

Estado del arte del proyecto: “INDICADORES DE GOBERNANZA PARA EVALUAR LOS IMPACTOS DE POBREZA, DESIGUALDAD, PROSPERIDAD Y RESILIENCIA URBANA EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA, COLOMBIA”

Autores: CELENE MILANES BATISTA - OSCAR ESTRADA ROSALES-ANA SALTARÍN

Resumen:

Basándonos en una investigación llevada a cabo en el año 2015, la cual tuvo como resultado la salida de un proyecto COLCIENCIAS donde se generó una herramienta metodológica para evaluar la inclusión de la determinante ambiental del riesgo en los instrumentos de planificación y ordenación del suelo para las ciudades costeras, y que tomó como caso de estudio a las ciudades de Santa Marta y Riohacha (Colombia) y Santiago de Cuba (Cuba), identificadas como de alta vulnerabilidad ante los riesgos costeros, se diseñó la idea de este proyecto. En esta ocasión, se toma como caso de estudio el distrito de Barranquilla del Departamento del Atlántico en Colombia, el cual soporta una variedad de amenazas, vulnerabilidades y riesgos diversa.

Estos eventos se encuentran bajo una intensa presión de las actividades humanas. El objetivo del proyecto es proponer un método novedoso para realizar evaluaciones de tipologías de riesgo en ciudades urbanas. El método se enfoca en generar una capacidad de recuperación de la ciudad para aumentar la calidad de vida y la salud humana. Dentro de sus salidas, se propone evaluar las vulnerabilidades y amenazas en relación con la información obtenida. Se prioriza el estudio de diferentes tipos de riesgos basados en tres amenazas naturales que son las que más frecuentemente se manifiestan en el distrito (vendavales, remoción en masa e inundaciones), cuatro presiones humanas (contaminación atmosférica, cobertura de servicios públicos, oportunidad de cambio de mobiliario urbano y uso del suelo) y una amenaza social (delitos). La evaluación de las tipologías de riesgo se valida en cuatro comunidades urbanas dentro del área de estudio utilizando este nuevo enfoque.

En el desarrollo del proyecto se emplearán técnicas cualitativas y categorías de investigación de tipo propositivo, con marcadas etapas exploratorias, descriptivas y analíticas. Las técnicas más recurrentes serán la revisión documental, las sesiones en profundidad, las entrevistas y las matrices cualitativas. Como segundo objetivo se analizarán las variables de análisis de gobernabilidad y gestión del riesgo en Colombia, y sobre la base de cuatro indicadores que ya están diseñados y permiten medir la gestión del riesgo como factor de gobernabilidad los cuales son: 1) conocimiento del riesgo, 2) medidas de reducción del riesgo, 3) capacidad de respuesta institucional a emergencias y 4) coordinación y cooperación interinstitucional. se pretende evaluar la pertinencia de la validación de estos indicadores para el distrito de Barranquilla. Se propondrán cambios en los indicadores para su adecuación del contexto local, evaluando la pertinencia de incluir las subvariables de: pobreza, desigualdad y prosperidad en un contexto de resiliencia urbana.

Estos indicadores podrán ser medidos en modo normal o modo emergencia y serán estructurados de acuerdo con una pirámide conformada por cuatro niveles (indicador, subindicador, variables y dato). Los indicadores que se rediseñen abrirán una ventana de oportunidad para el manejo de un

problema público, siendo a la vez una herramienta útil para propiciar mejoras en la gobernabilidad. La investigación que se propone también destaca la importancia de monitorear los patrones de uso de la tierra y las amenazas integradas de índole natural y socioeconómicas, como factor que influye en las vulnerabilidades y riesgos en distritos urbanizados, además de demostrar la utilidad de los enfoques de tipologías de riesgo en función de la construcción de urbes más resilientes.

Marco teórico:

En relación a las categorías que guían la investigación se entiende el riesgo como la probabilidad de que una amenaza se convierta en desastre dependiendo de vulnerabilidades (OEA 2006) o también en otras palabras (Bernal, N., Nova, J., Rodríguez, L., (2014) "... la probabilidad de que un evento natural, o de cualquier índole ocurra en una sociedad con un alto nivel de vulnerabilidad y cause pérdidas humanas o materiales" y la Gobernabilidad como la situación en que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción del gobierno que se sitúan en su entorno o que son intrínsecas a éste y se enmarca en el ámbito de la "capacidad de gobernar" es una condición para alcanzar óptimos niveles de desarrollo social, económico y ambiental. (Aguilar 1999).

En situaciones de desastre, donde los requerimientos mínimos de estabilidad en dichos niveles se impactan, la existencia de procedimientos y prácticas de buen gobierno toma especial protagonismo dado que el proceso de toma de decisiones no solo afecta bienes materiales sino vidas humanas. En este contexto, Un desastres "puede verse como un proceso social, delimitado en un espacio y un tiempo, resultado de un fenómeno de origen natural, socio natural o antrópico" (Ojeda, D., López, E. 2016) y "la gestión del riesgo dentro del contexto de la gobernabilidad es una manifestación palpable del cumplimiento de la función del Estado de salvaguardar la vida de sus asociados, es pues una dimensión de la gestión del desarrollo y de su institucionalidad" (Lavell2006) y así inferimos que "la gestión del riesgo de desastre debe entender ante todo como un proceso. Ello le define entonces como conjunto de acciones de sistemáticas que tiene la finalidad de identificar, analizar y delimitar la probabilidad de sufrir pérdidas por un desastre" ayudado en contexto político "con mayor inversión y una secuencia de decisiones" (Ávila, & otros 2016).

Estas acciones deben tomar mucha más fuerza Colombia es un país afectado por riesgo urbano en donde se evidencian desastres con fuertes impactos en áreas urbanas (Mansilla E, 2010) y los desastres socio naturales que han demandado la pronta y eficaz toma de decisiones por parte de todos los actores involucrados; No siempre dichas decisiones se han traducido en acciones acertadas.

El componente normativo, vital para la acción institucional se enmarca en los instrumentos vigentes sobre gestión del riesgo en Colombia que a la fecha son la Política de Gestión del Riesgo y su ley de promulgación 1523 de 2012. No obstante, esta ley deroga la Ley 46 de 1988 y el Decreto 919 de 1989, del anterior Sistema de atención y prevención de desastres, se observarán elementos de dichas leyes que se consideran pertinentes para el presente proyecto, haciendo así a ciudades resilientes, aumentando "el nivel de asimilación y/o capacidad de recuperación del ser humano y sus medios de vida frente a la ocurrencia de un peligro. Esta asociación a condiciones sociales y de

organización de la población, a mayor resiliencia, menor vulnerabilidad” (sistema regional de defensa civil, Perú 2016).

Estado del Arte:

En el estudio de Milanés et al (2019) se analizan los proyectos y programas relacionados al Manejo Integrado de Costa (MIC) y se realiza un estudio más detallado de la vinculación de esta herramienta con la gestión del riesgo. Otro estudio realizado por Batista 2018 a; b; c considera la variable de riesgo costero en el planeamiento y la necesidad de efectuar estudios integrados de peligros multiamenazas en la planificación del territorio.

Planas et al., (2016) y Botero et al., (2016) también enfatizan en la necesidad de articular los instrumentos de planificación del territorio y manejo costero con la gestión de riesgos y el manejo de cuencas hidrográficas.

Bernal y Nova (2014) y Milanés et al (2017) en cambio buscan enfocar diferentes posturas terminológicas y conceptuales sobre amenaza y vulnerabilidad en ciudades resilientes y al mismo tiempo identificar indicadores sobre gestión de riesgo en zonas de bajo riesgo. Por lo que en bases de datos científicas se busca unos artículos que nos ayuden valoración.

Por su parte Ojeda y López, (2016) buscan desarrollar una propuesta de recomposición urbana en el Banco Magdalena que restaure las dinámicas de adaptabilidad de territorio/ecosistema inundable, a partir del diseño de una tipología de vivienda resiliente.

En estos análisis de trabajos que tributan a la gestión de riesgo, tres investigaciones que no deben dejar de mencionarse son las desarrolladas por Botero et al (2017); Milanés y Pacheco (2011) y Milanés (2015). La primera aporta una batería de indicadores de gobernabilidad para la gestión del riesgo costero en Colombia y las últimas dos se centran en analizar la gestión del riesgo costero ante los efectos del cambio climático en un estado insular del Caribe. Cada uno de estos resultados también contribuye a los procesos de planificación de territorios vulnerables desde una visión holística del problema.

Finalmente Ávila et al (2016) analiza las interacciones entre familias, comunidad y sociedad en el proceso de construcción social de la percepción del riesgo de desastre a partir de las relaciones intergeneracionales con el propósito de aportar fundamentos para la gestión de los riesgos, Manzilla (2010) estudia la forma como se aplica la política de gestión del riesgo en ámbito territorial en el sur del Atlántico con un método cualitativo que se desarrolló en varios municipios del Atlántico por medio de entrevistas y arrojó como resultado un bajo nivel de apropiación.

Bibliografía

Ambiental., D. -D. (2007). Visión Colombia II Centenario. .

Avila Toscano, J. H., Vivas Cortes, o. A., Herrera Florez, A., & Jimenez Diaz, M. (enero-junio de 2016).
Gestion del riesgo de desastres en el caribe colombiano desde la optica de organismos de socorro y administraciones locales: el caso del sur de atlantico. . Manizales , Colombia :
Revista luna Azul, .

- BARRAGAN, J. (1997). Medio Ambiente y Desarrollo en las Áreas Litorales. . 1ª Edición. Universidad de Cádiz .
- Batista C.M. (2018a.) Coastal Flood Hazard Mapping. In: Finkl C., Makowski C. (eds) Encyclopedia of Coastal Science. Encyclopedia of Earth Sciences Series. Springer, Cham, DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-48657-4_356-1, Online ISSN: 1388-4360
- Batista C.M. (2018b.) Coastal Risk. In: Finkl C., Makowski C. (eds) Encyclopedia of Coastal Science. Encyclopedia of Earth Sciences Series. Springer, Cham, DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-48657-4_408-1
- Batista C.M. (2018c.) Coastal Boundaries. In: Finkl C., Makowski C. (eds) Encyclopedia of Coastal Science. Encyclopedia of Earth Sciences Series. Springer, Cham, DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-48657-4_74-2
- Bernal, N., Nova, J., Rodriguez, L., (2014). Reconstrucción y diseño de una tipología de vivienda resiliente en el Banco Magdalena. Universidad Piloto de Colombia, Bogotá D.C
- Botero, C. M.; Arrizabalaga, M.; Milanés, C. & Vivas, O. (2017). Indicadores de gobernabilidad para la gestión del riesgo costero en Colombia. *Revista Luna Azul*, 45, 227-251. DOI: 10.17151/luaz.2017.45.12 Disponible en: http://200.21.104.25/lunazul/downloads/Lunazul45_12.pdf
- Botero, C. M., Fanning, L. Milanés Celene. and J. Planas., 2016 "An indicator framework for assessing progress in land and marine planning in Colombia and Cuba". *Ecological Indicators* 64 (2016) 181–193. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.12.038>
- Casas Herrera, J. (2017). *Implications of International Monetary Fund Agreements on poverty in Coombia. ECONOMICAS CUC*, 38(1), 9-36. Obtenido de <https://doi.org/10.17981/econcuc.38.1.01>
- CEPAL, IDEA. (2005). Programa de información e indicadores de Gestión de Riesgo. *BogotáComité Técnico Nacional de Manejo Integrado de Zonas Costeras Comisión Colombiana Océano (2008)*.
- Comisión Colombiana del océano. (2007). Política Nacional del océano y los espacios costeros PNOEC. Ed. Litoflash Santa Marta. Serie documento Generales INVEMAR .
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION. (2007). Documento CONPES 3146. Bogotá 8.
- Elisabeth, M. (Octubre de 2010). Riesgo Urbano y políticas Públicas en América Latina: La Irregularidad y el acceso al suelo. . Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction .
- Elizabeth, O. R., & Esperanza, L. V. (11 de Mayo de 2016). Relaciones intergeneracionales en la construcción social de la percepción del riesgo. Nariño, Colombia.
- GUZMAN, W. B. (2008). Plan de Acción 2009 -2019. INVEMAR Programa Nacional para la Prevención, Mitigación y Control de la Erosión Costera en Colombia. Colombia .
- HERRERA, A. (2009). Aspectos Generales del Derecho Administrativo Colombiano. Barranquilla: Ed. Uninorte .
- Intergubernamental., C. O. (2009). Manual para la medición del progreso y de los efectos del Manejo Integrado Mariano Costero. .

- LAMPIS, A. (2007). Seguridad Humana, Vulnerabilidad y Migración. .
www.community.eldis.org/.../Lampis_2009_UNCRD_Seguridad%20Hum...
- LAMPIS, A. (2009). *Lucha contra la pobreza y objetivos del milenio y cambio climático*. Obtenido de
www.pnud.org.co/.../Contexto%20Lucha%20contra%20la%20Pobre.
- Manzilla, E. 2010. Riesgo Urbano y Políticas Públicas en América Latina: La Irregularidad y el Acceso al Suelo.
- Meléndez Monroy, Y., Paternina Sierra, J., & Velásquez Martínez, D. (2018). *Procesos de paz en Colombia: derechos humanos y familias víctimas del conflicto armado./ Peace processes in Colombia: human rights and victim families of the armed conflict*. Obtenido de
<https://doi.org/10.17981/juridcuc.14.1.2018.03>
- Milanés, C., Lastra, R. & Sierra P. (comp.) (2019). *Estudio de caso sobre manejo integrado de zonas costeras en Iberoamérica: gestión, riesgo y buenas prácticas*, Libro digital, (1 Ed.), Universidad de la Costa, Barranquilla, Colombia.
- Milanés Batista Celene., 2015. La experiencia de la región Suroriental de Cuba en el enfrentamiento al cambio climático. Revista Arquitectura y Urbanismo vol. XXXVI, no 2, 2015, ISSN 1815-5898. 120-127 pp.
- Milanés B, Celene y Pacheco M. Alicia., 2011 Asentamientos costeros en la bahía de Santiago de Cuba: estudio de su vulnerabilidad urbana. Revista Arquitectura y Urbanismo. Vol. XXXII, No 3. 18-26 pp. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/86054921/Revista-Arquitectura-y-Urbanismo-3-2011>
- Milanés Batista, Celene; Galbán Rodríguez, Liber y Olaya Coronado, Nadia J. 2017. *Amenazas, riesgos y desastres: Visión teórico-metodológico y experiencias reales*. Libro de investigación. 306 p. ISBN: 987-958-8921-44-0 (Digital). Disponible en <http://repositorio.cuc.edu.co/xmlui/handle/11323/927>
- Ministerio del Medio Ambiente, Dirección General de Ecosistemas. . (2000). Política Nacional Ambiental para el Desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia (PNAOCI).
- NARVAEZ, L. L. (2009). Gestión del Riesgo de Desastres. 1ª . Lima. CAPRADE. 6. BID, .
- Narváez-Mercado, B. M.-B.-O.-B. (2019). *Los derechos e inclusión de las víctimas del conflicto armado vs. las obligaciones Estado colombiano / The rights and inclusion of the victims of the armed conflict vs. the obligations of the Colombian State*. Obtenido de
<https://doi.org/10.17981/juridcuc.15.1.2019.13>
- PENAGOS, G. (2009). Bases jurídico políticas del Derecho Administrativo. . Bogota: 2ª Edición. Doctrina y Ley .
- Ojeda, D., López, E. 2016, Relaciones intergeneracionales en la construcción social de percepción del riesgo. Universidad de Nariño Pasto, Colombia.

- Planas, F.J.A., Milanés, B.C., Fanning, L.M. and Botero, C.M. (2016) Validating Governance Performance Indicators for Integrated Coastal and Ocean Management in the Southeast Region of Cuba. *Open Journal of Marine Science*, **6**, 49-65. doi: DOI: [10.4236/ojms.2016.61006](https://doi.org/10.4236/ojms.2016.61006)
- Pilar, B. S., Lorena, N. M., & Maria., R. E. (2014). *Recomposición urbana y diseño de una tipología de vivienda resiliente en el Banco, Magdalena*. Bogotá D.C, Colombia: Universidad piloto de Colombia.
- PREDECAN. (2009). *Incorporando la Gestión de Riesgo de Desastre en la Inversión Pública. Lineamientos y Estrategias para la Formulación y Evaluación de Proyectos*. 1ª. Edición. Lima.
- PULECIO, G. (1984). *Colombia y su organización marítima nacional*. . 1ª Edición .
- Reales Utria, A. (2016). *La democracia representativa en el marco de los derechos humanos en Colombia/ Representative democracy in the framework of human rights in Colombia*. Obtenido de <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/1112>
- Regionales., D. F. (2009). *La investigación regional y urbana en Colombia* .
- Sistema regional de derfensa civil . (2016-2021). *Plan Regional de gestion del riesgo de desastres*. Perú .
- SOLARTE, P. (2006). *Ordenamiento Territorial y Urbano*. . Bogota : 1ª Edición. Leyer. .
- Trejos Rosero, L. B. (2019). *El caribe colombiano: entre la construcción de paz y la persistencia del conflicto. Colombian Caribbean Region: between peacebuilding and the persistence of conflict*. Obtenido de <https://doi.org/10.17981/juridcuc.15.1.2019.01>