentación para la administración ejecutiva y política, de visibilización social y expresión directa de la soberanía popular, lo que permite la realización del ideario de la democracia participativa; como tal, la Constitución, en su artículo 311, le asignó varias funciones que fueron establecidas por la Ley 136 de 1994 y que continúan vigentes:

- Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
- Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.
- Promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.
- Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.
- Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la nación, en los términos que defina la ley.
- Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente.
- Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.
- Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales mientras estas provean lo necesario.

- Las demás que le señalen la Constitución y la ley.

Algunas funciones o competencias se relacionan con la garantía de derechos y con la misión que el Estado debe llevar a cabo; son las responsabilidades misionales: salud, educación, medio ambiente, infraestructura, cultura, entre otras. Las demás son las competencias administrativas, indispensables para cumplir las misionales; sirven de base para la acción central del Estado y son, a saber: “[...] la presupuestación pública, el manejo de la burocracia municipal, talento humano, contratación y sistemas de control, entre otras” (Departamento Nacional de Planeación, 2008, p. 11).

Según los mandatos legales enumerados, la posibilidad de introducir elementos de gestión basados en el enfoque de políticas públicas es clara desde diversas perspectivas, directamente relacionadas con las funciones y competencias de los municipios y sus gobernantes.

Sin embargo, es la función municipal de planificar y “ordenar el desarrollo de su territorio” la que se constituye en el marco de este trabajo, ya que es a través de esta que se puede acercar el enfoque de políticas públicas al ámbito gubernamental local. Baste recordar que la planificación es una de las dimensiones principales de la gestión pública local, junto con la evaluación, la dirección, el control y la rendición de cuentas, entre otras.

## **1.5 MARCO GEOGRÁFICO**

Útica fue fundado el 24 de diciembre de 1803, se localiza al noroeste de Cundinamarca a 150 kilómetros de Bogotá, en la Provincia de Gualivá, con una altitud que oscila entre 400 y 1600 metros sobre el nivel del mar, y una extensión territorial de 9233 hectáreas; su cabecera municipal se encuentra en 5° 11’ 19” Latitud Norte y 74° 28’ 49” Longitud Oeste (Alcaldía Municipal de Útica, 2014).

Está localizado en la formación ecológica vegetal bosque seco tropical, con una temperatura media de 26 °C, 1360 mm al año de pluviosidad y 80 % de humedad relativa promedio en el año. Su población cuenta con 5020 habitantes (52,5 % hombres y el 47,5 % mujeres) de los cuales, 2654 se ubican en el casco urbano y 2366 en la zona rural.

La economía del municipio en la zona rural es agropecuaria donde se destacan el cultivo de la caña y la ganadería, y en la zona urbana se sustenta del turismo y el comercio. Su patrimonio natural se puede dividir en tres aspectos: su riqueza natural, representada en la flora, la fauna y el recurso hídrico, los cuales tratan los aspectos biológicos; su clima, que lo convierte en un potencial turístico y de hecho, así ha ocurrido en el pasado; y sus sitios de interés turístico que están relacionados con los dos primeros, que en conjunto conforman el paisaje de la región.

Para contextualizar y justificar se retoma el evento de la noche del 17 de noviembre de 1988 (Alcaldía Municipal de Útica, 2014) en el que el municipio de Útica se vio afectado por las corrientes que lo circundan, lo que produjo una situación especialmente crítica: la quebrada Negra produjo una avalancha de materiales y la quebrada La Papaya se represó, ocasionando afectaciones a la población y cuantiosos daños materiales. La inundación fluctuó entre 1 y 2 metros y dejó un espeso depósito de lodo. Pasados 3 días, en la vereda Santa Bárbara, en el municipio de Quebradanegra, 5 kilómetros aguas arriba de Útica, se produjo un flujo de detritos o lodo sobre el kilómetro 130 de la vía férrea Bogotá-Puerto Salgar. Así fueron sepultados 400 metros del ferrocarril, se represó temporalmente el río Negro, pero no afectó la zona urbana de Útica. La noche del primero de mayo de 1990 se presentó una nueva creciente en la quebrada Negra, calificada por los habitantes como superior a la ocurrida en 1988.

Por último, el pasado 18 de abril del 2011, la quebrada Negra se desbordó sobre Útica, produciendo un flujo de detritos o lodo que afectó gravemente al municipio. El 25 de abril, una segunda gran avalancha arrasó el 90 % del casco urbano, afectando gravemente a la Institución Educativa Manuel Murillo Toro y dejando un saldo de más de 100 viviendas destruidas, 120 seriamente dañadas y 2000 damnificados aproximadamente, la mitad de la población evacuada de esta población.

Según el Plan Local de Emergencia y Contingencias (PLEC) este municipio se encuentra en una zona considerada inestable, por las características de la cuenca del río Negro y la quebrada Negra, a saber:

- Tipo de roca existente
- Gran cantidad de depósitos no consolidados
- Presencia de fallas geológicas
- Carácter torrencial de los cauces
- Abundantes lluvias
- Acción del hombre, un elevadísimo grado de deforestación en toda la zona

Por lo tanto, las avalanchas, inundaciones, vendavales, flujo de detritos o lodo, sequía e incendios forestales son las seis amenazas primordiales para esta población.

## **1.6 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

Esta investigación será de carácter cualitativo etnometodológico de análisis interpretativo, que comprende y analiza la realidad de una muestra de individuos con unas características comunes en torno a la afectación por desastres naturales en un territorio físico específico.

“La característica distintiva de este método radica en su interés por centrarse en el estudio de los métodos o estrategias empleadas por las personas para construir, dar sentido y significado a sus prácticas sociales cotidianas” (Rodríguez,1996.p.50)[C25], por ello, dependiendo de la cantidad de información obtenida en los antecedentes, se seleccionó a un grupo no mayor a 50 personas entre 18 y 48 años (rango de edad con mayor número de damnificados), todas registradas en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Además y teniendo en cuenta el estudio de caso, se aplicará un enfoque fenomenológico, sobre la investigación. Es así como se entiende el escenario y los protagonistas como algo no acabado, en constante construcción en tanto los sujetos que lo viven son capaces de modificarlo y darle significado “si el conocimiento es construido, entonces el conocedor no puede separarse totalmente de lo que es conocido – el mundo es co-constituido” (Maykut & Morehouse, 1994, p.11)

Por ello con esta muestra se realizaron entrevistas en profundidad que contenían preguntas comparativas, de evocación de hechos pasados, de recordación de comportamientos pasados, de reacciones afectivas, de causa-efecto y de información complementaria sobre aspectos, reacciones y sucesos.

Además, se socializó en grupos focales no formales para compartir experiencias, sobre todo frente a los mecanismos de atención que han recibido luego de vivir la afectación del evento natural. En desarrollo de dichas actividades se realizó observación participante, análisis de documentos, cotejo de información y comparación de datos históricos.

La investigación requirió además la delimitación y argumentación de categorías de análisis que incluyen la construcción social del riesgo, las políticas públicas, las

percepciones de los afectados y las intervenciones estatales, para desarrollar los argumentos propuestos en el objetivo general.

Es así como se “realizan estudios etnográficos de las instituciones y procesos sociales sobre la asunción de que las acciones de las personas solo pueden explicarse en referencia al contexto dentro del cual tuvieron lugar. Este tipo de estudios se interesa por cómo los individuos adquieren las perspectivas culturales de sus sociedades y las presentan en el curso de su vida diaria” (Rodríguez, 1996. p.50)[C26].

## **2. METODOLOGÍA**

### **2.1 REVISIÓN DE LITERATURA DE VULNERABILIDAD SOCIAL**

Para desarrollar el análisis que busca el resultado de esta investigación, es importante contextualizar las características del estudio de caso. El municipio seleccionado, Útica (Cundinamarca), ha sido centro de estudios previos y posteriores a la ocurrencia del evento (abril del 2011), de modo que como referencia tendremos en cuenta los documentos referidos a continuación.

Para iniciar está el PLEC del Municipio, actualizado por última vez en septiembre del 2010, donde se identifican y se evalúan por medio de análisis de vulnerabilidad las amenazas y los posibles riesgos a los cuales los habitantes pueden estar expuestos, ya sean de carácter natural, tecnológico o antrópico; además, se establecen y organizan las funciones para las diferentes entidades públicas y privadas, con el fin de enfrentar situaciones de emergencia o desastres oportunamente y de la mejor manera para así proteger a la población y el desarrollo municipal.

Sorprende entonces que siete meses antes del flujo de detritos o lodo que generó los daños, las autoridades municipales ya contaban con un documento en el que se identifican y se evalúan por medio de análisis de vulnerabilidad, las amenazas y los posibles riesgos a los cuales los habitantes estaban expuestos, ya fueran de carácter natural, tecnológico o antrópico, y no se previeran planes de contingencia.

Además, en el mismo documento, se establecen y organizan las funciones para las diferentes entidades públicas y privadas, con el fin de enfrentar situaciones de emergencia o desastres oportunamente y de la mejor manera, para así proteger a la población y el desarrollo municipal, hecho que hubiera podido evitar los nefastos resultados, con más de 1000 personas damnificadas y 123 viviendas destruidas.

El plan propuesto incluía la participación de entidades públicas, privadas, comunidades y demás entes interesados, para establecer mecanismos de participación sobre las acciones por tomar en caso que se presentaran eventos de origen natural, pero su ejecución —como lo evidencia los daños registrados— no presentó ningún resultado.

En este momento cabe aclarar, según lo expuesto en el documento Conpes 3318 del 2004 que los fenómenos detonantes de desastres de mayor recurrencia para Colombia son, a saber: 1) las inundaciones, que representan el 36,8 % del total; 2) los flujos de detritos o lodo (mencionados como deslizamientos de tierra) con el 25,5 %; y 3) los incendios urbanos con el 7,6 %. Estadísticamente, estos fenómenos han disparado aproximadamente el 70 % de todos los desastres registrados durante las últimas 3 décadas. Estos 3 fenómenos detonantes no son de origen exclusivamente natural, por el contrario, se incrementan en severidad y recurrencia como respuesta a las actividades humanas que generan patrones de degradación de los ambientes natural y construido que sustentan y restringen el desarrollo urbano del país.

De ese modo y casi como respuesta a lo mencionado anteriormente, surge la Guía Metodológica de Incorporación de la Prevención y la Reducción de Riesgos en los Procesos de Ordenamiento Territorial publicada por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el 2005, con el objetivo de dar a conocer a los funcionarios, instituciones y comunidad en general, las herramientas básicas para incorporar de una forma técnica y adecuada, la prevención y reducción de riesgos en los procesos de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y de planificación regional y sectorial. En este programa fue incluido el municipio de Útica bajo el criterio de que la prevención y reducción de riesgos no estaba siendo incorporada adecuadamente en el Plan de Ordenamiento Territorial y, por esta razón, debía ser evaluado y fortalecido.

De acuerdo con los lineamientos de ordenamiento territorial y de prevención de desastres (Ley 388 de 1997), los municipios están obligados a formular los planes de ordenamiento territorial, los cuales deben contener, entre otros aspectos, las determinantes y componentes relacionadas con el tema de riesgos: “[...] políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales”.

En la intención de exponer la literatura existente viene al caso la tesis doctoral “La zonificación ambiental en la cuenca hidrográfica media de la quebrada La Negra. Un modelo de aplicación en Útica - Cundinamarca, Colombia” (Grace Andrea Montoya Rojas), presentada a la Universidad de Salamanca en el 2011 [C27]. Este documento señala que Útica presenta una subutilización agroecológica potencial de vegetación protectora-productora en las zonas de ladera, allí puede haber un armónico sistema combinado para el desarrollo socioeconómico, sin embargo, actualmente, el municipio presenta conflictos de uso por la sobreutilización de las tierras en monocultivos.

Asimismo, se registran actividades degradantes del suelo, tales como las siguientes:

- Deforestación intensa. El aumento de actividades agrícolas y pecuarias en contraposición con las áreas destinadas a bosques, incrementa la susceptibilidad del suelo a la erosión, disminuyendo la calidad de los suelos y del agua.
- Prácticas de quemas y uso intensivo del suelo. A estas se debe la pérdida de la capa orgánica del suelo, además de generar inestabilidad en laderas y, por esto, se ocasiona flujo de detritos.

- Sobrepastoreo. Este genera procesos erosivos reflejados en la disminución de vegetación herbácea y el socavamiento del terreno por pisoteo del ganado.
- Falta de obras de protección geotécnica. La condición ambiental se caracteriza por la inestabilidad de los taludes de la quebrada La Negra y la quebrada Negra.
- Saneamiento básico; en el casco urbano preocupa el tratamiento nulo de las aguas vertidas al igual que el manejo de basuras.

En las zonas aluviales y de topografías suaves los suelos se encuentran subutilizados y así aumentan los riesgos de ocurrencia de eventos naturales frente a los cuales los pobladores son altamente vulnerables.

Para seguir tejiendo las bases de esta investigación, otro aporte bibliográfico está en Andrea Lampis, quien publicó en el 2010 el artículo “¿Qué ha pasado con la vulnerabilidad social en Colombia? Conectar libertades instrumentales y fundamentales”. Este estudio evidencia que existen tres tipos de herencias diferentes cuando se busca reconstruir la complejidad de las contribuciones que retroalimentan la conformación de los estudios frente a la vulnerabilidad social. En primer lugar, la contribución de Sen de 1981 en el texto *Poverty & Famines*, en el marco de la presentación de su enfoque de titulaciones, desde el cual viene la inspiración principal para la labor de investigación sobre las dimensiones de la pobreza y de la desigualdad (Chambers, 1989; Moser, 1996, 1998; Glewwe, 1995). La segunda contribución viene de los estudios sobre desastres naturales y vulnerabilidad (Blaikie *et al.*, 1994; Cernea, 1997; Pelling, 1998, 2002 y 2003; Woodrow y Anderson, 1989[C28]). Un tercer aporte es el de los autores que conforman una red de investigación sobre los medios de vida (Beall y Kanji, 2002; Chambers, 1995; De Haan, 1999; Heyer, 1989; Murray, 1999[C29]).

Sobresale el hecho de que este aporte evidencia uno de los dilemas que enfrentan hoy las políticas sociales en países en vía de desarrollo, y es el que confronta

políticas sociales de corto alcance con políticas de largo alcance (Barrientos *et al.*, 2005[C30]). Este mismo debate, que en Colombia se ha dado más desde el punto de vista de la norma mercantil y en los centros especializados de reflexión económica, propone estar eligiendo entre las siguientes opciones:

1. La lógica del aseguramiento
2. La lógica de los derechos
3. La lógica de la seguridad

Para terminar las referencias a literatura relacionada, es invaluable la cita de la Constitución Política de Colombia en su artículo 13:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos que contra ellas se cometan.

Los principales problemas se encuentran en el ámbito de la aplicación de estas políticas, aunque el tema de la vulnerabilidad está incluido en la elaboración jurídica y la formulación de políticas públicas, se registra un vacío casi absoluto de definiciones operativas y la medición de los alcances con resultados exitosos para los ciudadanos.

Por ello, la metodología de la investigación sobre vulnerabilidad no solo tiene como reto resolver cuestiones técnicas, sino también las propias de un enfoque

que investiga desde la multidisciplinariedad y la transdisciplinariedad, al recoger múltiples dimensiones no solo por la diversidad de riesgos a los que puede estar expuesta una persona, grupo o comunidad (social, económica, cultural, demográfica, física, etcétera), sino por la diversidad de respuestas posibles para enfrentarlos, que dependerá de los recursos y mecanismos.

## **2.2 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS**

Con el análisis del marco teórico y los aportes bibliográficos de otras investigaciones relacionadas se propuso una matriz, creada por la investigadora para desarrollar el análisis, de modo que desde cada una de las tres categorías, queden señalados los parámetros medibles y se detallen los indicadores por tener en cuenta.

Estas categorías de análisis reúnen elementos con características comunes, a las cuales se aplicaron un grupo de criterios para generar y proponer juicios de valor, tomando en cuenta, entre otras cosas, una serie de parámetros y estándares, que arrojen resultados medibles. Surgen a partir del marco teórico y cómo guía para resolver el problema de investigación, en ellas está definido y delimitado el tema de investigación, las acciones y los alcances.

En la tabla 1 quedan expuestas las subcategorías en el nivel particular y colectivo y desde el ámbito territorial, desde lo municipal a lo nacional. Además, se definen los indicadores que permitieron consolidar la información bajo líneas de argumentación comparativas para fortalecer la aproximación al concepto de *vulnerabilidad social* desde los afectados como propósito final de la investigación.

**Tabla 1.[C31] Matriz principal de análisis de vulnerabilidad social por subcategorías, parámetros e indicadores**

<b>Categoría de análisis</b>	<b>Subcategoría</b>	<b>Parámetros</b>	<b>Indicadores</b>
<b>Vulnerabilidad social</b>	Individuos	Edad	Promedio de edad
		Salud	Afiliación al sistema de salud / padecimiento de enfermedades recurrentes
		Educación	Nivel educativo
	Comunidad	Infraestructura	Tipo de construcción
		Tipo de vivienda	Propia, arrendada o no caracterizada
		Prevención, atención y mitigación de daños	Tipo de asistencia: educativa, preventiva, asistencial o de emergencia
<b>Territorialidad y cultura</b>	País	Regulación ambiental	Estado de los suelos y estabilidad del territorio
		Sistema económico	Ingresos per cápita/ inversión en infraestructura
		Planeación y manejo de emergencias	Registro de damnificados y atendidos en eventos naturales
		Estructura poblacional	Cantidad de habitantes y ubicación rural o urbana
	Región	Condiciones climáticas	Variación climática, precipitaciones y condiciones hidrometeorológicas
		Políticas regionales	Leyes y decretos ambientales
		Estado de la comunidad	Línea de pobreza y analfabetismo

	Costumbres y tradiciones	Relaciones individuales	Conformación de familias y grupos sociales
		Relaciones colectivas	
<b>Estado</b>	Nacional	Legislación ambiental, planes de ordenamiento territorial,	POA, POMCA, POT, Plan de Desarrollo Municipal, Manual y directrices UNGR y estado actual, perspectivas y prioridades para los preparativos ante desastres
	Departamental	planes de prevención, atención y mitigación de eventos naturales,	
	Local	mejoramiento y acondicionamiento de infraestructura y políticas públicas sobre reducción de impactos negativos ante eventos naturales	

Fuente: elaboración propia.

### 2.2.1 VULNERABILIDAD SOCIAL

Los términos *vulnerabilidad* y *grupos vulnerables* se vienen utilizando con mucha frecuencia en círculos intelectuales y gubernamentales de América Latina. Los fuertes impactos sociales provocados por los programas de ajuste tienen responsabilidad en la incorporación de esta nueva terminología. Sin embargo, no se observa gran precisión conceptual cuando se hace referencia a la vulnerabilidad social, y la mayoría de las veces se la confunde con pobreza.

Para el desarrollo de esta tesis, se considerada la *vulnerabilidad* como la susceptibilidad o debilidad que presenta una sociedad, frente a las amenazas que la afectan y su capacidad de sobreponerse luego de la afectación. La vulnerabilidad es un fenómeno eminentemente social relacionado con las

carencias de desarrollo que presenta una sociedad. Este fenómeno se compone de los siguientes factores:

- Fragilidad física o de exposición: este factor es la condición o grado de susceptibilidad que tiene el asentamiento humano de ser afectado por estar en el área de influencia de los fenómenos peligrosos y por su falta de resistencia física ante estos.
- Fragilidad social: este factor se refiere a la predisposición que surge como resultado del nivel de marginalidad y discriminación social del asentamiento humano y sus condiciones de desventaja y debilidad relativa por factores socioeconómicos.
- Falta de resiliencia: factor que expresa las limitaciones de acceso y movilización de recursos del asentamiento humano, falta de preparativos para atender emergencias, su incapacidad de respuesta y sus deficiencias para absorber el impacto que producen los desastres y su rehabilitación o recuperación posterior.

Consecuentemente, la vulnerabilidad se relaciona con todas las condiciones sociales que hacen débiles a las poblaciones frente a las amenazas que las afectan. Estos factores se pueden considerar como agentes generadores de condiciones inseguras y son a su vez el resultado de procesos sociales, políticos y económicos que muchas veces se consideran ajenos a los desastres como la distribución de la riqueza o el nivel de desarrollo económico en un país.

Es así como la *vulnerabilidad social* puede definirse como la capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse de estos. Es un concepto relativo y dinámico. La vulnerabilidad casi

siempre se asocia con la pobreza, pero también son vulnerables las personas que viven en aislamiento, inseguridad e indefensión ante riesgos, traumas o presiones.

Cabe resaltar que el concepto de *vulnerabilidad social* es un elemento para entender tanto las condiciones objetivas de indefensión en que se encuentran los sectores subordinados de la sociedad, como la percepción subjetiva de inseguridad derivada de la modificación radical de las reglas del juego económico-sociales.

Para ejemplificar las posibles definiciones podemos dividir la vulnerabilidad según su enfoque y aplicación, así (tabla 2):

**Tabla 2.[C32] Análisis de la vulnerabilidad frente a enfoques y aplicaciones**

ENFOQUE	QUÉ ES VULNERABILIDAD	A QUÉ SE APLICA
Vulnerabilidad y derechos (Bustamante, 2000)	Carencia de poder	Individuos (en particular migrantes internacionales)
Vulnerabilidad y patrón de desarrollo (Pizarro, 2001; CEPAL, 2000a)	Sentimiento amplio de indefensión que emana de una base material	Actores económicos y políticos en sentido amplio
Vulnerabilidad y pobreza (CEPAL, 2000a)	Riesgo de caer por debajo de la línea de pobreza	Personas y hogares
Vulnerabilidad y choques económicos (Glewwe y Hall, 1995)	Incapacidad para resistir los impactos de las crisis económicas	Personas y hogares
Vulnerabilidad y movilización de activos (asset/vulnerability framework) (Moser, 1998)	Carencia de activos o incapacidad para movilizarlos Inseguridad y sensibilidad de los actores frente a cambios del entorno	Hogares
Vulnerabilidad y estructura de oportunidades (Kaztman y otros, 1999 y 2000; Filgueira, 1998)	Desajuste entre activos y estructura de oportunidades	Actores sociales, especialmente hogares

Fuente: Tomado de Celade (2011 p. 17).

Para los fines de esta investigación, la conceptualización principal será que la vulnerabilidad social ante los desastres naturales se definirá como una serie de factores económicos, sociales y culturales que determinan el grado en el que un

grupo social está capacitado para la atención de una emergencia, su rehabilitación y recuperación frente a un desastre (Kuroiwa, 2002[C33]). Lo anterior requiere además de indicadores socioeconómicos, conocer la capacidad de prevención y respuesta institucional, así como la percepción local del riesgo de la población.

La vulnerabilidad es la disposición interna a ser afectado por una amenaza. Si no hay vulnerabilidad, no hay destrucción o pérdida. Se define como la propensión interna de un ecosistema o de algunos de sus componentes a sufrir daño ante la presencia de determinada fuerza o energía potencialmente destructiva.

Como se analiza enseguida, existen tres categorías de vulnerabilidad: la exposición destructiva ante una determinada amenaza, la incapacidad de reaccionar adecuadamente cuando la amenaza se presenta y la incompetencia para lograr la recuperación de las condiciones normales de vida.

La vulnerabilidad depende de:

- El grado de exposición: tiempo y modo de sometimiento de un ecosistema (o sus componentes) a los efectos de una actividad o energía potencialmente peligrosa (cuánta energía potencialmente destructiva recibe y por cuánto tiempo).

- Protección: defensas del ecosistema (y de sus elementos) que reducen o eliminan la afectación que le puede causar una actividad con potencial destructivo. Pueden ser permanentes, habituales y estables u ocasionales, pero en todo caso activas en el momento de exposición de la fuerza desestabilizadora.

-Reacción inmediata: capacidad del ecosistema (y de sus elementos) para reaccionar, protegerse y evitar el daño en el momento en que se desencadena la energía con potencial destructivo o desestabilizador.

-Recuperación básica: restablecimiento de las condiciones esenciales de subsistencia de todos los componentes de un ecosistema, evitando su muerte o deterioro con posterioridad al evento destructivo. También se le llama *rehabilitación*.

-Reconstrucción: recuperación del equilibrio y las condiciones normales de vida de un ecosistema, por su retorno a la condición previa o, más frecuentemente, a una nueva condición más evolucionada y menos vulnerable.

## **2.2.2 TERRITORIALIDAD Y CULTURA**

Para presentar esta categoría de análisis es necesario enmarcar el propósito de esta investigación. Es innegable la estrecha relación que los habitantes de cualquier municipio crean con el territorio donde residen y cómo “culturalmente” se arraigan a un espacio físico.

La tierra significa para el individuo un lugar de pertenencia y una fuente de sustento, bajo esa premisa se fortalece la idea de permanecer en el municipio a pesar de poder verse afectado por un evento natural y poner en riesgo su vida. Es querer quedarse incluso sabiendo que está en riesgo. Que es vulnerable.

En contexto, cito aquí un par de estrofas del himno de Útica en donde se evidencia el vínculo filial inquebrantable de los habitantes con la zona, que refuerza la postura de no reubicación ni traslado del municipio a otro espacio geográfico.

El clima ardiente y tropical que tienes,  
es dulce néctar de tu cañaduzal,  
frutos, maíz, que el labriego quiere,  
brindar su esfuerzo a la riqueza nacional.

VI

¡Oh! río Negro que imponente cruzas;  
bañando el campo de mi tierra singular,  
son “La Terama” y las aguas de la “la Negra”,  
bello paisaje que siempre me va a inspirar”.<sup>1</sup>

En mención y con orgullo se reitera la presencia de río y quebrada (Negro y Negra) como soporte genuino de Útica, como componentes irremplazables del bello paisaje. “Para delimitar el entorno espacial de este estudio, se considera ‘*e/ territorio*’ no simplemente como el espacio físico o el medio natural de un grupo humano en particular; se entiende como la socialización de un medio natural mediante el ejercicio de lo concebido, nombrado, clasificado, recorrido, usado y representado simbólicamente” (Duque y otros, 1996 citado por Espinosa. 2010).[C34]

Por esta razón, consideramos que la noción de *territorio* es una dimensión clave que nos permite articular —en un enfoque multidimensional— la aproximación al concepto de *vulnerabilidad social* desde los afectados por un evento natural, de forma que dichas problemáticas aparecen intrínsecamente relacionadas y mutuamente imbricadas.

---

<sup>1</sup> *Himno municipal* suministrado por la Alcaldía Municipal de Útica. Autor: Fermín Duque Saavedra, 2014.

El territorio debe ser pensado como la manifestación objetivada de una determinada configuración social, no exenta de conflictos que involucran a una diversidad de actores que comparten el espacio. Si pasamos de considerar las diferentes escalas geográficas como mera expresión de una dimensión de análisis, al análisis concreto de las formas territoriales que resultan de la dinámica de las relaciones sociales en la etapa actual, nos encontramos con que hay una desigualdad manifiesta en la capacidad de definir la escala sobre la que se fundamenta la construcción del territorio (Gómez y Hadad, 2007.p.8).[C35]

Es posible evidenciar una construcción común sobre un concepto porque los participantes de la muestra (habitantes de la zona afectada) comparten características similares, casi todas adquiridas por habitar el mismo territorio y ser “culturalmente” afines.

### **2.2.3 ESTADO**

Para presentar esta categoría, es importante mencionar que Colombia es un Estado social de derecho, con soberanía sobre un territorio y con autoridad para manejar las instituciones que se encuentran dentro de ese territorio.

No obstante, diariamente, en nuestro país es mayor el número de municipios y habitantes que soportan crisis sociales generadas por la pérdida de vidas humanas, viviendas y medios de subsistencia; pérdidas asociadas con eventos como inundaciones, flujo de detritos o lodo y sismos, entre otros.

Por ello, en el 2011 el Departamento Nacional de Planeación (DNP) presentó el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres; interacciones históricas en las condiciones ambientales ilustradas en las siguientes variables:

-La ubicación actual de los asentamientos humanos (producto de procesos históricos) les otorga una condición permanente de exposición frente a los fenómenos naturales, que en algunos casos pueden ser evidentemente contundentes como los huracanes, sismos, erupciones volcánicas, etcétera.

-Las modificaciones al terreno y al drenaje natural generadas por el proceso de urbanización y la deforestación inducen e intensifican la ocurrencia de fenómenos similares a algunos naturales, como inundaciones y movimientos en masa, entre otros, los cuales por ser fenómenos inducidos mediante actividades humanas se reconocen como fenómenos socio-naturales.

-El cambio climático viene incrementando la frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos, intensificando así los hidrológicos y los movimientos en masa, sean estos naturales o socio-naturales.

-Las condiciones socio-económicas del municipio como las organizacionales, institucionales, políticas, educativas, culturales y pobreza, definen la idoneidad de la ocupación del territorio y del proceso de urbanización.

-La calidad individual de las edificaciones e infraestructura, dada por sus materiales y técnicas constructivas disponibles, define su propensión al daño frente a eventos como los sismos, incendios, entre otros.

-Las condiciones socio-económicas influyen en la mayor o menor degradación que las actividades económicas puedan causar en el medio natural.

-Las actividades económicas que usan procesos de altas presiones y temperaturas, así como materiales tóxicos y corrosivos, inducen la ocurrencia de fenómenos como explosiones e incendios, que entre otros se conocen como de origen tecnológico.

Estos criterios y sus características permiten visualizar el panorama general frente a una situación adversa, en este caso la emergencia frente a un evento natural, y proponer condiciones ideales para afrontar una situación similar.

El papel estatal ha llegado a una etapa de diagnóstico, con conclusiones claras, pero está en deuda frente a la activación de planes que trasciendan la atención y mitigación de los daños, proponiendo una legislatura que incluya el riesgo, la amenaza y la vulnerabilidad como ejes transversales en la formulación de políticas efectivas.

Los planes, ejecutados en la última década, han sido propuestas de gobierno que varían según las necesidades de los mandatarios y los eventos ocurrientes. El propósito es sentar un precedente para establecer la necesidad de incluir estas aproximaciones a los conceptos e instaurar una política pública que trascienda intereses particulares y sirva —generando resultados medibles y cuantificables— al Estado y a sus ciudadanos.

### **2.3 CATEGORIZACIÓN DE LA POBLACIÓN**

Para determinar el grupo de estudio, se tomó una muestra de la población de aproximadamente noventa personas, delimitado en esta cantidad, por compartir características especificadas en el análisis como la afectación por eventos naturales, la edad, la residencia y la disponibilidad para participar en la investigación. Asimismo, de este público hicieron parte miembros del gobierno municipal, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios, la Defensa Civil y la Parroquia de Útica.

Por ello, se presentaron los siguientes esquemas, delimitados por las particularidades de cada grupo o individuo tomado como referencia en esta investigación, así (tablas 3, 4 y 5):

**Tabla 3. Habitantes de Útica**

<b>Residentes afectados o no por evento natural</b>									
<b>Edad</b>	18-35 años			36-55 años			56 años en adelante		
<b>Tipo de residencia</b>	Rural		Urbana	Rural		Urbana	Rural		Urbana
<b>Tipo de riesgo</b>	Físico	Biológico	Psicosociales	Físico	Biológico	Psicosociales	Físico	Biológico	Psicosociales

Fuente: elaboración propia.

Se condiciona por edad, tipo de residencia y tipo de riesgo porque estas características rastrean los niveles de amenaza (alta, media o moderada) frente al evento natural, y además generan el escenario para conocer sus apropiaciones frente a la situación adversa (18 de abril del 2011) y cómo influye en ellos, desde su condición de individuos y de sociedad (hayan sufrido o no afectaciones), los daños en un colegio, el ancianato, un puesto de salud y varias edificaciones, la mayoría de las cuales quedaron completamente inservibles.

**Tabla 4. Actores municipales**

<b>Nivel directivo</b>	Local-regional
<b>Características del grupo</b>	Autoridad civil, eclesiástica y ambiental en el nivel municipal y departamental. Funcionario con más de un año de antigüedad en su labor
<b>Información buscada</b>	Políticas, planes y proyectos de prevención, atención y mitigación de daños por eventos naturales. Inclusión u omisión del tema en el Gobierno

Fuente: elaboración propia.

Como participantes y residentes del territorio, su opinión permite reconocer la influencia en los habitantes y en la misma conformación de la sociedad. Además, propone el esquema de prevención, atención y mitigación visto desde la implementación y no solo en su formulación y propuesta. La cercanía de esta población con el grupo de habitantes establece los parámetros de interacción que hay en la comunidad.

**Tabla 5. Autoridades municipales y departamentales**

<b>Cargo</b>	Técnico-profesional-directivo
--------------	-------------------------------

<b>Características del grupo</b>	Participante político que interviene en la conformación del perfil de la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación.
<b>Información buscada</b>	Políticas, planes y proyectos de ordenamiento territorial y ubicación de la población

Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta el objetivo de proponer la inclusión del concepto de *vulnerabilidad social* en las políticas públicas, el Gobierno debe presentar información frente al trabajo que adelanta al respecto. Con la intervención de las autoridades se genera la perspectiva estatal junto con el concepto de *ciudadanía* para proponer la coherencia entre las necesidades y las gestiones adelantadas para solucionarlas.

## 2.4 HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS

Para desarrollar la recolección de información se utilizaron los siguientes instrumentos: la entrevista, el grupo focal y la encuesta. Teniendo en cuenta que la población de estudio se ha dividido en tres grupos, los formatos se modificaron dependiendo de cada uno de los públicos.

En el caso de los habitantes se presentaron tres modelos categorizados por la edad y el tiempo de residencia, de manera que se tuvieran percepciones generacionales diferentes y comparables, así:

*Nombre completo:*

*Edad:*

*Sexo: F M*

*Ocupación:*

*Cuestionario*

1. *¿Hace cuánto vive aquí? ¿Por qué?*
2. *¿Conoce los riesgos del territorio donde reside?*
3. *¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales?*
4. *¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?*
5. *¿Si pudiera, viviría en otro lugar? ¿Por qué?*
6. *¿En su núcleo familiar, casa o barrio tienen planes en caso de emergencia? ¿Cuáles?*
7. *¿Ha recibido algún tipo de información sobre prevención, atención y acción frente a un evento natural, cómo un deslizamiento? ¿Quién se la ha suministrado?*
8. *¿Cree usted que está información es importante? ¿Por qué?*

En cuanto a las entrevistas realizadas a actores municipales, cada una se enfocó al área de estudio o desempeño del entrevistado, por ejemplo, este formato se aplicó a la doctora María Fernanda Acosta, médico general y jefe del Centro de Salud de Útica, reubicado después del 2011 por las afectaciones físicas que sufrió:

*Nombre completo:*

*Edad:*

*Cargo:*

*Cuestionario*

1. *¿Ha atendido usted emergencias por eventos naturales como deslizamientos? Mencione la última.*

2. *En la mayoría de los casos, ¿qué motivos inciden en la afectación?*
3. *¿Cree usted que algunas de las afectaciones pueden ser evitadas? ¿Cómo? ¿Por qué?*
4. *¿Cómo se relaciona su entidad con otros organismos (Defensa Civil, Bomberos, Policía, etcétera)? ¿Qué tanta relación tiene usted con los afectados por eventos naturales?*
5. *¿Considera usted que esta entidad está preparada para atender este tipo de emergencias? ¿Por qué?*
6. *¿Cuáles serían sus recomendaciones para la población y el gobierno municipal ante estos eventos? ¿Por qué?*
7. *¿Qué conocimiento tiene usted sobre la vulnerabilidad frente a eventos naturales en Útica?*
8. *¿Conoce algún plan de evacuación de emergencia frente a deslizamientos por el río o la quebrada?*

Finalmente, con el grupo de autoridades se buscó la construcción de un plan municipal articulado, preguntando a cada miembro qué papel desempeñaría en el proceso frente a la posibilidad de ocurrencia de un evento natural. Un ejemplo de este formato es el siguiente:

*Nombre completo:*

*Edad:*

*Entidad:*

*Cuestionario*

1. *¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica?*
2. *¿Existe seguimiento o evaluación para las políticas alrededor de los eventos naturales?*

3. *¿Qué es la “vulnerabilidad social”? ¿Se tiene en cuenta este concepto en las políticas?*
4. *¿Cómo se gestionan los planes de ordenamiento del territorio?*
5. *¿Cómo participan en la socialización de las condiciones del territorio de Útica? ¿Hay campañas sobre los riesgos y amenazas que puede presentar un territorio?*
6. *¿Comunican a la comunidad planes o campañas sobre la atención, prevención y mitigación de daños ante un evento natural?*
7. *¿Qué opina del trabajo de los miembros de la Clopad? ¿Considera que el trabajo que realizan les garantiza la atención y disminución de los impactos negativos sobre esta comunidad? ¿Por qué?*
8. *¿Cómo se relaciona su entidad con dichos organismos (Defensa Civil, Bomberos, etcétera)?*
9. *¿Qué tanta relación tiene usted como representante de la Alcaldía Municipal con los afectados por eventos naturales?*
10. *¿Qué planes existen para evitar la recurrencia en la afectación de los habitantes de Útica?*

En relación con el grupo focal informal, se realizó a manera de mesa redonda en un encuentro de autoridades municipales y locales, pertenecientes y participantes activos del Comité Local de Atención de Desastres en el Parque Principal de Útica, un espacio de participación donde de manera aleatoria y en el desarrollo de la discusión, se habló, entre otros asuntos, sobre:

*-¿Cómo han trabajado en la atención, prevención y mitigación frente a eventos naturales?*

*-¿Se ha evaluado ese trabajo? ¿Creen que ha sido un trabajo eficiente? ¿Por qué?*

*-¿Qué medidas creen que se deberían tomar para disminuir el número de afectaciones en el territorio y la población?*

Con estas tres preguntas base, se reflejaron las acciones particulares y colectivas y la articulación de la sociedad con el Gobierno para trabajar conjuntamente en la búsqueda del bienestar común, pues a pesar de expresar la carencia frente a la intervención económica e institucional, el espacio resaltó la solidaridad de la comunidad para atender la alerta frente a la amenaza de flujo de detritos y lodo, por ser el evento de mayor reconocimiento en el municipio.

Como tercer instrumento está el método presentado en la encuesta, que tuvo un formato único, pues iba dirigido a los habitantes residentes de la zona que según el PLEC's hubieran sido afectados o estuvieran en riesgo de serlo, buscando detectar su percepción sobre el manejo del riesgo y la vulnerabilidad social.

*Nombre completo:*

*Edad:*

*Dirección:*

A. Información general

1. Sexo:

Hombre \_\_\_\_\_

Mujer \_\_\_\_\_

2. ¿Cuál es su parentesco con el jefe(a) del hogar?

Jefe de hogar \_\_\_\_\_

Cónyuge o pareja del jefe de hogar \_\_\_\_\_

Otro \_\_\_\_\_

3. ¿Cuántas personas viven en su hogar (incluyéndose a usted mismo)?

4. ¿Cuántas familias o núcleos existen en su vivienda?

Número de familias:

5a. ¿Cuántos niños menores de cinco años existen en su hogar?

Número de niños:

5b. ¿Cuántas personas mayores de catorce años existen en su hogar?

Número de personas mayores de catorce años:

## B. Empleo

6a. ¿Cuál es su situación laboral en su ocupación principal actual?

Marque una	
	Trabajador dependiente (tiene un jefe)
	Trabajador independiente
	Jubilado
	Desempleado, buscando trabajo
	Desempleado que no busca trabajo
	Quehaceres del hogar

7. ¿En qué sector ocupacional se desempeña?

	Marque una
Agrucultura, pesca, minería	

(actividades extractivas)	
Fábrica de alimentos, textiles, productos químicos (industria manufacturera)	
Empleada doméstica	
Construcción	
Comercio	
Transporte	
Otros	

8. ¿Qué tipo de actividad realiza? (explique brevemente)

---

—

---

—

---

9. ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en su ocupación actual?

	Marque una
Menos de seis meses	
Entre seis meses y dos años	
Entre dos y cuatro años	
Más de cinco años	

10. Desde un año a la fecha su salario mensual ha sido:

Estable \_\_\_\_\_

Relativamente estable \_\_\_\_\_

Poco estable \_\_\_\_\_

Inestable \_\_\_\_\_

11. Tipo de vivienda

Familia \_\_\_\_\_

Propia \_\_\_\_\_

Familiar \_\_\_\_\_

12. ¿Por cuánto tiempo ha residido en su ubicación actual?

	Marque una
Menos de seis meses	
Entre seis meses y dos años	
Entre dos y cuatro años	
Más de cinco años	

13. ¿Se ha visto afectado directa o indirectamente por un deslizamiento?

No

Sí \_\_\_\_\_ ¿Cómo? \_\_\_\_\_

14. ¿A quién o a qué lugar asistió por esa afectación para buscar ayuda? (si es más de una opción, enumere, siendo 1 su primera elección y 3 la menos prioritaria)

	Marque una
Familiares, vecinos o amigos	
Policía Nacional	
Centro de Salud	
Defensa Civil	
Cuerpo Voluntarios de Bomberos	
Otros	

15. ¿Cómo fue la atención que recibió?

	Buena	Regular	Mala
Familiares, vecinos o amigos			
Policía Nacional			
Centro de Salud			
Defensa Civil			
Cuerpo Voluntarios de Bomberos			
Otros			

16. Ante una (u otra) eventual afectación por deslizamiento a usted o algún miembro de su familia, se siente:

Bastante vulnerable \_\_\_\_\_

Vulnerable \_\_\_\_\_

Poco vulnerable \_\_\_\_\_

Nada vulnerable \_\_\_\_\_

Por último, y como actividad colateral en la metodología, se realizó la observación etnográfica, haciendo un análisis desde la experiencia en las cuatro visitas al municipio para producir argumentos, resultado de la interpretación, teniendo en cuenta la siguiente referencia (tabla 6):

**Tabla 6.[C36] Guía y análisis de observación etnográfica**

Observación	Interpretación	Diagnóstico
Condiciones de los habitantes afectados recurrentemente por eventos naturales en Útica.	-Tipo de vivienda -Ingresos per cápita -Rutina laboral -Relación con el entorno -Tipo de familias y miembros	Dado el arraigo sociocultural de los residentes en la zona, no existe temor frente a la posibilidad de un evento natural. La muestra investigada manifiesta, la necesidad económica implícita en su labor (principalmente agropecuaria) de permanecer en el municipio y el fortalecimiento de los núcleos familiares, que generación tras

		generación residen en el mismo territorio.
Lenguaje y conceptualización de los riesgos y las amenazas	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cercanía a fuentes hídricas</li> <li>-Residencia en zonas de deslizamiento o cercanas a los cauces</li> <li>-Reacciones frente a desbordamientos del cauce o presencia de lluvias</li> </ul>	<p>Existe reconocimiento de las amenazas que surgen al habitar en cercanías al Río Negro o la Quebrada Negra pero los habitantes resaltan los beneficios socioeconómicos paralelos, pues la pesca es también una fuente de ingresos.</p> <p>Después de la ocurrencia anteriores desastres, consideran que están preparados para atender la emergencia y así pueden vivir en armonía con el territorio.</p>
Cercanía o distancia respecto a la intervención del Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Comunicación de planes locales de emergencia</li> <li>-Percepción sobre la autoridad</li> <li>-Conocimiento del territorio</li> </ul>	<p>Los afectados y no afectados frente a eventos naturales reconocen la intervención estatal a nivel nacional asistencialista, tras el desastre pero reclaman la ausencia en el seguimiento a los procesos de prevención, atención y mitigación.</p> <p>No obstante, evidencian la cercanía con las autoridades locales frente a planes de evacuación y pedagogía en el reconocimiento de las amenazas.</p>
Relación de habitantes afectados y no afectados en el territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cultivo de tierras</li> <li>-Deforestación</li> <li>-Uso indebido de los suelos</li> </ul>	<p>Los habitantes con más de 10 años de residencia en el municipio culpan a la intervención de la empresa privada y autoridades ambientales regionales de deforestar y ensuciar el cauce de modo que aumenta el peligro de desbordamiento y el riesgo de verse afectados. La agricultura de los habitantes es a pequeña escala y no es influyente en los procesos de deforestación de la zona.</p>
Planes de trabajo municipales, Alcaldía de Útica	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Políticas de atención, prevención y mitigación de daños</li> <li>-Socialización con la comunidad</li> <li>-Evaluación de resultados</li> </ul>	<p>El Comité Local de Atención de Desastres de reúne mensualmente para hacer seguimiento a los planes de atención, prevención y mitigación. Existe un Plan Local de Emergencia y Contingencias (PLEC's) del municipio de Útica (Cundinamarca) que es el documento regente de las acciones municipales. No hay registro de evaluaciones frente a las políticas y normatividad en el tema.</p>

#### **2.4.1 APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS Y CUANTIFICACIÓN DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL**

Para recolectar la información y así argumentar el documento aquí expuesto, se realizaron 17 entrevistas en profundidad a residentes afectados y no afectados, actores civiles, autoridades locales y eclesiásticas, miembros de la Policía, Cuerpo Voluntario de Bomberos y la Defensa Civil. Además de 55 encuestas que preguntaban por las condiciones de riesgos que conocen los ciudadanos, su estrato socioeconómico y las medidas de atención frente a una emergencia, entre otros.

Durante enero y abril del 2014, se hizo el proceso de recolección de información previamente formulada para constatar la hipótesis de la pregunta de investigación y conocer desde la observación etnográfica las condiciones de la zona elegida para el estudio de caso.

Los resultados exhiben abismos frente a las posiciones de la población, marcados principalmente por la edad y los niveles de cercanía que han tenido frente a desastres naturales. El reconocimiento frente a los riesgos que presenta la ubicación geográfica del municipio es una singularidad entre los residentes que aunque se muestran de acuerdo con la existencia de una amenaza, no consideran necesario tomar medidas radicales para proteger su vida, sobre todo por el inmenso sentido de pertenencia y la falta de conocimiento sobre los altos niveles de exposición al peligro. “Si tuviera la oportunidad me iría de Útica, por el riesgo de esto. Está pasando un fenómeno, como hay tanta agua, usted abre un hueco y le sale un barrial. Esto es una mina de agua impresionante. Hace 300 o 400 años, esto era agua, era el desembocadero de la quebrada y el río. Cuando se secó

vinieron fundadores y pusieron el pueblo aquí, pero esto es territorio de las aguas. Pero llevo 20 años viviendo acá, acá está mi trabajo, aquí se formó mi familia”.<sup>2</sup>

El arraigo cultural, la herencia de los abuelos a los padres y de estos a sus hijos ha fortalecido un legado de residencia en el municipio, que no parece amedrentarse por los embates de la naturaleza. La experiencia de cerca de un 30 % de los pobladores, desde el evento del 2011, fue reconstruir sus casas en la misma ubicación donde el flujo de detritos o lodo o avalancha de la primera vez lo afectó. ¿Por qué?

“Ya hoy por hoy, tenemos en cuenta esos antecedentes, las personas ya saben, más o menos, cuáles son los puntos de encuentro y los sitios de evacuación, las vías rápidas para desalojar el municipio en caso de una eventualidad”.<sup>3</sup> La experiencia les ha dado la seguridad para creer que las herramientas implementadas permitirán contener los posibles efectos negativos de otro flujo de detritos o lodo, inundación o represamiento.

No obstante, y como fue mencionado en el capítulo anterior, el municipio se encuentra establecido entre el río Negro y la quebrada Negra, y los posibles afectados, la población vulnerable, solo reconoce “peligro” frente a uno de estos, la quebrada, quizás por ser el causante del último evento registrado en la región. “El río también es un riesgo, pues atraviesa todo el pueblo, pero al parecer no es tan grave como la quebrada”.<sup>4</sup>

Las medidas tomadas incluyeron la creación del Concejo Municipal de Riesgo de Útica que sesiona una vez por mes y trabaja en pro del bienestar de los

---

<sup>2</sup> Entrevista realizada el 17 de marzo del 2014 a Yuri Domínguez, residente Útica hace diez años.

<sup>3</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a Omar Fernando Rey, intendente de Policía, comandante de la Estación de Policía de Útica.

<sup>4</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a María Fernanda Acosta, médica, Centro de Salud de Útica.

ciudadanos buscando salvaguardar sus vidas. En este espacio participan el alcalde municipal o su delegado, el comandante de la Policía, el comandante de Bomberos, el comandante de la Defensa Civil y el párroco.

“El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo está reuniéndose mínimo una vez por mes, dada la condición de vulnerabilidad y de riesgo mitigable del municipio estamos tratando temas que tienen que ver con las necesidades de la comunidad, con la prevención, mitigación y manejo del riesgo”.<sup>5</sup> Al respecto, los habitantes se sienten representados en sus autoridades y dado que consideran una mejor opción permanecer con precaución en la región a reubicarse, ven en este organismo un canal para permitir esta gestión. “Es una propuesta activa, participativa, muy inquieta. En esta medida se han logrado cosas como mitigar el riesgo, gestionar ayudas para las comunidades afectadas y lo más importante: se tiene identificado el riesgo”.<sup>6</sup>

Sin embargo, al indagar por cuáles son los planes de evacuación o los puntos de encuentro, las respuestas de los pobladores son escuetas. Nadie tiene indicaciones geográficas exactas, las señales de aviso están restringidas al toque de las campanas de la iglesia, y se evidencia un pleno convencimiento de que lo acontecido en abril del 2011 es un evento que no se repetirá.

El mayor reto del gobierno local es informar. Residentes de las zonas aledañas a la quebrada hablan de malos manejos en la limpieza de los caudales, pescadores del río señalan la deforestación como una culpable de flujo de detritos o lodo y muchos residentes no sienten que su vida corra peligro alguno y, por ello, no se interesan por saber qué deben y pueden hacer en caso de verse amenazados, pues todos son vulnerables. “La falta de prevención también es una causante de

---

<sup>5</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a Carlos Alberto Pinzón Muñoz, arquitecto, secretario de Planeación Municipal de Útica.

<sup>6</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a Carlos Alberto Pinzón Muñoz, arquitecto, secretario de Planeación Municipal de Útica.

los eventos que han pasado, porque a la quebrada deben hacerle constantemente mantenimiento y los mismos habitantes de la región deforestan y botan basura al río”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Entrevista realizada el 17 de marzo del 2014 a Yuri Domínguez, residente de Útica hace diez años.

### **3. ESTUDIO DE CASO**

#### **3.1 INFORMACIÓN GENERAL DE ÚTICA**

Útica es un municipio con alto riesgo de accidentalidad, pues está ubicado en una planicie de inundación enclavada en un valle profundo y abrupto, originado por la cuenca de la quebrada La Negra. Geológicamente, el terreno sobre el que está construido el municipio es inestable en condiciones muy húmedas, que ayudado por las fuertes pendientes alrededor del valle, sufre de permanentes deslizamientos en la cuenca. El margen urbano se localiza en la zona sur de la confluencia de la quebrada Negra y el río Negro sobre el valle aluvial. Los riesgos de estas condiciones geológicas fueron reflejados en los años 1988, 1990 y 2011, cuando se presentaron flujo de detritos y lodo e inundaciones, lo que dejó pérdidas económicas y serias afectaciones en la población.

Asimismo, vale destacar que la creación de la estación del tren de Útica, una de las pocas de su tipo en la región para la época, fue sedimentando el lecho de la quebrada La Negra. Además, tanto la construcción de esta infraestructura ferroviaria como la de los hoteles que se fueron formando a orillas del cruce de los dos cuerpos de agua (quebrada y río), generaron la deforestación de la segunda cuenca más grande de Cundinamarca (quebrada Negra), lo que fue dejando a la población del municipio desprotegida y expuesta a una alta vulnerabilidad social ante las crecientes producidas por sucesivas temporadas de lluvias.

El riesgo es una condición real y actual del municipio, es una situación de tiempo presente, ya que hoy se puede estimar cuáles serán los daños y las pérdidas que podrán ocurrir en el futuro; es la certeza de tener una deuda pendiente, un saldo que deberá pagarse con vidas, bienes, tanto privados como públicos, y patrimonio ecológico, entre otros.

Por ello, en Útica el riesgo está referido a los daños y pérdidas de tipo social, cultural, económico y ambiental, asociados con fenómenos destructivos naturales, socio-naturales, tecnológicos o humanos no intencionales, que hacen a un individuo o a una población (suma de individuos) vulnerables.

### **3.2 VULNERABILIDAD SOCIAL DE AFECTADOS POR EL FLUJO DE DETRITOS O LODO**

Un individuo se hace vulnerable en tanto presenta mayor riesgo por ignorancia o desconocimiento frente a verse afectado por una amenaza. No obstante, la vulnerabilidad en su complejidad debe ser analizada desde varios ámbitos y, por ello, para esta tesis de maestría se ha tomado la vulnerabilidad social como un eje de desarrollo de la investigación.

Partiendo de este antecedente, se propone que lo que hace más vulnerables a los afectados está contenido en el espacio social y que intervenir desde este escenario puede permitir que se mitiguen los daños causados por eventos naturales.

Entonces, quién mejor que los afectados para exponer: ¿qué tan seguros se sienten en tu territorio? ¿Consideran que su bienestar está amenazado? O, en efecto, ¿se sienten vulnerables?

Este estudio de caso delimitado en el municipio de Útica, Cundinamarca, presenta como argumento de construcción de significado los puntos de vista de quienes han vivido en carne propia la situación en mención, evidenciando que sus definiciones frente al manejo del riesgo y la prevención están fundamentadas en una conceptualización del riesgo muy distante a la expuesta en las políticas públicas de los gobiernos locales y nacionales. “La seguridad de cada persona la da la misma persona, los mismos que conviven en la casa; porque si a uno le dan

cursos, talleres, instrucciones y cosas, pero el que vive aquí no toma medidas, no se prepara... entonces son inútiles”.<sup>8</sup>

Todas las personas, grupos y comunidades son vulnerables en mayor o menor grado, ya sea por factores ambientales, demográficos, socioeconómicos, políticos, jurídicos y culturales, entre otros muchos motivos, que involucran riesgos e inseguridades, condicionando el grado y tipo de vulnerabilidad (Busso, 2001[C37]). En relación con el grado y tipo de vulnerabilidad, conviene comprender su carácter temporal, progresivo y acumulativo, así como las interacciones medioambientales y sociodemográficas que la determinan.

### **3.3 POLÍTICAS SOBRE VULNERABILIDAD SOCIAL**

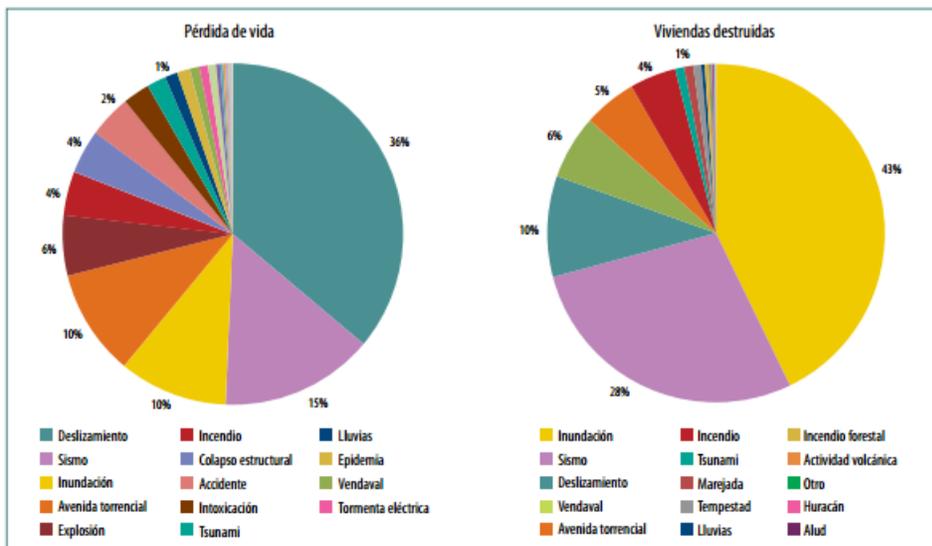
Con el antecedente de que en Colombia —excluyendo las pérdidas asociadas con la erupción del volcán-nevado del Ruiz (1985)—, los mayores porcentajes de pérdidas de vidas y de viviendas destruidas entre 1970 y el 2011 comprenden a los registrados por flujo de detritos o lodo e inundaciones, es fundamental contar con una política frente al riesgo, y como se ha argumentado en este documento, consecuentemente política, que incluya un eje transversal sobre la vulnerabilidad social.

Teniendo como referencia el *Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Un aporte para la construcción de políticas públicas*, presentado en colaboración con el Banco Mundial en el 2012, la figura 2 expone la relación entre ocurrencia de ciertos eventos (sismo, lluvias, vendaval) y las pérdidas de vidas o las viviendas destruidas, así:

---

<sup>8</sup> Entrevista realizada el 26 de marzo del 2014 a Carlos Flórez, residente de Útica hace veinte años.

**Figura 2. [C38] Gráficos de las causas de pérdidas de vida y viviendas destruidas en Colombia**



Nota: excluye las pérdidas de vidas (cerca de 24 mil) y de viviendas por la erupción del volcán Nevado del Ruiz, en 1985.

Fuente: **Corporación OSSO [C39]**(2011) a partir de **Corporación OSSO-Eafit** (2011).

No obstante, en el nivel nacional, las leyes y reglamentaciones dirigidas a la gestión del riesgo de desastres no incluyen esta conceptualización y, por el contrario, paulatinamente se ha ido fortaleciendo la gestión en la atención y no en la prevención de los eventos naturales.

Hoy por hoy, el país no cuenta con una sola política que incluya la vulnerabilidad social por eventos naturales, aun cuando para el caso específico de “La Niña, 2010-2011”, de acuerdo con datos del informe de valoración de daños y pérdidas de BID-Cepal 11: el total de personas registradas en el Registro Único de Damnificados (RUD) es de 3.219.239, lo que equivale al 7,0 % de la población nacional.

Sin embargo, como resultado del trabajo estatal y la articulación que generó el despliegue normativo e institucional para la atención de la emergencia mencionada, inició un proceso de transformación del Sinpad, liderado por la entonces DGR del antiguo Ministerio del Interior y de Justicia que concluyó el 21 de diciembre del 2010, con la expedición del Decreto 4702 del 2010; se solicitó una reestructuración del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

La primera fase de este proceso culminó con la expedición de la Ley 1523 del 2012 que convirtió el andamiaje anterior en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), liderado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGDR).

De acuerdo con el Plan Decenal Ambiental (MADS *et al.*, 2009[C40]), se evidencian fallas institucionales y de gestión, entre las que se encuentran: falta de coordinación en el Sistema de Información Nacional Ambiental (SINA), conflictos de competencia y jurisdicciones, escasa focalización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como ente rector, debilitamiento del ejercicio de la autoridad ambiental, vacíos y contradicciones en las normas y en la reglamentación.<sup>9</sup>

### **3.4 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD DESDE LAS AFECTACIONES**

Para contextualizar es importante resaltar que dependiendo de cuáles hayan sido las condiciones previas y posteriores a la ocurrencia de un evento natural, los afectados tienen construcciones diferentes de los conceptos *riesgo*, *amenaza* y *vulnerabilidad*.

---

<sup>9</sup> Al respecto, la Contraloría General de la República (CGR), en el 2010, señala la existencia de un marco legal amplio, disperso y, en ocasiones, incoherente.

Como lo expresó el secretario de Planeación Municipal y vocero del gobierno local Carlos Alberto Pinzón: “La vulnerabilidad para nosotros son los peligros que nos pueden afectar potencialmente nuestro sector urbano y rural”,<sup>10</sup> y se refiere con ello a eventos que pueden suceder en el territorio causando lesiones físicas y morales, y frente a los cuales deben existir planes que como autoridad realizan en prevención y seguridad de los habitantes.

La visión gubernamental está delimitada por el marco legal y enfatiza en el “deber ser” como cumplimiento de las obligaciones frente a los hechos históricos y los compromisos adquiridos en cada gobierno. No existe una política de Estado frente a la vulnerabilidad, pero sí se realizan cuatrienalmente planes y propuestas que contemplan la vulnerabilidad o posible afectación para generar soluciones que eviten impactos negativos.

Debemos tener en cuenta que las vulnerabilidades en el municipio de Útica hacen parte de un concepto integral. Si bien es cierto que nosotros somos vulnerables por el tema de las inundaciones y la creciente súbita de la quebrada La Negra y el río Negro, hay fenómenos que en el Plan Municipal de Gestión de Riesgo y en esa estrategia de respuesta que trabaja el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo no se puede dejar de lado como son los incendios forestales, sismos e incluso riesgos por accidente aéreo dada nuestra ubicación.<sup>11</sup>

Así pues, el funcionario público o el gobernante de turno precisan sus acciones a lo “estipulado” sin generar presión frente a medidas drásticas de prevención y

---

<sup>10</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a Carlos Alberto Pinzón Muñoz, arquitecto, secretario de Planeación Municipal de Útica.

<sup>11</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a Carlos Alberto Pinzón Muñoz, arquitecto, secretario de Planeación Municipal de Útica.

atención en caso de emergencia. Sin embargo, entre los pobladores, las definiciones, variadas y particulares, están más cercanas a la realidad.

“Es que todos somos vulnerables, todos vivimos entre un riesgo y otro. Es que si uno vive en Útica tiene que saber vivir acá, si no que se vaya para otro lado. La mayoría de cosas suceden es porque las personas se llenan de nervios y no controlan la forma de actuar y ellos mismos acarrear el daño que les puedan causar el desastre. Así que eso depende mucho de la forma de actuar de cada persona”, con estas palabras, Carlos Flórez, un residente del municipio hace más de veinte años y que debió limpiar sus casa y encerres tras el flujo de detritos o lodo en el 2011, describe cómo se siente habitando este territorio.

Como él, aproximadamente el 70 % de los sujetos que participaron en esta investigación consideran que su vivienda es “segura” y que cuentan con las herramientas necesarias para superar la ocurrencia de otro fenómeno igual, reiterando su negativa frente a la reubicación del municipio, como una de las propuestas del Gobierno nacional ante el fenómeno La Niña, 2010-2011. “La vulnerabilidad es el riesgo de que se puede presentar una avalancha o flujo de detritos o lodo de grandes proporciones, como pasó ya. La quebrada Negra y el río Negro tienen muchos flujos de detritos o lodo, arrastran mucho material bajando, a mucha velocidad pero yo me siento seguro, siempre he vivido cerca de las zonas de evacuación”.<sup>12</sup> “Lo que pasa es que siempre hemos tenido el problema quebrada-río, pero mientras hubo mantenimiento en las cuencas de río, y el cauce, no hubo ningún problema. Pero ese es el único peligro que se tiene acá”.<sup>13</sup>

Según el último censo oficial (2005), la población uticense está conformada por adultos jóvenes entre los 35 y los 56 años, históricamente habitantes del municipio

---

<sup>12</sup> Entrevista realizada el 17 de marzo del 2014 a Yuri Domínguez, residente de Útica hace diez años.

<sup>13</sup> Entrevista realizada el 18 de marzo del 2014 a José Orlando Muñoz Mahecha, comerciante.

o de sectores aledaños, y que se desempeñan en actividades extractivas como la ganadería, la agricultura, la producción de panela, la caña de azúcar y, finalmente, como último renglón de la economía local, el turismo.

Así pues, para una tradición de trabajadores de la tierra, estar ubicados entre un río y una quebrada con tierra fértil y campos verdes es una opción de vida que representa prosperidad. Si además adicionamos el antecedente ancestral de generación tras generación que ha laborado en el mismo terreno, tenemos la fórmula del apego al espacio geográfico.

Se evidencia además que quienes viven en zonas de alto riesgo anteriormente afectadas, en este caso los habitantes de Útica, temen menos los infortunios que pueda conllevar un evento natural de estas características. Es la confianza que genera la experiencia la que rige las acciones de atención a una emergencia y disminuye los planes de prevención. “Los habitantes en el sector rural pueden contribuir en el tema ambiental, no talando los árboles que se encuentran a las orillas del río, no botando basura a la quebrada y no extrayendo el material mineral de la misma”.<sup>14</sup> “Pienso que con la reforestación de los bordes de la quebrada Negra por parte de los finqueros o evitando contaminar los cauces. Que seamos más conscientes que podemos prevenir ese tipo de desastres, si no desforestamos las riveras de la quebrada, si se realiza juiciosamente el dragado de los afluentes. Yo creo que ahí está la clave”.<sup>15</sup>

La cercanía al riesgo, el conocimiento de la amenaza y la indiferencia frente a la vulnerabilidad son la receta que ha dejado miles de damnificados en la región.

---

<sup>14</sup> Entrevista realizada el 18 de febrero del 2014 a Omar Fernando Rey, intendente de Policía, comandante de la Estación de Policía de Útica.

<sup>15</sup> Entrevista realizada el 2 de marzo del 2014 a Willinton Arévalo López, párroco de la iglesia Nuestra Señora del Rosario de Chiquinquirá de Útica.

Vale destacar, entonces, que de acuerdo con Caroline Moser (1998)[C41], la vulnerabilidad puede ser definida como la inseguridad y sensibilidad del bien-estar (*well-being*) de los individuos, hogares y comunidades en situaciones de cambio, e implícitamente en su respuesta y resiliencia a los riesgos que ellos enfrentan durante estos cambios negativos. En este sentido, los determinantes de la vulnerabilidad están definidos por dos dimensiones: sensibilidad y resiliencia del sistema (Prowse, 2003[C42]).

Si un posible afectado no teme el evento y siente que puede superarlo, elimina su condición de vulnerabilidad. Las abstracciones individuales y el empoderamiento de las habilidades pueden generar un fantasma que impide auto-reconocerse y, por ende, ser invisibilizado como sujeto en riesgo.

#### **4. DIAGNÓSTICO DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE VULNERABILIDAD**

En desarrollo de la investigación una de las herramientas transversales al objetivo principal fue el resultado de los acercamientos a la percepción individual y comunitaria de los habitantes del municipio. Por ello y tras la recolección de información, se presenta un diagnóstico de las aprehensiones de los residentes (afectados o no por eventos naturales) de este territorio calificado como de alto riesgo, según lo expuesto anteriormente.

Inicialmente y frente a las condiciones de los habitantes afectados recurrentemente por eventos naturales en Útica, la primera conclusión es que las personas no se reconocen como individuos vulnerables. Su antecedente histórico de residencia en el lugar sumado a la dependencia económica, inhiben la percepción de las amenazas latentes. Incluso reiteran que la cercanía a las cuencas del Río Negro y la Quebrada Negra (potencialmente peligrosas) es una fuerte ventaja frente a pobladores de zonas aledañas por la cantidad de recursos naturales que se generan en estos ecosistemas.

Asimismo, las entrevistas, los grupos focales, las encuestas y la observación etnográfica denotan que el lenguaje y la conceptualización de los riesgos y las amenazas de los pobladores, están delimitados por las acciones violentas antropófagas y no por la ocurrencia de un evento natural. Se evidencia cómo para los Uticenses es más peligroso estar expuesto a un robo o un accidente de tráfico que a la posibilidad de un deslizamiento o una inundación.

Quizás esta interpretación condiciona también sus apreciaciones frente a la intervención del Estado en cuanto a la prevención, atención y mitigación de desastres. Casi todas las referencias que dan los pobladores frente al tema,

remiten a la presencia del Presidente Juan Manuel Santos el 20 de abril de 2011 tras el represamiento que había desbordado La Quebrada Negra y generado el más reciente flujo de detritos y lodo (deslizamiento) en la zona. Más allá de esa visita, no hay reconocimiento de acciones estatales o políticas públicas al respecto.

Es así como la relación de los habitantes (afectados y no afectados por eventos naturales) con el territorio está ligada directamente con la herencia de sus ancestros, el arraigo cultural a las tradiciones y los medios de trabajo que generan ganancias económicas. La posibilidad de traslado del municipio (como una propuesta para solucionar el problema y evitar damnificaciones) a una zona que no represente amenazas o aumente el riesgo de sufrir daños, no genera entre los uticenses las garantías suficientes, que hoy por hoy, les presta su residencia actual.

Por ello, los planes de trabajo locales y las campañas de Alcaldía de Útica para manejar el riesgo y evitar las lesiones físicas y económicas registradas por eventos naturales, se ejecutan pausadamente de modo que proponen atender correctamente una emergencia y mitigar los daños en lugar de prevenir. El Plan Local de Emergencia y Contingencias (PLEC's) del municipio, detalla los territorios más susceptibles a deslizamientos, inundaciones e incendios como espacios donde no deberían establecerse proyectos de infraestructura pero se evidencia en la observación, que son zonas residenciales.

Además el comité del PLEC's; conformado por representantes de la Alcaldía Municipal, la estación de Policía, el Cuerpo de Bomberos, la Defensa Civil y la Parroquia; sesiona mensualmente para proveer soluciones a corto plazo de situaciones puntuales (como el desplome de una construcción) dejando de lado el fortalecimiento y la ejecución de planes de acción colectivos eficientes para la

prevención, basados en la ausencia de apoyo económico a nivel departamental y nacional.

De este modo se evidencia la suma de factores como: el alejamiento estatal hacia el Gobierno Municipal, el desconocimiento de la población frente a su condición a ante los riesgos y las amenazas, la inexistente inclusión en política pública que abarque integralmente a todos los participantes y un seguimiento responsable de los resultados sobre la legislación frente al tema; que postula la necesidad de presentar una aproximación al concepto de vulnerabilidad social como factor determinante en la construcción de política pública.

## **5. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE VULNERABILIDAD SOCIAL COMO FACTOR DETERMINANTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA**

### **5.1 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD DENTRO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Actualmente en Colombia no hay registros exactos de políticas públicas que incluyan el concepto de *vulnerabilidad social*. Estos están remitidos a planes para disminuir la pobreza e incrementar la educación de modo que permee la mayor cantidad de población.

Incluso reportes de la Cruz Roja Mundial a 2012, indican que la vulnerabilidad social está definida, por una parte, por la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, grupos, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento natural, económico y social de carácter traumático y por otra, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, grupos, familias y personas para afrontar sus efectos. Ninguno de estos criterios, está claro e incluido en las políticas actuales.

Frente a la probabilidad de ocurrencia de eventos naturales en Colombia, que muestran una tendencia recurrente en la zona geográfica nacional, las políticas han sido dirigidas al manejo social del riesgo y la prevención y atención de desastres, dejando de lado las condiciones de vulnerabilidad de los posibles afectados.

Por ello, es innegable evidenciar que si los conceptos y las apropiaciones de los ciudadanos sobre un evento y sus consecuencias, en este caso frente al riesgo,

las amenazas, la vulnerabilidad, entre otros, son incluidos en la legislación, esta será más efectiva en el cumplimiento de su propósito.

Es así como se propone que aunque aún hoy la vulnerabilidad suele ser un término equívoco para hacer referencia a la pobreza, marginación, exclusión. Este hecho favorece que se hayan descuidado las investigaciones y los programas para enfrentar y reducir la vulnerabilidad, contribuyendo al mantenimiento de estereotipos y dudas para identificar a personas, comunidades y grupos desfavorecidos potencialmente vulnerables (Fabre *et al.*, 2009[C43]).[C44]

Vale incluir que la vulnerabilidad social hasta ahora es un término que busca posicionarse entre los criterios por tener en cuenta frente a la formulación de política pública y como tal, establece la posibilidad de ampliar los impactos positivos frente a un territorio y su población. Hace un poco más de una década: “La vulnerabilidad surge como un concepto analítico en las ciencias ambientales para el estudio de la población afectada por los riesgos naturales” (Prowse, 2003[C45])[C46].

La vulnerabilidad social se puede entender como un proceso encarado por una persona, grupo o comunidad en desventaja social y ambiental en el que cabe identificar los siguientes elementos: 1) existencia de riesgos externos a la persona, grupo o comunidad; 2) proximidad a estos; 3) posibilidad de evitarlos; 4) capacidad y mecanismos para superar los efectos de esos riesgos; 5) situación final resultante, una vez enfrentadas las consecuencias de la actuación de dichos riesgos (Chambers, 1989; Bohle, 1993; Pérez de Armiño, 1999[C47]).

Es así que vale destacar que la vulnerabilidad de los bienes municipales (población, bienes económicos y ecológicos) depende de diversos factores interrelacionados propios del municipio, de su proceso de desarrollo (Wilches, 1998 en SNPD, 2010):

- Factores físicos: ubicación y resistencia material de los bienes en relación con el evento amenazante
- Factores ambientales: corresponden a la manera como la comunidad “explota” los elementos de su entorno natural, debilitándose a sí misma y a los ecosistemas en su capacidad para absorber sin traumatismos los diferentes eventos amenazantes.
- Factores económicos: corresponden a la ausencia de recursos económicos (pobreza) en una comunidad, así como a su mala utilización.
- Factores sociales: corresponden a los aspectos políticos, organizacionales, institucionales, educativos y culturales del municipio en su historia y actualidad.

En este planteamiento convergen entonces varios actores, más allá de las autoridades municipales y los afectados: la industria, el comercio, la economía, los pobladores —no afectados— y los visitantes de la región. La política pública busca responder a las demandas de la sociedad, en forma de normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos o servicios, y, por ello, debe ser integral.

Reconocer la inclusión de un concepto extraído de la experiencia de quien ha vivido la situación permite obtener alcances más amplios y mejores resultados, pero si solo se incluye este aporte, estaríamos sesgando la función política *per se*.

Resalto entonces la definición de Aguilar Villanueva (1996), en tanto señala que una política pública es “en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce” (Villanueva,1996)[C48].

Infortunadamente, desde el DNP, en el 2011, se manifestó que era prioritaria la integración efectiva del riesgo en las políticas, leyes, planes y proyectos y la ejecución de acciones orientadas al conocimiento del desarrollo económico y social de Colombia, pero las gestiones para alcanzar dicho propósito son intangibles e insuficientes.

Lo óptimo es que la gestión del riesgo de desastres contenga las actividades de prevención, mitigación y preparación (*ex ante*), así como las de atención, rehabilitación y reconstrucción (*ex post*), y logre la previsión, control y reducción del riesgo de desastres en la sociedad, a través de la articulación de los diferentes tipos de intervención. Este proceso incluye la inserción de la vulnerabilidad social como aporte al mejoramiento y, además, como ventana donde se visibilizaría la de los afectados.

Por ello, el Informe del Banco Mundial (2000[C49]) plantea que la vulnerabilidad mide “la capacidad de resistencia ante una crisis [y] la probabilidad de que una crisis dé por resultado una disminución del bienestar” (p. 139). Lo que, por fortuna, entrega a los sujetos una responsabilidad de acción frente a los cambios, un papel de actores que responden a un estímulo. Las formas y los factores que determinan estas respuestas son los aspectos concluyentes para construir y evidenciar una aproximación al concepto de *vulnerabilidad social* desde los afectados como factor determinante de la política pública, teniendo como referencia el estudio de caso de la cuenca del río Negro con los pobladores de Útica, tras la ocurrencia de fenómeno de La Niña, 2010-2011.

Con la metodología de aplicación de encuestas, como investigadora en este documento es posible captar la inseguridad entre las líneas de los pobladores y con esta la resignación. Es valioso entonces exponer el por qué. Para un habitante, residente por los últimos diez años o más en el mismo territorio, la

reubicación implica afectación económica y reestructuración de su núcleo socioeconómico. Volver a empezar, aún con garantías, es un riesgo que consideran mayor al de la ocurrencia del evento natural. Es así como se propone que las políticas públicas deben incluir esta condición de vulnerabilidad teniendo como antecedente las siguientes etapas:

1. Reconocimiento de la situación
2. Propuestas para solucionar el problema
3. Elección de posible solución y sus herramientas
4. Aplicación de la propuesta
5. Seguimiento y evaluación a resultados

Lo anterior permitirá que las gestiones gubernamentales enfocadas como política pública “se expliquen en razón de la complejidad del objeto que se pretende definir (la actividad gubernamental), la dificultad de delimitar sus fronteras y la multiplicidad de actores involucrados. La consecuencia de esto será la flexibilidad de la noción misma. Ello implica que toda definición que se adopte es producto no solo de la actividad gubernamental sino de una construcción analítica del investigador” (Hernández, 1999)[C50].

Es inminente la preocupación de solventar las necesidades de una población mayoritaria, si registramos el número de damnificados en la última década en Colombia por eventos naturales, pero se ha mutilado la inclusión de la vulnerabilidad, el riesgo y la amenaza de manera transversal en las políticas.

A partir de la creación de Colombia Humanitaria tras la ocurrencia de La Niña entre el 2010 y el 2011, como una estrategia que según su misión institucional nace “orientada por el interés de complementar la acción gubernamental, con la participación de todos los sectores de la sociedad”, el país evidencia un primer

esfuerzo conjunto, que aunque es ambicioso y busca la mayor cobertura, tiene fuertes deficiencias en sus modelos de ejecución para obtener logros eficientes.

Tras esta implementación, gobiernos departamentales y municipales incluyeron por ley en sus planes, políticas de manejo de gestión del riesgo, pero todas delimitadas a la universalidad en caso de ocurrencia de un evento, dejando de lado las particularidades que por ubicación geográfica y condición socioeconómica podían tener las poblaciones.

Vale destacar que para lo propuesto, como punto de partida se toma la definición de *gestión del riesgo* dada por Alan Lavell al plantear que “hace referencia a un proceso social, político, a través del cual la sociedad busca controlar los procesos de creación o construcción de riesgo o disminuir el riesgo existente con la intención de fortalecer los procesos de desarrollo sostenible y la seguridad integral de la población. Es una dimensión de la gestión del desarrollo y de su institucionalidad” (Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, 2008).[C51]

Esta conceptualización debe ser la base del desarrollo de las políticas y delimitarse especialmente en la definición de *proceso social* para que logre mayor efectividad y se vean resultados que evidencien la prevención de los daños y el mejoramiento en las condiciones de vida de los ciudadanos vulnerables.

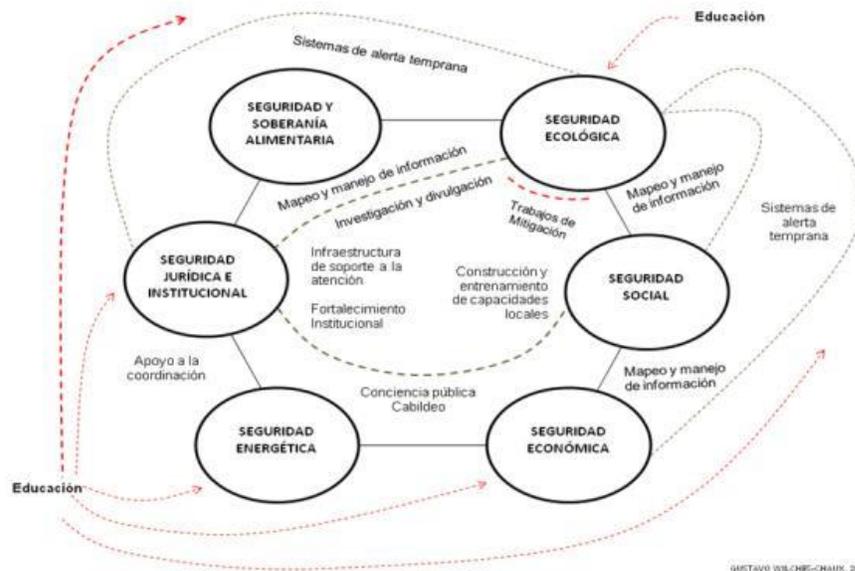
Como se ilustra en la figura 3,

[C52][...] asociado a esta visión integral de interacción de diferentes dimensiones, en el marco de la gestión del riesgo, un aspecto que resulta pertinente considerar, en función de las posibles intervenciones en los contextos locales, es la identificación e interrelación de los momentos de la gestión del riesgo:

-La gestión correctiva o compensatoria: consiste en la reducción del riesgo existente producto de procesos históricos y comprende mecanismos como reordenamiento territorial de zonas de riesgo, recuperación ambiental, reestructuración de infraestructura y líneas vitales, reordenamiento en suelo agrícola, entre otros.

-La gestión prospectiva por su parte, consiste en evitar la generación de nuevos riesgos en zonas y áreas que no han sido desarrolladas, con el fin de determinar formas de ocupación seguras en el sentido que se evite y/o regule la ocupación de áreas propensas a la ocurrencia de amenazas (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2005, p. 21).

**Figura 3.[C53] Diagrama de interacción de dimensiones en el marco de la gestión del riesgo**



Fuente: Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (2008).[C54]

La inclusión de estas bases teóricas es el canal para desarrollar políticas públicas en cumplimiento de la gestión del Gobierno Nacional y los objetivos de cada Plan de Desarrollo Municipal. Más allá del mandatario de turno o la posibilidad de un fenómeno natural, deben implementarse políticas públicas de Estado, que trasciendan su ejecución, atadas a las necesidades de la sociedad y no a la duración de un ciclo gubernamental específico.

Asimismo, cabe resaltar que se evidencia cómo la construcción de políticas públicas está liderada por el Gobierno, pero es un proceso participativo y conjunto que requiere de entidades, organismos y ciudadanos para que no surja el inconveniente de que se interprete de manera equívoca el proceso de formulación y el encargado de tomar decisiones actúe fuera del objetivo que es la resolución de un problema público.

Propongo entonces que consideremos como bandera del desarrollo frente al tema, que “las políticas constituyen el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados, para buscar objetivos de desarrollo práctico y simbólico, en las materias que traten con el fin de satisfacer las expectativas de una población y obtener de ella el consenso, para mantener un tipo de orden y lograr una evolución social” (Sánchez, 1991.p. 351).[C55]

## **6. PROPUESTA DE ESTRATEGIAS DE CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS AFECTADOS, PARA SER INCLUIDAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Esta investigación está propuesta como un primer paso para reconocer un escenario, abstraer un concepto y visibilizarlo para ser incluido en las políticas públicas. Teniendo en cuenta que se eligió un estudio de caso particular, solo debe ser aplicada para la zona determinada o los espacios geográficos con las mismas características en cuanto a población, políticas y vulnerabilidad.

Con esta aclaración se propone así, una mesa interdisciplinar con los pobladores y las autoridades de la región, guiada por los formuladores de políticas públicas que contemple el siguiente esquema lineal:

1. Fijar una agenda incluyente con los temas prioritarios por tratar en relación con la política para el manejo de las condiciones que buscan una solución a través de la política pública.
2. Formulación de posibles soluciones y enfoque en el marco político
3. Creación y establecimiento de una política a partir de la participación cognitiva de los participantes, cada uno desde el escenario de desarrollo particular
4. Implementación, a pequeña y mediana escala
5. Evaluación

Este cronograma de actividades debe incluir una lista preliminar y necesariamente incompleta (por la complejidad de la construcción política y la infinidad de temas por solucionar) de las características clave de las políticas públicas que deben incluir lo siguiente (Stein y Tommasi, 2006[C56], pp. 396-397):

- Estabilidad: se refiere a la posibilidad de que continúen y estén instituidas. Alude a la medida en que las políticas son estables en el tiempo con la posibilidad de que puedan ser modificadas parcialmente dependiendo de los cambios en las estructuras que las rigen y las necesidades que buscan satisfacer.
- Adaptabilidad: correlacionada con el concepto anterior, habla de la posibilidad de incluir o excluir condiciones para ajustar las políticas cuando estas fallan o cuando las circunstancias cambian. Una política debe ser flexible de modo que responda a imprevistos e inconvenientes temporales pero de forma simultánea, lo suficientemente fuerte como para no ser manipulada por intereses particulares.
- Coherencia y coordinación: esta definición exige pluralidad y correspondencia. Se busca que lo propuesto vaya de la mano con la normatividad y el público, es inherente la conexión entre todas las piezas dinámicas que integran el proceso de diseño de políticas y la diversidad de intereses e incentivos presentes.
- Calidad: por lo aquí expuesto, la mayor falencia está referida a este requerimiento. Sobran las políticas creadas pero hace falta una estricta formulación, un juicioso proceso de implementación y un cuantificable sistema de evaluación. La mera propuesta es un sistema burocrático, no alcanza a cumplir su objetivo por falta de rigurosidad. Para lograrlo es necesario una aplicación disciplinada y un poder legislativo y judicial capaz e independiente.
- Orientación hacia el interés colectivo: en la búsqueda del objetivo primordial de la política pública es inevitable resaltar el *todos*. Solo cuando se busca trabajar para la sociedad como colectivo, se pueden integrar soluciones posibles de bienestar general. Es aquí donde el papel de la sociedad civil debe

dejar una huella sólida de participación sin permitir que intereses económicos permeen las decisiones políticas y se inhiba así el favorecimiento a particulares.

- Eficiencia: no solo remitida a lo económico respondiendo a la asignación más productiva de recursos escasos. Es una inclusión de lo público para permitir la sostenibilidad y el alcance de resultados —de alto impacto positivo— medibles y verificables.

De este modo, y con estos ingredientes, la primera etapa sobre la identificación del escenario requiere que una situación sea percibida como problema por los actores sociales y políticos para ser puesta en la agenda y determinar el punto de partida a partir de los intereses comunes.

En la segunda etapa, se abre el escenario para la lluvia de ideas. Una vez inscrita la situación como problema en la agenda gubernamental, se realiza la formulación de posibles soluciones, convocando a los actores y gestionando diversas propuestas que abarquen un amplio conocimiento del problema.

En la tercera etapa, después de haber socializado e interactuado desde lo local hasta lo nacional, con las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades frente a la situación propuesta, se llega a la toma de decisión, examinando las opciones para elegir la mejor entre estas.

La cuarta etapa concierne a la puesta en marcha de la solución. En este punto es cuando se hace la implementación práctica de la decisión.

Al final, en la etapa de evaluación de la decisión adoptada para resolver el problema y los impactos causados por su implementación, deben evaluarse los actores sociales y políticos con el fin de dar pie al reinicio de todo el ciclo, modificar la política o dependiendo de los resultados, eliminarla.

No existe una fórmula exacta para lograr total éxito en el proceso, pero la realización de cada etapa garantiza el cubrimiento de todas las características en el desarrollo de una política pública. Ahora el reto está en la inclusión efectiva, como uno de los desafíos frente a la naturaleza de la política y de los actores involucrados en esta.

## 7. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Para presentar el cierre de este documento de investigación es importante resaltar los resultados frente a las características que han condicionado la vulnerabilidad social como factor determinante de la política pública, teniendo una aproximación del concepto desde los afectados por el flujo de detritos o lodo y utilizando como referencia el estudio de caso de la cuenca de la quebrada La Negra y los pobladores de Útica, tras la ocurrencia del fenómeno de La Niña entre 2010 y 2011.

Sin duda, estas particularidades están condicionadas por los individuos desde su ámbito socioeconómico y la tradición ancestral de su ubicación geográfica, por lo que cada uno presenta una definición diferente frente a sus realidades subjetivas. Como lo vulnerable está relacionado con una cualidad de desamparo o carencia en una sociedad, que implica indefensión o incapacidad para reaccionar, ningún habitante en este estudio de caso se auto-incluye en esta categoría.

Ahora bien, estudios geomorfológicos y de manejo de riesgo municipales han categorizado a Útica como un territorio en riesgo y no solo ante un evento de flujo de detritos o lodo, como se ha referenciado para esta investigación, sino de amenazas antrópicas y naturales que de forma progresiva aumentan no solo su frecuencia sino su intensidad.

Es decir, los habitantes viven en una situación riesgosa definida por circunstancias específicas que pueden ser sociales, económicas, culturales, familiares, genéticas, de género y edad, pero no se consideran vulnerables aun cumpliendo las características para ser incluidos en este adjetivo.

Sin embargo, y contextualizando la investigación, el verdadero reto ha sido visibilizar el hecho de que la vulnerabilidad social debe ser considerada como

factor determinante de la política pública, pues es desde allí desde donde se gestiona el impacto positivo en una sociedad y la manera como se trabaja con el propósito de solventar una condición que reiteradamente viene causando daños físicos y morales a los habitantes de distintas regiones de Colombia.

Por ello, se formula como conclusión que a partir de la aproximación conceptual, generada por los aportes de la población afectada, propuesta aquí, **la vulnerabilidad social es una condición que adquieren los individuos no solo por estar expuestos a la ocurrencia de eventos naturales sino por el desconocimiento o indiferencia frente a las acciones de prevención, atención y mitigación que deben ser articuladas en conjunto por las autoridades, los actores y la comunidad en general**[C57].

Este nuevo término de referencia debe ser implementado en la construcción de política pública donde, básicamente, se logre mantener una óptica que genere indicadores reales de desarrollo que permitan medir exactamente hasta dónde es posible reducir la condición de vulnerabilidad social, obteniendo consecuentemente un aumento en la prevención, mayor gestión para la atención ante eventos naturales y mitigando eficientemente los daños.

Asimismo, cabe destacar que el término *vulnerabilidad social* ha sido utilizado por varios autores para referirse a riesgo, e incluso ha sido usado para delimitar condiciones de desventaja, particularmente en disciplinas de las ciencias sociales. En el presente trabajo de investigación resulta que el riesgo y la amenaza dan la fórmula para medir qué tan vulnerable es una persona o una comunidad.

Actualmente hay varios factores por los cuales se puede dudar acerca de la efectividad en cuanto a la inclusión de la vulnerabilidad social en la política pública. El incremento y la acumulación de los riesgos y las amenazas son preocupantes, y a ello también se suma la indiferencia e irresponsabilidad frente al

tema por parte de los tomadores de decisiones, las autoridades políticas y la misma comunidad. Esto podría explicar el porqué, aunque se realicen investigaciones exhaustivas desde el ámbito de distintos actores privados y públicos, nacionales e internacionales, a partir de diferentes situaciones con afectaciones similares, no se propone una solución efectiva y responsable desde el Gobierno nacional y con la intervención de las autoridades y la comunidad, donde se pruebe la capacidad de mitigar y reducir la condición de vulnerabilidad social de los sujetos.

En el desarrollo de este trabajo se evidenció además que urge la inclusión de la aproximación al concepto y la materialización en política pública de modo que surjan reformas de los sistemas de pedagogía social en diversos ámbitos: prevención ante riesgos vinculados con la mayor la presencia de eventos naturales, aumento de la cobertura de los sistemas de mitigación, métodos autosuficientes para atender eventos naturales como el aquí mencionado, manejo del riesgo en todos los sectores de la sociedad, socialización y evaluación de resultados para optimizar los alcances e impactos positivos de cada acción.

Finalmente, el objetivo se fortalece al posicionar la iniciativa de generar y estrechar relaciones entre lo privado y lo público, entre la ciudadanía y el Estado, entre los afectados y los tomadores de decisiones, para así obtener una mejor inserción en las políticas públicas, de un concepto que en la actualidad permea la vida de millones de colombianos.

El reconocimiento de esta categoría denominada *vulnerabilidad social* permite que se genere conciencia frente a la acciones para reducir la inclusión de individuos en este grupo humano, y fortifica las políticas desarrolladas en pro de beneficiarlos.

Solo al visibilizar las certezas que incluye la vulnerabilidad social de una población es posible enfrentar las diversas dimensiones del riesgo y la amenaza que deben contemplar nuestras políticas públicas.



## BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Municipal de Útica. (2010). *Plan Local de Emergencia y Contingencias(PLEC's) del municipio de Útica departamento de Cundinamarca*. Útica: Alcaldía Municipal.
- Alcaldía Municipal de Útica. (2014). *Plan de desarrollo municipal de Útica. Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT)*. Útica: Alcaldía Municipal.
- [Banco Mundial. \(2014\). Informe sobre el desarrollo mundial 2014: Riesgo y oportunidad](#). Washington. Estados Unidos.
- Barrientos, A.; Hulme, D.; Shepherd, A. (2005) *Can Social Protection Tackle Chronic Poverty?* European Journal of Development Research.
- Beall y Kanji, 2002; Chambers, 1995; De Haan, 1999; Heyer, 1989; Murray, 1999[C58]. *Living in the present, investing in the future*. Household Security among the poor, en Rakodi, C. (ed.), *Urban Livelihoods: a People Centred Approach to Reducing Poverty*. London and Sterling, VA, Earthscan.
- Blaikie *et al.*, 1994; Cernea, 1997; Pelling, 1998, 2002 y 2003; Woodrow y Anderson, 1989[C59]. *At Risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*. London and New Cork, Routlegde.
- Bohle, H. (1993). *The geography of vulnerable food systems*, en Bohle, H. G., T. E. DOWNING, J. O. FIELD y F. N. IBRAHIM, *Coping with vulnerability and criticality: case studies on food-insecure people and places*, Freiburg Studies in Development Geography, Verlag breitenbach Publishers, Saarbrücken.
- Briceño R. (2002). *Factores de riesgos y su relación con un modelo de un plan de emergencia y desalojo en la unidad educativa Octavio Hernández*. Maracaibo, Venezuela.
- Busso, G. (2001). *Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*, en Cepal, Informe de la Reunión de Expertos: Seminario Internacional sobre las Diferentes Expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe, División de Población de la Cepal/Celade, Santiago de Chile, Chile.
- Campos, A., Holm-Nielsen, N., Díaz, C., Rubiano, D., Costa, C., Ramírez, F. y Dickson, E. (2012). *Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Un aporte para la construcción de políticas públicas*. Bogotá: Banco Mundial.
- Cardona, O.D. (2001). *"Estimación Holística del Riesgo Sísmico utilizando Sistemas Dinámicos Complejos"* Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).2011. – *División de Población de la CEPAL - Serie Población y desarrollo N° 100*. Santiago de Chile.
- Chambers, R. (1989). *"Vulnerability: how the poor cope"*, en *IDS Bulletin*, vol. 20, núm. 2, April, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, Gran Bretaña.
- Congreso de la República de Colombia. (2013). *Proyecto de Acuerdo 30 de 2013*. Bogotá. Colombia.

- Colombia Humanitaria. (2011). Presidencia de la República. *Reporte Diario Ola Invernal 2010-2011*. Colombia.
- Correia de Andrade, Manuel. (1996). *Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional, e do poder local*. Sao Paulo. Brasil.
- DANE (2011). Acción Social. Presidencia de la República. *Informe Final Registro Único de Damnificados por la Emergencia Invernal 2010 – 2011*. Bogotá.
- Departamento de Planeación. (2008). *Evaluación de Impacto de los Programas Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz: Línea de Base e Impactos Preliminares*. Bogotá.
- EAFIT (2012). *Corporación OSSO [C60](2011) a partir de Corporación OSSO-Eafit (2011)*. Banco Mundial. Incluido en Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Bogotá,
- Espinosa, I. (2010). *Historia y cultura del pueblo Olo Tule de Ipikuntiwala*. Medellín: Colección de Autores Antioqueños.
- Fabre Platas, Da., D. Callejo y A. Garret. (2009). *Comunidades Vulnerables*. Universidad Veracruzana, Xalapa. México.
- Gómez, C. y Hadad, M. (2007). *Territorio e identidad. Reflexiones sobre la construcción de territorialidad en los movimientos sociales latinoamericanos*. Ponencia presentada en las 4º Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Buenos Aires, Argentina.
- Hernández, G. (1999). El análisis de las políticas públicas: una disciplina incipiente en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 4, 80-91.
- Kámiche, J (2010). *Determinantes de la vulnerabilidad de los hogares rurales peruanos frente a los eventos de origen natural: un análisis empírico*. En Ames, P. y Caballero, V. Perú: el problema agrario en debate SEPIA XIII. Eds. Lima.
- Kuroiwa, Julio, (2002), "Reducción de desastres: viviendo en armonía con la naturaleza". Lima. Perú.
- Lampis, A. (1999). "El Acceso a la Salud Pública para los grupos de bajos ingresos en Bogotá", Bogotá: Misión Social, mimeo.
- MAYKUT, P. & MOREHOUSE, R. (1994) *Begining qualitative research : a philosophic and practical guide*. Londres: The Falmer Press
- Mehta L. Leach M. Newell P. Scoones I. Sivaramakrishnan K. Way S. 1999. *Exploring understandings of institutions and uncertainty: New directions in natural resource management*. Institute of Development Studies. IDS Discussion Paper 372. University of Sussex. Brighton, U.K.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2005). *Guía metodológica 1: incorporación de la prevención y la reducción de riesgos en los procesos de ordenamiento territorial*. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2009). *Plan Decenal Ambiental*. Bogotá.
- Moser, Caroline (1998). The assets vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies, *World Development*, vol. 26, No. 1, Reino Unido.

- Ostrom, 1990 citada en Knoepfel et al. (2007) *Análisis de la Política Pública de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en la Post Apertura Económica Colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Pérez de Armiño, K. (1999) *Vulnerabilidad y desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis de África*, en *Cuadernos de Trabajo*, núm. 24, HEGOA, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/6553/lcl1490e.pdf>.
- Prowse, M. (2003). *Towards a clearer understanding of 'vulnerability' in relation to chronic poverty*, Chronic Poverty Research Centre Working Paper 24, University of Manchester, Manchester. Inglaterra.
- Presidencia de la República de Colombia-Acción social. (2011). Informe final registro único de damnificados por la emergencia invernal 2010–2011.
- Rodríguez, Gregorio. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Ediciones Aljibe. Granada. España
- Roth, André N. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. Bogotá.
- Sánchez, A. (1999). *Políticas públicas en "La sociedad del riesgo"*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sistema Nacional para la Atención y Prevención de Desastres. (2010). *Guía Municipal para la Gestión del Riesgo*. Ministerio del Interior y de Justicia. Bogotá.
- Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. (2008). *Documento País 2008*. Comisión Europea.
- Suárez, N. y Suárez, J. (2006). *Caracterización, análisis y diagnóstico de los flujos de lodos y detritos en la cuenca de la quebrada angulito en Girón, Santander*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.
- Subirats J. Knoepfel P. Larue C. Varonne F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel S.A. Barcelona, España.
- UNGRD (2010). *Guía Municipal para la Gestión del Riesgo*. Documento elaborado en el marco del proyecto de asistencia técnica en gestión local del riesgo a nivel municipal y departamental en Colombia. Bogotá.
- Veeduría Distrital (2002). *Boletín Vivir en Bogotá número 8, Indicadores sociales. Veeduría Distrital. Bogotá*.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T. and Davis, I. (2004). *At risk : natural hazards, people's vulnerability, and disasters*. 2nd ed., London-New York, Routledge.

## **ANEXOS**

- Anexo 1. Guía de desarrollo de entrevistas
- Anexo 2. Guía de grupos de discusión
- Anexo 3. Formato detallado de entrevistas por públicos
- Anexo 4. Formato grupos focales
- Anexo 5. Transcripción de las entrevistas

Anexo 1. Guía de desarrollo de entrevistas

CATEGORIAS	SUB CATEGORIAS	POBLACIÓN	LINEAS DE INDAGACIÓN	PREGUNTAS
Vulnerabilidad Social	Riesgos y amenazas	1. Habitantes de Útica afectados por deslizamiento.	1. Percepción del riesgo.	<p><b>1. Para habitantes afectados:</b> ¿Cómo se vio afectado? ¿Por qué cree que el deslizamiento le afectó? ¿No conoció medidas de prevención? ¿Qué relación tenía usted con el territorio que habitaba antes de la afectación?</p> <p><b>2. Para residentes:</b> ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Por qué? ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside? ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales? ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?</p> <p><b>3. Para autoridades municipales y dptales:</b> ¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica? ¿Existe seguimiento o evaluación para las políticas alrededor de los eventos naturales? ¿Cómo se gestionan los planes de ordenamiento del territorio?</p> <p><b>4. Para autoridades ambientales y corporaciones:</b> ¿Cómo participan en la socialización de las condiciones del territorio de Útica? ¿Hay campañas sobre los riesgos y amenazas que puede presentar un territorio?</p>
	Condiciones socioeconómicas	2. Residentes de Útica por períodos de 5 años o mas	2. Condicionantes de la vulnerabilidad social.	
		3. Autoridades municipales y departamentales.	3. Amenazas sociales, económicas y ambientales	
		4. Autoridades ambientales y corporaciones.		

<p>Territorialidad y cultura</p>		<p>1. Afectados Útica</p> <p>2. Nuevos habitantes – tiempo menos a 3 años habitando territorio-</p> <p>3. Alcaldía municipal.</p>	<p>1. Relación habitante-territorio.</p> <p>2. Planes de acción local.</p>	<p><b>1. Para afectados:</b>  ¿Por qué reside en este lugar? ¿Ha considerado vivir en otro lado? (Si o no y porqué) ¿En su núcleo familiar, casa o barrio tienen planes en caso de emergencia? ¿Cuáles?</p> <p><b>2. Para nuevos habitantes:</b> ¿Por qué vive en este lugar? ¿Conoce los riesgos de este territorio? ¿Si pudiera viviría en otro lugar? ¿Por qué? ¿En su núcleo familiar, casa o barrio tienen planes en caso de emergencia? ¿Cuáles? ¿Qué es una amenaza?</p> <p><b>3. Para Alcaldía:</b>  ¿Qué opina del trabajo de los miembros de la UNGR? ¿Considera que el trabajo que realizan les garantiza la atención y disminución de los impactos negativos sobre esta comunidad? ¿Cómo se relaciona su entidad con dichos organismos (defensa civil, etc)? ¿Qué tanta relación tiene usted con los afectados por eventos naturales?</p>
----------------------------------	--	---	--	---

**Anexo 2. Guía de grupos de discusión**

CATEGORIAS	SUB CATEGORIAS	POBLACIÓN	LINEAS DE INDAGACIÓN	PREGUNTAS
Vulnerabilidad social	Riesgos y amenazas	1. Habitantes de Útica afectados por deslizamiento y Residentes de Útica por períodos de 5 años o mas	1. Percepción del riesgo. 2. Condicionantes de la vulnerabilidad social. 3. Amenazas sociales, económicas y ambientales	<p><b>GRUPO 1. Para habitantes afectados y residentes:</b> ¿Ha enfrentado algún evento natural mientras reside en Útica? ¿Cómo? ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Por qué? ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside? ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales? ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?</p> <p><b>GRUPO 2. Para autoridades municipales y departamentales, y autoridades ambientales y corporaciones:</b> ¿Cómo han trabajado en la atención, prevención y mitigación frente a eventos naturales? ¿Se ha evaluado ese trabajo? ¿Creen que ha sido un trabajo eficiente? ¿Por qué? ¿Qué medidas creen que se debería tomar para disminuir el número de afectaciones en el territorio y la población?</p>
	Condiciones socioeconómicas	2. Autoridades municipales y departamentales y autoridades ambientales y corporaciones.		

### Anexo 3. Formato detallado de entrevistas por públicos

<b>Entrevista</b>	
<b>Edad</b>	18- 35 años
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista informal donde se realizan preguntas de respuesta abierta y se improvisa sobre la marcha, en función de las respuestas que se den y dejando al entrevistado extenderse más en la exposición del tema de interés.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre o mujer ubicado residente en un tiempo no menor a un año en las poblaciones cercanas y/o aledañas a la cuenca del río negro
<b>Información buscada</b>	Perfil de los habitantes, percepción del riesgo y la amenaza y características socioculturales de su vulnerabilidad.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Sexo: F M**

**Ocupación:**

**Dirección:**

**Municipio:**

#### **Cuestionario**

- 1.) ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Por qué?
- 2.) ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside?
- 3.) ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales?
- 4.) ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?
- 5.) ¿Si pudiera, viviría en otro lugar? ¿Por qué?
- 6.) ¿En su núcleo familiar, casa o barrio tienen planes en caso de emergencia?  
¿Cuáles?
- 7.) ¿Ha recibido algún tipo de información sobre prevención, atención y acción frente a un evento natural, cómo un deslizamiento? ¿Quién se la ha suministrado?
- 8.) ¿Cree usted que está información es importante? ¿Por qué?

<b>Entrevista</b>	
<b>Edad</b>	36- 55 años
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista informal donde se realizan preguntas de respuesta abierta y se improvisa sobre la marcha, en función de las respuestas que se den y dejando al entrevistado extenderse más en la exposición del tema de interés.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre, damnificado en más de una ocasión, habitante con una antigüedad mayor a 5 años en el municipio y ubicado en la misma residencia por al menos más de un año.
<b>Información buscada</b>	Perfil del damnificado y características socioculturales de su vulnerabilidad.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Ocupación:**

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Con quién? ¿Por qué?
- 2.) ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside?
- 3.) ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales?
- 4.) ¿Cómo se vio afectado? ¿Por qué cree que el deslizamiento le afectó?
- 5.) ¿Conoce medidas de prevención?
- 6.) ¿Qué relación tenía usted con el territorio que habitaba antes de la afectación?
- 7.) ¿Ha recibido ayuda posterior a la afectación? ¿De quién o quiénes?
- 8.) ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?
- 9.) ¿Si pudiera, viviría en otro lugar? ¿Por qué?
- 10.) ¿Para usted es importante recibir información sobre riesgos, amenazas y vulnerabilidad sobre el territorio en el que reside? ¿Por qué?

<b>Entrevista</b>	
<b>Edad</b>	56 años - en adelante
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista informal donde se realizan preguntas de respuesta abierta y se improvisa sobre la marcha, en función de las respuestas que se den y dejando al entrevistado extenderse más en la exposición del tema de interés.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre , damnificado en más de una ocasión, habitante con una antigüedad mayor a 5 años en el municipio y ubicado en la misma residencia por al menos más de un año.
<b>Información buscada</b>	Perfil del damnificado, percepción del riesgo, manejo de las emergencias y características socioculturales de su vulnerabilidad.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Ocupación:**

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Con quién? ¿Por qué?
- 2.) ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside?
- 3.) ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales?
- 4.) ¿Cómo se vio afectado? ¿Por qué cree que el deslizamiento le afectó?
- 5.) ¿Conoce medidas de prevención?
- 6.) ¿Qué relación tenía usted con el territorio que habitaba antes de la afectación?
- 7.) ¿Ha recibido ayuda posterior a la afectación? ¿De quién o quiénes?
- 8.) ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?
- 9.) ¿Si pudiera, viviría en otro lugar? ¿Por qué?
- 10.) ¿Para usted es importante recibir información sobre riesgos, amenazas y vulnerabilidad sobre el territorio en el que reside? ¿Por qué?

<b>Entrevista</b>	
<b>Edad</b>	36- 55 años
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista informal donde se realizan preguntas de respuesta abierta y se improvisa sobre la marcha, en función de las respuestas que se den y dejando al entrevistado extenderse más en la exposición del tema de interés.
<b>Características del entrevistado</b>	Mujer, damnificada en más de una ocasión, habitante con una antigüedad mayor a 5 años en el municipio y ubicado en la misma residencia por al menos más de un año.
<b>Información buscada</b>	Perfil del damnificado y características socioculturales de su vulnerabilidad.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Ocupación:**

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Con quién? ¿Por qué?
- 2.) ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside?
- 3.) ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales?
- 4.) ¿Cómo se vio afectado? ¿Por qué cree que el deslizamiento le afectó?
- 5.) ¿Conoce medidas de prevención?
- 6.) ¿Qué relación tenía usted con el territorio que habitaba antes de la afectación?
- 7.) ¿Ha recibido ayuda posterior a la afectación? ¿De quién o quiénes?
- 8.) ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?
- 9.) ¿Si pudiera, viviría en otro lugar? ¿Por qué?
- 10.) ¿Para usted es importante recibir información sobre riesgos, amenazas y vulnerabilidad sobre el territorio en el que reside? ¿Por qué?

<b>Entrevista</b>	
<b>Edad</b>	56 años - en adelante
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista informal donde se realizan preguntas de respuesta abierta y se improvisa sobre la marcha, en función de las respuestas que se den y dejando al entrevistado extenderse más en la exposición del tema de interés.
<b>Características del entrevistado</b>	Mujer damnificada en más de una ocasión, habitante con una antigüedad mayor a 5 años en el municipio y ubicado en la misma residencia por al menos más de un año.
<b>Información buscada</b>	Perfil del damnificado, percepción del riesgo, manejo de las emergencias y características socioculturales de su vulnerabilidad.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Ocupación:**

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Hace cuánto vive aquí? ¿Con quién? ¿Por qué?
- 2.) ¿Conoce los riesgos del territorio donde reside?
- 3.) ¿Qué medidas de prevención conoce frente a eventos naturales?
- 4.) ¿Cómo se vio afectado? ¿Por qué cree que el deslizamiento le afectó?
- 5.) ¿Conoce medidas de prevención?
- 6.) ¿Qué relación tenía usted con el territorio que habitaba antes de la afectación?
- 7.) ¿Ha recibido ayuda posterior a la afectación? ¿De quién o quiénes?
- 8.) ¿Cuál es la percepción de seguridad que le genera su vivienda? ¿Por qué?
- 9.) ¿Si pudiera, viviría en otro lugar? ¿Por qué?
- 10.) ¿Para usted es importante recibir información sobre riesgos, amenazas y vulnerabilidad sobre el territorio en el que reside? ¿Por qué?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Profesor Básica Primera
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contrapregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre o mujer participante que interviene en la conformación del perfil de la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación a través de la educación.
<b>Información buscada</b>	Políticas educativas, planes y proyectos pedagógicos para la población.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Institución:** Institución Educativa Departamental Manuel Murillo Toro

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) Desde la academia, ¿se presta algún servicio pedagógico frente a la instrucción y conocimiento de eventos naturales?
- 2.) ¿Qué papel cree usted que cumple la institución en la prevención, atención y mitigación de daños frente a eventos naturales?
- 3.) ¿Considera que el trabajo que realizan les garantiza la educación e información frente a eventos naturales? ¿Por qué?
- 4.) ¿Cómo se relaciona su entidad con otros organismos (defensa civil, bomberos, policía, etc)? ¿Qué tanta relación tiene usted con los afectados por eventos naturales?
- 5.) ¿Considera usted que desde la academia, se debe generar espacios de socialización frente a los eventos naturales? ¿Por qué?
- 6.) ¿Cuál cree usted que es la percepción de riesgo, amenaza y vulnerabilidad que tienen sus alumnos? ¿Por qué?
- 7.) ¿Estarían preparados para actuar en caso de ser afectados por una emergencia? ¿Cómo?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Profesor Básica Secundaria
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre o mujer participante que interviene en la conformación del perfil de la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación a través de la educación.
<b>Información buscada</b>	Políticas educativas, planes y proyectos pedagógicos para la población.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Institución:** Institución Educativa Departamental Manuel Murillo Toro

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) Desde la academia, ¿se presta algún servicio pedagógico frente a la instrucción y conocimiento de eventos naturales?
- 2.) ¿Qué papel cree usted que cumple la institución en la prevención, atención y mitigación de daños frente a eventos naturales?
- 3.) ¿Considera que el trabajo que realizan les garantiza la educación e información frente a eventos naturales? ¿Por qué?
- 4.) ¿Cómo se relaciona su entidad con otros organismos (defensa civil, bomberos, policía, etc)? ¿Qué tanta relación tiene usted con los afectados por eventos naturales?
- 5.) ¿Considera usted que desde la academia, se debe generar espacios de socialización frente a los eventos naturales? ¿Por qué?
- 6.) ¿Cuál cree usted que es la percepción de riesgo, amenaza y vulnerabilidad que tienen sus alumnos? ¿Por qué?
- 7.) ¿Estarían preparados para actuar en caso de ser afectados por una emergencia? ¿Cómo?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Técnico o Profesional en salud
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre o mujer participante que interviene en el manejo y atención de la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación.
<b>Información buscada</b>	Experiencia y manejo de las emergencias. Acciones y regiones.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Institución:** Centro de salud

**Dirección:** Calle 5 N° 2-15 barrio Alfonso López

**Municipio:**

### **Cuestionario**

1. ¿Ha atendido usted emergencias por eventos naturales como deslizamientos? Mencione la última.
2. ¿En la mayoría de los casos, qué motivos inciden en la afectación?
3. ¿Cree usted que algunas de las afectaciones pueden ser evitadas? ¿Cómo? ¿Por qué?
4. ¿Cómo se relaciona su entidad con otros organismos (defensa civil, bomberos, policía, etc)? ¿Qué tanta relación tiene usted con los afectados por eventos naturales?
5. ¿Considera usted que esta entidad está preparada para atender este tipo de emergencias? ¿Por qué?
6. ¿Cuáles serían sus recomendaciones para la población y el gobierno municipal ante estos eventos? ¿Por qué?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Directivo en el área de la salud
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre o mujer participante que interviene en la conformación del perfil de la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación.
<b>Información buscada</b>	Reglamentación y acciones en planes de prevención y atención en emergencias.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Institución:** Centro de salud

**Dirección:** Calle 5 N° 2-15 barrio Alfonso López

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿La entidad ha atendido emergencias por eventos naturales como deslizamientos? Mencione la última.
- 2.) ¿Considera que el centro de salud cuenta con el equipo humano y técnico necesario para atender estos eventos? ¿Por qué?
- 3.) ¿Con qué planes cuenta el centro de salud en el propósito de prevenir, atender y mitigar los daños causados por un evento natural?
- 4.) ¿Cómo se relaciona su entidad con otros organismos (defensa civil, bomberos, policía, etc)? ¿Qué tanta relación tiene la entidad con los afectados por eventos naturales?
- 5.) ¿Qué acciones considera deberían ponerse en marcha para actuar de manera eficiente y eficaz frente a los eventos naturales?
- 6.) ¿Cuáles serían sus recomendaciones para la población y el gobierno municipal ante estos eventos? ¿Por qué?

Entrevista	
<b>Cargo</b>	Alcalde municipal
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Participante político que interviene en la conformación y verificación de normas para contrarrestar vulnerabilidad social.
<b>Información buscada</b>	Políticas, planes y proyectos de ordenamiento territorial y ubicación de la población.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Entidad:** Alcaldía Municipal

**Dirección:** Calle 4 # 3-19 Parque Principal

**Municipio:**

### Cuestionario

11. ¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica?
12. ¿Existe seguimiento o evaluación para las políticas alrededor de los eventos naturales?
13. ¿Qué es la vulnerabilidad social? ¿Se tiene en cuenta este concepto en las políticas?
14. ¿Cómo se gestionan los planes de ordenamiento del territorio?
15. ¿Cómo participan en la socialización de las condiciones del territorio de Útica?  
¿Hay campañas sobre los riesgos y amenazas que puede presentar un territorio?
16. ¿Comunican a la comunidad planes o campañas sobre la atención, prevención y mitigación de daños ante un evento natural?
17. ¿Qué opina del trabajo de los miembros de la CLOPAD? ¿Considera que el trabajo que realizan les garantiza la atención y disminución de los impactos negativos sobre esta comunidad? ¿Por qué?
18. ¿Cómo se relaciona su entidad con dichos organismos (defensa civil, bomberos, etc)?
19. ¿Qué tanta relación tiene usted, como representante de la Alcaldía Municipal, con los afectados por eventos naturales?
20. ¿Qué planes existen para evitar la recurrencia en la afectación de los habitantes de Útica?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Secretaria de Planeación o Secretaria de Gobierno
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Participante político que interviene en la conformación y regulación de normas en la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación.
<b>Información buscada</b>	Políticas, planes y proyectos de ordenamiento territorial y ubicación de la población.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Entidad:** Alcaldía Municipal

**Dirección:** Calle 4 # 3-19 Parque Principal

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica?
- 2.) ¿Existe seguimiento o evaluación para las políticas alrededor de los eventos naturales?
- 3.) ¿Qué es la vulnerabilidad social? ¿Se tiene en cuenta este concepto en las políticas?
- 4.) ¿Cómo se gestionan los planes de ordenamiento del territorio?
- 5.) ¿Cómo participan en la socialización de las condiciones del territorio de Útica?  
¿Hay campañas sobre los riesgos y amenazas que puede presentar un territorio?
- 6.) ¿Comunican a la comunidad planes o campañas sobre la atención, prevención y mitigación de daños ante un evento natural?
- 7.) ¿Cómo se relaciona su entidad con dichos organismos (defensa civil, bomberos, etc)?
- 8.) ¿Qué planes existen para evitar la recurrencia en la afectación de los habitantes de Útica?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Comandante Policía
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Participante de la fuerza pública que interviene en afronta y asiste a la sociedad vulnerable y con altos riesgos de afectación.
<b>Información buscada</b>	Experiencia en el desempeño percepción del riesgo, manejo de las amenazas y preparación frente a eventos naturales.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Entidad:** Policía Nacional Útica

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica?
- 2.) ¿Considera que su institución cuenta con el equipo técnico y humano para atender estos eventos?
- 3.) ¿Cuáles cree usted que son las causas en la afectación de la población cuando se presentan eventos naturales como los deslizamientos?
- 4.) ¿Cómo se gestionan las acciones frente a la ocurrencia de un evento natural como un deslizamiento?
- 5.) ¿Se ha evaluado ese trabajo? ¿Creen que ha sido un trabajo eficiente? ¿Por qué?
- 6.) ¿Qué medidas creen que se debería tomar para disminuir el número de afectaciones en el territorio y la población?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Comandante Bomberos
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Integrante Unidad Administrativa Especial que presta servicios de rescate y atención a población vulnerable.
<b>Información buscada</b>	Planes de acción, atención y mitigación de los daños en caso de deslizamiento.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Entidad:** Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Útica

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica?
- 2.) ¿Considera que su institución cuenta con el equipo técnico y humano para atender estos eventos?
- 3.) ¿Cuáles cree usted que son las causas en la afectación de la población cuando se presentan eventos naturales como los deslizamientos?
- 4.) ¿Cómo se gestionan las acciones frente a la ocurrencia de un evento natural como un deslizamiento?
- 5.) ¿Se ha evaluado ese trabajo? ¿Creen que ha sido un trabajo eficiente? ¿Por qué?
- 6.) ¿Qué medidas creen que se debería tomar para disminuir el número de afectaciones en el territorio y la población?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	Comandante Defensa Civil
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Hombre o mujer, voluntario activo con una antigüedad no menor a 5 años en la atención de emergencias en el municipio.
<b>Información buscada</b>	Percepción y manejo de las emergencias, experiencia frente a eventos naturales.

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Cargo:**

**Entidad:** Defensa Civil de Útica

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica?
- 2.) ¿Considera que su institución cuenta con el equipo técnico y humano para atender estos eventos?
- 3.) ¿Cuáles cree usted que son las causas en la afectación de la población cuando se presentan eventos naturales como los deslizamientos?
- 4.) ¿Cómo se gestionan las acciones frente a la ocurrencia de un evento natural como un deslizamiento?
- 5.) ¿Se ha evaluado ese trabajo? ¿Creen que ha sido un trabajo eficiente? ¿Por qué?
- 6.) ¿Qué medidas creen que se debería tomar para disminuir el número de afectaciones en el territorio y la población?

<b>Entrevista</b>	
<b>Cargo</b>	<b>Párroco</b>
<b>Tipo de entrevista</b>	La entrevista semiestructura donde se realiza un cuestionario previo que llevará el desarrollo de la conversación pero permite la inclusión de preguntas de respuesta abierta y generando la contra-pregunta en el desarrollo del diálogo entrevistado-entrevistador.
<b>Características del entrevistado</b>	Sacerdote actual, autoridad de la comunidad y miembro activo del CLOPAD - Comité Local Para la Prevención y Atención de Desastres
<b>Información buscada</b>	Imaginarios frente a la prevención, manejo y mitigación de danos frente a un evento natural.

**Nombre completo:** Willintong Árevalo

**Edad:**

**Cargo:**

**Entidad:** Parroquia Nuestra Señora del Rosario

**Dirección:**

**Municipio:**

### **Cuestionario**

- 1.) ¿Conoce los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica? ¿Por qué?
- 2.) ¿Cuál considera usted que es la percepción de los habitantes de Útica frente a los riesgos y amenazas de su territorio?
- 3.) ¿Cuáles cree usted que son las causas en la afectación de la población cuando se presentan eventos naturales como los deslizamientos?
- 4.) ¿Desde su institución se gestionan las acciones frente a la ocurrencia de un evento natural como un deslizamiento? ¿Cómo?
- 5.) ¿Existe alguna relación con otras instituciones como bomberos, policía y defensa civil? ¿Cómo es?
- 6.) ¿Qué medidas creen que se debería tomar para disminuir el número de afectaciones en el territorio y la población?
- 7.) Según su experiencia ¿qué medidas se podrían tomar para evitar la recurrencia ante la damnificación por eventos naturales? ¿Quién o quiénes deben tomarlas?

#### Anexo 4. Formato grupos focales

<b>CLOPAD</b>	
<b>Participantes</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Alcalde, Secretaria de Gobierno o Secretaria de Planeación</b>	Confrontar en el mismo escenario los planes en prevención, atención y mitigación frente a los deslizamientos en Útica, para conocer interacciones y trabajo en equipo de los miembros del Comité.
<b>Comandante de Bomberos</b>	
<b>Comandante de Policía</b>	
<b>Médico centro de salud</b>	
<b>Párroco</b>	
<b>Comandante Defensa Civil</b>	

#### Cuestionario

- 1.) A la fecha, ¿cómo se han atendido las emergencias causadas por ocurrencia de deslizamiento en el municipio de Útica?
- 2.) ¿Qué experiencias (positivas y negativas) pueden ser concluidas tras estas acciones?
- 3.) ¿Cuáles creen ustedes que son las percepciones de riesgo, amenaza y vulnerabilidad de la población en Útica?
- 4.) ¿Qué planes de mejoramiento frente a la mitigación de los daños pueden implementarse desde su ocupación?
- 5.) ¿Para usted que factores condicionan la reincidencia de la población para ser afectados más de una vez, por el mismo fenómeno natural (deslizamiento)?

<b>HABITANTES DE ÚTICA</b>	
<b>Participantes</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Tres residentes con una estadía mayor a un año en este territorio, no afectados por deslizamiento.</b>	Compartir experiencias que consoliden las percepciones e imaginarios de los habitantes frente a su residencia y al territorio donde habitan.
<b>Tres residentes con una estadía mayor a un año en este territorio, afectados por deslizamiento.</b>	
<b>Tres no residentes en este territorio afectados por deslizamiento.</b>	

### **Cuestionario**

- 1.) A la fecha, ¿se siente seguro viviendo en su casa?
- 2.) ¿Qué experiencias (propias o ajenas) conoce frente a afectaciones por deslizamientos en el municipio?
- 3.) ¿Se siente preparado para enfrentar una emergencia, como un deslizamiento? ¿Por qué?
- 4.) ¿Qué planes de prevención, atención y mitigación frente a emergencias conoce? ¿Cómo conoció de ellos?
- 5.) ¿Cuál sería su reacción en caso de verse afectado por un deslizamiento en su vivienda? ¿Qué haría?
- 6.) ¿Qué percepción tiene frente al trabajo que realizan la Alcaldía, los bomberos, la Policía, la Defensa Civil y el centro de salud en estos casos?
- 7.) ¿Usted cree que se genera la información necesaria para que se reduzcan las posibilidades de verse afectado?
- 8.) ¿Qué medidas cree usted que deberían tomarse para evitar las afectaciones? ¿Quién o quiénes deben tomarlas?

## **Anexo 5.** Transcripción de las entrevistas.

### **1. (((001\_A\_067\_comunicaciones))) – 17':00”**

**Carlos Alberto Pinzón Muñoz.**

**Arquitecto.**

**Secretario de Planeación Municipal de Útica.**

#### ***¿Cuáles son los planes de prevención, atención y mitigación de afectaciones para los habitantes de Útica desde la Alcaldía Municipal?***

- “A nivel de la Alcaldía, en concordancia con la ley 1523 y con todas las que tienen que ver con temas de gestión de riesgo, el municipio tiene activo su plan municipal de gestión del riesgo, tiene conformado el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo, adicionalmente, se tiene la estrategia de respuesta también en el mismo marco de esa ley, y a nivel municipal, por parte también del señor Alcalde, José Gabriel Hernández Beltrán, (quien) ha tenido un especial interés en temas de gestión del riesgo. No solamente por interés como ser humano, sino también porque la ley lo establece así.

El ente territorial debe garantizar la vida y bienes de nuestros pobladores. En ese orden de ideas, el municipio actúa conforme a la ley y a sus principios en proteger la vida y bienes de los pobladores”.

#### ***¿Existe algún seguimiento o evaluación a esas políticas?***

- “Sí. Nosotros en el marco también del Concejo Municipal de Gestión del Riesgo hacemos una evaluación de cómo estamos; igualmente, en el contexto del informe de gestión se tienen en cuenta unos indicadores. Es importante anotar que en el municipio se desarrolló el tema de la participación ciudadana en la cultura de la

prevención, es un proyecto que se hizo con la CAR, con recursos de la CAR y cofinanciado también por el municipio, donde uno de los productos que se generaron fue el proyecto que se denomina: ‘La participación ciudadana en la cultura de la prevención’.

***¿Cómo se gestionan los planes de ordenamiento en Útica?***

- “En Útica hay un esquema de ordenamiento territorial, el que se encuentra vigente en este momento data del 25 de diciembre del año 2000. Igualmente, los esquemas de ordenamiento territorial tienen vigencia de tres periodos administrativos, es decir, de doce años; como consecuencia de ello nosotros en este momento ya tenemos diagnóstico, formulación y ya estamos ad portas de la aprobación por parte del Concejo Municipal mediante acuerdo municipal que se aprueba en nuestro nuevo esquema de ordenamiento territorial”.

Ya está radicado hace aproximadamente un mes, eso ya lo tienen en sus manos los concejales, y empieza a tener vigencia tan pronto el Concejo Municipal estime viabilizarlo mediante el acuerdo municipal”.

***¿El tema de gestión y prevención de riesgo cada cuánto se toca en ese Concejo Municipal?***

- “ El Concejo Municipal de Gestión del Riesgo está sesionando mínimo una vez por mes, dada su condición de vulnerabilidad y de riesgo mitigable del municipio de Útica, nosotros estamos sesionando por lo menos una vez al mes; tratando temas que tienen que ver con las necesidades de la comunidad, con el tema de la prevención, mitigación y manejo del riesgo”.

***¿Qué es vulnerabilidad para usted?***

- “La vulnerabilidad para nosotros son los peligros que nos pueden afectar potencialmente nuestro sector urbano y rural. Eso fundamentalmente está en términos de los riesgos físicos, antrópicos”.

***¿Cómo se tiene en cuenta la vulnerabilidad para las provincias dentro del Concejo Municipal?***

- “Debemos tener en cuenta que las vulnerabilidades en el municipio de Útica hacen parte de un concepto integral. Si bien es cierto que nosotros somos vulnerables por el tema de las inundaciones y la creciente súbita de la quebrada La Negra y Rionegro, hay fenómenos que en el Plan Municipal de Gestión de Riesgo y en esa estrategia de respuesta que trabaja el Concejo Municipal de Gestión del Riesgo no se puede dejar de lado.

Como lo he dicho ahorita, el tema de La Negra y Rionegro, de los incendios forestales, de la seguridad del municipios en los eventos culturales, en sismos – recordemos que la NSR 10 tiene catalogado al municipio en una zona sismológica media–. También se contempla el riesgo que puede existir por accidente aéreo, en jurisdicción del municipio hay un BOR, que es una de las ayudas que tienen los pilotos, y que prácticamente Útica es uno de los municipios que es paso obligado para las aerolíneas para llegar a Bogotá”.

***¿Cómo participan en la socialización de las condiciones del territorio de Útica?***

- “Las condiciones del territorio no son desconocidas para nadie. En cuanto a las comunidades, nosotros logísticamente es muy difícil hacer un Concejo Municipal de Gestión del Riesgo abierto. El Concejo Municipal de Gestión del Riesgo está conformado por las fuerzas vivas del municipio: el Alcalde, quien lo preside; yo, como secretario de despacho; está la Secretaria de Gobierno, está el párroco de nuestra Iglesia, el Personero municipal, está el Ejército, la Policía, la Cruz Roja, los Bomberos, la Defensa Civil... fundamentalmente está Asojuntas, que es la figura legal que reúne a todas las Juntas de Acción Comunal de la comunidad. Cada integrante funciona como multiplicador de la información que se maneja en ese Concejo Municipal de Gestión del Riesgo.

***¿Hay campañas sobre el riesgo y amenazas? ¿Cuáles son las más representativas?***

- “En este momento en el municipio hay una *incredulidad* –llamémoslo así– por la institucionalidad. Cuando recién sucedió lo que sucedió, en uno de los hechos inevitables de la naturaleza, la posición del Gobierno Nacional y la posición de los entes de ayuda y de socorro fue dejar prometidas cosas para el municipio: viviendas, ayudas y cosas, que se dieron parcialmente.

La ayuda en los arriendos, la ayuda en los mercados, se dio; pero la de las viviendas aún no ha llegado. Eso ha generado que la comunidad esté un poco reacia a los procesos de socialización de todo lo que tenga que ver a nivel comunitario.

Entonces nosotros sí hemos hecho acciones, hemos tomado parte, hemos querido que la comunidad tome parte en eventos como simulacros de evacuación, en los que desafortunadamente, hay que admitirlo, se ha contado con muy poca respuesta de la comunidad. Uno no los culpa, hay gente que reacciona incluso con agresividad, pero uno los entiende en la medida en que ellos se sienten de alguna manera burlados.

Entonces el trabajo está en lograr romper esa apatía, ese escepticismo que tiene en promedio la comunidad.

En los simulacros que hemos hecho se ha notado que la gente poco a poco ha logrado romper esa apatía, estoy seguro de que cuando nosotros terminemos nuestra tarea aquí en la administración municipal pues lograremos romper por completo esa apatía que hasta el momento ha caracterizado a la participación de la comunidad en esas socializaciones y esos eventos comunitarios que hemos procurado hacer con todo el rigor, con todo el cumplimiento de la norma, con toda la colaboración de los entes, como la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo del

departamento, la Cruz Roja, la Defensa Civil a nivel departamental –dirigida por el coronel Pandiño–, que nos han apoyado mucho. Pero entonces, como te digo, paulatinamente se ha ido rompiendo esa apatía, porque desafortunadamente con esa actitud la comunidad desconoce los trabajos que se hacen en beneficio de ella.

Para uno como funcionario público, es una cosa que desmotiva en cierto modo y se hace necesario tomar determinación con más vehemencia para romper ese escepticismo. Es duro que la gente sea así, pero en algún momento entenderán que lo que se está haciendo es por su bienestar, por garantizarles la vida y sus bienes”.

***¿Cuál es la autoevaluación que usted haría de ese Concejo Municipal de Gestión del Riesgo?***

- “Yo no puedo mirar las cosas con objetividad. Yo pienso que el hecho de pertenecer a ese Concejo hace que yo tenga que hablar supremamente bien, porque es un Concejo que ha conseguido resultados.

Nosotros somos un Consejo activo, participativo, muy inquieto. En la medida que se han logrado cosas como mitigar el riesgo, gestionar ayudas para las comunidades afectadas, se tiene identificado el riesgo... Es una cuestión que personalmente ha sido muy fructífera, porque me ha permitido desarrollar en mí como arquitecto la visión de mi carrera. Sé que como ser humano también es importante la experiencia, y sé que para la comunidad en el subconsciente, por allá adentro, en las mentes de cada uno de ellos, les queda que se están haciendo las cosas.

Hablo muy bien de mi Concejo Municipal de Gestión del Riesgo, porque no solamente en lo que tiene que ver con la prevención, es también en lo que tiene

que ver con el manejo y reducción del riesgo, eso es muy importante, además que lo establece la Ley 1523”.

***¿Qué tanta relación tiene la Alcaldía con la gente que ha sido afectada?***

- “Directa. Es una relación directa en la medida de que todos los pobladores tienen presente que la figura de la autoridad está en nuestra Alcaldía. Todas las situaciones de emergencia y de cosas que se ha presentado se dirigen directamente a la Alcaldía, somos los llamados a responderle por las cuestiones de gestión del riesgo y por las cuestiones humanitarias.

En un pronunciamiento que tuvo la Procuraduría Provincial de Facatativá, a cargo de Marta Lucía Toro, se dijo que todo lo que se haga por preservar la vida y los bienes de la comunidad de nuestros paisanos puede caer en detrimento ni en cosas que legalmente puedan tener problemas. En ese sentido, la Administración municipal ha sido determinante, si vemos las cosas que se están haciendo por gestión de recursos del municipio, y todo lo que se está haciendo en gestión de riesgo es de un valor muy importante; valor no en el sentido monetario, sino de proteger la vida de la gente.

Útica es un municipio seguro, porque conocemos el riesgo; se conoce para dónde se tiene que coger, cuáles son las cosas que lo pueden afectar y cuáles son los sitios seguros, las rutas de evacuación, cuál es el fenómeno, cuál es la alarma que hay que atender.

Cuántas personas en el mundo viven y duermen con el peligro y no lo saben. Útica a pesar de lo que ha pasado, es un municipio seguro. Recordemos que en el evento desafortunado de 2011 hubo solamente dos víctimas, eso demuestra que estamos alerta y hoy en día estamos más preparados para afrontar las adversidades que se puedan presentar. Estamos preparados, estamos trabajando incansablemente, en compañía del señor Alcalde, en la gestión de recursos en

generar proyectos de mitigación del riesgo, tanto, que si ahorita hay un recorrido por la quebrada –nuestro principal sitio de vulnerabilidad– ya hay cinco máquinas trabajando, que eso en la historia del municipio no se ha visto ese empuje e importancia de mitigar el riesgo.

Entonces eso es muy importante, yo creo que esta Administración va a marcar historia en Útica por esa gestión tan importante y liderazgo en gestión del riesgo.

***¿Hace cuánto tiempo vive en Útica?***

- “De seguido en este año, llevo un periodo de dos años y medio viviendo en el municipio. Antiguamente viví cuatro años, pero toda la vida he estado viniendo aquí a Útica”.

***¿Vivió el fenómeno del 2011?***

- “Estaba en Villeta en ese entonces. Pero sí lo viví directamente porque mis padres tienen una casa acá, mi mamá es de una de las veredas de aquí del municipio, aunque ella ahora está en Bogotá; pero sí directamente porque aquí está parte de nuestro corazón, parte de nuestra alma y de nuestros familiares y amigos. El hecho de no haber estado acá sirvió para poder dar una solución alternativa y ayudar a mi familia y amigos donde yo estaba ubicado”.

***¿Qué cree que necesita Útica para poder seguir adelantando esos proyectos de gestión del riesgo y mitigación de los daños?***

- “Para todo eso se necesitan recursos. En nuestro esquema de ordenamiento territorial, hay un plan de inversión donde está los programas y proyectos para llevar a cabo esa ejecución del esquema de ordenamiento territorial.

Hay una compra de predios, una construcción de vivienda, fortalecimiento del alcantarillado del municipio. Hay muchas cosas que se necesitan para el municipio, hay obras que están planteadas para solución definitiva de mitigación

del riesgo. En este momento son obras fusiles, y funcionan en el momento en que nos surge la emergencia, pero no son obras definitivas. Fundamentalmente, el tema es de recursos para poder materializar ese esquema de ordenamiento territorial y poder garantizar la tranquilidad, la vida y los bienes de nuestros amigos.

---

## **2. (((001\_A\_068\_comunicaciones))) – 6':57''**

**Omar Fernando Rey Rey.**

**Intendente de Policía.**

**Comandante de la Estación de Policía de Útica.**

### ***¿Qué conoce usted de los deslizamientos en Útica?***

- “Deslizamientos no. Acá lo que hubo fue una creciente de la quebrada ‘La Negra’. En el año 2011 hubo un invierno bastante amplio, donde un represamiento de aguas de la quebrada hacia la parte de arriba generó una oleada de barro y de palos hacia el municipio, donde se estancó en un puente vial que hay entre el municipio y una vereda, y esto generó que esas aguas se entraran al perímetro urbano, inundando la mayor parte del municipio”.

### ***¿Qué trabajos se hace desde la policía frente al manejo del riesgo?***

- “Frente al manejo del riesgo tenemos una prevención con las lluvias fuertes; cuando llueve, ya sea en el municipio o en las laderas de la montaña, los bomberos y nosotros estamos pendientes mirando el cauce de la quebrada, estamos en una alerta total si se llega a presentar una eminente evacuación del municipio”.

***¿Hay algún plan de emergencia frente a eso?***

- “Sí, la Unidad de Gestión del Riesgo ha hecho unos acompañamientos a la Administración municipal en lo que tiene que ver con un plan de evacuación de las zonas más neurálgicas. Ese plan de evacuación también se ha hecho extensivo a las entidades de prevención, como los Bomberos, la Defensa Civil, y desde luego la Policía.

Es un plan donde ya tenemos conocimiento de unos puntos estratégicos donde deberíamos llevar a todas las personas que están en riesgo, en un momento determinado de crecimiento de la quebrada”.

***¿Cree usted que los habitantes de Útica están en un lugar seguro frente a un desastre natural?***

- “Creo que, en lo que tiene que ver con los eventos naturales, puntualmente con la quebrada ‘La Negra’, lo que tiene que hacer la Administración municipal y el Gobierno Nacional es invertir recursos importantes en el mantenimiento de la quebrada. Un buen dragado, unos buenos muros de contención, y una cantidad de trabajos de prevención y mitigación para no generar un riesgo a futuro”.

***¿Cómo pueden actuar los habitantes para también prevenir este tipo de eventos?***

- “Los habitantes en el sector rural pueden contribuir en el tema ambiental, no talando los árboles que se encuentran a las orillas del río, no botando basura a la quebrada y no extrayendo el material mineral de la misma”.

***¿Qué cree usted que debe hacer el Comité de Atención de Desastres para estar atento a la situación en Útica?***

- “Primero que todo estar muy pendiente en la época de invierno, que es cuando se crece la quebrada, y es cuando mayor peligro de desbordamiento tiene.

Pero en general tendría que dar una capacitación muy puntual a los habitantes en caso de alguna emergencia, en prevención, reitero, en la parte ambiental para no generar estos desastres”.

***¿Cómo cree usted que la gente de Útica está preparada? ¿Tienen ya algún conocimiento, o en verdad no saben cómo enfrentar este tipo de situación?***

- “En la marcha, la gente de Útica ha aprendido ‘al golpe’. En el 2011, cuando ocurrió la avalancha la gente no tenía ningún conocimiento de un plan de evacuación, y muchas de esas personas se rehusaron al desalojo.

Ya hoy por hoy, tenemos en cuenta esos antecedentes, las personas ya saben, más o menos, cuáles son los puntos de encuentro y los sitios de evacuación, las vías rápidas para desalojar el municipio en caso de una eventualidad”.

***¿Cree usted que la reubicación de Útica es una probabilidad para evitar ese tipo de eventos?***

- “No sé. Creo que realmente no soy la persona adecuada para dar ese concepto, pero tengo entendido que las instituciones de Estado en algún momento consideraron que el municipio debía ser reubicado.

Otras instituciones apuntaron a hacer obras de mitigación y de contención para evitar que la quebrada volviera a irrumpir en el perímetro urbano”.

***¿Qué evaluación le da usted al trabajo que ha realizado la Alcaldía municipal y los demás entes territoriales en Útica frente a la prevención de estos eventos. Teniendo en cuenta que desde el 2011 a la fecha no se ha presentado un evento como este?***

- “No ha habido ningún tipo de evento porque, tengo entendido, no se ha presentado un invierno como el que se tuvo acá en el año 2011. Pero de todas maneras hay que destacar la actuación de la Administración municipal, de la

Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, de la Gobernación de Cundinamarca, y de todas la entidades que han apoyado el tema de prevención y mitigación.

He visto que han hecho una labor importante en lo que tiene que ver con el dragado, con la contención en la quebrada 'La Negra'. Entonces sí considero que se ha hecho un trabajo bastante importante en prevenir que se vuelva a presentar una situación de esas”.

***¿Cuál es la invitación de la Policía Nacional para desarrollar todos esos planes de atención, prevención y mitigación de los daños?***

- “La invitación de la Policía Nacional es, primero que todo, a generar consciencia en la ciudadanía. Consciencia en el valor de la vida. Si llegase a haber la eventualidad de un desalojo, que la gente entendiera es una manera de conservar la vida.

Y por otra parte, tratar de generar consciencia ambiental para que no se vuelva a presentar el descuido en la quebrada 'Negra', lo que generó la avalancha del 2011”.

---

**3. (((001\_A\_069\_comunicaciones))) – 2' 51”**

**María Fernanda Acosta.**

**Médica.**

**Centro de Salud Municipal**

***¿Qué conocimiento tiene usted sobre la vulnerabilidad frente a eventos naturales en Útica? –***

“Realmente no es que sepa mucho, porque llevo muy poco tiempo acá. Pero sí sé que existe un riesgo, especialmente por la quebrada que se puede desbordar en cualquier momento.

El río también es un riesgo, pues atraviesa todo el pueblo, pero al parecer no es tan grave como la quebrada”.

***¿Conoce algún plan de evacuación de emergencia frente a deslizamientos por el río o la quebrada?***

- “Realmente no. Porque acá sí se han hecho simulacros de evacuación y eso, pero han sido más como para incendios y terremotos; no para inundación”.

***¿Cree usted que son necesarios este tipo de planes y proyectos?***

- “Claro, porque es una zona de alta vulnerabilidad, entonces todo el mundo tiene que estar preparado”.

***¿El centro de salud tiene algún plan especial frente a eventos como deslizamientos o inundaciones?***

- “No. No hay ningún plan”.

***¿Considera que es necesario que haya un plan de estos?***

- “Sí, claro”.

***¿Con qué otras entidades se ayudarían? ¿Con quién más debe trabajar el centro de salud, para que no caiga toda la responsabilidad sobre este?***

- “Eso tiene que ser en conjunto con la Policía, los Bomberos, con la Defensa Civil. Que todos tengamos como un mismo plan para enfrentar eso si llegara a pasar”.

***Desde su experiencia personal en Útica, ¿Considera que vive en un lugar seguro?***

- “Pues... yo pienso que sí es seguro”.

***¿No considera que haya ningún riesgo en el lugar donde habita?***

- “Pues el río está ahí al lado, pero yo nunca he visto que crezca mucho ni nada entonces no lo veo como un riesgo”.

***Como elección personal en su carrera, ¿Usted habría elegido otro lugar en vez de estar acá con estas condiciones? (El fenómeno natural, el riesgo...)-***

“Sí. De pronto hubiera escogido otra parte.

***¿Por qué?***

- “Porque uno nunca sabe qué pueda pasar. Que se desborde eso otra vez. Uno tiene que asumir, además, toda la responsabilidad de lo que pueda pasar”.

---

#### **4. (((001\_A\_070\_comunicaciones))) – 7’:38”**

**Willinton Arévalo López.**

**Párroco**

**Iglesia ‘Nuestra Señora Del Rosario De Chiquinquirá’, Útica.**

***¿Cuál ha sido su experiencia con los deslizamientos en Útica?***

- “Ha sido un poco traumática, porque viví la primera avalancha, que fue producto de un deslizamiento de la parte alta de la quebrada ‘Negra’ y de la ‘Chorrera’.

También visito mucho las veredas y el municipio, y la experiencia ha sido un poco difícil porque los deslizamientos de tierra en nuestro municipio no permiten es desplazamiento de las personas, ni la comercialización de los productos del campo hacia el pueblo y la ciudad; eso es un problema social que tenemos en el municipio”.

***¿Cómo interviene, o participa, la Iglesia en este proceso con la comunidad?***

- “La Iglesia siempre ha sido mediadora. Desde el día de la avalancha y toda la problemática social después de la avalancha; ha sido mediadora tanto en el ente gubernamental, departamental y municipal; ha sido la canalizadora de las ayudas que es Estado o instituciones privadas que han querido ayudar con el municipio frente a la avalancha. Son las mismas instituciones que han pedido acá a la parroquia ser mediadora en entrega de subsidios y ayudas que ellos desean hacer a la población damnificada”.

***¿Cómo cree que usted que reacciona la población de Útica frente a estos eventos?***

- “En cuanto a la experiencia de la avalancha del 18 de abril del 2011, la gente está preparada, hay planes de evacuación, hay algunos simulacros que se han hecho para prevención de otra posible avalancha.

Hay un fenómeno en el pueblo, que es que la gente atiende más al aviso de las campanas de la parroquia, que es una de las alarmas, de las tantas de las alarmas que hay, y ellos están más atentos al toque de campanas.

Pienso que está organizada, aunque hay algunos pocos que no asimilan la emergencia cuando llega el momento de la catástrofe, pero son muy pocos”.

***¿Por qué cree usted que pasó el evento del 18 de abril de 2011? Bajo su conocimiento, ¿Qué fue lo que pasó?***

- “Lo que yo tengo entendido, es que el represamiento de la quebrada ‘La Chorrera’, que es un afluente de la quebrada ‘Negra’. Según lo que sé, arriba en esa zona es muy de hacerle un mantenimiento y de entrar a la zona, porque la geografía es bastante difícil, la topografía es bastante compleja; es imposible y muy peligroso que suba maquinaria a esa zona.

Yo pienso que fue un producto natural, algo de la naturaleza que no logramos a entender a veces”.

***¿Cómo se puede prevenir ese tipo de cosas, o no se pueden prevenir?***

- “Pienso que con la reforestación de los bordes de la quebrada ‘Negra’ por parte de los finqueros. Que seamos más conscientes que podemos prevenir ese tipo de desastres, si no desforestamos las riveras de la quebrada, yo creo que ahí está la clave.

Se puede mantener también manteniendo lo que está haciendo la CAR junto con el municipio: el dragado de la ‘Negra’. Pero yo veo más la solución en la reforestación.

***¿Qué cree usted que aporta el Concejo Municipal de Riesgo para ayudar a que la gente esté preparada en este tipo de eventos?***

- “Sí se hecho la gestión. Yo lo he visto muy activo, pero nos falta más apoyo del Gobierno Nacional y departamental. Pienso que sería una ayuda invaluable para prevenir este tipo de desastres en nuestro municipio. Yo lo veo desde ese punto de vista. Aunque el gobierno departamental ha estado pendiente, ha ayudado, pero veo que necesitamos como más trabajo, más empeño en dar una solución a esta zona.

También pienso que una posible ayuda a las crecidas de la quebrada ‘Negra’ sería la construcción de un muro contención de la quebrada a este lado del pueblo. No hay necesidad de trasladar el pueblo, una construcción del muro nos permitiría vivir tranquilos, pacíficamente con la quebrada, que nos daría los mismo materiales. Permitiría ‘dragar’ y ese mismo dragado serviría para la construcción del muro, que evitaría un posible desbordamiento de la quebrada hacia el casco urbano.

Pero veo que no se ha puesto mucha atención sobre esa definitiva solución como lo son los muros de contención, como la que tenemos aquí en el malecón del Río Negro. Que ha amortiguado las crecidas.

***¿Cree usted que los habitantes de Útica viven tranquilos? ¿Se sienten seguros?***

- “Con respecto a la quebrada no. Porque es un riesgo inminente, entonces pienso que la solución está en el muro, para que vivamos tranquilos y no haya ningún problema cada vez que la quebrada crezca por la lluvias anuales”.

***¿Cree que la gente tiene consciencia de qué hacer cuando se presentan estas emergencias? – Cuando ven que crece a quebrada, cuando ven que empieza a llover mucho.***

- “Sí hay una consciencia de que hay que estar alertas, atentos a las alarmas que tiene el municipio y a las autoridades competentes en estos casos. El Comité del municipio ha trabajado fuertemente esta realidad, entonces sí ha habido una sensibilización”.

---

**5. (((Entrevista Carlos Flórez))) – 5’:22”**

**Carlos Flórez. Residente de Útica.**

***¿Hace cuánto vive acá y con quién?***

- “Hace unos veinte años, vivo con mi esposa”.

***¿Por qué vive en esta residencia?***

- “Por el clima tal vez, porque uno ya cuando tiene sus años disfruta de la tranquilidad, y este pueblo es muy tranquilo”.

***¿Conoce algunos riesgos de vivir en esta zona?***

- “Los normales; como en todo lado, hay riesgos. De una forma o de otra siempre va a haber riesgos”.

***¿Cómo cuáles hay acá, por ejemplo?***

- “Graves, pues ninguno. Los normales, no veo así ninguno en especial”.

***¿Qué medidas de prevención conoce frente a deslizamientos o avalanchas?***

- “Las que la Alcaldía ha dictado, cuando han dado charlas en el parque. No más, sólo eso”.

***¿Se ha visto afectado por avalanchas o deslizamientos?***

- “Me vi afectado en la última que hubo, pero no fue avalancha, ni fue deslizamiento; fue un represamiento”.

***¿Cómo se vio afectado?***

- “En el agua que bajó que inundó la vivienda y parte de lo que es el taller. Como a todo mundo. Pues la mayoría nos vimos afectados de esa manera, unos más, otros menos”.

***¿Por qué cree usted que se dio ese represamiento?***

- “A mi modo de ver, el represamiento se da porque las a las riveras de la quebrada les han quitado su entorno natural, y eso permite que la quebrada se salga del cauce”.

***¿Ha recibido algún tipo de ayuda posterior a la afectación?***

- “Cuando hubo ese represamiento y se inundó el pueblo, dieron como unos mercados a las personas. Creo que fueron dos mercados no más y hasta ahí llegó la ayuda que el gobierno brindó. Han prometido que van a dar viviendas, y toda esa cuestión, pero hasta el momento no”.

***¿Usted cree que esta casa en la que vive es segura?***

- “Pues yo mismo la he construido y la adecuó para vivir. La casa de uno es su vivienda, es su medio de subsistir; para mí es segura y me gusta”.

***¿Si pudiera viviría en otro lugar?***

- “No creo. Yo no soy de este pueblo, soy boyacense, viví en Bogotá, allá tengo mis hijas. Si quisiera vivir allá lo haría, porque también tengo una propiedad allá; pero me gusta vivir aquí”.

***¿Usted cree que es importante sobre riesgos, amenazas o vulnerabilidad en el lugar en que reside?***

- “Desde luego. Nunca sobra la seguridad, eso sería muy bueno. Se han brindado algunas que da la Alcaldía, no sé hasta qué punto sean efectivas. La seguridad de cada persona la da la misma persona, los mismos que conviven en la casa; porque si le dan a uno cursos y cosas, pero el que vive no lo hace, entonces son inútiles”.

***¿Qué recomendaciones daría usted para que las personas consideren que están en un entorno seguro?***

- “Hay unos sitios más seguros que otros. Referente a eso, las personas que sean nerviosas, que no puedan controlarse en una catástrofe como esa, pues que vivan en otros sitios que sean seguros. Porque la mayoría de cosas suceden es porque las personas se llenan de nervios y no controlan la forma de actuar y ellos mismo acarrear el daño que les puedan causar el desastre. Así que eso depende mucho de la forma de actuar de cada persona”.

## **6. ((( Entrevista Carlos Flórez II ))) - 5':45''**

- “(...) personas que botaron hasta las cosas de cocina y los muebles, porque estaban embarrados y para limpiarlos les quedaba complicado, entonces dijeron que como les iban a dar todo, pues botaron todo, y resulta que se quedaron sin nada.

Es cierto, que en cualquier parte que eso suceda, que dependiendo de las personas, porque no saben tomar las cosas con su valor respectivo. Cómo voy a botar lo que yo tengo, si yo lo puedo reutilizar y lo puedo recuperar, ¿por qué lo voy a botar? Pero sí lo hicieron, después maldicen y se ponen bravos contra el gobierno porque no les dan.

El cuento era que les daban todos los enceres, camas, televisores, neveras... entonces la nevera vieja la botaban, porque les daban una. ¿Cuándo va a ser eso?: nunca.

Aquí hay ese pensamiento. Las ayudas aquí llegaron, y llegaron en buena parte. Colombia Humanitaria dio dos mercados sobrantes, dependiendo de la cantidad de personas. Nosotros somos dos y nos dieron lo suficiente. De otras partes llegaron arroz, una vez me dieron un bulto de arroz, y a muchas personas les dieron también su cantidad. Llegaron frazadas y ropa de muchos sitios. Llegaron lácteos, papa, zanahoria, repollo... vainas que venían en camiones, hartos, o a veces pocos; pero a todo el que llegaba allá le daban una porción”.

### ***¿Por cuánto tiempo llegaron esas ayudas?***

“Esa ayuda llegó como un mes después de que pasara eso. La última ayuda que nos dieron fue un último mercado que fue como a los dos o tres meses después de pasar eso. Pero ayudas sí llegaron, para qué.

***¿(...) ya habían hecho un simulacro de evacuación del pueblo?***

- “Sí lo han hecho. La participación ciudadana no sé hasta que punto sea, pero sí lo han hecho y la Alcaldía ha estado en eso, el Alcalde se ha preocupado por esa cuestión.

Hay que ver una temática de los que tienen una vivienda como esta, acomodada a las necesidades de cada cual; el esfuerzo que se hizo para hacerla fue bastante... y que el gobierno le diga a uno: ‘está en sitio de riesgo, se tiene que ir, y le vamos a dar una vivienda’, y le den una unidad básica, de unos seis metros por ahí, donde tiene una o dos alcobas, cocina y baño, pero nada determinado, y sin posibilidades para hacer otra cuestión, una familia que sea numerosa qué se va a ir allá, cómo se va a ir. A eso no le veo razón de ser.

Desde luego que sí, esto tiene riesgo; pero riesgo hay en todo lado. ¿Por qué son esos simulacros y tanto programa que hay en Bogotá contra los temblores?: porque hay la posibilidad de que de pronto suceda, eso sería terrible.

En todas las construcciones que yo conozco –por ser yo carpintero tengo mucho conocimiento en construcción y también la trabajé–, no hay una veintea parte de construcciones que sean antisísmicas, la mayoría se puede ir abajo, se pueden acabar. Bogotá está muy mal construida. Sobretudo el estrato uno, dos y tres, pues los mismo propietarios hacen la vivienda sin normas técnicas.

Hay viviendas que el gobierno ha entregado con la Caja Popular, la entregaron para que sea de dos plantas. Entregaron la primera y dejaron al propietario que hiciera la segunda”.

**7. ((( Voz 021 ))) – 13':16''**

**Yuri Sánchez.**

**Residente**

**de**

**Útica.**

**Propietario de Hotel**

***Don Yuri, ¿Hace cuánto tiempo vive acá y con quién?***

- “Yo vengo acá cada ocho días. Antes sí viví unos ocho años ahí. O sea, estoy haciendo presencia aquí desde el año 91”.

***¿Hace cuánto no vive de planta acá?***

- “Hace como 10 años. De vacaciones estoy aquí todo el tiempo. Estoy muy permanente”.

***¿Tiene familia acá?***

- “Sí, vengo con mi esposa y mis hijas”.

***¿Conoce los del territorio aquí en Útica?***

- “Sí, señora”.

***¿Cómo cuáles?***

- “Toda la vida se ha venido mucha gente a hacer estudios. De Ingeominas, y de la Gobernación, de ONGs. Este problema se conoce desde hace rato.

El riesgo es que esa avalancha puede presentar una avalancha o deslizamiento de grandes proporciones, como pasó ya. Tiene muchos deslizamientos, arrastra mucho material bajando, a mucha velocidad. Eso respecto a la quebrada.

Hasta ahora es que le han estado haciendo trabajos de mitigamiento. Pero en las Alcaldías no le han puesto cuidado, y por eso han sucedido las dos catástrofes durante los últimos 25 años”.

***¿Qué medidas de prevención conoce frente a ese tipo de eventos?***

- “Las prevenciones aquí sí han sido muy efectivas, y muy buenas. Los Bomberos, la Policía, la Alcaldía está muy pendiente de eso.

Cuando empieza a llover aquí, todo el mundo se asusta, y la gente que está arriba en el campo empieza a avisar que la quebrada está creciendo, durante todo el recorrido de la quebrada. Todo el mundo comienza a avisar y le toca a uno salirse hacia las lomas.

La prevención que tenemos es que sale uno allí a la carrilera, coge unos 30 metros y ahí empieza a subir a la loma, llega uno ahí a una casita de un amigo que queda a unos 40 metros de altura, ahí llegamos. O si no, si es la quebrada la que está tratando de crecer se va uno para el barrio ‘Pueblo Viejo’ que también queda como alto, nosotros tenemos una casa ahí, uno entra a esa casa y por ahí se sube uno a la carrilera y puede coger la loma.

Esas son las medidas de prevención más efectivas que hay”.

***¿Se ha visto afectado con alguno de esos dos eventos grandes?***

- “Sí. Ahorita en el último de hace tres años, en la avalancha que hubo, nosotros teníamos aquí unas 20 personas hospedadas, porque era el inicio de Semana Santa, y nos vimos afectados en el tema monetario, porque todas las reservas que teníamos se perdieron, nadie vino esa Semana Santa a pasear. Eso fue el lunes santo.

También la afectación del susto. Es como algo psicológico, la niña mía estaba muy pequeña, de cargar en brazo; nosotros nos salvamos como por tres minutos, cuando empezó la alerta. El día estaba alerta, ya en la noche comenzó a llover y el señor de los Bomberos me avisó y sacamos la gente en un carro que yo tenía aquí, la entrada estaba como a dos metros de altura, entonces no pudimos salir. Nos devolvimos, fuimos a 'Pueblo Viejo', estaba también inundado, el puente estaba lleno de carros, de toda la gente tratando de coger hacia el barrio 'Alfonso López'.

Mientras dimos esa vuelta, fue pasando el tiempo y nos tocó dejar el carro aquí al frente y salir corriendo. Nos fuimos a salir por donde le digo. Cuando estábamos empezando a subir la loma, cayó la avalancha. Yo conté más o menos tres minutos, en que el agua aquí en la esquina pasó a ser de dos metros de altura. El agua se metió a todo el pueblo y el barrio. Tres minutos antes me hubiera podido ahogar. Fue una experiencia grande con ese tema”.

***¿Por qué cree que pasó eso en el 2011? ¿Cuál es su teoría de por qué pasó la avalancha?***

- “Uno son los fenómenos naturales que hay, que eso es una historia larga. Otro es que a este pueblo lo ubicaron mal cuando lo fundaron, en esos tiempos la gente no tenía idea de lo que podía pasar.

El fenómeno de 'La Niña', por el cual hubo muchos deslizamientos acá en la región, las carreteras se taponaron, destruyó carreteras. No solo cerca de la quebrada, sino a nivel regional.

La falta de prevención también, porque a esa quebrada deben hacerle constantemente mantenimiento. Máquinas retroexcavadoras que le estén sacando material. Entonces cuando eso tenía mucho material, el puente que hay entre el

ferrocarril, estaba a un metro de altura el material. Ahí llegó barro y hubo un represamiento y fue cuando el agua se vino con más fuerza hacia el pueblo”.

***¿Han recibido algún tipo de ayuda después de haberse visto afectados en ese evento del 2011, de parte del Gobierno, Alcaldía, otros?***

- “Sí. Ha habido muchas ayudas. El Presidente vino al otro día, el Gobernador también. Como hubo más de 70 casas que destruyó la quebrada, entre esos el colegio y la escuela, entonces el presidente prometió la reconstrucción en otro lado de esos sitios.

Hasta este momento, lo que se tiene es un lote que expropiaron en la entrada de pueblo, en donde ya están empezando a hacer trabajos”.

***¿Ahí en ese lote es seguro?***

- “Sí, es una parte segura. Una parte alta, ahí es seguro”.

***¿Qué percepción tiene de seguridad aquí donde usted reside o donde viene cada ocho días? ¿Le parece un lugar seguro?***

- “Cuando está lloviendo no. No es seguro. La gente aquí le tiene miedo a la quebrada. Si usted conoce la historia del río, y de cómo se ve cuando crece, eso es un ‘monstruo’ impresionante. A los ocho días después de la avalancha, el río creció y en el noticiero mostraron, que estaba en un muro que ahí allí de lado a lado, era impresionante la fuerza de los palos y piedras que traía eso. Aquí es donde eso se ‘displaya’, usted mira las montañas desde un helicóptero o un mapa, y se ve cómo eso es así.

Esa vez fue que llovió como cinco días, y no se alcanzó a salir, llegó apenas al borde de los muros. Si seguía lloviendo uno o dos días más, eso crece dos metros más y se lleva a al pueblo. Y ese evento es fácil de que suceda. Yo lo analizo así.

Aunque, en un estudio que hicieron los de Ingeominas, y está en la Alcaldía, midieron un posible deslizamiento que podría haber en el río. Midieron cuánto material se reúne, cuánto se demora en represarse, a qué velocidad baja toda esa avalancha, cuánto se demora en bajar al pueblo, y cuánto territorio del pueblo tapa; en el estudio dice que eso queda tapado a 18 metros de altura, eso sería lo que cubriría una avalancha de esas”.

***¿Si usted pudiera tendría su negocio en otro lado? Porque ya no está viviendo acá, pero igual ¿tendría el negocio en otro municipio?***

- “Sí, claro”.

***¿Por qué?***

- “Lo haría si tuviera la oportunidad, por el riesgo de esto. Está pasando un fenómeno, como hay tanta agua, usted abre un hueco y le sale un barrial. Esto es una mina de agua impresionante. Hace 300 o 400 años, esto era agua, era el desembocadero de la quebrada y el río. Cuando se secó vinieron fundadores y pusieron el pueblo aquí, pero esto es territorio de las aguas.

Usted ve humedades en las paredes, por todo lado. En cualquier momento pienso que se hunde la tierra, porque debido a esa agua se vuelve muy débil. Entonces, no solo hay que estar alerta cuando llueve, sino que esa agua se va comiendo el pueblo, como cuando se llevó esa cuadra.

Cuando yo conocí, allí donde están haciendo un puente nuevo, habían dos casas que tumbó la avalancha anterior. Una casa es de unos amigos que se fueron y quedó abandonada, está ahí al lado del puente ‘Arteaga’, uno nuevo que están haciendo. Cuando nosotros veníamos aquí a pasear, habían tres casas más hacia allá, y la quebrada era pequeña; ahora eso se comió como cuatro casas.

Entonces uno ha visto que eso se ha venido comiendo cuabras. Se va volviendo más grande y más grande la quebrada.

El río es lo mismo. Había unos hoteles pasando el río y eso se lo llevó. Se llevó casas. Había una zona en las Quintas, pasando el puente, él también se llevó esas casas. Eso ahora es terreno del río.

De la historia que yo conozco se ha llevado como un 30% de la zona urbana en 20 años. La quebrada del río va a seguir cobrando su territorio”.

***¿Para usted es importante recibir información sobre riesgos de ese tipo de eventos?***

- “Claro. Para tener prevención, para saber dónde debe coger uno cuando uno viene acá. Toda la información que sea necesaria para vivir.

Si en un mes va a haber acá otra vez el fenómeno de ‘la Niña’, entonces yo no vendría. En mi caso, que puedo estar yendo y viniendo de Bogotá donde tengo mis negocios realmente. Nosotros estamos acá más por colaboración con otras personas, por amor al sitio, a la familia, todo eso.

Pero para nosotros, si en algún momento nos toca abandonar, no sería difícil, no sería un trauma. Pero para la gente que vive acá si sería durísimo. Aunque la gente de acá ya convive con ese problema, incluso, cuando se está creciendo la quebrada, la gente en vez de salir, se va a ver cómo es que crece la quebrada”.

**8. ((( Voz 022 ))) – 1':23''**

**Continuación Yuri Sánchez**

“(…) Nosotros tenemos aquí un aljibe de agua ‘suprada’. Nosotros sacamos esa agua y la depositamos en la parte de atrás. La tratamos y la mandamos para la oficina, para los baños, todo eso. Tenemos como nuestro propio acueducto dentro del hotel, debido a que hay mucho agua. La gente entonces se baña con esa agua ‘suprada’, debido a la abundancia de agua.

Por allí en Villeta, incluso en Bogotá, hace falta el agua; pero aquí no, aquí sobra el agua.

***Entonces eso hace que la gente quiera vivir acá también...***

“Claro. Aquí lo único para el que se venga a vivir acá es un consejo para que construya para vivir en las partes altas. Ya en las partes altas se soluciona el problema.

El pueblo deberían trasladarlo a otra parte, comprarle a la gente. Gastarían menos que en toda la mitigación esa que están haciendo del río.

Comprarle a cada uno su casa y construirles en las partes seguras, y listo, se acaba el problema. Inclusive eso ya ha venido pasando, la misma gente lo ha estado haciendo, el que puede compra su lote en la parte alta, hace su casita y se va a vivir allá, y cuando empieza a llover se va para allá y ya soluciona el problema”.

---

**9. ((( Entrevista tendero ))) – 9':21''**

**José Orlando Muñoz Mahecha.**

**Comerciante.**

**56 Años**

***¿Hace cuánto vive en Útica?***

- “56 años”.

***¿Con quién vive?***

- “Abigail Marroquín Romero. Esposa”.

***¿Tiene hijos?***

- “ Sí, un hijo”.

***¿Cuál ha sido su experiencia en los casos de deslizamientos y avalancha aquí en Útica?***

- “Tenemos el problema del río, de la quebrada. En cuestión de mantenimiento no represa, no hace nada.

Lo que pasa es que siempre hemos tenido el problema quebrada-río, pero mientras hubo mantenimiento en las cuencas de río, y el cauce, no hubo ningún problema. Lo que ha sucedido de pronto, es que se llena el cauce de material es porque también abajo, en un sitio llamado ‘Colorados’, hay una represa, y al ahcerla allá hubo el impedimento de que el material se desplace normal y hubo represamiento de eso.

Ya lleva como unos 30 o 40 años esa represa ahí, y eso fue acumulando material, y a lo largo del tiempo lo fue recogiendo. Lo cual nos causa a nosotros también

problema, porque estando allá en el punto de la tal represa, que no genera nada, eso es un elefante blanco ahí que armaron.

Lo que ha generado, de lo que nos ha sucedido, es una cosa increíble, pero cierta. De todos modos también depende de la creación de esa hidroeléctrica allá abajo, para generar luz, lo cual no es cierto porque eso allá no funciona. Va uno al sitio y no ve nada, eso es más que todo para generarle agua a un sector ahí de fincas.

Estando en el sitio, sobre un puente, uno mira hacia abajo y ve el cauce normal, pero hacia arriba se ve el represamiento del sedimento. A vuelta de 35 años fue taponándose el cauce de ese sitio hacia arriba, y eso lo que ha causado el represamiento del río y la quebrada. Porque no tiene por donde salir”.

***¿Qué medidas de prevención conoce frente a la posible ocurrencia de esos videos?***

- “Los puntos que nos han señalado de evacuación.

***¿Cuáles?***

Son varios puntos, de aquí a las principal, a la salida a Villeta. La otra, la salida hacia el barrio ‘Alfonso López’. Esas son las principales.

***¿Usted considera que el lugar donde habita, su vivienda es seguro?***

- “Sí. Por que vivo en un sitio cerca de las salidas de evacuación, hacia ese sector”.

***Con el peligro que es residir en Útica, ¿Por qué decidió vivir aquí y no en otro lado?***

- “Es que no hay otro sitio para trasladarse, no se encuentra otro sitio que tenga el servicio del agua y todo.

Es más, en dos palabras, en este pueblo es (necesario) manejar la quebrada y el río y hacerle sus adecuado mantenimiento. Que tenga su cauce libre, que no tenga rellenos de sedimento, de material. Mantenerlo al día”.

Otra causa de lo que sucedió en Útica, y del represamiento era sobre un puente del ferrocarril, Antiguamente los ferrocarriles cuando estaban funcionando, le hacían mantenimiento a sus líneas y a sus puentes y todo eso. Mantenían el puente sobre la quebrada ‘Negra’ despejado con buen cauce, y nunca sucedió nada, porque la quebrada se ha crecido toda la vida, lo mismo el río. Pero a razón de que los ferrocarriles dejaron de funcionar, nadie le hizo mantenimiento al puente ese que estaba sobre la quebrada ‘Negra’, acá en el casco urbano.

Entonces al no tener cauce la quebrada, llega y encuentra al puente, se represa y se desborda por el pueblo, hacia las calles principales”.

### ***¿Cómo se ha visto afectado por esos eventos?***

- “En primer lugar, nadie nos visita, nadie quiere radicarse en Útica, nadie quiere comprar vivienda o un negocio por el temor, porque vamos a vivir siempre con ese problema de que a Útica hay que reubicarlo, que está en zona de peligro por el río y la quebrada, que uno se queda bajo su responsabilidad. Por eso nadie invierte, nadie hace nada.

Útica para los que estamos acá, ya conocemos el peligro y somos conscientes de que hay que hacerle mantenimiento”.

### ***¿La gente ha recibido ayudas después del evento del 2011?***

- “Normal las ayudas. Lo que es normal en cualquier evento, pero que diga una ayuda total como para hacerle un cambio al pueblo, quitarle ese riesgo, pues no. Solo promesas.

El problema que vamos a tener siempre es que cualquier mandatario que llegue, siempre va a estar presionado con este problema, que ‘ojo con Útica, que tiene este riesgo, que hay que trasladarlo, que hay que reubicarlo. Y por lo menos, uno que vive acá en el pueblo y que sabe que dónde vive es más o menos cómodo, pues no lo pueden reubicar a ir a llevarlo a un cuartito reducido, donde usted se va a sentir incómodo. Entonces uno prefiere estarse acá en el peligro y no ir a vivir mal”.

***¿En los último años la Administración ha dado instrucciones de evacuación, o simulacros?***

- “Sí, claro. Y eso es otra cosa que todavía afecta más al pueblo, porque todas las veces que vienen turistas, se encuentren con que hay un simulacro, pues se van de una vez. No quieren estar más en Útica y no vuelve a visitarnos.

Lo que hay que tratar de radicar es eso. Hay que hacer mantenimiento a los ríos y quebradas, es algo de mantenimiento, que tenga por donde sacarle el material”.

***¿Usted cree que además la gente de Útica sí conoce esos procesos? O sea, la gente es consciente de que el río tiene que tener su cauce, entonces ¿qué medidas hay que tomar?***

- “Hay una cosa principal para mí: es que visiten esa central hidroeléctrica abajo, esa represa, que no funciona para nada, y que nos quitó una fuente de ingresos, de alimentación para el pueblo, que es la ‘subienda’ de los pescados, porque hasta allá llegan y no tienen cómo subir.

Estamos a merced de los dotadores allá, que cogen el pescadito a lo botan al lado de arriba para que se suban, pero acá anteriormente teníamos buen pescado y la gente vivía de eso.

Nos hicieron doble mal. Nos hacen un trancón allá, para que el río represe, no tenga su cauce normal, y allá hace sedimento, allá se hace cavidad. Está el puente acá, y usted mira y eso es un hueco, tiene por donde irse el agua, no se tranca. Y hacia arriba, se ve el relleno, porque ahí llega y tranca y comienza a acumular sedimento y llega a la entrada de las vertientes y se va relleno, entonces llega el punto en que no encuentra por donde irse y se lleva lo que sea, eso es uno de los puntos claves”.

---

#### **10. ((( Entrevista restaurante ))) - 2':02”**

**María Elba Mahecha.**

**Residente de Útica**

**60 Años de Edad.**

#### ***¿Cuál es su experiencia con las avalanchas acá en Útica?***

- “Hubo estragos. El 18 de abril de 2011 fue todo ese estrago. (La avalancha) se llevó los colegios, las escuelas, casas”.

#### ***¿Usted dónde estaba ese día? ¿Cómo vivió ese evento?***

- “Ese día yo estaba al otro lado. Estas mesas quedaron acá, todo esto quedó acá. Nosotros estábamos allá parados y no nos venimos de allá por que no quedó nada, todo pasó por abajo, y todo quedó ahí.

Sí sufrimos.

***¿Por qué?***

- “Porque quedó todo esto lleno de barro. Nos tocó venirnos a sacar barro a nosotros”.

***¿Recibieron alguna ayuda? ¿Alguien vino?***

- “Sí. Vinieron hartos señores con mercados y auxilios de toda clase”.

***¿Ustedes conocen alguna clase de medidas de evacuación, de prevención, en caso de que vuelva a pasar?***

- “Sí. Que para el lado de la carretera yendo para Villeta, y para el otro lado, y para el lado del barrio de la ‘Cita’, y para allá para el ‘Turapa’.

***¿Si usted pudiera se iría de Útica por eso? ¿Viviría en otro lado?***

- “No. Yo no me voy”.

***¿Por qué?***

- “Porque ya uno nace, vive, crece y muere acá uno. Porque para dónde va a coger uno.

Dicen que van a coger del pueblo para San Roque, pero no. La gente está toda contenta, Útica no ha muerto, como dicen varios, Útica vive. Estamos amañados acá”.

---

**11. ((( Joven 20 Años ))) - 1’:43”**

**Luz Beida Mahecha Cruz.**

**20 Años de Edad.**

**Residente de Útica**

***¿Hace cuánto vives en Útica?***

- “ Dos años”.

***¿Has tenido algún incidente con deslizamientos? ¿Has estado cuando han ocurrido avalanchas o algo?***

- “(Sí) Pero no acá en el pueblo”.

***¿En dónde?***

- “En ‘La Chivaza’”.

***¿Qué crees tú que se debe hacer para evitar este tipo de eventos, para que la gente no se vea afectada?***

- “Contar con los Bomberos, la Policía, el Ejército; comunicarle a ellos”.

***¿Siente que el lugar en el que vive acá en Útica es seguro?***

- “Sí. Es un pueblo tranquilo, no hay ningún riesgo. Pero hay que tener precaución, sí”.

***¿Qué tipo de precaución?***

- “Comunicación, averiguar más sobre el pueblo, tener cuidado con el río y la quebrada”.

***¿Conoce algún plan de emergencia, o sabe de algún simulacro sobre a dónde debe ir en caso de deslizamiento?***

- “A los Bomberos, todo más a los bomberos”.

***... ¿Salir del lugar, dirigirse a la casa a alguna zona cercana?***

- “Todo hacia las zonas más altas”.

***¿Quisiera tener más información sobre ese tipo de cosas. Sobre prevención, planes de evacuación?***

- “Sí”.

---

**12. ((( Voz 025 ))) - 2':32”**

**Elci Edith Hernández Doria.**

**Residente de Útica**

***¿Hace cuánto vive aquí?***

- “47 años”.

***¿Es oriunda de aquí, o de otra parte?***

- “No. Yo soy de Montería, Córdoba”.

***¿Qué es lo bueno de vivir acá en Útica?***

- “Las personas son muy dadas a los demás, muy serviciales, comprensivas. Y la paz que se vive acá, acá se vive muy bien... y el clima, rico el clima”.

***¿Se ha visto afectada por algún deslizamiento?***

- “Sí. Alguna vez hace dos años hubo una ola invernal muy fuerte que nos afectó porque hubo una avalancha. Pero en realidad superamos eso y estamos viviendo como si nada hubiera pasado”.

***¿ Y cómo la afectó a usted?***

- “Porque hubo casa caídas y se llevó los enceres de las personas, entraba a la casa y se llevaba todo. Todo en cuestión de al menos media hora, todo muy

fuerte, porque hubo un taponazo de la quebrada, y entonces al taponarse se botó por encima y llegó acá.

Pero no, eso fue un momento que pasó y ya hemos superado esa crisis que fue muy dura en el momento”.

***¿Recibieron algún tipo de ayuda?***

- “Sí. El Gobierno ayudó mucho a Útica, aquí estuvo el presidente Santos, hablándonos, animándonos, y prometiéndonos las ayudas que después de eso llegaron. Como hasta seis meses llegaron las ayudas”:

***¿Ha considerado la posibilidad de cambiarse de acá de Útica ante un (desastre)?***

- “No. Los habitantes de Útica vivimos confiados de Útica no es para irse, sino para seguir viviendo, disfrutando de este clima y de la gente”.

***¿Si le ofrecieran la oportunidad de cambiarse no se iría?***

- “Pues tendría que pensarlo mucho. Porque después de 47 años en el mismo sitio, toca pensarlo bien. Depende de qué serían los cambios, si serían mejores. Porque mejor que Útica, son muy pocos los pueblitos de acá de la región de Rionegro”.

---

**13. ((( Voz 026 ))) – 3’:49”**

**Naida Mahecha Hernández.**

**29 Años de Edad.**

**Residente de Útica**

***¿Naciste aquí?***

- “Sí, orgullosamente uticense”.

***¿Qué es lo rico de vivir acá? ¿Qué cosas buenas hay por hacer acá en Útica?***

- “Útica es tranquilidad, es salir al parque y tomarse una cerveza cuando hace mucho calor, sin complique. Saber que el vecino te conoce, sabemos que podemos contar con alguien, que hay alguien al lado. Saber que hay una sonrisa amable, saber que hay todavía la unión de un pueblo”.

***¿Cómo se ha visto afectada por deslizamientos, o eventos naturales acá en Útica?***

- “Útica sufrió ya dos eventos por lluvias. Hace 25 años fue la primera avalancha, que fue pasada por televisión, en ese entonces fue afectado el centro y por fuera, que fueron parque y cementerio. El cementerio en ese entonces se destapó todo. Personas perdieron la vida en ese año, una profesora perdió la vida.

Hace tres años fue lo de la avalancha, pero (esa) no fue tanto el daño a las personas, sino daños materiales lo que dejó.

***¿Personas cercanas a usted, o usted cómo se vio afectada?***

- “A nosotros se nos metió el agua a la casa, dañó paredes, ropa y encerres como tal. A pesar de que estamos viviendo muy cerca de la quebrada. No fuimos afectados como la zona (en la que) sí perdieron todo, absolutamente todo”.

***¿Recibieron algún tipo de ayuda?***

- “Ayuda al día. Eso fue en la noche y como a las 3 o 4 de la mañana, ya había apoyo tanto del Ejército, la Policía, el Estado, todo.

Porque perdimos comunicación, no hubo señal. Había agua, pero no era la apropiada para consumir. Barro. Todo lo necesario hasta el momento: alimento, apoyo en toda clase. Los vecinos también nos colaboramos mutuamente”.

***Ante ese tipo de eventos naturales, ¿Ha pensado alguna vez en salir de Útica?***

- “No. La verdad nos supimos levantar, a los dos meses ya estábamos queriendo nuestro municipio.

A pesar de que estamos entre quebrada y río –tenemos dos quebradas y un río–, el amor a estar aquí, nos permite que no nos aferremos a eso”.

***¿Aun sabiendo que pueda volverse a meter la quebrada o el río?***

- “Ahora pertenezco a la Defensa Civil del municipio, y entonces todo eso se ve. Mientras se organice y se mantengan las carrizales del municipio a la quebrada podemos seguir aquí. El riesgo es mitigable.

Pero cambiarnos no, el amor a ser uticense lo tenemos cada uno, de una u otra forma lo tenemos”.

---