



VULNERABILIDAD SOCIAL ANTE AMENAZA POR INUNDACIÓN EN EL ÁREA
URBANA DE FLORENCIA, CAQUETÁ. ESTUDIO DE CASO, ASENTAMIENTO
SUBNORMAL PORTAL DE BAJO CALDAS

BRENDA YISSETH CERQUERA RIOS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EMPRESARIALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO
MANIZALES
2019

VULNERABILIDAD SOCIAL ANTE AMENAZA POR INUNDACIÓN EN EL ÁREA
URBANA DE FLORENCIA, CAQUETÁ. ESTUDIO DE CASO, ASENTAMIENTO
SUBNORMAL PORTAL DE BAJO CALDAS

BRENDA YISSETH CERQUERA RIOS

Proyecto de grado para optar al título de Magister en Desarrollo Regional y
Planificación del Territorio

Tutor

ROGELIO PINEDA MURILLO

Doctor en Geografía

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EMPRESARIALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO
MANIZALES
2019

DEDICATORIA

*A mi esposo Carlos Alberto Rodríguez Correa,
por su amor, apoyo, comprensión y confianza;*

*A mi madre Norma Ríos Flórez, por su amor
incondicional,*

*A mi padre Rodrigo Cerquera Monje, por
enseñarme el valor de la responsabilidad y
ejemplo a seguir*

*Y a mi hermano Diego Fernando Cerquera Ríos,
por su apoyo y cariño durante este proceso.*

AGRADECIMIENTOS

Una vez terminado el Trabajo de Grado, es necesario recordar y agradecer a todas aquellas personas que hicieron posible alcanzar este logro, sin lugar a dudas, sin su acompañamiento, conocimiento, cooperación y respaldo no hubiese sido posible.

A **Dios**, infinitas gracias por permitirme alcanzar esta meta y nunca abandonarme en los momentos difíciles, siempre guiando mis pasos, para aportar a mi vida personal y hacer de mí una mejor profesional.

A mi director de Trabajo de Grado **Rogelio Pineda Murillo**, gracias por su acompañamiento, quien desde sus conocimientos y experiencia realizó valiosos aportes y orientaciones al proceso investigativo; así mismo doy gracias a **María Eugenia Arango**; Coordinadora de la maestría y docente, por sus aportes académicos y su motivación para realizar esta investigación.

A mi esposo, **Carlos Alberto Rodríguez Correa**, símbolo de amor, respeto y lealtad, infinitas gracias por el acompañamiento, paciencia, tiempo y dedicación durante este proceso investigativo.

A las personas que se vincularon en este estudio: actores sociales e institucionales, gracias por la colaboración en el trabajo de campo, con el suministro de información primaria y secundaria. A la docente **Lucelly Correa Cruz** de la Universidad de La Amazonia, por su aporte académico y a todas las personas que de una u otra forma me aportaron para la culminación del trabajo.

Por último, agradecimientos a todo el equipo humano de la **Universidad Autónoma de Manizales. Directivos, Docentes y Compañeros de estudios**, por sus aportes metodológicos, conocimientos y calidad profesional que aportaron a mi vida profesional y humana.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación desarrollado a partir del estudio situacional en el Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas del municipio de Florencia, analiza los factores que generan la vulnerabilidad social en una zona de amenaza por inundación; y como éstos son incididos por los procesos municipales de gestión del riesgo a través de la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el territorio.

Para su ejecución metodológica se realizó un estudio de caso, con un enfoque cualitativo, de tipo descriptivo e interpretativo. La unidad de trabajo está comprendida por el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas y la unidad de observación por actores sociales. Como técnicas de información se precisaron: la encuesta y entrevista semiestructurada, análisis espacial, resumen analítico especializado (RAE) y una matriz de evaluación y cumplimiento de la ley 1523 de 2012.

Los hallazgos giran en torno a que efectivamente los procesos de gestión del riesgo de desastres ejecutados por el municipio de Florencia a través de los instrumentos creados por la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial y mejorar la calidad de vida de la poblaciones en riesgo, no han tenido un impacto directo sobre los factores que configuran la vulnerabilidad social en los asentamientos subnormales, razón por la cual las poblaciones asentadas en áreas de amenaza por inundación continúan expuestas a condiciones de peligro.

Finalmente se presentan recomendaciones desde el ámbito académico, científico e institucional para generar proyectos de desarrollo, enfocadas al fortalecimiento de la política a nivel municipal, y la reducción de la vulnerabilidad, ayudando a mejorar la GRD en el municipio de Florencia.

Palabras claves: Vulnerabilidad social, asentamiento subnormal, gestión del riesgo de desastres, planificación territorial y desarrollo.

SUMMARY

The present research work developed from the situational study in the Subnormal Settlement Portal de Bajo Caldas in the municipality of Florencia, analyzes the factors that generate social vulnerability in a flood hazard zone; and how these are influenced by the municipal risk management processes through the implementation of the National Policy on Disaster Risk Management in the territory.

For its methodological execution, a case study was carried out, with a qualitative, descriptive and interpretative approach. The work unit is comprised of the subnormal settlement Portal de Bajo Caldas and the unit for observation by social actors. The following information techniques were used: the survey and semi-structured interview, spatial analysis, specialized analytical summary (RAE) and an evaluation and compliance matrix for Law 1523 of 2012.

The findings revolve around the fact that the disaster risk management processes implemented by the municipality of Florence through the instruments created by the National Policy on Disaster Risk Management to ensure sustainability, territorial security and improve the quality of life of the populations at risk, have not had a direct impact on the factors that configure social vulnerability in subnormal settlements, which is why the populations settled in areas threatened by flooding continue to be exposed to dangerous conditions.

Finally, recommendations are presented from the academic, scientific and institutional spheres to generate development projects, focused on strengthening policy at the municipal level, and reducing vulnerability, helping to improve GRD in the municipality of Florencia.

Keywords: Social vulnerability, subnormal settlement, disaster risk management, territorial planning and development.

TABLA DE CONTENIDO

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | PRESENTACIÓN | 14 |
| 2 | PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... | 16 |
| 2.1 | PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN..... | 18 |
| 3 | JUSTIFICACIÓN..... | 19 |
| 4 | OBJETIVOS..... | 21 |
| 4.1 | OBJETIVO GENERAL..... | 21 |
| 4.2 | OBJETIVOS ESPECÍFICOS | 21 |
| 4.3 | SUPUESTO DE INVESTIGACIÓN O HIPÓTESIS | 21 |
| 5 | ANTECEDENTES Y REFERENTES DEL ESTUDIO | 22 |
| 5.1 | ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS | 22 |
| 5.1.1 | A nivel internacional. | 22 |
| 5.1.2 | A nivel nacional..... | 27 |
| 5.1.3 | A nivel local | 29 |
| 5.2 | ANTECEDENTES NORMATIVOS..... | 31 |
| 5.2.1 | A nivel internacional. | 31 |
| 5.2.2 | A nivel nacional..... | 35 |
| 6 | CONTEXTO TERRITORIAL | 41 |
| 6.1 | UBICACIÓN GEOGRÁFICA | 41 |
| 6.2 | DIMENSIÓN SOCIAL..... | 41 |
| 6.3 | DIMENSIÓN ECONÓMICA..... | 43 |
| 6.4 | DIMENSIÓN AMBIENTAL | 45 |
| 6.5 | DIMENSIÓN GESTIÓN DE RIESGOS | 47 |
| 6.6 | POLÍTICO-INSTITUCIONAL | 49 |
| 6.7 | CONTEXTO UNIDAD DE TRABAJO..... | 50 |
| 7 | REFERENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES..... | 52 |
| 7.1 | RIESGO DE DESASTRES: AMENAZA, VULNERABILIDAD, VULNERABILIDAD SOCIAL, RESILIENCIA, RIESGO, DESASTRES, INUNDACIÓN Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES..... | 52 |
| 7.2 | ASENTAMIENTOS SUBNORMALES | 58 |
| 7.3 | POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y ACTORES SOCIALES..... | 59 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 7.4 | DESARROLLO LOCAL, DESARROLLO REGIONAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE | 63 |
| 7.5 | INEQUIDAD, EXCLUSIÓN SOCIAL Y POBREZA | 65 |
| 8 | METODOLOGÍA..... | 68 |
| 8.1 | TIPO DE INVESTIGACIÓN | 68 |
| 8.2 | ENFOQUE METODOLÓGICO..... | 69 |
| 8.3 | DISEÑO METODOLÓGICO..... | 70 |
| 8.4 | UNIDAD DE TRABAJO | 71 |
| 8.4.1 | Unidad de análisis..... | 71 |
| 8.4.2 | Unidad de observación | 72 |
| 8.5 | TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN | 75 |
| 8.6 | TRABAJO DE CAMPO..... | 83 |
| 8.7 | PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN..... | 85 |
| 8.8 | INFORME FINAL..... | 87 |
| 8.9 | CONSIDERACIONES ÉTICAS | 87 |
| 9 | RESULTADOS | 88 |
| 9.1 | ENCUESTA SEMIESTRUCTURADA | 88 |
| 9.2 | ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA | 104 |
| 10 | ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS | 117 |
| 10.1 | FACTORES QUE CONFIGURAN LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN EL ASENTAMIENTO SUBNORMAL PORTAL DE BAJO CALDAS..... | 117 |
| 10.1.1 | Dimensión socio-cultural..... | 119 |
| 10.1.2 | Dimensión económica. | 128 |
| 10.1.3 | Dimensión político – institucional..... | 137 |
| 10.1.4 | Dimensión ambiental..... | 142 |
| 10.1.5 | Reflexión final..... | 150 |
| 10.2 | INCIDENCIA DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA EN EL ASENTAMIENTO SUBNORMAL PORTAL DE BAJO CALDAS, A LA LUZ DE LA LEY 1523 DEL 2012 (POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES) | 152 |
| 10.2.1 | Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre – CMGRD | 156 |
| 10.2.2 | Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre – PMGRD..... | 158 |
| 10.2.3 | Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencia – EMRE..... | 160 |
| 10.2.4 | Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres –SIGRD.... | 161 |

| | |
|---|-----|
| 10.2.5 Fondo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres– FMGRD. | 163 |
| 10.2.6 Reflexión final. | 164 |
| 10.3 ELEMENTOS QUE COADYUVEN A MEJORAR LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES PARA LA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA..... | 166 |
| 9.3.1 A nivel socio-cultural. | 166 |
| 10.3.2 A nivel económico..... | 168 |
| 10.3.3 A nivel político – institucional. | 170 |
| 10.3.4 A nivel ambiental | 173 |
| 10.3.5 Reflexión final. | 175 |
| 11 CONCLUSIONES..... | 177 |
| 12 RECOMENDACIONES | 180 |
| 13 BIBLIOGRAFÍA | 182 |
| 14 ANEXOS..... | 208 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1. Mapa de la ubicación geográfica del Municipio de Florencia, Caquetá..... | 41 |
| Figura 2. Gráfica crecimiento de la población urbana vs rural en el Municipio de Florencia | 42 |
| Figura 3. Mapa de vulnerabilidad social departamento de Caquetá | 43 |
| Figura 4. Gráfica de la tasa de desempleo del municipio de Florencia, según sexo 2007-2015 | 44 |
| Figura 5. Gráfica distribución de ocupados, según posición ocupacional del municipio de Florencia..... | 45 |
| Figura 6. Fotografía satelital principales fuentes hídricas que recorren el Municipio de Florencia, Caquetá | 47 |
| Figura 7. Mapa de amenazas en el departamento del Caquetá | 48 |
| Figura 8. Mapa de la ubicación del Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. | 50 |
| Figura 9. Gráfica del marco metodológico..... | 68 |
| Figura 10. Esquema ilustrativo de la ruta metodológica | 71 |
| Figura 11. Procesamiento y análisis de la información | 85 |
| Figura 12. Gráfica de la pirámide poblacional Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. 2019 | 89 |
| Figura 13. Gráfica del nivel de escolaridad Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas | 90 |
| Figura 14. Gráfica del nivel de escolaridad alcanzado en la jefatura del hogar del asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. | 91 |
| Figura 15. Gráfica de la ocupación de la población en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas | 92 |
| Figura 16. Ingresos económicos mensuales al hogar, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas..... | 93 |
| Figura 17. Palabras recurrentes en la pregunta ¿Cómo llego al asentamiento y hace cuantos años vive en él? | 94 |
| Figura 18. Gráfico de eventos amenazantes ocurridos en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas..... | 97 |
| Figura 19. Motivos de las familias para permanecer en el asentamiento..... | 98 |
| Figura 20. Consideraciones respecto a qué causa de las inundaciones..... | 100 |
| Figura 21. Qué instituciones hacen presencia en el asentamiento y como los percibe o califica?..... | 101 |
| Figura 22. Gráfico del porcentaje de familias que pertenecen a un grupo u organización comunal..... | 102 |
| Figura 23. Gráfica del porcentaje de familias que manifestaron si en la comunidad alguna vez se han hablado temas referentes a la amenaza por inundación..... | 104 |
| Figura 24. Proceso de invasión en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas | 105 |
| Figura 25. Fotografía del vertimiento directo de aguas residuales sobre la quebrada El Dedo | 106 |
| Figura 26. Esquema de los factores sociales que incrementan la vulnerabilidad de las familias frente a la amenaza por inundación en Portal de Bajo Caldas..... | 107 |
| Figura 27. Capacidades a fortalecer en la población para disminuir la vulnerabilidad social, ambiental y económica..... | 116 |
| Figura 28. Categorías preestablecidas y emergentes | 117 |
| Figura 29. Factores que configuran la vulnerabilidad social ante la amenaza por inundación | 119 |
| Figura 30. Factores que configuran la vulnerabilidad social asociados a la dimensión sociocultural | 120 |
| Figura 31. Palabras recurrentes en la pregunta ¿Cómo llegó al asentamiento y hace cuantos años vive en él? | 122 |
| Figura 32. Factores que configuran la vulnerabilidad social adscrita a la dimensión económica..... | 129 |
| Figura 33. Gráfica de acceso a servicios públicos en el asentamiento..... | 130 |
| Figura 34. Gráfica de la pirámide poblacional Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. 2019 | 131 |

| | |
|--|-----|
| Figura 35. Gráfica del nivel de escolaridad Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas | 132 |
| Figura 36. Gráfica de la ocupación de la población en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas | 134 |
| Figura 37. Gráfica de aseguramiento en salud en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas | 135 |
| Figura 38. Ingresos económicos mensuales al hogar, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas..... | 136 |
| Figura 39. Factores que configuran la vulnerabilidad social adscrita a la dimensión político institucional | 137 |
| Figura 40. ¿Qué instituciones hacen presencia en el asentamiento y como los percibe o califica? | 139 |
| Figura 41. Gráfico de eventos amenazantes ocurridos en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas | 141 |
| Figura 42. Factores que configuran la vulnerabilidad social adscrita a la dimensión ambiental | 143 |
| Figura 43. Mapa de localización espacial del asentamiento Portal de Bajo Caldas..... | 145 |
| Figura 44. Material de construcción y situación de algunas viviendas en Portal de Bajo Caldas..... | 147 |
| Figura 45. Uso inadecuado del suelo asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas..... | 149 |
| Figura 46. Gráfico de elementos para mejorar la GRD en el Municipio de Florencia, Caquetá..... | 176 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|---|-----|
| Tabla 1. Normatividad internacional en materia de gestión de riesgo de desastres | 31 |
| Tabla 2. Normatividad colombiana en materia de gestión de riesgo de desastres | 35 |
| Tabla 3. Tipología de actores | 62 |
| Tabla 4. Criterios de selección de actores sociales..... | 73 |
| Tabla 5. Relación de actores partícipes en el proceso de investigación | 73 |
| Tabla 6. Matriz de técnicas e instrumentos de recolección de información | 75 |
| Tabla 7. Actores sociales institucionales partícipes en la presente investigación..... | 79 |
| Tabla 8. Descripción de documentos consultados..... | 82 |
| Tabla 9. Identificación de actores sociales de las instituciones público-privadas y organismos de socorro..... | 86 |
| Tabla 10. Población encuestada Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas | 89 |
| Tabla 11. Periodo de tiempo de las familias en el asentamiento Portal de Bajo Caldas | 95 |
| Tabla 12. Actividades, programas y/o proyectos que han realizado las instituciones frente a la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas..... | 107 |
| Tabla 13. Periodo de tiempo de las familias en el asentamiento Portal de Bajo Caldas | 125 |
| Tabla 14. Matriz de evaluación y cumplimiento | 152 |

TABLA DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|---------------|--|
| CMGRD | Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina |
| C.B.V | Cuerpo de Bomberos Voluntarios |
| CONPES | Consejo Nacional de Política Económica y Social |
| CORPOAMAZONIA | Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia |
| CUN | Corporación Unificada Nacional de Educación Superior |
| CLOPAD | Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres |
| CREPAD | Comité Regional para la Prevención y Atención de desastres |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadística |
| DNP | Departamento Nacional de Planeación |
| D.P.C | Departamento de Policía Caquetá |
| EE | Establecimientos Educativos |
| EMRE | Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias |
| ESAP | Escuela Superior de Administración Pública |
| FMGRD | Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres |
| IGAC | Instituto Geográfico Agustín Codazzi |
| IPM | Índice de Pobreza Multidimensional |
| IUA | Índice del uso del agua |
| ONU | Organización de Naciones Unidas |
| OAT - GR | Ordenamiento Ambiental Territorial – Gestión del Riesgo |
| PDM | Plan de Desarrollo Municipal |
| POT | Plan de Ordenamiento Territorial |
| PMGRD | Plan Municipal de Gestión de Riesgo de desastres |
| RAE | Resumen Académico Especializado |
| S.C | Seccional Caquetá |
| SENA | Servicio Nacional de Aprendizaje |
| SIGRD | Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres |
| UNAD | Universidad Nacional Abierta y a Distancia |

1 PRESENTACIÓN

El asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, se encuentra localizado en la comuna occidental, al margen izquierdo aguas abajo de la fuente hídrica de la quebrada El Dedo, del municipio de Florencia, capital del departamento del Caquetá, el cual en los últimos diez años ha presentado amenaza por inundación. En el área objeto de estudio, existe un promedio de 85 edificaciones construidas sobre un área inundable en condiciones de precariedad y materiales no convencionales. Esta investigación, busca analizar la vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en la zona urbana del municipio de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a través del análisis de factores que configuran la vulnerabilidad social y la incidencia de los procesos de gestión de riesgo a la luz de la ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres), en el asentamiento, generando elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo de desastres para la zona urbana del municipio de Florencia.

El interés académico de la investigación es aplicar una metodología que permita a través de los instrumentos planteados, recopilar información para analizar los factores que influyen en la vulnerabilidad social de los habitantes expuestos a fenómenos de amenaza por inundación, desde fuentes de información primaria, como actores sociales y secundaria, como revisión de documentos de planificación y gestión municipal, a fin de poder generar elementos que aporten a posibles estrategias municipales para gestionar los riesgos y minimizar los impactos en el asentamiento.

Por otra parte, el interés desde el ámbito profesional de realizar esta investigación, radica en fortalecer mi perfil profesional como Ingeniera Agroecóloga, integrando nuevos conceptos y metodologías que aporten al mejoramiento y al desarrollo del territorio.

Para llevar a cabo el objeto de investigación, metodológicamente se realizó un estudio de caso, que involucra un proceso de exploración que se identifica por el análisis detallado, comprensivo y sistemático de las unidades de estudio; además, permitió al investigador

profundizar y comprender con mayor rapidez y claridad el fenómeno a estudiar, con un enfoque cualitativo, de tipo descriptivo e interpretativo, ya que busca especificar las características del fenómeno a estudiarse y las investigaciones de este tipo “tienen como objetivo indagar en la incidencia de las modalidades o niveles de una o más variables en la población para proporcionar su descripción”. (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 153)

La unidad de trabajo está comprendida por el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas y la unidad de observación por actores sociales representados por instituciones público-privadas, organismos de socorro y comunidad. Para realizar la selección de los actores, se hizo uso del muestreo intencional o por conveniencia como técnica de muestreo no probabilístico, donde los sujetos a estudio dependieron de los criterios de selección planteados en la metodología. Por último, se precisaron como técnicas para obtener información la encuesta semiestructurada, la entrevista semiestructurada, análisis espacial, el resumen analítico especializado (RAE) y una matriz de evaluación y cumplimiento de la ley 1523 de 2012.

Por último, los resultados, análisis y discusión del trabajo de grado se presentan de manera detallada en relación a los objetivos específicos planteados, a través de la triangulación entre el marco teórico conceptual desde las perspectivas teóricas de Wilches Chaux, Cardona, Lavell, Velásquez, Bourdieu, Pineda, entre otros, los hallazgos en el trabajo de campo, documentos consultados, normatividad vigente en el área de planificación y GRD en Colombia y la percepción del investigador, asimismo, se despliega al final de cada subcapítulo de resultados, una reflexión final sobre los análisis realizados. Finalmente se concluye el documento y se presentan unas recomendaciones en torno a cómo desde el ámbito académico, científico e institucional se pueden generar proyectos de desarrollo e investigación, enfocadas al fortalecimiento de la política a nivel municipal y la reducción de la vulnerabilidad favoreciendo a su vez, las comunidades expuestas a algún tipo de amenaza, ayudando a mejorar la GRD en el municipio de Florencia.

2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El reto de la planificación urbana hoy se centra en hacer frente a las transformaciones que experimentan las ciudades como resultado de los acelerados procesos de urbanización (Castells & Cusminsky, 1984). Cuando la población asentada en la zona urbana supera por miles la población localizada en el área rural, se genera una sobrepoblación en las ciudades que traen consigo grandes necesidades de vivienda. Es el caso del municipio de Florencia, el cual la población total proyectada para el año 2019 es de 175.407 habitantes, donde el 87% de la población se localiza en la zona urbana y el 13% en zona rural. (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019)

Los procesos acelerados de crecimiento urbano están marcados por unas particularidades como la marginalidad, segregación urbana, deterioro ambiental, desempleo, déficit de vivienda, violencia, vulnerabilidad, disminución de la calidad de vida, hacinamiento y ocupación de áreas de amenaza, que lo transforman en problemas (Niño, 2012). Florencia como municipio receptor de población desplazada, ha tenido un crecimiento considerable de su población, además de asentamientos en invasiones, sumado a ello, las soluciones de vivienda prioritaria han sido pocas y, por tanto, el déficit de vivienda hoy aproximadamente es de 13 mil soluciones (CMGRD, 2015). La presencia de asentamientos en la periferia surgidos por fuera del entramado urbano formal y planificado, según Espinoza (2016), es una característica propia de las ciudades latinoamericanas.

La vulnerabilidad social ante amenazas naturales, es una de esas particularidades asociadas a los procesos acelerados de crecimiento urbano, la cual se define como el grado de exposición y fragilidad que sufren los grupos humanos asentados en un área afectada por fenómenos de amenaza, en función de factores socioeconómicos, institucionales, psicológicos y culturales. Este tipo de vulnerabilidad aumenta hacia los estratos socioeconómicos más bajos de los países en desarrollo, por cuanto su capacidad de preparación, respuesta y recuperación ante eventos amenazantes es muy reducida, se

consideran más vulnerables aún, dentro de los estratos más bajos, los grupos de niños, mujeres y ancianos. (Thomas, 2013)

Con la promulgación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Ley 1523 de 2012), se crea a su vez, el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, elemento indispensable en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades ya que se constituye en una política de desarrollo (Pineda, Rodríguez y Barrios, 2013). En este sentido, siete años después, como resultado de la implementación de la Política, se espera que los municipios, departamentos, y en general todo el territorio nacional haya elevado su calidad de vida a partir del desarrollo de acciones de conocimiento y reducción del riesgo y del manejo de desastres.

Esa estructura del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, definida en la Ley 1523, se traslada de igual manera a lo local, enunciando cuatro componentes fundamentales que son la estructura organizacional, los instrumentos de planificación, el sistema de información y los mecanismos de financiación; esto con el objetivo de optimizar el desempeño de los integrantes del sistema (Pineda et al., 2013). De acuerdo al índice municipal de gestión de riesgo de desastres, que mide a los municipios según el riesgo que tiene la población ante eventos hidrometeorológicos y los compara según sus capacidades para gestionarlo, el municipio de Florencia, presenta un índice ajustado por capacidades de riesgo de 53, es decir, por encima de la media.

La incorrecta articulación entre las entidades encargadas de la gestión del riesgo de desastres a nivel local y la poca armonización de los instrumentos de planificación con aquellos de gestión pública inciden en el aumento de la vulnerabilidad institucional y política, y por consiguiente en el riesgo de la población (Banco Mundial, 2012), representado de una u otra forma, en el aumento de la vulnerabilidad social.

Actualmente, según cifras de la Asociación de Habitantes de Zonas de Riesgo – AHZORIF-, en el municipio de Florencia, se presentan en promedio 2 inundaciones por

año con 3.850 viviendas expuestas, siendo el riesgo de mayor ocurrencia producto de múltiples causas como la deforestación en las cuencas de los cursos de agua, deficiente política de prevención y atención de desastres, errores de planeación y ejecución de obras, explotación de minas, canteras y playas, asentamientos urbanos ubicados en las rondas de agua y la falta de cultura ciudadana (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019), y en este contexto surge la siguiente pregunta de investigación.

2.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué factores inciden en la vulnerabilidad social ante amenazas por inundación y como afectan a la población urbana del municipio de Florencia?

3 JUSTIFICACIÓN

Hoy en día la planificación urbana y la gestión del riesgo de desastres, retoman un papel fundamental en los procesos de ordenamiento territorial, pero se encuentran con una serie de limitaciones que no se han podido superar, es el caso de la incorrecta articulación entre entidades encargadas de la gestión del riesgo de desastres a nivel local, la falta de armonización de los instrumentos de planificación con aquellos de gestión pública, pero tal vez el más importante, la poca efectividad de los procesos de reubicación y protección de dichas áreas expuestas a condiciones de amenaza por inundación, debido a la ausencia de control urbano.

La presente investigación es pertinente en el área de desarrollo regional y planificación del territorio debido a que la gestión de riesgo de desastres se constituye en una política de desarrollo intrínsecamente asociada con la planificación y la gestión ambiental, a través de la ejecución de acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres. La materialización de los riesgos en desastres, afectan el desarrollo de las regiones e impide y retrasa el logro de las metas de bienestar social proyectadas por los Gobiernos.

Analizar la vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en la zona urbana del municipio de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a través de la identificación de los factores que configuran la vulnerabilidad social y la incidencia de los procesos de gestión de riesgo a la luz de la ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres), en el asentamiento, generando elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo de desastres para la zona urbana del municipio de Florencia, aportan a la toma de decisiones en torno a la planificación y gestión territorial, el gestionar los riesgos que afectan nuestras comunidades nos convierte en protagonistas de su desarrollo.

De igual forma, realizar esta investigación enriquece mi perfil profesional como Ingeniera Agroecóloga integrando conceptos y metodologías que aporten al mejoramiento y al desarrollo del territorio. Incursionar en este tema de forma particular y aplicar conocimientos adquiridos durante la Maestría permite aportar al fortalecimiento del territorio teniendo en cuenta que los fenómenos naturales siempre encierran un grado de peligro que, si no se aborda desde los procesos de desarrollo y no se corrigen, estos riesgos se materializan en desastre destruyendo bienes materiales y vidas.

Este documento no soluciona los vacíos que inicialmente se mencionan y que en la última década no se han podido corregir en el país, la intención es aportar a la discusión y análisis del tema desde un ejercicio académico de investigación. A partir de los resultados obtenidos se pueden proyectar nuevas investigaciones enfocadas al fortalecimiento de la política a nivel municipal y la reducción de la vulnerabilidad favoreciendo a su vez, las comunidades expuestas a algún tipo de amenaza.

4 OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar la vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en la zona urbana del municipio de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los factores que configuran la vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.
- Evaluar la incidencia de los procesos de gestión de riesgo de desastres del municipio de Florencia en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a la luz de la Ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres).
- Identificar elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo de desastres para la zona urbana del municipio de Florencia.

4.3 SUPUESTO DE INVESTIGACIÓN O HIPÓTESIS

Los procesos de gestión de riesgos de desastres y la implementación de las políticas públicas territoriales en la zona urbana del municipio de Florencia, no han logrado disminuir la vulnerabilidad social ante amenazas por inundación en asentamientos subnormales.

5 ANTECEDENTES Y REFERENTES DEL ESTUDIO

Este capítulo comprende tres componentes, el primero denominado antecedentes investigativos; en él se encuentran estudios realizados del orden internacional, nacional y local relacionados con el tema de investigación; el segundo designado antecedentes normativos del orden internacional y nacional, por último; y en el tercero lo referentes teóricos y conceptuales donde se describen las categorías de análisis relacionadas al objeto de estudio.

5.1 ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

El presente apartado relaciona las investigaciones enmarcadas en temas de vulnerabilidad social, riesgos por inundación y amenazas naturales a nivel internacional, nacional y local que tienen correlación con el tema de investigación. Para ello, se consultaron diferentes artículos científicos en bases de datos como: Dialnet, Redalyc, Scielo, Science Direct, Scopus, Google Explorer, Repositorio Universidad Autónoma de Manizales; además de publicaciones periódicas y tesis de maestría o doctorado disponibles en la web desde el año 2002 hasta el año 2018 e informes técnicos suministrados por las instituciones locales, de las cuales se resaltan las siguientes:

5.1.1 A nivel internacional. En el contexto internacional los principales desarrollos investigativos en el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la amenaza por inundación se centran en temas como: a) Percepción social e institucional de la amenaza y/o riesgo, b) Caracterización de la vulnerabilidad y riesgo en áreas urbanas y periurbanas, y c) Evaluación de la vulnerabilidad social.

En este orden de ideas, se resalta el estudio “Vulnerabilidad y riesgo por inundación en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas”, desarrollado por Gómez, Ruiz, Santiago, Bonifaz, y Pérez, (2008), trabajo en el que a través del modelo digital de elevación del área objeto de estudio y la aplicación de encuestas, se obtiene información sustancial de las colonias

ubicadas a orillas de las fuentes hídricas de esta ciudad de México. Este análisis reveló que los estudios sociales y los instrumentos SIG (Sistemas de Información Geográfica) aportan elementos determinantes en la estructuración de planes estratégicos de prevención y atención de desastres que, en su mayoría, son generados por el mal uso del territorio.

En el año 2010 sobresale entre los autores, Perles Roselló que a través del artículo “Apuntes para la evaluación de la vulnerabilidad social frente al riesgo de inundación”, realiza la revisión bibliográfica del concepto vulnerabilidad social o vulnerabilidad del medio humano frente al riesgo de inundación. Mediante una compilación de antecedentes teóricos, conceptuales y normativos, el autor arguye que el concepto de vulnerabilidad social se encuentra subestimado en el contexto del análisis de la gestión del riesgo y sugiere así, posibles mecanismos de desarrollo del concepto. (Perles, 2010)

Dirigiendo la atención a escenarios territoriales más complejos, los investigadores Perles y Mérida (2010), en el artículo “Patrón territorial y conformación del riesgo en espacios periurbanos: el caso de la periferia Este de la ciudad de Málaga”, analizan las características del riesgo en áreas periurbanas de la mencionada ciudad localizada en territorio español, los autores retoman el concepto de riesgo como fenómeno territorial, en donde los impactos son resultados de las distintas interacciones que conforman el territorio en el espacio-tiempo. “...El estudio señala los elementos del patrón morfológico periurbano que inciden en la peligrosidad y en la vulnerabilidad frente al riesgo, y se identifican los aspectos de la dinámica funcional periurbana que condicionan la generación del riesgo”.

Por otra parte, en el estudio “Percepción del riesgo de inundaciones en municipios Litorales Alicantinos: ¿aumento de la vulnerabilidad?”, realizado por Rico, Hernández, Olcina, y Martínez (2010), se indagó a través de encuestas la apreciación que tiene la sociedad sobre el fenómeno de inundación que afecta el litoral alicantino ubicado al sureste de la península ibérica, vinculando factores de resistencia y resiliencia de la comunidad permanente y estacional frente a ésta amenaza de origen natural. La investigación destacó que este espacio geográfico presenta mayor riesgo por ser objeto de nuevos desarrollos

urbanos con fines turísticos, pese a la existencia de una amplia normatividad regulatoria en términos de usos del territorio, sólo se han realizado actuaciones estructurales de reducción del riesgo, de igual forma, se precisa el déficit de conocimiento de la población frente al tema y la inaplicabilidad del ordenamiento urbano por parte de las administraciones locales.

Pero el desarrollo también trae consigo situaciones de riesgo, o así lo plantea Thomas Bohórquez (2011), en el artículo “Desarrollo y gestión social del riesgo: ¿una contradicción histórica?”, que a través de la revisión documental vincula el paradigma del desarrollo con la generación de condiciones de riesgo y su ocasional evolución en desastres. La indagación, aporta lineamientos desde el ámbito territorial para la implementación de una política de Gestión Social del Riesgo (GSR), fundamentada en la gestión pública de países latinoamericanos, asimismo, contribuye con elementos claves para la articulación entre objetivos, estrategias de planeación y gestión del riesgo, bajo la política de planificación territorial, y finalmente el autor resalta, que la GSR es el proceso vinculante entre las instituciones y la sociedad para correlacionar políticas, actores, estrategias y acciones, entorno a minimizar y eliminar los escenarios y elementos causantes de vulnerabilidad en las poblaciones ante eventos potencialmente destructivos.

En el mismo sentido, el artículo denominado “La construcción social y los imaginarios sociopolíticos del desastre: una reflexión sobre las inundaciones en Zona Diamante” (Castillo Oropeza, 2014), identifica el evento de inundación como una consecuencia de las acciones humanas en la transformación del territorio, y a su vez se debate desde lo institucional y lo comunitario la percepción de la amenaza de inundación y la forma de respuesta ante el desarrollo del evento de riesgo.

[...] es decir: a) cómo las acciones del Estado y las inmobiliarias posibilitan un escenario de vulnerabilidad socio-ambiental que, aunado a las amenazas naturales, producen el riesgo y el desastre; y, b) cómo las percepciones, acciones e interacciones de los actores involucrados constituyen determinados imaginarios sociopolíticos del desastre. (Castillo, 2014, p. 249)

Retomando el tema de evaluación, en el año 2013 Thomas Bohórquez, llevo a cabo una investigación para evaluar la vulnerabilidad social ante amenazas naturales en Manzanillo (Colima - México), donde presenta los resultados de un análisis de componentes principales (ACP) que incorpora variables de medición en campo, a través de éstas, permite la construcción de un indicador compuesto que calcula los diferentes niveles de vulnerabilidad social de una población ante amenazas naturales. La información primaria utilizada por el modelo estadístico se obtuvo de una muestra aleatoria simple y la aplicación de 143 encuestas, a igual número de viviendas, aunque previamente, sobre la cartografía de INEGI (1:25.000) se identificaron 103 casas de forma aleatoria que se muestrearon en campo. La investigación finalizó con la validación de la metodología para analizar y sintetizar las variables que detallan la vulnerabilidad social ante amenazas naturales. (Thomas, 2013)

Posteriormente, la tesis de maestría denominada “Espacio urbano y vulnerabilidad: construcción social del riesgo hidrometeorológico. El caso de Valle de las Garzas, Manzanillo”, elaborada por Villa Jaime (2014), en el estado mexicano de Colima, indaga con un enfoque metodológico cualitativo acerca de la configuración de la vulnerabilidad ante eventos hidrometeorológicos en un contexto urbano, a partir de las relaciones de poder que se generan en el entorno social, evidenciando lo siguiente:

[...] en primer término, cómo la particular y desigual conformación del territorio, los sistemas gubernamentales de gestión de riesgo y las características socioculturales propias de la población afectada dan como resultado vulnerabilidades diferenciadas; en segundo lugar, la construcción social de distintas vulnerabilidades frente a los riesgos hidro-meteorológicos producto de la lógica de desarrollo económico neoliberal, la prioridad del interés privado sobre los intereses colectivos y la disolución de la responsabilidad estatal sobre el riesgo y el desastre; finalmente, la relación entre las dos dinámicas anteriores y las políticas públicas de la gestión del riesgo que son limitadas e ineficaces, orientadas a y dependientes de la intensidad de los fenómenos naturales, que actúan bajo esquemas de operación y criterios técnico-científicos, independientes de las poblaciones involucradas que son consideradas como “beneficiarias”. Estos procesos son propicios en un entorno de

fragmentación institucional, escasa coordinación entre las dependencias oficiales y una permanente falta de recursos. (Villa, 2014, p.4)

De otro modo, en el artículo “Riesgos siconaturales: vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial”, se debate conceptualmente los términos vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental, justicia espacial y la relación con los riesgos socio-naturales y/o los desastres, a partir de la noción de que los riesgos son provocados por el modelo de desarrollo económico que la sociedad ha implementado. La investigación mostró que la vulnerabilidad socioeconómica es esencial para entender cómo se originan los desastres, aunque estos, no siempre se distribuyen de igual manera, la mejor forma para reducirlos, es mediante las nociones de justicia ambiental y justicia espacial, que minimizan las distinciones espaciales y los impactos de los desastres. (Campos, Toscana, & Campos, 2015)

Serrato de la Cruz, García, Figueroa, y Pantle (2016), en su artículo “Percepción del riesgo de inundación por desbordamiento de presa en zona urbana vulnerable”, trabajo desarrollado en la ciudad de Ensenada (Baja California – México), resalta a partir de una metodología cualitativa, la importancia de los estudios locales a nivel de manzana y hogares para obtener una información precisa sobre el riesgo de inundación, debido a que dicha información no está disponible. La investigación destaca, cómo el nivel de concientización de la población acerca del riesgo de inundación, está relacionado con el conocimiento del entorno y de eventos históricos, siendo éste, un requisito para lograr el éxito en la implementación de medidas de prevención, finalmente, aunque las personas reconozcan que se encuentran expuestas a condiciones de riesgo, su gestión no es primordial puesto que enfrentan problemas mayores de orden social.

Por último, Padilla et al (2016), a partir del estudio de vulnerabilidad y riesgo para Puerto Rico y bases de datos secundarias, caracterizó las poblaciones vulnerables posiblemente afectadas ante un desastre. Los autores en su artículo “Una mirada a las poblaciones vulnerables en Puerto Rico ante desastres” determinan que, en este país, el

48% de la población presenta condiciones de pobreza, el 15% son personas mayores de 65 años y el 20,4% presentan algún tipo de discapacidad; estos datos son relevantes para futuros procesos de planificación, conocimiento y reducción del riesgo y alertas tempranas.

5.1.2 A nivel nacional. En el horizonte nacional, las tendencias investigativas en el estudio de la vulnerabilidad social frente a la amenaza de inundación, se han desarrollado en temas como: a) Diagnóstico y análisis de la vulnerabilidad y el riesgo de inundación, b) Gestión comunitaria y social del riesgo, y c) Gestión del riesgo de desastres y la planificación territorial.

Como punto de partida, se resalta el trabajo “Respuestas y propuestas ante el riesgo de inundación de las ciudades colombianas” realizado por Franco (2010), que procura responder el porqué de la problemática en el país, mediante la revisión estadística de diferentes desastres, concepciones esenciales del riesgo y planteamientos clásicos de la ingeniería, del mismo modo propone soluciones de una manera integral. El autor sostiene que la inundación de zonas urbanas en los diferentes países, varía de acuerdo a la característica de cada ciudad y su relación con las fuentes hídricas, de igual forma, considera que los desastres se originan más que por el agua, por el inadecuado uso del territorio y del recurso, finalmente sugiere, cómo la sociedad y la institucionalidad debe afrontar los riesgos a partir de la disminución de la vulnerabilidad y no de la amenaza, la vulnerabilidad es la clave para afrontar la gestión de riesgo.

Otro aporte relevante lo realizan Noriega, Gutiérrez y Rodríguez (2011), en la investigación “Análisis de la vulnerabilidad y el riesgo a inundaciones en la cuenca baja del río Gaira, en el Distrito de Santa Marta”, estudio comparativo de tres unidades geográficas que determina la vulnerabilidad global a partir de la metodología establecida por Wilches-Chaux (1989), y la vulnerabilidad en cuencas hidrográficas siguiendo los trabajos desarrollados por Cáceres (2001), Gómez (2003), Parra (2003), Reyes (2003) y Jiménez (2005). Este análisis identifica una relación directa entre los factores antrópicos y la falta de

planificación territorial, como elementos responsables del aumento de grado de vulnerabilidad de la cuenca baja del río Gaira.

En el mismo sentido, los investigadores Sedano, Carvajal y Ávila (2013), en el artículo “Análisis de aspectos que incrementan el riesgo de inundaciones en Colombia”, evalúan los elementos que potencializaron las inundaciones en Colombia durante el fenómeno de la niña (2010-2011), desde la recopilación de información relacionada con el manejo de las inundaciones. El trabajo reconoce el fenómeno de la niña, cómo el evento más crítico ocurrido en los últimos 30 años, de igual manera, que las causas detonantes de este evento, se relacionan con cambios en la cobertura vegetal, falencias en la gestión del recurso suelo y agua, debilidad en el diseño y gestión de infraestructura, crecimiento demográfico, desarticulación institucional, corrupción, entre otros. Los autores enuncian la necesidad de incluir el estudio del clima en la gestión del riesgo de desastres y la planificación territorial.

En un sentido más amplio, la investigación titulada “Reasentar..., más allá de cuatro muros: un análisis a partir de la teoría y la praxis del hábitat sostenible” desarrollada por Chardon y Suárez (2010), analiza de manera comparativa, el hábitat destino y origen de procesos de reasentamiento propuestos en la ciudad de Manizales - Colombia, desde los conceptos de hábitat, vulnerabilidad, desarrollo y sostenibilidad. Esta investigación ilustra la limitada visión de la institucionalidad con los procesos de reasentamiento, basados meramente en factores físico naturales y físico espaciales, dejando de lado la visión integral y ecosistémica que contempla las cinco dimensiones: social, físico-espacial, económica y financiera, legal y gestión integral.

Dentro de este marco, la tesis de maestría “Vulnerabilidad socio-ambiental y gestión comunitaria del riesgo en Barrancabermeja Colombia” (Ramos, 2014), realiza el diagnóstico de la vulnerabilidad social y ambiental de familias en condición de riesgo frente al fenómeno de inundación, como una herramienta que contribuya al conocimiento, mitigación y respuesta a emergencias en el área de estudio. De la investigación se destaca que, se debe fortalecer la

relación entre la comunidad y las instituciones, para mejorar los procesos de planificación participativa, que permitan disminuir los riesgos y evitar los desastres.

5.1.3 A nivel local. En el ámbito local, no se encuentran mayor número de investigaciones de carácter científico afines a las categorías de búsqueda: vulnerabilidad social, riesgos por inundación y amenazas naturales. A pesar de ello, se retoman apartes de publicaciones realizadas en libros y artículos de periódicos locales, que evidencian diferentes sucesos de inundación ocurridos en el municipio de Florencia, señalando al fenómeno de inundación como el principal causante de pérdidas materiales y humanas, así:

Autores como Trejos, Cabezas y Orozco (2002), en el libro “Florencia – Caquetá Cien años de Historia”, hacen referencia al día 17 de agosto de 1962, día en que se registró una avalancha, originada por el represamiento de agua con destino a la construcción de la hidroeléctrica El Caraño en el Municipio de Florencia, citan como factor detonante la fuerte ola invernal, que ocasionó el colapso de la estructura, liberando un abundante flujo de agua sobre el cauce del río Hacha, desbordando sus aguas principalmente al barrio La Vega en el casco urbano del municipio, pero arrasando fincas, cultivos y ganados que se encontraba a su paso desde el área rural, este evento dejó como resultado 130 muertos, 17 puentes destruidos y cerca de 1.200 personas damnificadas. Del texto se destaca el relato de algunos sobrevivientes en el casco urbano que manifiestan cómo al escuchar las campanas de la iglesia, éstos corrieron para ubicarse en las partes altas de la ciudad, logrando salvar así sus vidas y las de sus familias.

Marín, Buritica y Marín (2012), en el artículo “Estación de monitoreo de actividad pluviométrica”, a partir de la revisión documental de archivos de la Secretaria de Gobierno del municipio de Florencia y periódicos locales, referencian cuatro sucesos de inundación, el primero, ocurrido el día 4 de octubre de 1999 con una precipitación de 114 mm, sobre la cuenca de las quebradas la Yuca y el Dedo, en un lapso de tiempo aproximado de dos horas, ocasionando la muerte de 5 personas y un saldo de más de 2000 damnificados; el segundo y tercer suceso, ocurridos el 28 de abril y el 24 de mayo del año 2000, fechas en

las que se presentan crecientes de la quebrada la Perdiz, ocasionadas por precipitaciones de 95 mm y 56 mm en lapsos de tiempo de 4 y 3 horas respectivamente, dejando más de 1.000 personas damnificadas, con pérdida total de bienes y enseres; y el cuarto suceso, acontecido el 10 de junio de 2005, cuando se presentó una precipitación de 97 mm en 2 horas sin determinar un número total de damnificados.

Por otro lado, dentro del informe técnico facilitado por la oficina municipal de gestión de riesgo de desastre de Florencia, se describe que el día 5 de marzo de 2018 se realizó visita técnica a la vivienda de la señora Delia Gonzales Triviño, localizada en el asentamiento Bajo Caldas, con el objeto de verificar las condiciones de riesgo en su predio y emitir concepto. El informe destaca que la vivienda, en su parte posterior, muestra sucesos de inundación por desborde de la quebrada El Dedo, aunque sin afectación a la estructura, por lo tanto, recomienda que, debido a las condiciones de informalidad y la ubicación en zona de alto riesgo, se incluya sus habitantes para estudio de posible reasentamiento y se evite la ocupación posterior de la misma área. (Alcaldía de Florencia, 2018)

Respecto a información publicada en los diferentes medios de comunicación se hace referencia a lo siguiente:

Los desbordamientos del río El Hacha y la quebrada La Perdiz, que cruzan por el centro del Municipio de Florencia Caquetá, destruyeron los enseres de 760 familias que residen en zonas de alto riesgo, afectando a 15 de los 33 barrios que se encuentran en el mapa de inundaciones del Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres; dentro de los barrios más afectados se encuentran San Judas Bajo, Raicero, Juan XXIII, El Guamal, Obrero, San Luis, La Esmeralda y El Chamón, dentro de las pérdidas se reporta la desaparición de tres menores de edad y más de cien familias tuvieron que ser albergadas en cinco escuelas habilitadas como hogares temporales; siendo esta, la segunda inundación más fuerte presentada en Florencia. (Quintero, 2005)

El 23 de noviembre del año 2017, Lente Regional reportó que, en el municipio de Florencia Caquetá, se presentaron dos fenómenos naturales consistentes en inundación y remoción en masa; el primero a causa de las fuertes lluvias que provocaron el desbordamiento de la quebrada El Dedo, inundando sectores del municipio aledaños a la quebrada y específicamente el asentamiento subnormal Bajo Caldas, afectando algunas viviendas; por otra parte, en el barrio Buenos Aires Bajo, se presentó un evento de remoción en masa afectando una vivienda; finalmente, la Coordinadora de la Oficina de Gestión de Riesgo de Desastres Johana Bustos Torres declaró ante Lente Regional que la Alcaldía de Florencia activó de manera oportuna el Plan de contingencia, articulando los diferentes organismos de socorro para dar respuesta a la ola invernal. (Lente Regional, 2017)

5.2 ANTECEDENTES NORMATIVOS

En este apartado, se retoman normas, leyes, decretos, marcos en relación a la gestión del riesgo de desastres, planificación y ordenamiento territorial a nivel internacional y nacional.

5.2.1 A nivel internacional. A continuación, en la tabla 1 se presentan los lineamientos normativos a nivel internacional en términos de la gestión del riesgo de desastres.

Tabla 1. Normatividad internacional en materia de gestión de riesgo de desastres

| Nombre | Descripción |
|---|---|
| Marco de acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres | Instrumento para la implementación de la reducción del riesgo de desastres que adoptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas. En él se programa aumentar la resiliencia de las poblaciones ante los desastres reduciendo las pérdidas ocasionadas, tanto en términos de vidas humanas como en bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades a nivel mundial. |
| Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015 – 2030 | Es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo (2005-2015), que pretende garantizar su continuidad. El marco de Sendai expresa como punto relevante la necesidad de comprender mejor el riesgo |

| | |
|--|---|
| | de desastres en todas sus dimensiones relativas a la exposición, la vulnerabilidad y las características de las amenazas. |
| Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) - 2015 | <p>Los ODS son lineamientos para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Dentro de sus objetivos se resalta:</p> <p>Poner fin a la pobreza (1), fomentar la resiliencia de las personas que se encuentran expuestas a situaciones de vulnerabilidad relacionadas con exposición a fenómenos climáticos extremos, desastres económicos, sociales y ambientales.</p> <p>Hambre cero (2), fortalecer la capacidad de adaptación al cambio climático, fenómenos meteorológicos extremos, sequías, inundaciones y otros desastres.</p> <p>Ciudades y comunidades sostenibles (11), reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, las pérdidas económicas directas provocadas por ellos y proteger a los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad. Por último, promover la mitigación del cambio climático y la adaptación a él, la resiliencia ante los desastres, desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.</p> <p>Acción por el clima (13), fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos en relación al clima y los desastres naturales a nivel mundial.</p> |
| Acuerdo de París 2015 de la Convención Marco sobre Cambio Climático | Establece medidas para reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, reduciendo las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) a través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a efectos del calentamiento global. El acuerdo apunta a fortalecer la capacidad de los países para enfrentar los impactos del cambio climático. |
| Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III (2016) | Cumbre de la ONU tras la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en él se discute el planeamiento, la gestión de las ciudades y pueblos |

Los procesos de la gestión del riesgo de desastres se encuentran enmarcados en diferentes organismos y estrategias que fomentan la cooperación entre los países, pero, ante todo, la cualificación de los procesos en cada uno de los momentos de la gestión del riesgo. A nivel internacional, la normatividad en materia de gestión del riesgo de desastres inicia en el año 2005 con la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, celebrada en Kobe, Hyogo (Japón), producto de ella se aprobó el Marco de acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, marco de acción que promueve de forma estratégica y sistemática, la reducción de la vulnerabilidad frente a la amenaza, el peligro y el riesgo a que se exponen las poblaciones y el aumento de la resiliencia ante los desastres minimizando las pérdidas que se puedan generar. (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres [EIRD], 2005)

Posteriormente en el año 2015, se llevó a cabo la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la reducción del riesgo de desastres, en dicha conferencia fue adoptado El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, éste marco, hace un llamado hacia la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud, así como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países para el año 2030. El Marco de Sendai prioriza cuatro líneas de acción para alcanzar su objetivo, primero, comprender el riesgo de desastres, segundo, fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionarlo, tercero, invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia y, por último, aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz, en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. Así mismo, resalta la responsabilidad del Estado de prevenir y reducir el riesgo de desastres, y plantea la importancia de la participación de la sociedad en la gestión del riesgo de desastres. (Naciones Unidas, 2015)

De forma paralela, en el año 2015 se llevó a cabo la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, allí se aprobó La Agenda 2030, la cual plantea 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) con 169 metas de carácter integrado e indivisible, estas abarcan las esferas económica, social y ambiental, entre los cuales incluye, en el ámbito de la Gestión del Riesgo de Desastres, los ODS No. 1: Poner fin a la pobreza, No. 2: Hambre cero, No. 11: Ciudades y comunidades sostenibles, y No. 13: Acción por el clima, metas para reducir las emisiones de carbono, gestionar los riesgos del cambio climático y los desastres naturales, y reconstruir después de una crisis, que deberán articularse a las Políticas Nacionales de cada país en el tema. (Programa de las Naciones Unidas [PNUD], 2015)

Al finalizar el año 2015, se llevó a cabo la Conferencia de las Partes (COP21), en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, dando como resultado la aprobación del Acuerdo de París, este acuerdo tiene como objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el ámbito del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza. Como puntos importantes se tiene el acuerdo de los países miembros de: a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que con ello se reduce considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático; b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos; y c) Elevar las corrientes financieras a un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. (Naciones Unidas, 2015)

Para terminar, en el año 2016 la ciudad de Quito Ecuador fue testigo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, denominada Hábitat III, esta conferencia reitera la responsabilidad de todos los países en el desarrollo

urbano sostenible, a través de mecanismos de gestión y planificación de las localidades, concentrando los esfuerzos en la implementación de la Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas, 2016). Dentro de los compromisos de la Nueva Agenda Urbana se destaca la transformación en pro del desarrollo urbano sostenible, en él se presentan lineamientos para la disminución de GEI, ordenación de asentamientos humanos y la reducción y gestión del riesgo de desastres. (Naciones Unidas, 2017)

5.2.2 A nivel nacional. A continuación, en la tabla 2 se presenta una síntesis de la normatividad colombiana en materia de gestión del riesgo de desastres, planificación y ordenamiento territorial con el fin de construir un marco base de la legislación vigente.

Tabla 2. Normatividad colombiana en materia de gestión de riesgo de desastres

| Nombre | Descripción |
|----------------------------|--|
| Ley 49 de 1948 | Por la cual se provee la creación del Socorro Nacional en caso de Calamidad Pública. |
| Decreto 1547 de 1984 | Por la cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades. |
| Ley 9 de 1989 | Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 99 de 1993 | Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 400 de 1997 | Por la cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistente. |
| Ley 388 de 1997 | Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. |
| Decreto 4702 de 2010 | Por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989. |
| Decreto – Ley 3565 de 2011 | Por el cual se modifican parcialmente la Ley 99 de 1993 y la Ley 1263 de 2008. |
| Decreto 4147 de 2011 | Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. |
| Decreto - Ley 019 de 2012 | Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 189 incorporación de la gestión del riesgo en la revisión de los planes de ordenamiento territorial. |

| | |
|----------------------|--|
| Ley 1505 de 2012 | Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta. |
| Ley 1523 de 2012 | Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. |
| Ley 1575 de 2012 | Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia. |
| Decreto 1640 de 2012 | Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones. |
| Decreto 1807 de 2014 | Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. |
| Decreto 1077 de 2015 | Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. |
| Decreto 2434 de 2015 | Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; 1078 de 2015, para crearse el Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias como parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. |
| Decreto 308 de 2016 | Por medio del cual se adopta el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. |
| Decreto 1197 de 2016 | Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con los requisitos de solicitud, modalidades de las licencias urbanísticas, sus vigencias y prórrogas. |
| Decreto 2157 de 2017 | Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012. |
| Ley 1931 de 2018 | Por medio de la cual se establece directrices para la gestión del cambio climático. |

Nota: Compilación del investigador, 2019.

El marco normativo de la gestión del riesgo de desastres en Colombia inicia con la Ley 49 de 1948, norma mediante la cual se insta al país a la creación del Socorro Nacional en caso de calamidad pública, organización para el auxilio de las víctimas de emergencia

(Cabezas, 2017). Cuatro décadas más tarde, a través del Decreto 1547 de 1984, se crea el Fondo Nacional de Calamidades, como una herramienta financiera en prevención, atención y rehabilitación de emergencias y desastres en el territorio nacional.

Hacia el año de 1988, mediante la Ley 46, se creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y para el siguiente año, por medio del Decreto Ley 919 de 1989, se organizó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, reglamentando entre otros temas, los comités regionales para la prevención y atención de desastres (CREPAD) y los comités locales para la prevención y atención de desastres (CLOPAD). (Ley 46, 1988; Decreto 919, 1989)

La situación ambiental del país en cuanto a la ocurrencia de eventos de inundación, deslizamientos y demás situaciones de amenaza, incentivó la generación de normas tendientes a propiciar procesos de ordenamiento territorial con inclusión del componente de prevención de desastres, como lo es el caso de la Ley 9 de 1989, en especial el artículo 56, modificado por el artículo 5 de la Ley 2 de 1991, el cual hace énfasis en mantener actualizado el inventario de las zonas de riesgo y la obligatoriedad de adelantar programas de reubicación de los habitantes localizados en zonas de riesgo.

Durante el periodo comprendido entre los años 1993 y 2004, se suscriben en el país varias leyes y se expiden numerosos decretos, que buscan promover las buenas prácticas en materia de prevención de desastres, entre ellas, la Ley 99 de 1993 que crea el Ministerio del Medio Ambiente y establece que *“La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento”*, la Ley 322 de 1996 por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, la Ley 400 de 1997 que adopta normas sobre construcciones sísmos resistentes, La Ley 388 de 1997 que define como determinantes el señalamiento y la localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y a riesgos naturales, el Decreto 93 de 1998 que adoptó el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres; también se generaron

documentos CONPES, como el 3146 de 2001 y el 3318 de 2004 que daban cuenta de la necesidad de fortalecer el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, así como la capacidad institucional y financiera del mismo. (Ley 99, 1993; Ley 322, 1996; Ley 400, 1997; Decreto 93, 1998, CONPES N° 3146, 2001; CONPES N° 3318, 2004)

Con el Fenómeno de La Niña, el gobierno nacional expide a finales del año 2010, varios decretos que sustentan el estado de emergencia que enfrentaba el país y fue en este momento, en medio de la emergencia, que el gobierno empezó a pensar en la gestión del riesgo como el enfoque clave para fortalecer un verdadero sistema de prevención y atención de desastres, que hiciera frente a los efectos del cambio climático. Es este sentido, que a través del Decreto 4702 de 2010 se modifica el Decreto Ley 919 de 1989 relacionado con la creación del Fondo Nacional de Calamidades.

Al siguiente año, a través del Decreto Ley 3565 de 2011, se modifican parcialmente la Ley 99 de 1993 y la Ley 1263 de 2008, reasignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la función de hacer evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan, incidir en la ocurrencia de desastres, así como coordinar con las demás autoridades las acciones tendientes a prevenir la emergencia o a impedir la extensión de sus efectos, y casi consecutivamente, se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre - UNGRD, a través del Decreto 4147 de 2011, asignando a la UNGRD, la función de formular y coordinar la ejecución de un Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, además de realizar el seguimiento y evaluación del mismo.

Por otra parte, hacia el año 2012, se promulgaron en el país distintas normas con el fin de promover medidas que promuevan la sostenibilidad ambiental del territorio, es en éste sentido, que el artículo 189 del Decreto Ley 019, determina que sólo procederá la revisión de los contenidos de mediano y largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial - POT o la expedición del nuevo POT, cuando se garantice la delimitación y zonificación de las áreas de amenaza, la delimitación y zonificación de las áreas con condiciones de riesgo y además,

la determinación de las medidas específicas para su mitigación, más tarde, la Ley 1523 adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres e incorpora, lo que hasta ahora se había denominado en normas anteriores, prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos, derogando así las disposiciones de la Ley 46 de 1988 y el Decreto Ley 919 de 1989, entre tanto, la Ley 1505 creó el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y otorgó estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos y de la Cruz Roja Colombiana, asimismo, la Ley 1575 o también llamada “Ley General de Bomberos de Colombia” determinó la responsabilidad compartida entre todas las autoridades y los habitantes del territorio colombiano, en el tema de la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos; Por último, se expide el Decreto 1640, norma en la cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, determinando que el riesgo asociado al recurso hídrico constituye un componente fundamental de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico.

Acto seguido, a través del Decreto 1807 de 2014, se reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial, definiendo para ello, la necesidad de elaborar estudios básicos y detallados de amenaza y riesgo en los suelos urbanos, de expansión urbana y rural para los fenómenos de inundación, avenidas torrenciales y movimientos en masa. Disposiciones que fueron retomadas en el Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio, y al mismo tiempo, a través de Decreto 2434, se crea el Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias, norma que adiciona al Decreto 1078 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, lo concerniente al Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias como parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (Decreto 1807, 2014; Decreto 1077, 2015; Decreto 2434, 2015)

Solo hasta el año 2016, mediante el Decreto 308, se adopta para el territorio colombiano, el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres "Una Estrategia Desarrollo", proyectado para el período 2015 - 2025, el cual tiene como objetivo orientar las acciones del Estado y de la sociedad civil en cuanto al conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, en cumplimiento de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Ley 1523 de 2012). En el mismo año, el Decreto 1197, modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con los requisitos de solicitud, modalidades de las licencias urbanísticas, vigencias y prórrogas. (Decreto 308, 2016; Decreto 1197, 2016)

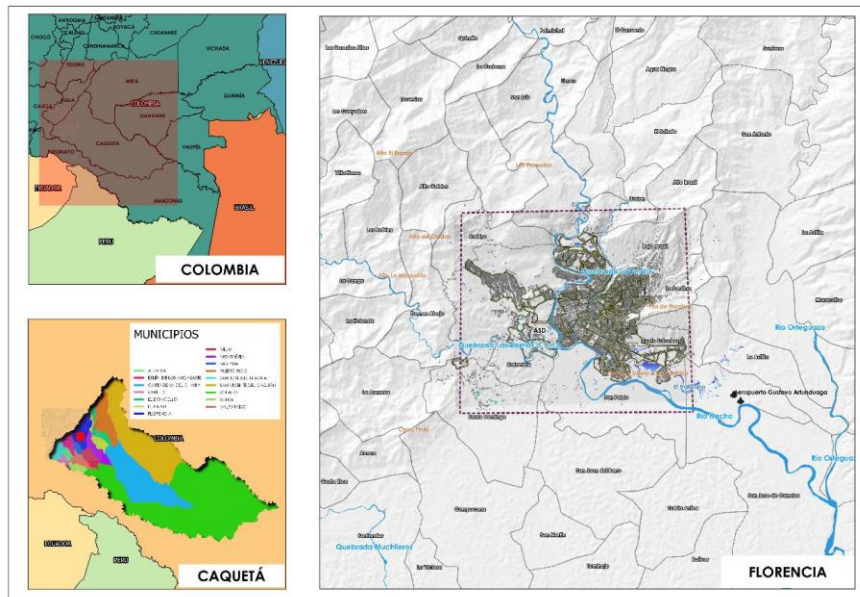
Recientemente a través del Decreto 2157 de 2017, se adoptan directrices generales para la elaboración del Plan de Gestión del Riesgo de Desastres de las entidades públicas y privadas - PGRDEPP, en el marco del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012, adicionando el capítulo 5 al título 1 de la parte 3 del libro 2 del Decreto 1081 de 2015 Único del Sector de la Presidencia de la República. Por último, a través de la Ley 1931 de 2018, se establecen las directrices para la gestión del cambio climático en las decisiones del sector público y privado, así mismo, la mitigación de gases de efecto invernadero, con el fin de disminuir la vulnerabilidad poblacional y ecosistémica de Colombia y a su vez promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable con un desarrollo bajo en carbono. (Decreto 2157, 2017; Ley 1931, 2018)

6 CONTEXTO TERRITORIAL

6.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA

El municipio de Florencia, capital del departamento de Caquetá se localiza como se observa en la figura 1, sobre la cordillera oriental colombiana, en la zona de piedemonte amazónico, es un territorio con múltiples y complejos conflictos ambientales asociados en su gran mayoría al uso inadecuado del suelo, ampliación de la frontera agrícola, deforestación y formación de asentamientos humanos en zona de cordillera (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019). Limita al Norte con el departamento del Huila, al Oriente con los municipios de la Montañita y El Paujil, al occidente con el municipio de Morelia, y al sur de Milán. (Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres [CMGRD], 2015)

Figura 1. Mapa de la ubicación geográfica del Municipio de Florencia, Caquetá

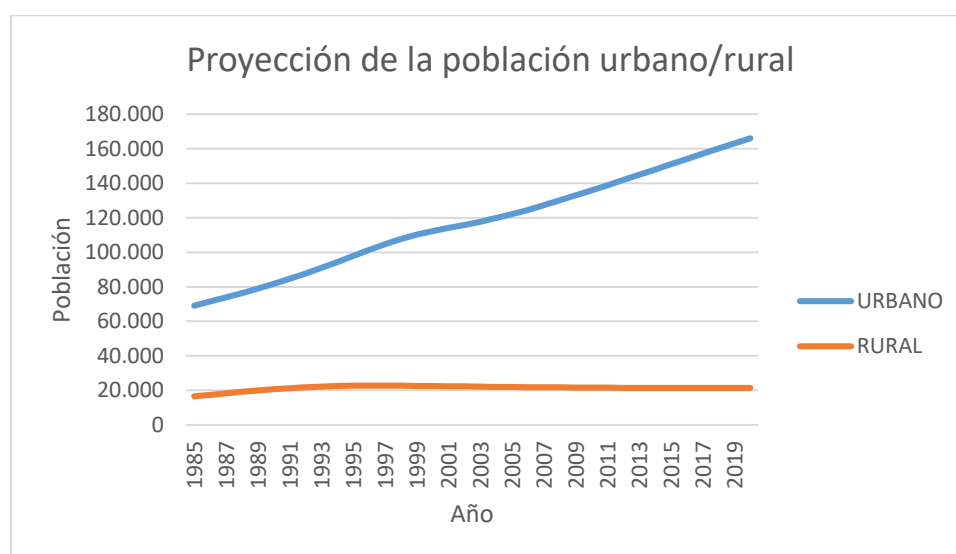


Nota: Tomado de (Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia [CORPOAMAZONIA], 2017).

6.2 DIMENSIÓN SOCIAL

Florencia, es un municipio de categoría 3, cuenta con una extensión de 2.292 km², la cual ocupa el 2,6% del área departamental; en la figura 2 se observa la población total del municipio proyectada para el año 2019 es de 175.407 habitantes (153.978 urbana, 21.429 rural), esto es una densidad poblacional de 76 habitantes/km², donde el 49% del total de la población corresponde a hombres y el 51% a mujeres (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019).

Figura 2. Gráfica crecimiento de la población urbana vs rural en el Municipio de Florencia



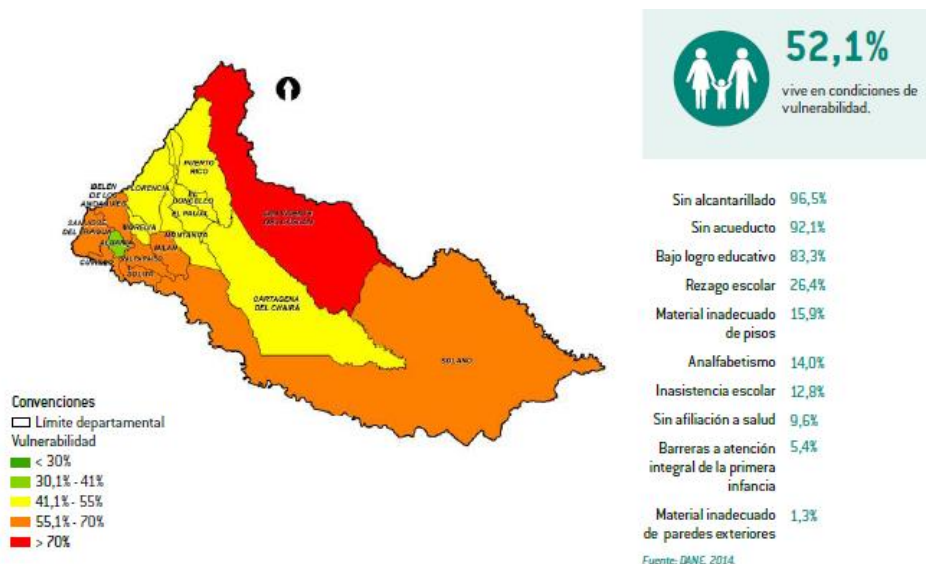
Nota: Elaboración del investigador (DANE, 2019).

Este municipio presenta un total de 34.000 unidades de vivienda, de las cuales el 86,6% se ubica en el área urbana y el 13,4% en el área rural, lo que se traduce en una densidad urbana de 23,35 viviendas por hectárea y un promedio de 4,4 habitantes por vivienda; del total de viviendas el 87,6% corresponde a casas, el 9,6% a apartamentos y el 2,9% a habitaciones u otro tipo de viviendas; de la estratificación socioeconómica utilizada para el cobro de tarifas de servicios públicos se infiere que el 49% de las viviendas se encuentran en el estrato 1; el 32,85% en el 2; el 8,65% en el 3; el 2% en el 4; el 1% en el sector oficial y el 6,5% en el comercial; además. Florencia como municipio receptor de población desplazada y por su ubicación estratégica en el sur oriente colombiano ha tenido un

crecimiento considerable de su población, lo que se refleja en los 189 barrios, 14 comunas y 7 corregimientos existentes, además de la población asentada en invasiones, mientras tanto las soluciones de vivienda prioritaria han sido pocas y, por tanto, el déficit de vivienda hoy es de aproximadamente de 13 mil soluciones. (CMGRD, 2015)

Por otro lado, de acuerdo al índice municipal de riesgo de desastres ajustado por capacidades, tal y como se visualiza en la figura 3, el municipio de Florencia presenta un porcentaje de personas que viven en condiciones de vulnerabilidad que oscila entre el 41,1% y el 55%. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2018)

Figura 3. Mapa de vulnerabilidad social departamento de Caquetá



Nota: Tomado de (DNP, 2018).

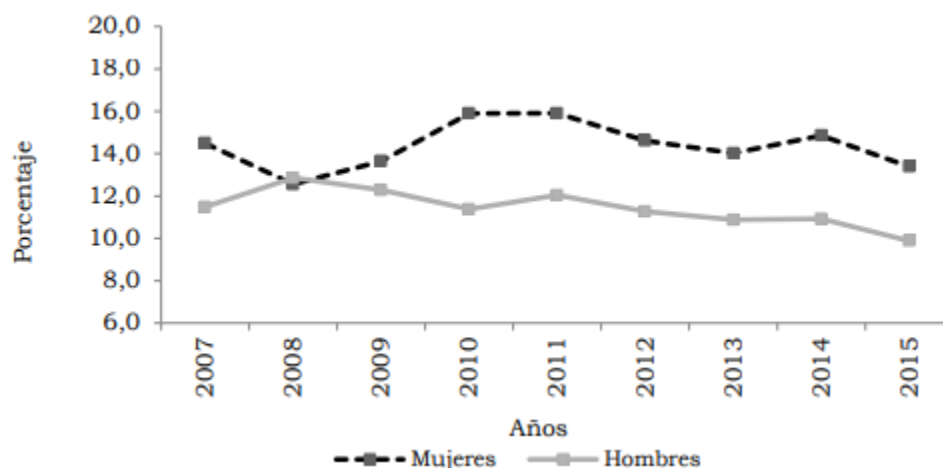
6.3 DIMENSIÓN ECONÓMICA

La economía en Florencia, al igual que en el departamento del Caquetá, se basa en mayor proporción en la producción de vacunos, seguido de porcinos, caprinos y ovinos; y en menor proporción la actividad agrícola fundamentada en cultivos tradicionales de subsistencia, un pequeño escalón de la economía se sustenta en la minería de material de

arrastre y la actividad manufacturera, se limita a los bienes de consumo y establecimientos comerciales. (Banco de la República, 2016)

En la figura 4 se observa que Florencia para el año 2007 mostró una tasa de desempleo para el género femenino de 14,5% disminuyendo para el año 2015 a un 13,4%; por otro lado, el género masculino presentó el porcentaje más bajo en el año 2015 con un 9,9%, evidenciando cifras altas para el género femenino a diferencia del género masculino. (Banco de la República, 2016)

Figura 4. Gráfica de la tasa de desempleo del municipio de Florencia, según sexo 2007-2015



Nota: Tomado de (Banco de la república, 2016)

Del total de ocupados en Florencia, para 2015, en la figura 5 se visualiza que el 42,1% fue para cuenta propia, el 35,3% para empleado particular, el 10,1% empleado del gobierno, el 3,9% empleado doméstico y trabajador familiar sin remuneración el 3,8%.

Figura 5. Gráfica distribución de ocupados, según posición ocupacional del municipio de Florencia.



Nota: Tomado de (Banco de la república, 2016)

6.4 DIMENSIÓN AMBIENTAL

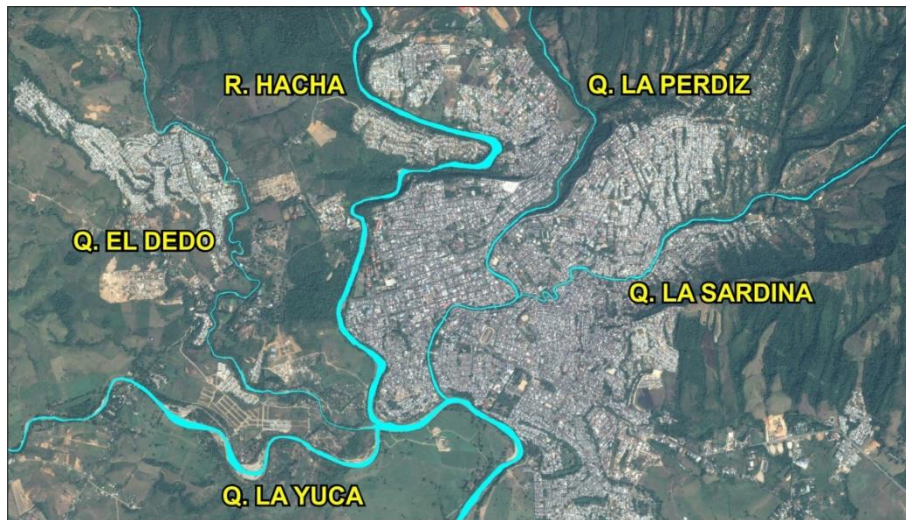
El clima del departamento se debe a su posición geográfica, dentro de la zona de convergencia intertropical, la orografía y el sistema sinóptico de la Amazonia; al situarse en plena línea ecuatorial, actúan los vientos alisios del noreste, del sureste y la franja donde convergen, permitiendo una mayor cantidad de radiación solar durante todo el año y que la humedad permanezca alta. Específicamente, Florencia tiene un clima cálido-húmedo y una precipitación monomodal con valores máximos entre los meses de mayo a junio (508,5 a 491,5 mm/mes) y mínimos de diciembre a enero (142,9 a 101,1 mm/mes) según la clasificación climática Caldas-Lang; por otra parte, la temperatura media mensual multianual en el período 1980-2016, es de 26°C, observándose un incremento de 0,6°C durante los últimos 30 años, acorde a lo planteado en los escenarios de cambio climático, en los cuales se proyecta un aumento de 2,2°C en la temperatura media para casi todo el departamento del Caquetá y 1°C en el piedemonte para el período 2071-2100. (CORPOAMAZONIA, 2017)

De acuerdo a la zonificación y codificación de cuencas hidrográficas de Colombia, el municipio de Florencia se localiza en el área hidrográfica Amazonas, zona hidrográfica Caquetá y la subzona hidrográfica río Ortegaza (Instituto de Hidrología, Meteorología y

Estudios Ambientales [IDEAM], 2013). El municipio es considerado la puerta de entrada de la región Amazónica; este municipio, se encuentra en la unión de varias fuentes hídricas que descienden del piedemonte sobre el río Orteguzaza, que a su vez se constituye en una amenaza permanente de inundaciones para el municipio; en el casco urbano, confluyen cinco corrientes hídricas como se observa en la figura 6, el río Hacha, la quebrada La Perdiz, La Sardina, El Dedo y La Yuca, todas ellas cambian a la altura de la ciudad, de régimen torrencial a flujo lento y cauce meándrico, conformando un abanico que confluye en una longitud de orden de 500 metros, con un efecto dominante por caudal del río Hacha sobre las citadas quebradas (Acuerdo No.018 de 2000; Rodríguez, 2011). Este municipio, es estratégico ambientalmente, por las fuentes hídricas anteriormente descritas, que integran tanto la zona rural como la urbana.

Actualmente la ronda hídrica de la quebrada el Dedo ha sido invadida por población vulnerable y se percibe como zona insegura o con problema de orden público, presentándose delincuencia común, hurtos y consumo de sustancias de uso ilícito. Anexo a ello, sobre el afluente hídrico se desarrollan actividades de minería ilegal por extracción de material para construcción, haciéndose mal uso de los recursos naturales. Por otro lado, la Quebrada el Dedo muestra un índice de uso de agua (IUA) alto, a causa de la gran presión por la demanda de agua del acueducto de Florencia, razón por la cual se recomienda realizar programas de ordenamiento y de conservación, para evitar situaciones que afecten el abastecimiento de agua a futuro. (CORPOAMAZONIA, 2018)

Figura 6. Fotografía satelital principales fuentes hídricas que recorren el Municipio de Florencia, Caquetá

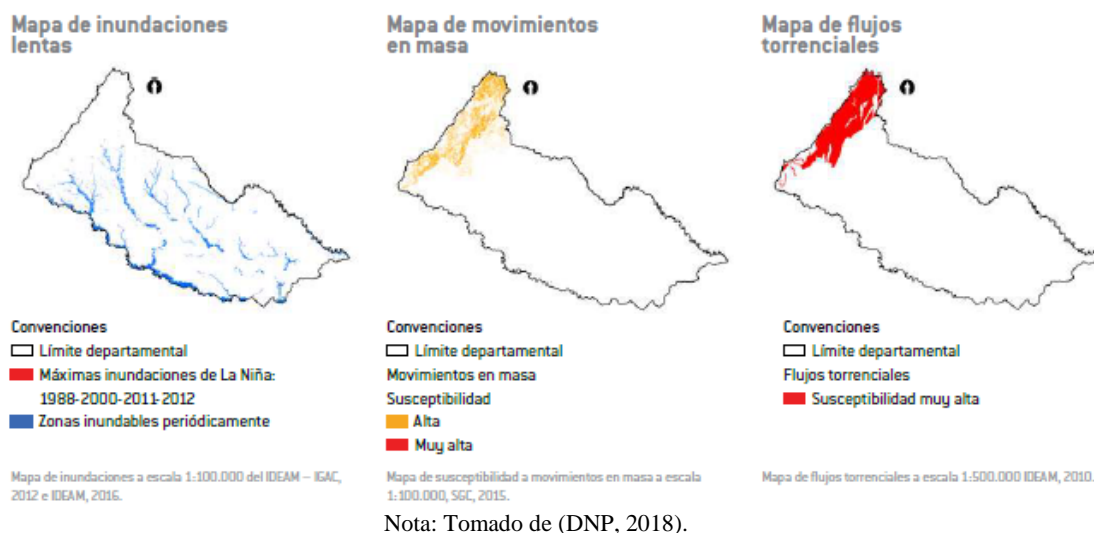


Nota: Elaboración del investigador (Google Earth, 2019).

6.5 DIMENSIÓN GESTIÓN DE RIESGOS

En el departamento del Caquetá, tal como se presenta el cálculo del índice municipal de gestión de riesgos de desastres por capacidades desarrollado por el DNP (2018), existen áreas de amenaza por inundaciones lentas, flujos torrenciales donde hay desplazamientos rápidos de volúmenes significativos de agua, suelo, sedimentos y escombros por cauces de quebradas con altas pendientes, además de movimientos en masa por la acción de la gravedad en las laderas debido al mal uso del suelo, lluvias intensas e intervenciones antrópicas, tal como se observa en la figura 7, siendo para el municipio de Florencia en mayor proporción las amenazas por flujos torrenciales y movimiento en masa.

Figura 7. Mapa de amenazas en el departamento del Caquetá



En la identificación de eventos amenazantes en el municipio, las valoraciones de amenaza y riesgo presentan que los afluentes del río Hacha entre ellos La Yuca, seguido de la quebrada la Perdiz y quebrada El Dedo arrastran material de la parte alta de su área tributaria para generar avenidas torrenciales que pueden alcanzar áreas pobladas, y quebradas en áreas rurales que podrían afectar caseríos o poblaciones pequeñas de las riveras como Las quebradas La Avispa, La Sardina, Las Águilas, La Novia, el Caraño y Sucre. (CORPOAMAZONIA, 2018)

Actualmente, según cifras de la Asociación de Habitantes de Zonas de Riesgo de Florencia –AHZORIF-, se presentan en promedio 2 inundaciones por año con 3.850 viviendas expuestas, siendo el riesgo de mayor ocurrencia producto de múltiples causas como la deforestación de cuencas hidrográficas, deficiencias en políticas de gestión de riesgos de desastres y planeación urbana, asentamientos urbanos ubicados en las rondas de agua y la falta de cultura ciudadana. (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019)

Como datos importantes recolectados por la Secretaría de Gobierno en diferentes procesos aislados, se tiene que en el perímetro urbano se encuentran diferentes zonas de

riesgo, para el fenómeno por movimiento en masa 23 barrios, producto de la ola invernal 19 barrios, por vendavales 8 barrios, y, en la zona rural se han registrado fenómenos de movimiento en masa en 5 corregimientos, afectaciones por ola invernal en 7 corregimientos, por vendavales 7 corregimientos y por incendio de cobertura vegetal 7 corregimientos; estas cifras muestran la necesidad de realizar estudios más apropiados y profundos que permitan llegar a conocer los riesgos y las zonas vulnerables a estos eventos. (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019)

6.6 POLÍTICO-INSTITUCIONAL

El municipio de Florencia está constituido por 283,5 km de vías urbanas, donde el 23.6% corresponde a vías principales, el 10.4% vías colectoras y el 65.9% vías locales; en su mayoría, se encuentran pavimentadas en asfaltita, pero tan solo el 20.2% se encuentra en buen estado lo que refleja el mal estado de la red vial del municipio dificultando su desarrollo social y crecimiento económico. (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019)

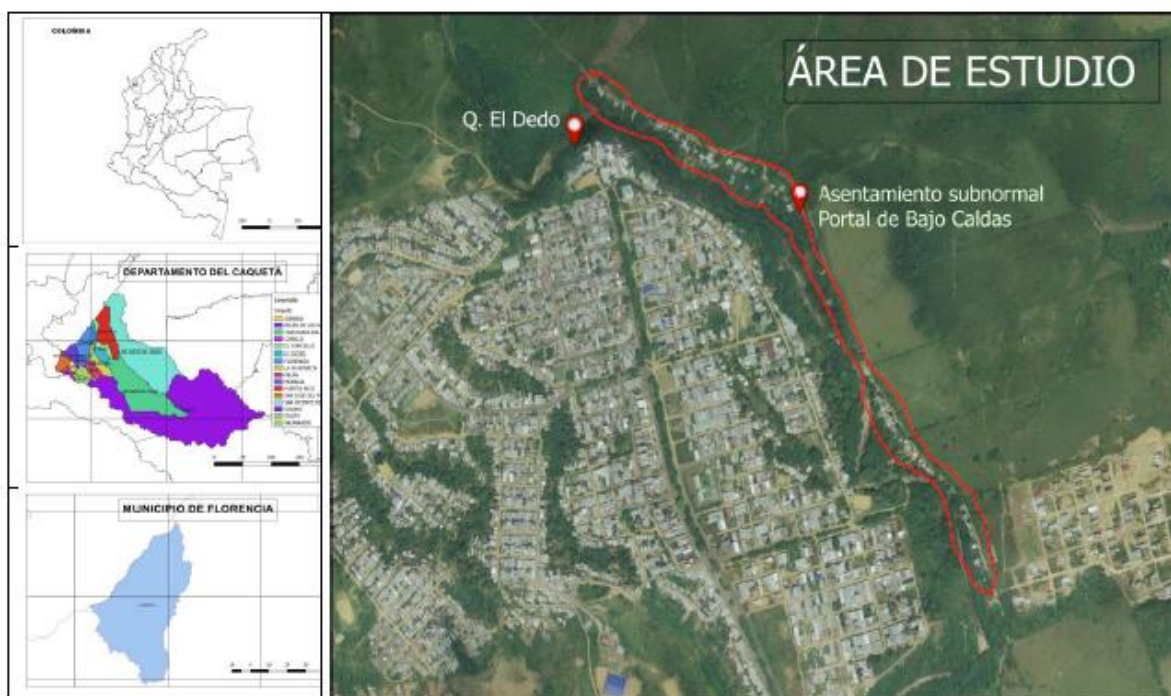
Por otro lado, el municipio actualmente cuenta con 30 establecimientos educativos (EE) de los cuales, 18 EE están ubicados en la zona urbana y 12 en la zona rural; y 164 sedes que aún no han sido atendidas con adecuaciones en sus locaciones físicas para el mejoramiento de ambientes escolares; además, posee una planta educativa conformada por 1.184 docentes y 88 directivos docentes (Plan de desarrollo, 2016-2019). Así mismo, se encuentran importantes instituciones de educación superior: Universidad de la Amazonia, que tiene convenios con la Universidad Distrital (Ingeniería de Sistemas) y la Universidad del Tolima (Administración Financiera); la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior (CUN); la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), y diversas instituciones que ofrecen carreras técnicas y tecnológicas, como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y su Centro Tecnológico de la Amazonia. (Plan de desarrollo comunitario, 2008-2011)

Adicional a ello, en el municipio se encuentran algunos hospitales, entre ellos el Hospital María Inmaculada de segundo nivel, Hospital Comunal Malvinas de primer nivel, Centro de salud Pueblo Nuevo, Puesto de salud urbano en Nueva Colombia y dieciséis puestos de salud ubicados en diferentes zonas del área rural, parques, un estadio, comando de policía, defensa civil, bomberos, entre otros. (Plan de desarrollo municipal de Florencia, 2016-2019)

6.7 CONTEXTO UNIDAD DE TRABAJO

El asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas se encuentra ubicado en la comuna occidental, al margen izquierdo aguas abajo de la fuente hídrica de la Quebrada el Dedo, sobre un costado de la vía que conduce a la vereda Bajo Caldas del municipio de Florencia Caquetá, específicamente en las coordenadas geográficas latitud Norte $01^{\circ}37'47.02''$ y longitud Oeste $75^{\circ}38'1.83''$ (Figura 8).

Figura 8. Mapa de la ubicación del Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.



Nota: Elaboración del investigador (Google Earth, 2019), mediante el uso de QGIS 2.18.20

Según informes técnicos suministrados por la oficina de Gestión de Riesgo del municipio de Florencia, en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas se encuentra un número aproximado de 85 casas, de las cuales 55 se encuentran construidas en material de madera, 3 en material de cemento, 3 en material mixto y 24 en otro tipo de material, de las 85 casas solo 74 de ellas cuenta con servicio de agua y energía (Alcaldía Municipal de Florencia, 2018). Anexo a ello, varias publicaciones realizadas por periódicos locales, reportan el asentamiento como una zona de riesgo que en los últimos 10 años ha presentado emergencias por inundación.

7 REFERENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES

Para comprender la presente investigación, esta sección expone las definiciones relacionadas al tema objeto de análisis. Las cuales se han identificado en las siguientes categorías de análisis: a) Riesgo de desastres: amenaza, vulnerabilidad, vulnerabilidad social, resiliencia, riesgo, desastres, inundación y gestión del riesgo de desastres b) asentamientos subnormales, c) políticas públicas, planificación territorial y desarrollo sostenible, d) Inequidad, exclusión social y pobreza.

7.1 RIESGO DE DESASTRES: AMENAZA, VULNERABILIDAD, VULNERABILIDAD SOCIAL, RESILIENCIA, RIESGO, DESASTRES, INUNDACIÓN Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.

El concepto de riesgo de desastres es comúnmente aceptado como el resultado del probable desarrollo de eventos y de la fragilidad que tienen los elementos expuestos a sufrir posibles daños (Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –Colombia [UNGRD], 2018). En este sentido, las definiciones de riesgo más aceptadas, son aquellas que provienen de una formula reconocida que define al evento provocador, como la amenaza (A) y la tendencia de la población a sufrir el impacto, como la vulnerabilidad (V), denotando a su vez una relación entre éstos dos factores (Jerez, 2014). De otra forma, autores como Ullua (2011), plantean que el riesgo es dinámico y que puede aumentar o disminuir en la medida que varíe algunos de sus factores (amenaza-vulnerabilidad). En otras palabras, el riesgo de desastres no está asociado únicamente a la ocurrencia de eventos peligrosos intensos, es decir a la amenaza, sino también a las condiciones de vulnerabilidad. (UNGRD, 2018)

Pero, la gran debilidad de la definición: $Riesgo = Amenaza * Vulnerabilidad$, según Reyes, Montilla, Castillo y Zambrano (2017), radica en que promueve la amenaza y la vulnerabilidad como factores matemáticos, que solo se suman o se multiplican, lo cual no

es suficiente. Aunque a la vez, reconoce el papel fundamental de la población involucrada, es decir, no todo depende del fenómeno amenazante.

En el primer lugar de la relación se tiene la amenaza, que es entendida como la probabilidad de que un desastre, se manifieste con tanta fuerza que pueda ocasionar pérdidas tanto humanas, como materiales y culturales (Lavell, 2012). Aunque, autores como Reyes, Montilla, Castillo y Zambrano (2017), la definen como un factor externo que obedece a fenómenos que configuran peligros potenciales, latentes e integra un carácter social. En el mismo sentido, Chardon y Gonzáles (2002), argumentan que la amenaza en sí, no existe y, por el contrario, lo que existe como tal es el fenómeno, que puede ser de origen natural, socio-natural, tecnológico o antrópico y es definido por su naturaleza, ubicación, recurrencia, probabilidad de ocurrencia, magnitud e intensidad (capacidad destructora). En este contexto, el concepto de amenaza socio-natural, definido por Lavell (1999), como aquellos eventos que se gestan por la intervención humana con los procesos de la naturaleza, como los casos de inundaciones, deslizamientos, hundimientos y sequías, cobra relevancia.

En segundo lugar, se tiene el concepto de vulnerabilidad, que de acuerdo con Hidalgo (2009):

[...] ha sido utilizado de forma tradicional en relación al binomio territorio y defensa, a los sistemas financieros, al territorio frente a desastres naturales, al medio físico frente a la presión antrópica, al territorio frente a amenazas y desastres en general, a la fragilidad del patrimonio histórico, o para definir la situación de poblaciones desde el enfoque de desarrollo sostenible. (p. 157)

Citando al mismo autor, tiempo después el uso del término se extendió a otros campos de acción y se aplica para hablar de vulnerabilidad social, vulnerabilidad a la pobreza, vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria o vulnerabilidad económica (Hidalgo, 2009). Es decir, tal como se referencio en Cardona (2001), la vulnerabilidad puede tener diversas dimensiones dependiendo del aspecto que se esté teniendo en cuenta para su análisis. De

esta forma (Chaux citado en Cardona, 2001) planteó el concepto de vulnerabilidad global para relacionar desde distintas perspectivas del conocimiento las posibles dimensiones que existen alrededor del concepto, entre ellas se encuentran: la dimensión física, la dimensión económica, la dimensión social, la dimensión educativa, la dimensión política, la dimensión institucional, la dimensión cultural, la dimensión ambiental y por último la dimensión ideológica.

Desde la perspectiva del riesgo de desastres, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) define la vulnerabilidad como “el resultado de la exposición a riesgos, asociado a la incapacidad para enfrentarlos y la inhabilidad para adaptarse activamente” (CEPAL, 2002, p. 4). En el mismo sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo (2015), plantea que la vulnerabilidad está ligada a individuos, hogares y comunidades que generan procesos sociales en zonas expuestas a riesgos y se relaciona con la fragilidad, la susceptibilidad o la falta de resiliencia de la población para afrontar diferentes amenazas. Además de que se refleja en inestabilidad económica, condiciones de pobreza, resiliencia y la incapacidad que tiene la población para hacer frente al desastre. (Cannon, Twigg, & Rowell, 2003)

Al respecto Lavell (1999), identifica la vulnerabilidad como un factor socialmente construido. Lo cual concuerda con el aporte realizado por Maskrey (1998), quien afirma que “la vulnerabilidad es una condición socialmente producida” (p.15). Por otro lado, Lavell (1992, p.79), argumenta que la vulnerabilidad se manifiesta en momentos de crisis, “en el marco de los procesos sociales preexistentes en una sociedad”.

En relación con el objeto de investigación se resalta el concepto de vulnerabilidad social, desde la concepción de diferentes autores, en el caso de Cardona (2001) la describe como “[...] una condición que se gesta, acumula y permanece en forma continua en el tiempo y está íntimamente ligada a los aspectos culturales y al nivel de desarrollo de las comunidades” (p.12). Por su parte, Adamo (2012) y Pineda (2018), sostienen que la vulnerabilidad social no es sinónimo de pobreza, mientras que la pobreza refiere a la

carencia de elementos físicos, bienes e ingresos, la vulnerabilidad social se basa en la exposición a los riesgos y la falta de los medios para hacer frente a las pérdidas; en este sentido, la pobreza por sí sola no determina el grado de vulnerabilidad de un individuo o comunidad, pues el contexto y las acciones que se generan para construir dicha vulnerabilidad también lo determinan. En palabras más simples, Kaztman (2000), afirma que la vulnerabilidad social se manifiesta en la incapacidad de los individuos para beneficiarse de las potencialidades del entorno y mejorar su calidad de vida o impedir su detrimento.

También hay autores que resaltan que:

La vulnerabilidad social se relaciona con un tipo peculiar de desigualdad dinámica que da cuenta de la persistencia en el tiempo de situaciones de inestabilidad e incertidumbre que afectan selectivamente a individuos o poblaciones y que tienden –progresivamente- a diferenciarlos de otras categorías sociales. Tal proceso de diferenciación de las unidades vulnerables ocurre por la vía de la exclusión social, es decir, a través de una serie de procesos que tienen como resultado la privación, por periodos variables de tiempo, del acceso a conjuntos de recursos que facultan la consecución de diversos fines sociales o la conservación de ciertos niveles de bienestar. (Moreno, 2008, pp. 14-15)

De otra forma, la vulnerabilidad social ante amenazas naturales se concibe como el grado de exposición que sufren los seres humanos en un lugar ante eventos peligrosos, relacionado con factores del ámbito institucional, cultural, psicológico y socioeconómico (Thomas, 2013). En el mismo sentido, Barriga (2004), describe cómo los factores políticos, institucionales y económicos determinan la vulnerabilidad social de una comunidad o grupo de individuos, expresada en ambientes de debilidad, que inducen a una población a sufrir daño diferencial por estar expuestos ante una amenaza que genera un desastre. Es decir, el grado de exposición determina la capacidad que tienen las comunidades para pronosticar, afrontar y recuperarse de desastres que ocasionan pérdidas materiales y no materiales. (Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres, 2017). Es así como Jiménez

(2013), manifiesta que, al momento de realizarse una investigación a cerca de la vulnerabilidad, se hace preciso entender algunos factores sociales como:

[...] la inexistencia de saneamiento básico en las comunidades, el déficit de viviendas, los ingresos familiares y el empleo, la violencia intrafamiliar y territorial, la corrupción de las instituciones, la discriminación por raza y creencias políticas, el analfabetismo y la degradación ambiental, entre otros”. (p. 209)

Para generar mecanismos para superar las condiciones vulnerables en el marco de los procesos sociales preexistentes en una sociedad y que permita mejorar su calidad de vida.

Niño (2012), define la resiliencia como la capacidad que tiene un individuo o población de controlar una situación y de sobreponerse con efectividad y rapidez al impacto que produce los desastres (post-desastre). Es decir, la resiliencia se propone como una concepción antagónica de la vulnerabilidad (Narváez, Lavell & Pérez, 2009). En otras palabras, “los términos "resiliencia" y "vulnerabilidad" son las caras opuestas de la misma moneda, pero ambos son términos relativos”. (Twigg, 2007, p. 6)

Según Arteaga y San Juan (2012), la medición de la vulnerabilidad social y los factores de riesgo, se deben abordar desde un enfoque conceptual, analítico, sistémico y sistemático, que genere información imparcial; acompañado de un desarrollo metodológico que permita dimensionar y estratificar el problema. Si bien, el riesgo se deriva del modelo de crecimiento económico o de evolución de la sociedad, éste guarda una estrecha relación con la falta de desarrollo, en consecuencia, el manejo del riesgo y su reducción debe ser un factor determinante dentro del concepto de desarrollo y de su gestión sectorial, social, ambiental y territorial (Lavell, 2007). Es así como Gellert de Pinto (2012), sostiene que el riesgo es un elemento fundamental para analizar cómo se construyen los desastres, determinar las causas detonantes y reducir sus efectos.

Por tanto, el desastre se concibe como un suceso desarrollado en un espacio y tiempo determinando, en el cual una comunidad es afectada con pérdidas de vidas y daños

materiales, imposibilitando el normal funcionamiento de la sociedad (Chaux, 1993, citado por Soares, Murillo, Romero & Millán, 2014). Al respecto Reyes, Montilla, Castillo y Zambrano (2017), argumentan que, en el desarrollo de un desastre, el fenómeno natural es solo el detonante, pero para que se consolide el desastre deben converger una serie de factores, entre ellos, los socioeconómicos, demográficos y ambientales, los cuales varían de acuerdo a las condiciones del territorio. Es decir, para que un evento natural se convierta en desastre, debe existir población vulnerable a los impactos de dicho evento. (Soares, Murillo, Romero & Millán, 2014)

Autores como Ruiz, Valle, Silveira y Cepero (2010), describen las inundaciones como la principal causa de desastres naturales a nivel mundial. Entendiéndose la inundación como el incremento atípico del nivel del agua en áreas adyacentes a las fuentes hídricas, ocasionando su desbordamiento (Solano, Retana & Villalobos, 2018). Por el contrario, Franco (2010), menciona que las inundaciones son sucesos naturales, que, en el mayor de los casos, son ocasionados de forma antrópica, debido al inadecuado uso del suelo. Lo que concuerda con Fernández y Buss (2016), quienes argumentan que el inadecuado cambio de uso de suelo, principalmente en procesos de urbanismo sin planeamiento, favorece un aumento del riesgo de inundación.

Para concluir, desde la perspectiva de los desastres y para efectos de la gestión, el riesgo se ha evaluado en relación a las posibles consecuencias económicas, sociales y ambientales que pueden ocurrir en un lugar y en un tiempo determinado (Cardona, 2001). En este sentido, Londoño y Ocampo (2017), definen la gestión del riesgo como la acción que ejercen las instituciones, organizaciones y actores sociales para mitigar o reducir los riesgos existentes en una sociedad a través de políticas y acciones encaminadas al desarrollo sostenible de su territorio.

Por su parte Varón (2018), sostiene que:

La gestión del riesgo desde desastres involucra no solo una acción gubernamental ligada al cumplimiento de las normas vigentes, por medio de la elaboración de los instrumentos de planificación territorial y la armonización entre ellos; o acciones puntuales de respuesta por competencia de actor; va más allá, requiere de la concienciación de los actores del territorio para que asuman que la gestión del riesgo de desastres es un proceso social. (p.141)

En complemento, Narváez, Lavell y Pérez (2009), sostienen que la gestión del riesgo de desastres requiere diferentes niveles de intervención del orden global, integral, sectorial, macro-territorial, local, comunitario y familiar, representado los intereses a través de actores con roles diferenciados, el papel en el proceso de construcción del riesgo. La clave de la reducción del riesgo está en el entendimiento del riesgo mismo, en la educación acerca de él, y en la participación decidida y comprometida de todos los actores sociales, privados y públicos, en su resolución. (Lavell, 1999)

7.2 ASENTAMIENTOS SUBNORMALES

En las ciudades latinoamericanas el desarrollo urbano se ha caracterizado por el paulatino crecimiento de asentamientos humanos precarios, los cuales, son conformados sin tener en cuenta las normas urbanísticas, ambientales o la localización en zonas de alto riesgo, generando la ilegalidad en la posesión de la tierra. (Sánchez & Gutiérrez, 2014)

Autores como Pinedo y Lora (2016), definen los asentamientos subnormales como “aquellos sectores de una ciudad que surgen al margen del planeamiento, en condiciones de precariedad y sin los elementos que caracterizan a un barrio formalmente constituido” (p. 12). Por tanto, se limitan a un grupo inadecuado de construcciones, empleadas generalmente como vivienda, que a su vez se conforman principalmente por población en condiciones de alta vulnerabilidad social. (Amarocho, 2010)

Uribe (2001), propone que los asentamientos subnormales se constituyen a partir de un conjunto de factores y actores que los hacen probables, entre ellos se encuentra la debilidad

del Estado y sus instituciones, la cultura de ilegalidad y procesos de legalización fallidos. Dentro de las características más representativas de este tipo de asentamientos se tiene: carencia de servicios públicos, construcciones no convencionales, hacinamiento, ubicación en zonas con condición de riesgo, propiedad informal, pobreza y exclusión social. (Vergel, 2010)

Por el contrario, autores como Narváez, Lavell y Pérez (2009), plantean que la necesidad por acceder al territorio, genera el crecimiento precipitado y desordenado de las ciudades, y en el mayor de los casos conlleva a que las personas habiten espacios en condiciones de riesgo. Así mismo Duque (2006), afirma que estos espacios se asocian principalmente a familias que presentan altos índices de pobreza. Pero esa presión por espacio es permanente incluso cuando ya se habita zonas en riesgo, y aún más después de materializado un desastre; es por esto, que la mayoría de asentamientos humanos en zonas de riesgo son legalizados, en algunos casos por interés político y en los casos en que prospera la reubicación, las áreas en riesgo que son desalojadas vuelven a ser ocupadas. (Narváez, Lavell & Pérez, 2009)

Para finalizar, los asentamientos subnormales están compuestos principalmente por grupos de personas afectadas por fenómenos como el desplazamiento, la violencia, entre otros conflictos sociales; los cuales a pesar de las grandes implicaciones que tiene el habitar áreas en condición de riesgo, terminan convirtiéndose en barrios subnormales, debido a la legalización que realizan los gobiernos (Garcés & Palacio, 2010). Cuando la expansión de una ciudad no responde a los incrementos de la población, el crecimiento urbano comúnmente se da de forma no planificada en zonas con riesgo de inundación u otros desastres. (Fernández & Buss, 2016)

7.3 POLÍTICAS PÚBLICAS, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y ACTORES SOCIALES

En la definición del concepto de política pública se encuentra gran variedad de significados, algunos muy generales que no permiten distinguirse de otras intervenciones del Estado, y otros muy limitados que excluyen elementos fundamentales de su definición (Torres & Santander, 2013). Por ejemplo, autores como Kraft y Furlong (2007), definen la política pública como la gestión del Estado para dar solución a problemas públicos; Lahera (2002), la define como un curso de acción gubernamental en relación a un objetivo público; y Pineda (2008), la define como acciones del gobierno enfocadas a fortalecer la unidad social o a disminuir los conflictos. Si bien, estas definiciones precisan al Estado como un actor protagónico, éste no opera de forma individual, requiere de la intervención de la sociedad. (Torres & Santander, 2013)

Por otra parte, autores como Velázquez (2009), presenta una definición más integral y, por ende, más completa a cerca del concepto:

La política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velázquez, 2009, p. 156)

De acuerdo con Cardozo (2013), las políticas públicas establecen planteamientos aplicados por medio de conocimientos políticos y técnicos para solucionar dificultades que, por su importancia para determinados sectores de la población, no son retomados desde el sector privado. En el mismo sentido, la política vincula acciones voluntarias y causales, encaminadas al cumplimiento de objetivos que favorece al sector público, de forma constante y coherente en un tiempo determinado. (Aguilar & Lima, 2009)

Autores como Torres y Santander (2013), sostienen que las políticas públicas permiten visionar el desarrollo al cual se quiere llegar como población y cómo lograrlo, es un instrumento de acción del Estado que sirve como puente entre el gobierno y la población,

siendo el Estado un orientador de la acción colectiva que, a su vez interactúa con diferentes sectores sociales y políticos.

Desde lo territorial surge entonces el concepto de planear, el cual se enmarca en el proceso de pronosticar y tomar decisiones que determinen un futuro deseado en un territorio específico, con ello se busca dar solución a problemas y necesidades implementando acciones para el cumplimiento de metas y objetivos (Pineda, 2008). Por supuesto, la visión holística es un beneficio de la orientación territorial, que a su vez compone una mirada sistemática planeada a corto, mediano y largo plazo. (Carvajal, 2017)

En este sentido, la planificación territorial se convierte en una herramienta de la sociedad para prevenir o corregir problemas antrópicos que se expresan en falta de igualdad en las condiciones económicas, sociales, ambientales y/o culturales entre los diferentes actores sociales (Sandoval, 2014; Vallejo et al., 2014). Pero sólo a través de ella, se puede evaluar el potencial económico de los territorios y acrecentar la atención sobre los problemas sociales, culturales y ambientales. (Carvajal, 2017)

Para llevar a cabo una adecuada planificación territorial, se deben aplicar a ella elementos que fortalezcan los procesos participativos y disminuyan los conflictos generados por los usos inadecuados de la tierra, en otras palabras, la planificación territorial demanda la participación e interacción de los actores de la sociedad (públicos o privados) como parte del sistema (Vallejo et al., 2014). Es así como, el enfoque territorial de la planificación, influye en las políticas públicas ejecutadas en zonas particulares, al incluir el desarrollo sostenible en la construcción de esas áreas y la creación de una institucionalidad en torno a ellas, que favorece el consenso entre los actores y la visión multidimensional del territorio (Carvajal, 2017). Por su parte, Ferrandis y Noguera (2016), afirman que “la Planificación Territorial Sostenible resulta ser crucial para que nuestras sociedades afronten el reto del Desarrollo Sostenible, y de forma especial desde su interpretación en las escalas regionales y locales”. (p. 759)

El término actor social mencionado anteriormente, hace alusión a grupos, organizaciones o instituciones que se relacionan en el ambiente de una comunidad e inciden socialmente en su desarrollo, entre ellos se encuentran los siguientes actores: organizaciones de base social, sindicatos, movimientos, partidos políticos, iglesias, gremios, instituciones de gobierno, agencias de cooperación internacional, organismos multilaterales, entre otras. (Hernández, Azorín, Hernández y Águila, 2012)

De forma específica, Pérez, 1995 citado en Varón (2018), define actor social como:

[...] unidades reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales). De igual manera agrega que los actores locales son sujetos individuales y colectivos que con su comportamiento determinan los procesos locales. (p.112)

Así mismo Pérez (1995), define a los actores sociales al clasificarlos por: a) la pertenencia territorial intralocal, que está relacionada al consumo y la necesidad b) actores que se reproducen económicamente en ámbitos locales intraurbanos como productores medianos y pequeños (artesanos, comerciantes o prestadores de servicios inmobiliarios), c) actores barriales que se mueven en torno del poder, como los dirigentes políticos o miembros de los gobiernos locales, entidades municipales que articulan la relación estado-comunidad y d) actores urbanos definidos por la vinculación con el territorio intraurbano. En resumen, Varón (2018), argumenta que los actores sociales hacen parte de la vida diaria, representan un rol y tienen capacidad de incidir en la sociedad, ya sea de forma individual o colectiva, de esta manera, los categoriza de acuerdo a sus tipologías tal como se presenta en la tabla 3:

Tabla 3. Tipología de actores

| Actores | Atributo |
|----------------|--|
| Económicos | Reproducen su capital en función de relaciones dentro del ámbito territorial local (comerciantes o productores que tienen como mercado predominante a la población local). |

| | |
|---------------|---|
| Políticos | Reproducen su poder en relación a los otros y a actores locales y en referencia gobierno local. Agregaría que lo otro también es objeto de poder. |
| Supralocales | Se reproducen en ámbitos mayores(regional, nacional e internacional), tienen una presencia decisiva dentro de las relaciones locales pueden ser propietarios rurales, bancos, industrias; pueden tener o no presencia local |
| Intra-locales | Asociado al consumo o a la necesidad, para actores de diferente base social, se mueven por la búsqueda de servicios básicos, se enfrentan a una actividad contaminante etc. |
| Intra-urbanos | Se reproducen en ámbitos intra-urbanos, por ejemplo medianos y pequeños productores comerciantes, panaderos, zapateros etc. |
| Barriales | Se mueven en torno al poder, como los dirigentes partidarios, líderes barriales, etc. |

Nota: Tomado de (Mazurek, 2012, citado en Varón, 2018)

7.4 DESARROLLO LOCAL, DESARROLLO REGIONAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En la cotidianidad, el concepto de desarrollo, se usa como sinónimo de crecimiento, y habitualmente, aumento económico, con una significación cualitativa. (Juárez, 2013)

Según Escribano (s.f.), el desarrollo se relaciona, en términos generales, con la idea de un aumento económico y social, que a su vez mejora las condiciones de vida de los individuos y los grupos humanos a través de una expansión de sus posibilidades, por tanto, se constituye en un anhelo de la sociedad, aparte de la posición alcanzada por cada individuo. El reconocido filósofo Amartya Sen, concibe el desarrollo como un proceso de ampliación de las capacidades de cada persona, desde lo económico, cultural, social y político, partiendo de las libertades individuales. (London & Formichella, 2006)

Por su parte, el desarrollo local se refiere a un marco territorial determinado, en el cual se promueven acciones de mejoramiento del bienestar colectivo, compartiendo objetivos y visiones a futuro, dado que permiten llegar a acuerdos entre los actores, así como la planificación y gestión participativa (Díaz & Ascoli, 2006). En el desarrollo local intervienen actores (instancias, organismos o personas instalados en el espacio local) que promueven iniciativas de mejoramiento de su calidad de vida, convirtiéndose en un determinante para la gestión del desarrollo. (Cienfuegos & Aguilar, 2011)

En un sentido más amplio surge el concepto de desarrollo regional, el cual se aplica en un ámbito territorial determinado como “región” y configura un proceso de transformación sistemática de la propia región, de la comunidad, de cada individuo de la comunidad y habitante del territorio; definido a partir de la suma de 3 dimensiones: espacial, social e individual. (Boisier, s.f.; Díaz & Ascoli, 2006)

El concepto de desarrollo sostenible (DS) parte del Informe de la Comisión Bruntland, donde se propone como el proceso en el cual se pueden satisfacer las necesidades del presente, sin llegar a comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas (Organización de Naciones Unidas [ONU], 1987). En el mismo sentido, Pineda (2008), define el desarrollo sostenible desde el punto de vista del manejo racional de los recursos naturales, como aquel proceso que permite utilizarlos sin afectar su carácter de producción y de reproducción en el corto y largo plazo, es decir, involucra expresamente las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

Autores como Narváez, Lavell y Pérez (2009), conciben el desarrollo sostenible como el mejoramiento de la calidad de vida de la población en condiciones de seguridad, tanto para satisfacer las necesidades básicas, como los medios de vida y la infraestructura que los apoya; todo enmarcado en el uso sostenible de los recursos naturales. En resumen, es un proceso de cambio que tiene como objetivo satisfacer las necesidades humanas sin afectar la capacidad de carga de la tierra, manejando los recursos naturales de forma adecuada para que las futuras generaciones también se puedan desarrollar. (Matarrita & Tuk Mena, 2001)

7.5 INEQUIDAD, EXCLUSIÓN SOCIAL Y POBREZA

Para definir el concepto de inequidad, se debe en primer lugar analizar la equidad. López (2007), concibe la equidad como el resultado de proporcionar a cada sujeto lo que merece de acuerdo a sus realidades y cualidades, sin favorecer a una de las partes, aunque la equidad contenga un variado grupo de semejantes, como igualdad social, justicia, ecuanimidad e imparcialidad, entre otros, ésta no es sinónimo de igualdad. En contraste, autores como Correa, Arias y Carmona (2012), definen la inequidad como la ausencia de equidad, y la inequidad social, como el escenario en el que los integrantes de una misma sociedad, no tienen los mismos derechos, obligaciones, bienes o beneficios.

De otro modo, autores como La Parra & Tortosa (2002), conciben la exclusión social, como “el conjunto de procesos estructurales, pautas ideológicas y culturales, tendencias sociales y mecanismos que producen el empobrecimiento personal o colectivo” (p.55). Así mismo, la exclusión social tiende a agrupar, unir y apartar, tanto a personas como a grupos de personas, del disfrute de diferentes derechos sociales al que otros tienen acceso, entre ellos trabajo, educación, salud, cultura, economía y política, que invalidan el concepto de ciudadanía. (Jiménez, 2008)

Según Tezanos (2002), la exclusión social está generando en la actualidad, un escenario de doble ciudadanía, basado en la posición social, en primer lugar, individuos que gozan de estatus social, bienes materiales, ingresos regulares y trabajo estable, y, en segundo lugar, los individuos carentes de bienes materiales, empleos inestables e ingresos mínimos. Pero el efecto acumulativo de dichas situaciones de desventaja, es decir precariedad ocupacional y otras dimensiones de la vida económica y social, incrementan la vulnerabilidad de este segundo grupo a experimentar procesos de exclusión social. (Bayón, 2008)

La exclusión social se define entonces como una situación concreta fruto de un proceso dinámico de acumulación, superposición y/o combinación de diversos

factores de desventaja o vulnerabilidad social que pueden afectar a personas o grupos, generando una situación de imposibilidad o dificultad intensa de acceder a los mecanismos de desarrollo personal, de inserción socio comunitaria y a los sistemas preestablecidos de protección social. (Subirats et al., 2004, p. 19)

Como una de las dimensiones de la exclusión social, la pobreza está relacionada de forma directa con el estado de salud del individuo, debido a que la falta de ingresos económicos, una vivienda digna y la seguridad alimentaria influyen en su calidad de vida generando múltiples enfermedades de carácter crónico (Sepúlveda & Álvarez, 2012). Después de todo, la pobreza es entendida como “la falta de capacidad para alcanzar y mantener un nivel de vida aceptable”. (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires República Argentina, 2002, p. 11), o de acuerdo al planteamiento de Amartya Sen, la pobreza es “el fracaso de las capacidades básicas para lograr ciertas condiciones mínimas de vida aceptables”. (Sen, 2010, p.126)

De esta forma, según los planteamientos de Sen, la pobreza se convierte en un determinante complejo de identificar, puesto que, “además de incluirse la información sobre los estados y la situación de vida de las personas, es necesario incluir la evaluación de está en relación con la carencia de capacidades elementales que llevan al bienestar” (Gutiérrez, 2017, p. 21). En este orden de ideas, los individuos enfrentan problemas relacionados con falta de oportunidades laborales, dificultad de acceso a educación, salud y otros servicios básicos, que retrasa el desarrollo de una sociedad. Del mismo modo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2014) define la pobreza como un fenómeno multidimensional y multicasual, que no solo implica la falta de bienes o servicios necesarios para el bienestar material, sino también la oportunidad de vivir una vida digna.

Colombia, emplea 2 indicadores oficiales para medir el nivel de pobreza, que a la vez son complementarios, éstos son la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional, el primero mide la porción de la población que genera ingresos menores al mínimo mensual requeridos para atender sus necesidades básicas, mientras el segundo, calculado a través del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), mide las necesidades de los hogares en 5

dimensiones básicas de bienestar (condiciones de la vivienda y servicios públicos, niñez y juventud, educación, trabajo y salud), sin tener en cuenta la falta de ingresos (Consejo Nacional de Política Económica y Social 150 [CONPES], 2012). Es decir, ambos indicadores desde un enfoque diferente, buscan acercarse a la determinación de un nivel de pobreza, es así como la pobreza monetaria desde un enfoque unidimensional se define como la carencia de ingresos y la pobreza multidimensional, como la ausencia de oportunidades. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2017)

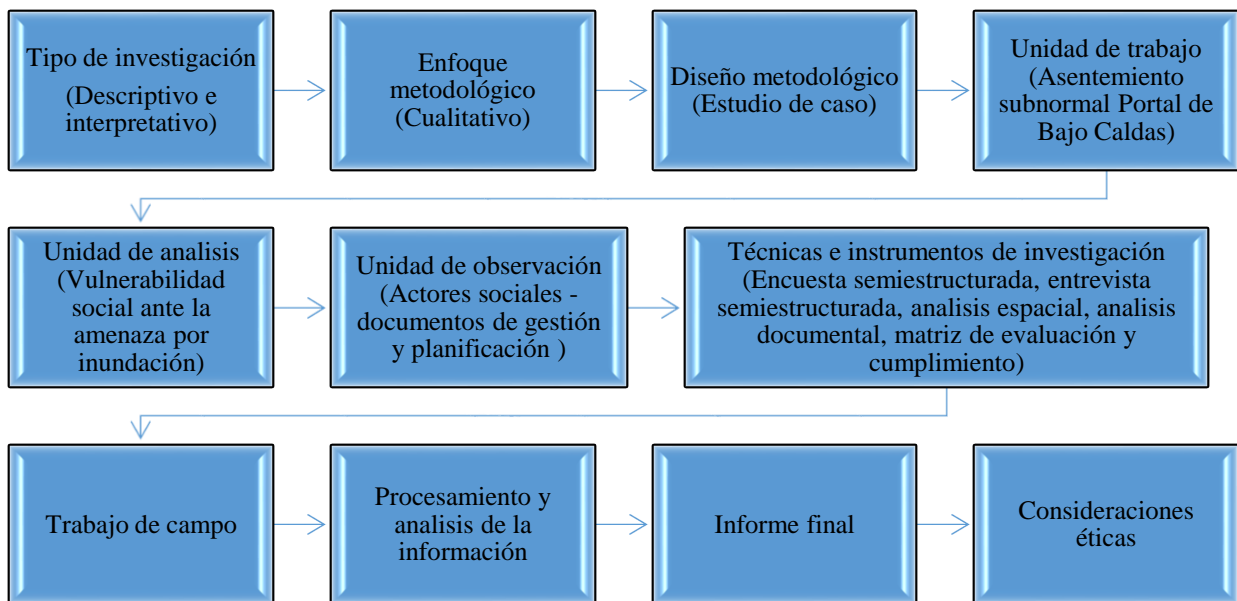
Cada indicador por su parte dirige distintas actividades de política pública, por ejemplo, los factores del IPM pueden ser modificados directamente por políticas públicas de inclusión y protección social donde se permita el acceso a bienes y servicios públicos, mientras que manejar el crecimiento económico del país para poder generar un incremento en el ingreso de un hogar es menos susceptible de cambio. (Angulo & Gómez, 2014)

Para concluir, Ziccardi (2008), plantea que “el incremento de la pobreza urbana, la desigualdad y la aparición de nuevas formas de exclusión son procesos complejos que se convierten en nuevos retos para las políticas sociales y exigen su redefinición”. (p.10)

8 METODOLOGÍA

En el presente capítulo, se describen los aspectos concernientes al procedimiento metodológico implementado en el desarrollo investigativo; en tal sentido, los aspectos planteados giran en torno a los siguientes aspectos: Tipo de investigación, enfoque metodológico, diseño metodológico, técnicas de recolección de información y procesamiento de los datos. Ver figura 9.

Figura 9. Gráfica del marco metodológico



Nota: Elaboración del investigador, 2019

8.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Para el cumplimiento de los objetivos planteados, se propuso una investigación de tipo descriptivo e interpretativo; el carácter descriptivo, busca reconocer las propiedades, características y comportamientos de personas, grupos, sociedades, técnicas u otros elementos de un objeto de estudio de forma independiente, sin relacionar las variables a

estudiar (Hernández, Fernández y Baptista, 2012). En este sentido, el carácter interpretativo consiste en entender el comportamiento de las personas objeto de estudio a través de la interpretación de los significados que éstas le dan a su comportamiento y al de los demás, al igual que los elementos que se hallan en sus espacios de convivencia. (Martínez, 2011)

De acuerdo con lo mencionado, el alcance de la investigación es descriptivo e interpretativo ya que busca especificar las características del fenómeno a estudiarse y las investigaciones de este tipo “tienen como objetivo indagar en la incidencia de las modalidades o niveles de una o más variables en la población para proporcionar su descripción” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 153). Este alcance permitió la descripción y análisis de los factores que configuran la vulnerabilidad social ante la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, evaluar la incidencia de los procesos de gestión de riesgo de desastres del municipio de Florencia en el asentamiento subnormal e identificar elementos que coadyuven a mejorar la gestión de riesgo de desastres para la zona urbana del municipio.

8.2 ENFOQUE METODOLÓGICO

Siguiendo el orden metodológico, el enfoque implementado en esta investigación es de corte social, de tipo cualitativo, el cual, de acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista, (2010, p. 9) “se fundamenta en una perspectiva interpretativa centrada en el entendimiento del significado de las acciones de seres vivos, sobre todo de los humanos y sus instituciones (busca interpretar lo que va captando activamente”. Sin embargo, tuvo momentos cuantitativos para representar y analizar información estadística a través de gráficos para temas sociodemográficos y económicas. Este enfoque metodológico, permitió analizar la vulnerabilidad social ante la amenaza por inundación en el asentamiento Portal de Bajo Caldas, desde los planteamientos de los actores sociales identificados.

8.3 DISEÑO METODOLÓGICO

Para el presente estudio, el método de investigación es el estudio de caso, que de acuerdo con Ortiz (2015), este método, involucra un proceso de exploración que se identifica por el análisis detallado, comprensivo y sistemático de las unidades de estudio; además, permite al investigador profundizar y comprender con mayor rapidez y claridad el fenómeno a estudiar.

A través de este método, se recoge información de tipo cualitativo, muestras incidentes clave, de forma descriptiva, mediante el uso de distintas técnicas de recolección de información como entrevistas, notas de campo, observación directa, documentos, entre otros (Jiménez Chávez & Comet Weiler, 2016). Este proyecto es un ejercicio académico de investigación, que a través de la metodología propuesta dio respuesta a los factores que configuran la vulnerabilidad social en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas ante la amenaza por inundación, evaluó la incidencia de los procesos de gestión de riesgo del municipio en el asentamiento Portal de Bajo Caldas e identificó los elementos que coadyuvan a mejorar la gestión del riesgo de desastres para la zona urbana del municipio.

De acuerdo a lo mencionado, en la figura 10 se presenta un esquema ilustrativo de la ruta metodológica desarrollada en la presente investigación:

Figura 10. Esquema ilustrativo de la ruta metodológica



Nota: Adaptado de Montero y León (2002)

8.4 UNIDAD DE TRABAJO

En el municipio de Florencia se han caracterizado varios sectores que se encuentran afectados por inundación en la zona urbana. Para determinar la unidad de trabajo, se plantearon unos criterios de selección, los cuales se describen a continuación: a) familias que pertenezcan a los estratos socioeconómicos 1 y 2, b) familias que habiten zonas con condición de amenaza y riesgo por inundación, c) familias que vivan más de un año en la zona, y d) no serán retomadas las zonas urbanas con asentamientos normales o legalizados. De acuerdo a los criterios determinados, se seleccionó el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, ubicado en la ronda hídrica de la Quebrada el Dedo, siendo una zona de riesgo que en los últimos 10 años ha reportado emergencias por inundación.

8.4.1 Unidad de análisis. “Se define como la unidad sobre la cual se realizarán las mediciones” (Coronado y Santos, 2016, p.35). La unidad de análisis del presente trabajo, está representada por la vulnerabilidad social ante la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas en el municipio de Florencia, Caquetá.

8.4.2 Unidad de observación. Por unidad de observación se entiende a “los elementos o grupos de elementos de los cuales se recoge información” (Coronado y Santos, 2016, p.35). Al respecto, Martínez (2012), alude que ésta puede estar representada por personas, familias, grupos, instituciones u otras unidades como programas, documentos, entre otros que suministran información detallada para responder la pregunta de investigación.

Para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, la unidad de observación está comprendida por actores sociales quienes, según Rauber (2006), se definen como aquellos grupos, zonas, clases, organizaciones o movimientos que impactan en la vida cotidiana en aras de alcanzar un objetivo común o individual. En este caso, las unidades de observación están conformadas por: a) los participantes, actores sociales vinculados en el proceso investigativo, y b) documentos de gestión y planificación.

Los participantes en esta investigación, son personas residentes en el municipio de Florencia y área de influencia de la investigación. Para realizar la selección de los actores, se hizo uso del muestreo intencional o por conveniencia que de acuerdo con Otzen y Manterola (2017), es una técnica de muestreo no probabilístico donde “la selección de los sujetos a estudio dependerá de ciertas características, criterios, etc. que él (los) investigador (es) considere (n) en ese momento” (p. 228). Asimismo, López y Fachelli (2015), sostienen que:

[...] las muestras no probabilísticas se fundamentan en el criterio de selección del propio investigador/a según los objetivos de la investigación y con un juicio y decisiones objetivadas que juega una función clave para determinar qué unidades han formado parte de la muestra. Este criterio puede estar fundamentado sobre la conveniencia y la facilidad, aunque justificado, o sobre la base de una norma sistemáticamente empleada. (p. 43)

Teniendo en cuenta lo anterior, en la tabla 4 se relaciona los criterios de selección de los actores sociales participantes en el presente estudio, quienes desde sus propias experiencias

brindaron la información requerida en la encuesta y entrevista semiestructurada para su posterior análisis.

Tabla 4. Criterios de selección de actores sociales

| Criterio | Instrumento | Tipo de actor |
|--|-----------------------------|---------------|
| Tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. | Entrevista semiestructurada | Institucional |
| Familias que hayan permanecido en el área de estudio por un tiempo mayor a 2 años. | Encuesta semiestructurada | Comunitario |
| Familias que de manera voluntaria quieran participar en la investigación | Encuesta semiestructurada | Comunitario |
| Que su acción sea determinante en los procesos de gestión del riesgo de desastres | Entrevista semiestructurada | Institucional |

Nota: Adaptado de Varón Velásquez, (2018).

De acuerdo a los criterios de selección anteriormente mencionados, durante el proceso de investigación, la muestra seleccionada fueron 30 actores sociales, representados tanto a nivel individual como colectivo, los cuales por el rol que representan, inciden o son vinculantes al área de estudio. Según lo planteado, la unidad de análisis está conformada por 6 actores que representan las diferentes instituciones y Organismos de socorro relacionados con el tema de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) y 24 actores comunitarios constituidos por familias asentadas en el área objeto de estudio, tal como se relaciona en la tabla 5.

Tabla 5. Relación de actores partícipes en el proceso de investigación

| Tipo de Actor | Institución que representa | Rol | Tipo de instrumento | Cantidad | Características | Nivel Territorial |
|---------------|----------------------------|-----|---------------------|----------|-----------------|-------------------|
|---------------|----------------------------|-----|---------------------|----------|-----------------|-------------------|

| | | | | | | |
|---------------|---|---|-----------------------------|----|--|---------------|
| Institucional | Alcaldía Municipal | Profesional Oficina de Gestión de Riesgo de Desastres (O.G.R.D) | Entrevista semiestructurada | 1 | Delegado por la Coordinador a municipal de gestión del riesgo de desastres | Municipal |
| Institucional | Corporación para el desarrollo sostenible del sur de la amazonia Colombiana CORPOAMAZONIA | Contratista de Ordenamiento ambiental territorial (OAT) y gestión del riesgo (GR) | Entrevista semiestructurada | 1 | Responsable del tema dentro de la institución | Regional |
| Institucional | Departamento de Policía Caquetá | Asesor Jurídico | Entrevista semiestructurada | 1 | Responsable del tema dentro de la institución | Departamental |
| Institucional | Organismos de socorro: | | | | | |
| | Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Florencia | Comandante | Entrevista semiestructurada | 1 | Mayor antigüedad y jerarquía en el organismo | Municipal |
| | Defensa Civil Colombiana | Gerente Sede Caquetá | | 1 | | Departamental |
| | Cruz Roja Colombiana | Presidente Seccional Caquetá | | 1 | | Departamental |
| Comunitario | | Familias asentadas en el área objeto de estudio | Encuesta semiestructurada | 24 | Familias que hayan permanecido en el área de estudio por un tiempo mayor a 2 años. | Local |
| Total Actores | | | | 30 | | |

Nota: Adaptado de Varón Velásquez, (2018).

Representantes de las instituciones público/privadas. Los participantes de esta investigación, hacen parte de las organizaciones público/privadas como CORPOAMAZONIA, Organismos de Socorro (Cuerpo de Bomberos, Defensa civil y Cruz roja), Departamento de Policía Caquetá y la Alcaldía Municipal. Para la participación de los actores mediante la aplicación de entrevista semiestructurada, se realizó la solicitud mediante oficio a cada una de las instituciones anteriormente citadas, que, a su vez, delegaron una persona en su representación.

Comunitario. El acercamiento inicial fue con la líder del Asentamiento Portal de Bajo Caldas, posteriormente, se invitó de manera personal a cada uno de las familias ubicadas en el asentamiento y que de forma voluntaria quisieran ser partícipes de la investigación, de acuerdo a los criterios de selección planteados para los actores sociales.

8.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Las técnicas que se implementaron para obtener la información son: a) encuesta semiestructurada, b) análisis espacial, c) entrevista semiestructurada, d) análisis documental y e) matriz de evaluación y cumplimiento, como se describen a continuación en la tabla 6 en relación con los objetivos específicos planteados.

Tabla 6. Matriz de técnicas e instrumentos de recolección de información

| Objetivo | Técnica | Instrumento | Alcance De resultados | A quien va dirigida |
|--|---------------------------|--------------|---|--|
| Analizar los factores que configuran la vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en el asentamiento | Encuesta semiestructurada | Cuestionario | Identificar los factores que generan la vulnerabilidad social dentro del asentamiento | Actor comunitario: (familias asentadas en el área objeto de estudio) |
| | Análisis espacial | | | |

| | | | | |
|--|--|--------------------------------------|--|--|
| subnormal Portal de Bajo Caldas. | | Sensores remotos y cartografía | Ubicar y zonificar elementos y problemáticas de interés. | Área objeto de estudio |
| Evaluar la incidencia de los procesos de gestión de riesgo de desastres del municipio de Florencia en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a la luz de la Ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres). | Entrevista semiestructurada | Guía de preguntas | Identificar el estado de cumplimiento de la política de gestión de riesgo de desastres en el Municipio de Florencia. | Instituciones Público/privada, organismos de socorro. |
| | Análisis documental | Formato RAE | | |
| | Matriz de evaluación de cumplimiento | Matriz | | |
| Identificar elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo de desastres para la zona urbana del municipio de Florencia. | Entrevista semiestructurada | Guía de preguntas | Determinar elementos base para generar mecanismos que permitan mitigar el riesgo por inundación en el municipio de Florencia. | Instituciones Público/privadas y organismos de socorro y comunidad en general |
| | Análisis documental | Formato RAE | | |

Nota: Elaboración del investigador, 2019.

En la consecución de la información obtenida mediante la implementación de las técnicas e instrumentos mencionados, el proceso desarrollado es el expuesto a continuación:

Encuesta semiestructurada

Esta técnica se constituye como una manera sistemática de recolectar datos por los encuestados a través de cuestionarios, según un diseño previamente establecido, la información obtenida corresponde, generalmente, a una muestra de la población investigada (López & Fachelli, 2015). En las encuestas semiestructuradas, se puede obtener información directa de una persona o grupo pequeño mediante una serie de preguntas cerradas y abiertas para orientar las conversaciones y permite que se hagan nuevas preguntas como resultado del debate, este tipo de entrevistas son fundamentales para obtener conocimiento a fondo de las cuestiones cualitativas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se diseñó un cuestionario con preguntas cerradas para conocer información concreta expresada en gráficos estadísticos y preguntas abiertas para indagar sobre opiniones, percepciones y puntos de vista sobre temas de interés en la presente investigación, éste cuestionario fue aplicado a los actores comunitarios (familias) seleccionados en el área de estudio, permitiendo obtener información directa a cerca de los factores que configuran la vulnerabilidad social ante la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. (Anexo 1. Guía Encuesta semiestructurada). En total se realizaron 24 encuestas de un número disponible total de 80 familias (30%) en el periodo de investigación.

En el enfoque cuantitativo de la investigación se usó en la encuesta como instrumento para la caracterización sociodemográfica y económica de la población, recolectando de esta manera información sobre cada una de las familias participantes en esta investigación. Se realizó un muestreo intencionado teniendo en cuenta los criterios de selección planteados para la unidad de análisis.

La encuesta se estructuró en 5 secciones. La primera sección correspondiente a los datos generales del participante, la segunda sección orientada a las características

sociodemográficas y económicas, allí se relacionan preguntas sobre la composición familiar, nivel de educación, ocupación, ingresos, salud y ocupación del asentamiento, la tercera sección orientada a la propiedad del bien inmueble, características físicas de la vivienda habitada y acceso a servicios públicos, la cuarta sección se estructuró con base a preguntas orientadoras a cerca de la percepción del riesgo, por último en la quinta sección, se relacionaron preguntas sobre la organización comunitaria y capacidades comunitarias.

La aplicación de esta técnica, se realizó de forma individual a cada uno de los actores sociales (comunitario/familias), asentados en el área de estudio, Posteriormente, se sistematizó y transcribió la información obtenida mediante Microsoft Excel, para representar de forma gráfica las características sociodemográficas y económicas de los actores sociales, de igual forma, se realizó un análisis de frecuencia mediante el uso del software Nvivo 12, para interpretar y representar de forma visual la percepciones de los actores.

Entrevista semiestructurada

La entrevista es una de las diferentes técnicas de la investigación cualitativa que le permite al investigador recolectar datos de los individuos involucrados en la investigación acerca de las percepciones, creencias, opiniones, significados y las actitudes (Vargas, 2012). Es así, como se convirtió en una valiosa técnica para realizar esta investigación.

Por su parte, Denzin y Lincoln (2005), definen la entrevista como una conversación, donde se realizan preguntas y se escuchan respuestas. La persona quien es entrevistada, comparte oralmente con el investigador aquello relacionado a un tema concreto o evento acontecido en su vida (Fontana & Frey, 2005). Del mismo modo, la entrevista semiestructurada “se basa en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados. (Hernández, Fernández & Baptista, 2007)

En este sentido, se estructuró una guía con 19 preguntas abiertas que se realizaron a 6 actores sociales pertenecientes a instituciones públicas, privadas y organismos de socorro, lo cual permitió evaluar la incidencia de los procesos de gestión de riesgo de desastres del municipio de Florencia en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a la luz de la Ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres). (Anexo 2. Guía Entrevista semiestructurada).

Para la aplicación del instrumento, se realizó la solicitud mediante oficio a las instituciones que integran el Consejo Municipal de Riesgo de Desastres de Florencia requiriendo su importante participación en la investigación (Anexo 6. Formato de oficio: Solicitud de entrevista semiestructurada). La información se recolectó de forma individual, de acuerdo a la disponibilidad de tiempo y facilidad en el acercamiento a cada uno de los diversos actores sociales. En la tabla 7, se presentan los participantes integrantes de las organizaciones públicas, privadas y organismos de socorro, que aceptaron de forma libre y voluntaria, ser partícipes en la presente investigación.

Tabla 7. Actores sociales institucionales partícipes en la presente investigación

| No. | Actor Social | Institución la cual representa | Rol | Citación en esta investigación |
|-----|---------------|---|---|------------------------------------|
| 1 | Institucional | Corporación para el desarrollo sostenible del sur de la amazonia Colombiana CORPOAMAZONIA | Contratista de Ordenamiento ambiental territorial (OAT) y gestión del riesgo (GR) | Actor No. 1 Contratista OAT-GR |
| 2 | Institucional | Organismo de socorro: Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Florencia | Comandante | Actor No. 2 Comandante C.B.V |
| 3 | Institucional | Alcaldía Municipal | Profesional Oficina de Gestión de Riesgo de Desastres (O.G.R.D) | Actor No. 3 Profesional O.G.R.D |
| 4 | Institucional | Organismo de socorro: Cruz Roja Colombiana | Presidente Seccional Caquetá | Actor No. 4 Presidente S.C |
| 5 | Institucional | Defensa Civil Colombiana | Gerente Sede Caquetá | Actor No. 5 Gerente S.C |

| | | | | |
|---|---------------|------------------------------------|-----------------|---|
| 6 | Institucional | Departamento de Policía Caquetá | Asesor Jurídico | Actor No. 6 Asesor Jurídico D.P.C |
|---|---------------|------------------------------------|-----------------|---|

Nota: Elaboración del investigador, 2019.

La entrevista se estructuró con preguntas abiertas, como punto de partida se retoman los datos generales de la institución y rol de los entrevistados, posterior a ello, se relacionan preguntas en torno a: estado del asentamiento Portal de Bajo Caldas y como se dio el proceso de invasión, percepción acerca de los factores sociales que incrementan la vulnerabilidad de las familias asentadas en el área de estudio, conocimiento institucional en materia de GRD en el municipio, desarrollo de los procesos de GRD en el municipio y cómo influye en el asentamiento, incorporación de la GRD en los diferentes instrumentos de ordenación y planificación municipal, desarrollo y ejecución de la Política Nacional de GRD a nivel municipal y cómo influye en el asentamiento, capacidades que consideren se deben fortalecer en la población para disminuir las vulnerabilidades sociales, ambientales y económicas frente a la amenaza por inundación; por último, como califican o valoran la GRD, en el municipio de Florencia.

Las entrevistas semiestructuradas se llevaron a cabo en forma de conversatorio dirigido, donde los actores sociales tuvieron la oportunidad de mostrar y expresar sus opiniones en referencia a la guía de preguntas diseñada. En promedio, cada entrevista tuvo una duración de cuarenta y cinco minutos, las cuales fueron grabadas y transcritas posteriormente para su análisis.

Análisis espacial

El análisis espacial, permite el manejo de datos espaciales, posee la capacidad de simbolizar las particularidades, dinámicas y comportamientos que suceden en un territorio, ya sea de tipo social, económico o ambiental; delimitando elementos que lo conforman y la forma en que éstos se relacionan, permitiendo extraer información a partir de datos geográficos que aportan al análisis de las investigaciones realizadas (Ojeda & Tovar, 2016).

Del mismo modo, Madrid y Ortiz (2005), sustentan que éste, “se centra en el estudio, de manera separada, de los componentes del espacio, definiendo sus elementos constitutivos y la manera como éstos se comportan bajo ciertas condiciones”. Es decir, que este análisis sólo da respuesta a una parte de la dinámica del espacio, mas no a su totalidad.

Actualmente, los sistemas de información geográfica se han convertido en una herramienta útil para evaluar escenarios geográficos de forma rápida, que sirven de apoyo para la toma de decisiones (Ojeda & Tovar, 2016). En la presente investigación, se emplea a través de sensores remotos y cartografía para identificar las características del entorno del asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, permitiendo la visualización de ciertas características que de otra forma son difícilmente perceptibles.

El análisis espacial se realizó a través de aerofotografías, mediante el uso de Dron DJI Matrice 600 Pro, tomándose las fotografías a una altitud de 200 m de altura sobre el terreno, lo cual permitió la representación gráfica de un esquema abstracto de la realidad.

Análisis documental

Incorpora procedimientos destinados a representar el contenido y la forma de un documento para que sea consultado de manera fácil, o contrario, se genere un documento sustituto (Clauso, 1993). Del mismo modo, se conoce como una técnica que combina básicamente, la observación y producción de los datos y la interpretación o análisis de los datos”. (Abela, 2002)

De esta forma, se realizó la revisión de documentos técnicos, científicos, periodísticos, etc. en relación a las categorías de análisis definidas para esta investigación que permitieron analizar de manera fácil los documentos existentes relacionados al tema de investigación e identificar los elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo para la zona urbana del municipio de Florencia (Anexo 3. Ficha de revisión de documentos RAE). Del mismo modo, se hizo una revisión de políticas públicas, marcos legales y normativos, e

instrumentos de planificación que tienen incidencia en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. En este sentido, en la tabla 8, se describen los documentos consultados durante la presente investigación, especialmente, los Planes de Desarrollo (Ley 154 de 1994), Planes de Ordenamiento Territorial (Ley 38 de 1997), Planes Municipales de Gestión del Riesgo (Ley 1523 del 2012) y Planes de Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas (POMCAS) (Decreto 1640 de 2014).

Tabla 8. Descripción de documentos consultados

| Documento y/o instrumento | Acto administrativo |
|--|--|
| Informe de visita No. 006-2018 asentamiento Bajo Caldas, Alcaldía municipal. | No aplica |
| Plan de Ordenamiento Territorial POT. | Acuerdo 018 del 9 de agosto del 2000. |
| Plan de desarrollo comunitario 2008 – 2011. | Acuerdo 012 del 31 de mayo del 2008. |
| Plan de desarrollo municipal de Florencia 2016-2019. | Acuerdo 008 del 26 de mayo de 2016. |
| Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Hacha. | Resolución 1662 del 10 de diciembre de 2018. |
| Creación del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD. | Decreto No 0469 de fecha 24 de julio de 2012. |
| Plan Municipal de Gestión del Riesgo. | Decreto No. 0557 del 07 de septiembre de 2012. |
| Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencia EMRE. | Sin adopción. |
| Estudio de acotamiento de la ronda hídrica del río hacha en el municipio de Florencia (Caquetá). | Resolución No. 1663 del 10 de diciembre de 2018. |

Nota: Elaboración del investigador, 2019

Matriz de evaluación y cumplimiento

La matriz de evaluación y cumplimiento, se diseñó para evaluar el avance del municipio en la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, así como su incidencia en el asentamiento objeto de estudio (Anexo 4. Matriz de evaluación y cumplimiento).

La revisión de los instrumentos para la gestión de riesgo de desastres como el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre (CMGRD), la Oficina Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre (OMGRD), el Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre (PMGRD), la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias (EMRE), el Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre (FMGRD) y la entrevista semiestructurada dirigida a los actores representantes de las instituciones relacionadas con el tema de estudio, se destinaron como insumos para diligenciar dicho instrumento, allí se identificaron los instrumentos de gestión de riesgo de desastres anteriormente mencionados, la exigencia de la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, su cumplimiento en el municipio y en asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas y las observaciones que permitieron identificar elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo para la zona urbana del municipio de Florencia.

8.6 TRABAJO DE CAMPO

El trabajo de campo de la presente investigación consistió principalmente en la obtención de información primaria y secundaria del área objeto de estudio, en este orden de ideas, la información primaria se obtuvo de la aplicación de instrumentos de investigación como la encuesta semiestructurada, la entrevista semiestructurada, fotografías aéreas (Dron) y la observación directa, así como la información secundaria se gestionó a partir de resúmenes analíticos especializados (RAE) y la matriz de evaluación y cumplimiento.

El trabajo de campo se inició con un pilotaje o aplicación de la encuesta semiestructurada a dos personas del común para identificar inconsistencias en las preguntas y posteriormente, realizar los ajustes pertinentes, seguido a ello, se realizó la interlocución con el líder del asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, al cual se le socializaron los objetivos y el alcance del proyecto de investigación y se le solicitó su apoyo y acompañamiento en el proceso.

La identificación y selección de los actores comunitarios participantes en el presente estudio, se llevó a cabo teniendo en cuenta los criterios de selección planteados para la unidad de análisis. Una vez seleccionados, se procedió a la fase de recolección de información; acto seguido, se entabló relación directa con cada una de las familias para la aplicación de la encuesta semiestructurada. En el proceso de aplicación del instrumento de investigación, se diligenció el formato de consentimiento informado y se realizaron los registros fotográficos correspondientes.

Para la toma de las fotografías aéreas, se realizó un breve recorrido por el área que comprende el asentamiento en compañía de dos contratistas de CORPOAMAZONIA, para divisar su extensión, divisar posibles obstáculos que pudieran interferir en la captura de imágenes de alta resolución, ubicando un punto estratégico para el despegue, el cual debe ser un área despejada y elevada del terreno a estudiar. Luego, se procedió a ensamblar el equipo (Dron DJI Matrice 600 pro), configurándose la telemetría y la verificación del correcto funcionamiento de todos los sensores. A continuación, se planeó la misión, que consistió en la automatización de los parámetros de elevación (200 m sobre el terreno), velocidad del vuelo (10 m/seg.) y la superposición de las imágenes captadas (70%). Posteriormente, se procedió a la ejecución de la misión.

La entrevista semiestructurada se realizó a los actores institucionales previamente identificados, los cuales fueron abordados de forma individual a través de comunicaciones escritas donde se presentaba el objetivo, el alcance y se resaltaba la importancia de su participación en el proceso, solicitando a su vez la concertación de una cita para la aplicación del instrumento. Previo a la aplicación del instrumento, se diligenció el formato de consentimiento informado y durante el proceso, se realizaron los registros fotográficos y las grabaciones de audio correspondientes, para su posterior transcripción y análisis.

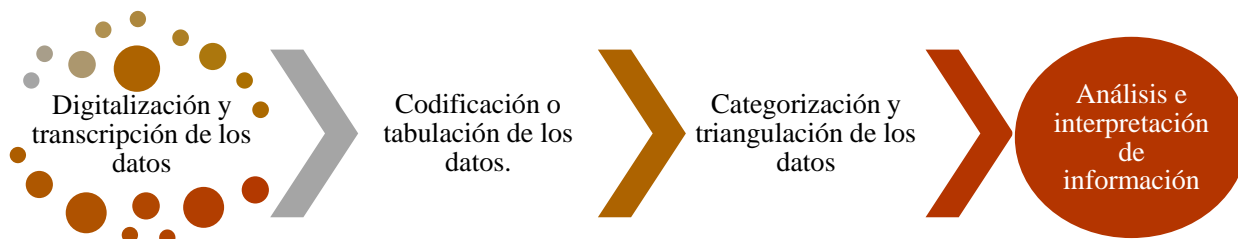
La información secundaria se solicitó mediante comunicaciones escritas, principalmente a la Alcaldía del Municipio de Florencia (anexo 7. Formato de oficio: solicitud de información), por ser el ente responsable de la Gestión del Riesgo de Desastres en el

municipio, así como a otras instituciones que hayan desarrollado actividades en el área objeto de estudio, lo cual permitió la evaluación de la aplicación de la política de gestión de riesgo municipal.

8.7 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

La interpretación documental, se realizó a través de un análisis hermenéutico, que permite interpretar los textos en relación con el tema de investigación y facilita el proceso de análisis de la información identificada según los planteamientos y aportes de los sujetos de investigación. En la figura 11, se presenta una síntesis del procesamiento y análisis de la información.

Figura 11. Procesamiento y análisis de la información



Nota: Elaboración del investigador, 2019.

En este sentido, se transcribió la información obtenida y almacenada en audios y documentos físicos a formatos y matrices del programa informático de Microsoft Word y Excel, por actor en relación con los instrumentos de investigación (entrevistas y encuestas semiestructuradas). En cuanto a la matriz de cumplimiento y el RAE, la información obtenida de los diferentes documentos consultados y suministrados se digitó directamente en estos formatos.

Seguidamente, el proceso de codificación consistió para las encuestas semiestructuradas en la asignación de un código en la matriz de Excel, verticalmente a través de letras y números arábigos (F1 al F24) en orden ascendente, horizontalmente las preguntas con sus respectivas respuestas, lo cual permitió trabajar la información de forma ordenada de acuerdo a las respuestas consignadas en el instrumento por cada actor; para identificar de manera confidencial éstos actores durante la incorporación de sus respuestas en la narrativa de los capítulos de resultados, análisis y discusión del presente estudio se asignó, la siguiente identificación, compuesta por tipo de actor, rol que representa, letra y número: Actor comunitario familia No. 1 al Actor comunitario familia No. 24.

La identificación de los actores sociales pertenecientes a las instituciones público-privadas y organismos de socorro, para este estudio, se realizó de la siguiente forma: letras, número y rol que representa, tal como se observa en la tabla 9, preservando la confidencialidad de los entrevistados.

Tabla 9. Identificación de actores sociales de las instituciones público-privadas y organismos de socorro

| Citación en esta investigación |
|-----------------------------------|
| Actor No. 1 Contratista OAT-GR |
| Actor No. 2 Comandante C.B.V |
| Actor No. 3 Profesional O.G.R.D |
| Actor No. 4 Presidente S.C |
| Actor No. 5 Gerente S.C |
| Actor No. 6 Asesor Jurídico D.P.C |

Nota: Elaboración del investigador, 2019

El proceso de triangulación de la información se realizó mediante la implementación del software de análisis cualitativo (Nvivo 12), como medio tecnológico para realizar la revisión de documentos y audios, que permitió que la información obtenida se analizara de manera organizada, eficiente y sistemática, y a su vez, realizar la reflexión respecto a la conceptualización de las categorías de análisis que se identificaron para este estudio: a) Riesgo de desastres: amenaza, vulnerabilidad, resiliencia, riesgo y desastres b)

asentamientos subnormales, c) Políticas públicas, planificación territorial y desarrollo sostenible, d) Inequidad, exclusión social y pobreza.

Posteriormente, la información se expresó de manera gráfica, con el respaldo del software Nvivo, implementado para análisis cualitativo, el software Microsoft Excel, utilizado en análisis cuantitativos, Agisoft PhotoScan para el tratamiento de las fotografías aéreas y ArcGIS para la elaboración de salidas gráficas, permitiendo el análisis de los resultados obtenidos.

8.8 INFORME FINAL

Una vez codificada, sistematizada y analizada la información, se procedió a la construcción de un informe final sobre vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en el área urbana de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, que presenta los resultados de análisis del proceso de investigación en relación con cada uno de los objetivos planteados para este estudio.

8.9 CONSIDERACIONES ÉTICAS

La investigación se considera de riesgo mínimo, que de acuerdo con la Resolución 8430 (1993) y la declaración de Helsinki, se considera de riesgo mínimo por vincular personas en situación de vulnerabilidad, se presentará al Comité de Ética en Investigación de la UAM, para la aprobación del consentimiento (Anexo 5. Consentimiento informado).

Todas las personas involucradas de forma individual o colectiva fueron informadas sobre los motivos de su participación en la investigación, el compromiso de confidencialidad de lo que manifestaron durante la investigación, las grabaciones de audio que se realizaron, la toma de fotografías y de su libre albedrío para responder o no las preguntas de la entrevista y las encuestas. A todas las personas que participaron en esta investigación se les solicitó la firma del consentimiento informado.

9 RESULTADOS

El presente capítulo muestra la sistematización de cada una de las preguntas aplicadas en campo a través de los instrumentos de investigación propuestos en el marco metodológico (encuesta y entrevista semiestructurada), para generar datos e información de manera clara y precisa sobre una población irrelevante para las instituciones del Municipio de Florencia. Entre los principales aspectos indagados se destaca de los actores comunitarios: las características sociodemográficas y económicas, características de la vivienda, percepción del riesgo, organización comunitaria, ubicación y características del asentamiento, por último, se relacionan las percepciones de los actores institucionales en relación a la gestión del riesgo de desastres en el Municipio de Florencia Caquetá. Estos datos se retoman en el siguiente capítulo para soportar los posteriores análisis asociados a cada uno de los objetivos específicos planteados.

Del mismo modo, durante la narrativa del presente capítulo se introducen algunas voces de los actores sociales identificados de manera confidencial según los códigos asignados durante el proceso en relación a los resultados obtenidos, designado para los actores comunitarios por tipo de actor, rol que representa, letra y número: Actor comunitario familia No. 1 al Actor comunitario familia No. 24 y para los actores institucionales por: letras, número y rol que representan.

9.1 ENCUESTA SEMIESTRUCTURADA

A continuación, se muestra de forma resumida y por secciones, los resultados de la información obtenida en las 24 encuestas semiestructuradas, las cuales fueron aplicadas a igual número de familias en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.

Sección I. Características sociodemográficas y económicas: En esta sección, se relacionan aspectos de población, jefatura del hogar, nivel de escolaridad, ocupación, ingresos económicos, salud y origen del asentamiento.

Población. En relación a las familias encuestadas, en la tabla 10 se puede visualizar que la mayor población está representada por niños, niñas y adolescentes entre los 0 y 18 años de edad, configurándose éstos, como una población significativa en condiciones de exposición a la amenaza por inundación.

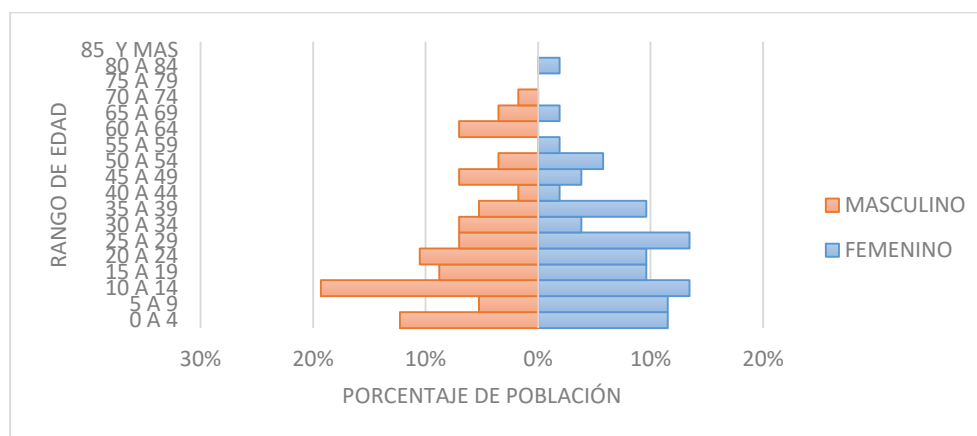
Tabla 10. Población encuestada Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas

| Número de viviendas | Número de familias | Población total | Número de Niños, Niñas y Adolescentes | Número de Adultos |
|---------------------|--------------------|-----------------|---------------------------------------|-------------------|
| 24 | 24 | 109 | 59 | 50 |

Nota: Elaboración del investigador, 2019

Del total de las familias encuestadas (24), se halla que el 52,2 % de la población pertenece al sexo masculino y el 47,8% al sexo femenino. Como se puede observar en la figura 12 el mayor grupo poblacional se encuentra en el rango de edad de 10 y 14 años, esto aplica para ambos sexos, seguido por el grupo de entre 0 y 4 años de edad, lo que evidencia una estructura poblacional bastante joven.

Figura 12. Gráfica de la pirámide poblacional Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. 2019



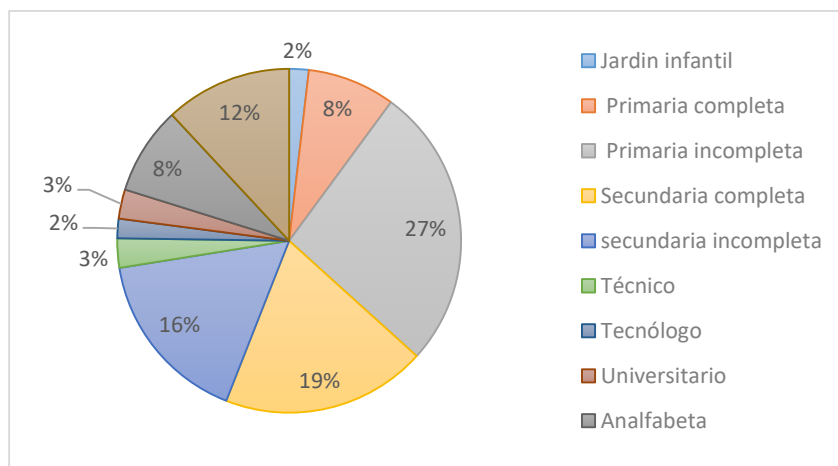
Nota: Elaboración del investigador, 2019

Jefatura del hogar. El rol de jefe de hogar, característica fundamental en cada grupo familiar, para el caso del asentamiento, es asumido en mayor medida por el género

femenino, con edades entre los 20 y 54 años, encontrado el mayor número de mujeres jefes de hogar entre los 20 y 24 años de edad, seguido de las edades de entre 35 y 39 años, en conclusión, el género femenino representa el 66,6% de la jefatura de los hogares encuestados, en comparación con el 33,3% que es ejercido por el género masculino. Se encuentra así, una tendencia contraria a la organización tradicional, donde el rol de jefe de hogar lo representa el género masculino, quien asume la responsabilidad del hogar y de todos sus integrantes.

Nivel de escolaridad. En cuanto a la escolaridad en el asentamiento subnormal, tal y como se puede observar en la figura 13, solo el 27% de la población alcanza la primaria incompleta, de los cuales el 55%, con edades entre 5 y 12 años, se encuentra cursando el ciclo escolar y el restante 45%, con edades entre 25 a 64 años, no termino los estudios primarios; seguido del 19% de la población que alcanzó la secundaria completa. Así mismo, el 8% de la población se encuentra en un estado de analfabetismo, con edades que oscilan entre los 27 y 67 años; por último, se resalta que el 12% de la población corresponde a niños y niñas, con edades entre los 0 a 6 años sin escolaridad, según los padres esto se debe a problemas económicos y la corta edad como los motivos por los cuales no han iniciado su ciclo escolar.

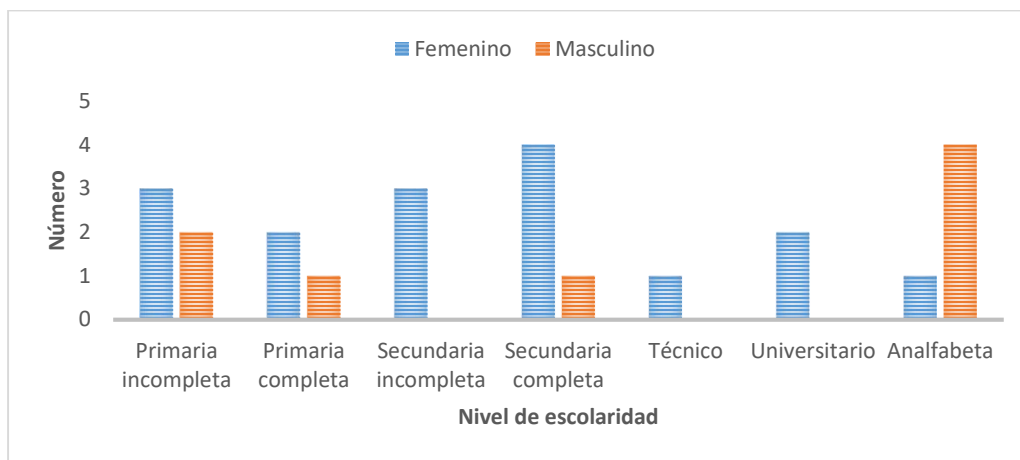
Figura 13. Gráfica del nivel de escolaridad Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

En relación con la jefatura del hogar, en la figura 14 se observa que el sexo femenino ha alcanzado mayores niveles de escolaridad, logrando obtener niveles de educación técnica y universitario, en comparación con el sexo masculino, donde el mayor grado de escolaridad alcanzado es el de secundaria completa y presenta mayor número de jefes de hogar con analfabetismo.

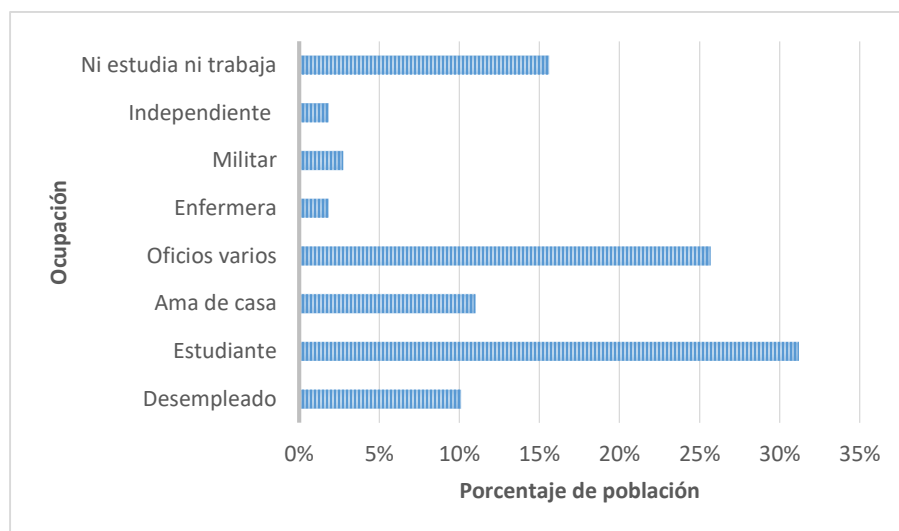
Figura 14. Gráfica del nivel de escolaridad alcanzado en la jefatura del hogar del asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Ocupación. En la figura 15 se puede observar, que los mayores porcentajes de ocupación están representados por los estudiantes (31%); seguido de las personas dedicadas a oficios varios (26%), entre ellos se encuentran modistas, mototaxistas, panaderos, agricultores, empleadas domésticas, vendedores ambulantes, jornaleros, obreros, recicladores, cocheros, entre otros; luego encontramos la población que ni estudia ni trabaja (16%), compuesta principalmente por niños y niñas de entre 0 y 6 años (primera infancia), jóvenes que ya terminaron sus estudios secundarios y un adulto mayor; en cuarto lugar las mujeres dedicadas al oficio de amas de casa (11%); en quinto lugar personas desempleadas (10%), seguido de otras ocupaciones menos representativas.

Figura 15. Gráfica de la ocupación de la población en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Ingresos económicos en el hogar. El 63% de las familias registran un ingreso mensual inferior a \$500.000 moneda legal y corriente, en comparación con el 33% que obtienen ingresos entre \$500.000 y \$1.000.000 y finalmente, solo el 4% reciben un ingreso mayor a \$1.000.000 (figura 16). Teniendo presente que los hogares están integrados principalmente por grupos de entre 3 y 9 personas, el 92% de los hogares afirma no ser suficiente éste ingreso económico para satisfacer sus necesidades básicas (alimentación, vestido, calzado, educación), los cuales subsisten con ingresos obtenidos en el mayor de los casos, producto del trabajo informal como mototaxismo, vendedor ambulante, venta de cerdos, huevos y gallinas, jornales, construcción, etc, lo anterior indica que los ingresos por integrante muchas veces no supera el umbral nacional de la línea de pobreza (\$257.433).

Adicional a ello, mientras el 50% de las familias manifestaron recibir ingresos adicionales por parte del Estado, a través de programas sociales como familias en acción (15%), adulto mayor (13%), jóvenes en acción (4%), desplazados (4%) y ayuda humanitaria (4%), el otro 50% manifestaron no recibir ninguna ayuda del Estado, ni ser beneficiarios de ningún programa.

Figura 16. Ingresos económicos mensuales al hogar, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



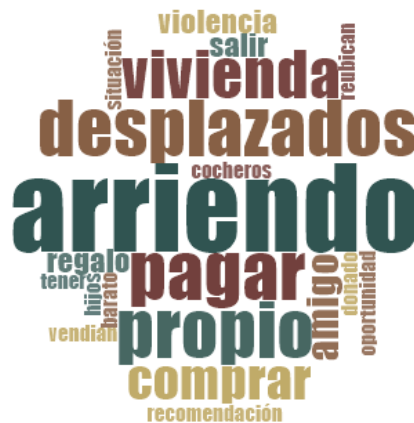
Nota: Elaboración del investigador, 2019

Salud. En el asentamiento subnormal Portal de bajo Caldas, el 75% de familias no tienen dentro de sus miembros, personas con discapacidad y/o limitación, en contraste con el 25% restante, que, si cuentan con al menos un integrante con discapacidad y/o limitación, entre ellas: parálisis cerebral, ataques epilépticos, limitación auditiva, limitación visual, limitación psicomotora y sordomudo. Respecto a servicios de salud, el 96% de las familias cuentan con servicio subsidiado (Sisben) y solo el 4% tiene acceso a servicio de salud contributiva.

Como llegó al asentamiento y hace cuantos años vive en él. De acuerdo a lo expresado por las familias, en el periodo constitucional 2001– 2003, la administración municipal donó los terrenos donde actualmente se ubica el asentamiento, a la Asociación de Cocheros de Florencia con NIT 800212530-4, con el objeto de albergar los equinos cuando no se encontraran en actividad y evitar así que deambularan por las calles del municipio, pasado los 6 años, se da inicio a la ocupación ilegal del terreno, lo que produjo el asentamiento de familias que venían desplazadas de otros municipios del departamento, encontrando allí, la facilidad de constituir una vivienda sin la preocupación económica de pagar arriendo, tal como lo manifiesta el Actor comunitario familia No. 19 (2019), “llegamos al asentamiento en junio de 2009 porque esto fue donado a la Asociación de cocheros en la administración municipal de Álvaro Pacheco Gómez, entonces decidí hacer una casa y cuidarlo, pero tiempo después empezaron otras personas a invadirlo y casi hasta

me sacan por falta de autoridad [...]” y el Actor comunitario familia No. 20 (2019), “llegamos al asentamiento e invadimos el área, esto se lo habían dado a los cocheros como manga para los caballos, después llegamos nosotros y nos asentamos aquí donde no habríamos de pagar arriendo, hicimos una casita en madera y allí nos metimos todos...”.

Figura 17. Palabras recurrentes en la pregunta ¿Cómo llegó al asentamiento y hace cuantos años vive en él?



Nota: Elaboración del investigador mediante Nvivo 12, 2019

En la figura 17, se pueden visualizar las palabras más recurrentes encontradas en las respuestas dadas por los actores comunitarios a la pregunta en mención. A través de ellas, las familias expresan como al huir de la violencia, por recomendación de familiares y amigos, adquirieron lotes a muy bajos precios en los terrenos donados a los cocheros, lo que hoy se denomina asentamiento Portal de Bajo Caldas, y al no tener recursos suficientes para pagar un arriendo en un sitio seguro para ellos y sus familias, accedieron a ubicarse en esta zona, y así lo manifiesta el Actor comunitario familia No. 2 (2019), “fuimos desplazados por la violencia en el año 2003 de la vereda Las Palmas del municipio de Cartagena del Chaira y una amiga nos dijo que aquí en este asentamiento nos vendían un pedacito de tierra, en vez de pagar arriendo, decidimos comprar acá en el año 2012” y el Actor comunitario familia No. 10 (2019), “llegamos al asentamiento desplazados por la violencia de San Juan del Lozada del Municipio de San Vicente del Caguán, amenazaron a uno de mis hijos y nos tocó salir, una amiga que vivía acá nos dijo que no diéramos vueltas, que aquí podíamos construir una casita al bordo de la quebrada y hacernos a algo propio sin

pagar arriendo”. Por otro lado, los argumentos se relacionan a la posibilidad de adquirir vivienda por medio de la reubicación de personas que se localizan en zonas de riesgo, tal como se expresa en la siguiente cita “Llegamos al asentamiento por recomendación de mi suegra, ella nos recomendó comprar acá para hacernos a una casita y como decían que nos reubicaban rápido, por eso compramos acá, hace 3 años ya que vivimos en este asentamiento y nada que nos reubican”. (Actor comunitario familia No. 5, 2019)

Tabla 11. Periodo de tiempo de las familias en el asentamiento Portal de Bajo Caldas

| No. Años en el asentamiento | No. De Familia | Porcentaje |
|--------------------------------|-------------------|------------|
| 2 a 4 | 10 | 42% |
| 5 a 7 | 8 | 33% |
| 8 a 10 | 6 | 25% |

Nota: Elaboración del investigador, 2019

En la tabla 11 se puede detallar el tiempo de permanencia de las familias en el asentamiento, encontrando que el 42% habitan el lugar en un periodo de 2 a 4 años, el 33% en un periodo de 5 a 7 años y tan solo el 25% habitan el área en un periodo de 8 a 10 años, evidenciando una dinámica de desplazamiento de las familias que formaron inicialmente el asentamiento.

Sección II. Características de la vivienda: En esta sección se relacionan percepciones sobre la posesión de la vivienda, acceso a servicios públicos y material de construcción.

Posesión de la vivienda. El 96% de las familias asentadas en Portal de Bajo Caldas se perciben como “propietarios” de la vivienda que habitan, en el sentido de la posesión de las mejoras del lote, debido a que no existe un documento legal que acredite la propiedad del terreno y el 4% restante de las familias, informan que la vivienda que habitan la tiene a su cuidado.

Acceso a servicios públicos. El 100% de las familias allí asentadas no tienen disponibilidad o acceso a los servicios básicos como el acueducto, alcantarillado, energía

eléctrica, aseo, teléfono fijo, internet y gas, solo cuentan con teléfono celular el 67% y Tv por satélite el 8%. Las familias acceden a conexiones ilegales para obtener el servicio de energía y agua potable, con respecto a los residuos sólidos, estos son incinerados, la cocción de alimentos es realizada a través de fogones de leña y/o pipetas de gas, en cuanto a saneamiento básico, el 29% de las viviendas cuentan con pozo séptico y el restante 71% vierten los residuos líquidos directamente a la fuente hídrica más cercana (Quebrada El Dedo).

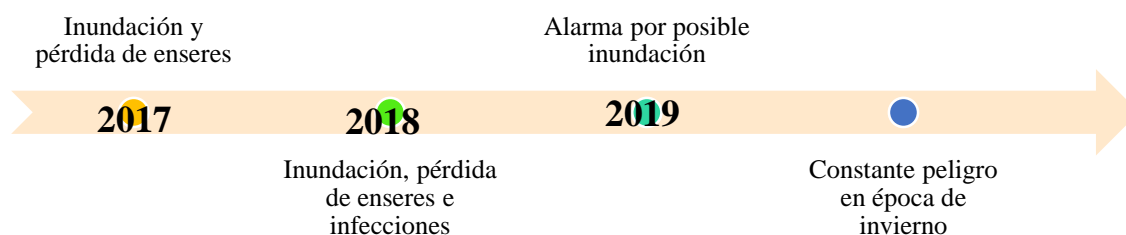
Material de construcción. El 100% de las viviendas se encuentran construidas con cubierta en teja de zinc, en cuanto a las paredes, el 71% se encuentran construidas en madera, el 17% en una mezcla de madera y plástico, el 4% solo en plástico, el 4% solo en ladrillo y el 4% en una composición de ladrillo y madera; respecto al material con que se encuentra construido el piso, el 46% está en tierra, el 38 % en cemento, el 8% en tierra y cemento, el 4% en madera y solo el 4% en cemento y cerámica.

Sección III. Percepción del riesgo: En esta sección se relacionan los conocimientos de las familias del asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, en relación a: la permanencia en una zona de riesgo, eventos de inundación presentados, motivos para continuar viviendo en el asentamiento, causa de las inundaciones y por qué ocurren, aspectos positivos de las inundaciones y, por último, presencia de actores institucionales en la zona en situaciones de emergencia o desastre y como los valoran.

En primer lugar, el 87,5% de las familias reconoce estar habitando una zona de riesgo por inundación, sencillamente por estar ubicados sobre la ronda de una fuente hídrica, así lo expresa el Actor comunitario familia No. 2 (2019), cuando dice “Estamos al borde de dos quebradas y cuando se rebosan nos inundamos”; por el contrario el 12,5% restante no cree estar habitando una zona de riesgo, pues suponen estar a una distancia suficiente para no ser afectados por el afluente hídrico, según lo expresa el Actor comunitario familia No. 21 (2019), “La quebrada queda a 40 metros y considero no estar en zona de riesgo”.

En segundo lugar, respecto a eventos de inundación que hayan significado una amenaza para las familias, como fue su reacción y que pérdidas le género, en la figura 18 se sintetizan algunos eventos ocurridos recientemente durante el periodo 2017-2019, ya que para ellos es algo tan común que tienden a no retener dichos recuerdos, en este sentido se resaltan los relatos más representativos de estos eventos: “Constantemente cuando hay invierno las casas se inundan, cuando esto sucede no dormimos por estar pendiente, apenas se inunde salir corriendo y salvar el pellejo, como pérdidas no he tenido, solo se nos han mojado algunos elementos”. (Actor comunitario familia No. 1, 2019), “Si, en el año 2017 nos inundamos, y se lavó todo, nosotros salimos con todos los vecinos hacia la parte alta, no perdimos nada porque alcanzamos a recoger las pocas cositas que teníamos”. (Actor comunitario familia No. 10, 2019)

Figura 18. Gráfico de eventos amenazantes ocurridos en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

En el año 2018 de noche hubo una inundación y se nos entró el agua y perdimos los colchones, los zapatos. Al frente había una planta de tratamiento de los ricachones del frente y como estaba destapada, se nos metió a la casa y hasta ahora tenemos cicatrices de la infección que nos dio. (Actor comunitario familia No. 2, 2019)

El 28 de julio de 2019 estuvo la quebrada muy honda y me alcanzó a asustar, la pobreza es jodida y como no hay con que comprar uno se viene a vivir aquí, estar pendiente para salir corriendo, la quebrada se une con el caño y se inundan las casas, hasta ahora no se me ha dañado nada. (Actor comunitario familia No. 3, 2019)

Si, la más reciente fue en el mes de julio de 2019, creció y quedó muy cerca a la casa el agua, sentí mucho miedo, me da pánico y no sabría para dónde coger, arriba se juntan dos quebradas y se viene por toda la carretera y uno no sabe para dónde coger, ya he pasado varias veces por eso en otros lugares del municipio. (Actor comunitario familia No. 11, 2019)

En tercer lugar, ante el cuestionamiento de cuál es la motivación de las familias para permanecer en el asentamiento a pesar de la amenaza por inundación, se ilustra en la Figura 19 una nube de palabras; allí se visualiza nuevamente como la palabra arriendo, asociada a la necesidad de vivienda y al no pago de una renta mensual, cobra una gran relevancia para ellas, en el sentido de ser una alternativa suficiente para poder destinar este dinero hacia la educación de sus hijos, y así lo expone el Actor comunitario familia No. 1, (2019), “no hay donde más vivir, vivimos aquí porque nos toca, si queremos que nuestros hijos estudien toca vivir en estas condiciones a la zozobra del peligro” y obtener bienes materiales, “estamos acá para ahorrar y conseguir nuestra casa, si me voy para la ciudad, allá tendría que pagar arriendo y no podría ahorrar para conseguir nuestras cosas”. (Actor comunitario familia No. 8, 2019)

Figura 19. Motivos de las familias para permanecer en el asentamiento



Nota: Elaboración del investigador mediante Nvivo 12, 2019

También las motiva características propias del lugar, que para ellas son favorables, tal como se expresa a continuación, “hay frescura, es un lugar seguro de la delincuencia, se vive aislado de tanta cosa de la ciudad y se respira aire puro, los niños pueden jugar en el monte, elevar cometa y no hay tanto peligro” (Actor comunitario familia No. 20, 2019), en otras palabras, expresan un sentimiento de tranquilidad, felicidad y seguridad, esto a diferencia de lo que se puede sentir del normal ajetreo de la ciudad; de igual manera, encuentran satisfacción en la idea de poseer un terreno, un lugar propio donde pueden generar recursos económicos a través de la cría y venta de animales domésticos (gallinas y cerdos), algunos subproductos (huevos) y el cultivo de especies de pan coger (plátano y yuca), todo con el fin de dar sustento a sus hogares, tal y como lo expresa el Actor comunitario No. 16 (2019), “tener un sitio donde vivir con mi familia, por el momento no hay un trabajo estable, ojalá no nos sacaran, aquí cultivo el plátano, tengo cerdos y gallinas y de eso puedo vivir”, un espacio donde sus hijos puedan jugar, disfrutando del paisaje. Finalmente, la esperanza de ser beneficiarios de una reubicación y, por ende, de la oportunidad de acceder a una vivienda digna, afianza su arraigo en el asentamiento, como se manifiesta en la siguiente cita “no tenemos recursos para una vivienda digna, acá no pagamos arriendo y ese recurso nos sirve para sobrevivir, esperamos una casita con la reubicación y acceder a algo seguro”. (Actor comunitario No. 22, 2019)

De las causas de las inundaciones y por qué ocurren, en la figura 20 se expone de forma visual los aspectos más representativos, por ejemplo el termino basura es el más sobresaliente, haciendo alusión a la cantidad de residuos sólidos que se arrojan a las aguas; seguidamente, lo ven como algo natural de las fuentes hídricas, que es producido por las lluvias; de igual manera señalan la deforestación, contaminación, derrumbes, deslizamientos, avalanchas y quemas, como causas directas de estos fenómenos, lo que se traduce en la afirmación de que las inundaciones son producto de las acciones propias del hombre, pero también hay quienes por el contrario sustentan su destino en la fe divina, en este caso el Actor comunitario familia No. 19 (2019), expresa que la causa de las inundaciones “es la desobediencia de Dios, escrito esta y es palabra de Dios y eso se cumplirá, tanta desigualdad, tanta corrupción”.

Figura 20. Consideraciones respecto a qué causa de las inundaciones



Nota: Elaboración del investigador mediante Nvivo 12, 2019

De lo que sí están plenamente seguros, es de no encontrar nada bueno o positivo para ellos, luego de un evento de inundación, ni aun llegando a recibir beneficios por su condición de afectados, caso que nunca ocurre, prevalece un sentimiento de desinterés total de las instituciones hacia la vida de sus hijos y sus familias. La presencia que ejercen las diferentes instituciones responsables de la gestión del riesgo de desastres en el municipio y por ende en el asentamiento, es poca, la figura 21 muestra aquellas que hacen algún tipo de presencia en el asentamiento, sólo durante situaciones de emergencia o desastre; en primer lugar, se encuentra el Cuerpo de Bomberos Voluntarios, seguido de la Defensa Civil Colombiana y la Policía Nacional, en menor frecuencia la Cruz Roja Colombiana y en último lugar, la Alcaldía de Florencia.

Figura 21. Qué instituciones hacen presencia en el asentamiento y como los percibe o califica?



Nota: Elaboración del investigador mediante Nvivo 12, 2019

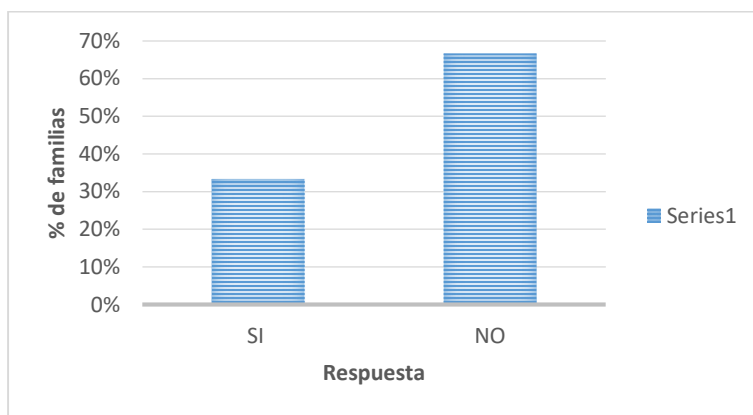
Mientras que, a la hora de calificar la gestión que desarrollan las instituciones, se genera un debate entre los actores comunitarios, una minoría las califica de forma positiva (bien) y mencionan argumentos como “Bomberos, Cruz Roja y Policía hacen presencia, los califico bien porque están pendientes y hacen su labor como institución” (Actor comunitario familia No. 12, 2019) y “Defensa Civil, Bomberos y Policía al momento de haber una inundación, sirven en el momento que los necesitamos, arriesgan sus vidas para salvarnos, los califico excelente” (Actor comunitario familia No. 14, 2019); la mayoría ven la gestión de forma negativa (Mal), pues manifiesta que las instituciones solo están de paso por la zona, tal como lo sustenta el Actor comunitario familia No. 2 (2019), “[...] solo vienen a mirar y no ayudan a nada” y el Actor comunitario familia No. 19 (2019), “Personería, Defensa civil, son una porquería, no sirven para nada, son instituciones muertas”, aunque también hay un grupo que califica de forma regular dicha gestión y para el caso, se encuentran testimonios como: “Defensa civil, Cruz roja y Policía, nos dicen que nos salgamos nos aconsejan que no esperemos a que nos inundemos; los califico regular porque solo vienen de paseo”. (Actor comunitario familia No. 10, 2019)

Es de resaltar que, aunque las familias reconocen estar expuestas a la amenaza por inundación, proponen desde su comprensión del problema, alternativas de solución como la

siembra de árboles, la canalización de la fuente hídrica, la ejecución de obras de mitigación, contención o reducción del riesgo, así como la reubicación.

Sección IV. Organización comunitaria: En esta sección, se presenta de forma resumida, las percepciones de las familias en referencia a niveles de organización comunitaria, decisiones comunales, capacidades asociadas a la gestión del riesgo de desastres y ejecución de obras de mitigación o reducción del riesgo.

Figura 22. Gráfico del porcentaje de familias que pertenecen a un grupo u organización comunal



Nota: Elaboración del investigador, 2019

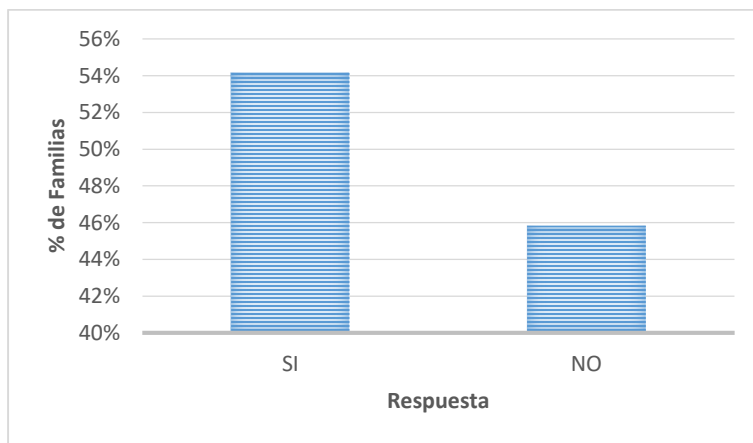
La participación del asentamiento en organizaciones comunitarias es relativamente baja, existe en la actualidad una organización en la cual se tratan los diferentes asuntos y se toman las decisiones que afectan el asentamiento, pero como se puede observar en la figura 22, sólo el 33% de las familias pertenecen a ella en calidad de socios, sin embargo se hayan afirmaciones como “hay reuniones en la junta, pero no tienen juicio, la gente no asiste a las reuniones casi” (Actor comunitario familia No. 3, 2019). En contraposición, el 67% de las familias no pertenecen a la organización comunal, argumentando que: “Aquí no hay organización, casi no hay reuniones en la junta de acción comunal y cuando se va el agua nos reunimos, pero no pasa nada” (Actor comunitario familia No. 1, 2019). Así mismo, el 75% de las familias, manifestaron algunas veces estar de acuerdo con las decisiones que se

toman en la comunidad, el 21% nunca está de acuerdo, debido a que no existe unión comunal y tan solo el 4% manifestó siempre estar de acuerdo, puesto que “toca asumir lo que ellos decidan”. (Actor comunitario familia No. 1, 2019)

La amenaza por inundación ha estado siempre presente en el asentamiento, por ello el 92% de las familias consideran que se puede presentar un desastre como los ocurridos en años anteriores y que puede afectar el bienestar de sus familias, el restante 8% no; existe cierto temor entre las familias acerca de una posible avalancha, como la ocurrida en años anteriores, a causa del desprendimiento de material vegetal en la parte alta de la cuenca, consecuente inundación y desbordamiento de la quebrada el Dedo; algunos señalan las fuertes lluvias como el factor detonante y en el menor de los casos manifiestan ser el destino de Dios, como lo menciona el Actor comunitario familia No.24 (2019), “Dios destinara a la naturaleza, que se vuelva a inundar todo”.

A parte de esto, el conocimiento del grado de amenaza en que se encuentran, es un elemento fundamental en los procesos de gestión de riesgo de desastres, como se representa en la figura 23, el 54% de las familias expresaron haber tratado estos temas en su comunidad, debido a que es relevante para ellos y representa un riesgo para sus familias, así lo enuncia el Actor comunitario familia No. 5 (2019), “...esta pronosticado que aquí en Florencia sucederá una inundación y una avalancha y afectará las partes bajas”, y otros actores que expresan: “existe una amenaza, hace 35 años esto se inundó y se tapó con piedras y lodo” (Actor comunitario familia No.14, 2019). Pero por el contrario el 46% expresan no haber tratado estos temas en la comunidad, argumentando poco interés debido a que no han sido afectados por el fenómeno de inundación.

Figura 23. Gráfica del porcentaje de familias que manifestaron si en la comunidad alguna vez se han hablado temas referentes a la amenaza por inundación



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Por otro lado, la comunidad alude no tener capacidades en temas relacionados con la gestión del riesgo de desastres, pues no poseen sistema de alertas tempranas, brigadas de evacuación, brigadas de primeros auxilios, capacitaciones y entrenamiento respecto al comportamiento, rutas de evacuación y puntos de encuentro. Adicional a ello, como comunidad no realizan obras de mitigación o reducción del riesgo por inundación, “acá cada quien hace las cosas por su cuenta, no hay organización” (Actor comunitario familia No. 8, 2019); algunas familias implementan en su vivienda las medidas respectivas, en este caso, bultos de arenas para evitar que ingrese el agua a sus viviendas o tal como lo expresa el Actor comunitario familia No. 1 (2019), “cada quien ha tomado medidas, en mi caso, decidí hacer la casa en juncos para no volvernos a inundar”; en caso de presentarse una emergencia, las familias manifestaron que las personas que viven en la parte alta del asentamiento, dan aviso a los demás.

9.2 ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

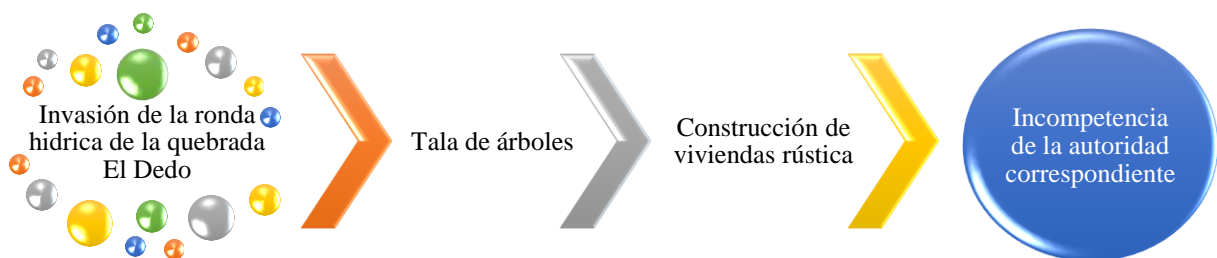
En este apartado, se encuentra una síntesis de las respuestas dadas por los actores institucionales (6), en relación a la gestión del riesgo de desastres en el Municipio de Florencia Caquetá, sistematizada a través del instrumento de entrevista semiestructurada.

A nivel institucional, es generalizado el desconocimiento sobre el proceso histórico de formación y posterior consolidación del asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, por ejemplo, el Actor No. 1 Contratista OAT-GR (2019), manifiesta que solo hasta el año 2013, la Corporación fue informada de un proceso de asentamiento ubicado sobre la ronda hídrica de la quebrada el Dedo por aproximadamente 10 familias, o el caso del Actor No.5 Presidente S.C (2019), que expresa textualmente “No tengo ni medio idea”.

Pero todos los actores institucionales, coinciden en que se dio de forma irregular, gracias a la incompetencia de la autoridad responsable, que permitió la tala de la cobertura vegetal y la construcción de viviendas no convencionales, en una zona de amenaza donde se presenta el desbordamiento de la quebrada el Dedo en temporada de lluvias (figura 24), tal como lo menciona el Actor No.3 Profesional O.G.R.D (2019):

[...] se presentó a través de una invasión en una zona inundable de la quebrada el Dedo, la cual ocurrió en un fin de semana donde la autoridad competente en el tema de planeación, no hizo la diligencia respectiva para el desalojo de estas familias y hasta la fecha persiste este asentamiento.

Figura 24. Proceso de invasión en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Es claro que los diferentes actores, reconocen que el asentamiento se encuentra localizado en una zona de amenaza por inundación, que sumado a las condiciones de vulnerabilidad física y económica en la que se halla, acrecientan el nivel de riesgo;

adicional a ello, la falta de control en la localización de las viviendas no convencionales e incluso la construcción de nuevas, a lo largo de la ronda hídrica, generan a su vez un gran impacto ambiental por el vertimiento directo de aguas residuales sobre la fuente hídrica y tala de árboles (figura 25).

Figura 25. Fotografía del vertimiento directo de aguas residuales sobre la quebrada El Dedo



Nota: Fotografía tomada por el investigador, 2019

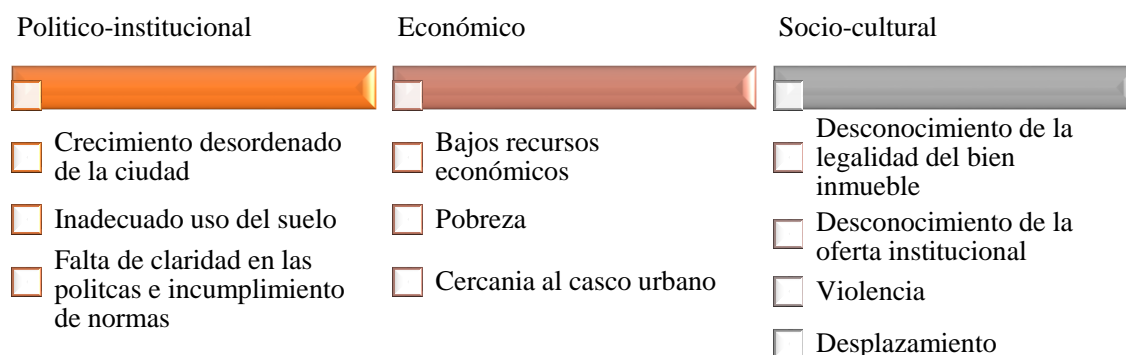
De igual forma, se resalta de la siguiente cita, la exclusión total del asentamiento en términos de atención ante un evento de inundación:

Dentro del plan de contingencia por inundación del municipio de Florencia se han sectorizado cuatro áreas inundables y se han distribuido esas cuatro áreas a los organismos como primeros respondientes, pero esa área donde se encuentra el asentamiento, no está dentro del plan de contingencia. (Actor No.4, Gerente S.C, 2019).

Por otra parte, respecto a los factores sociales que incrementan la vulnerabilidad de las familias del asentamiento frente a la amenaza por inundación, los actores institucionales

identifican un conjunto de elementos que se pueden agrupar en 3 dimensiones, las cuales son político-institucional, económico y socio-cultural, tal y como se observa en la figura 26.

Figura 26. Esquema de los factores sociales que incrementan la vulnerabilidad de las familias frente a la amenaza por inundación en Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Aunado a ello, las instituciones confirman la existencia de una cultura de la invasión en el municipio de Florencia, que gira en torno a condiciones como el desplazamiento, la baja empleabilidad y la falta de control urbano, esto hace que se ejerza por parte de la población vulnerable una fuerte presión sobre los espacios inundables en el municipio.

A continuación, en la tabla 12 se presentan las actividades, programas y/o proyectos que han realizado las instituciones frente a la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.

Tabla 12. Actividades, programas y/o proyectos que han realizado las instituciones frente a la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas.

| Institución | Actividad, programa y/o proyecto | Participantes |
|---------------|--|---------------|
| CORPOAMAZONIA | Asistencia técnica a los municipios entre ellos el municipio de Florencia con el proceso de la formulación del POT, a partir de ahí, se ha logrado la caracterización de varios sitios críticos de amenaza entre ellos | |

| | | |
|---|---|--|
| | <p>incluido toda la ronda hídrica de la quebrada el Dedo.</p> <p>Acompañamiento a la alcaldía de Florencia en los procesos de legalización de asentamientos humanos subnormales.</p> <p>Proyecto Yuca-Dedo. Recuperación de áreas degradadas a través de la reforestación sobre el sector de la ronda de la quebrada la Yuca y la quebrada el Dedo.</p> | |
| Alcaldía municipal | <p>Proceso de reubicación.</p> <p>Registros de emergencia por fenómeno de Inundación.</p> | <p>Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres,</p> <p>Empresas prestadoras de servicios públicos, organismos de socorro, Ministerio de vivienda y entes oficiales que hacen parte del municipio de Florencia.</p> |
| Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Florencia | Atender situaciones de emergencia | |
| Cruz roja seccional Caquetá | Brindar apoyo en situaciones de emergencia | |
| Defensa civil Colombiana Sede Caquetá | <p>Actividades de gestión ambiental y prevención.</p> <p>Charlas de cómo actuar en situaciones de emergencia.</p> <p>Atender situaciones especiales de emergencia por creciente súbita.</p> | |
| Departamento de Policía Caquetá | <p>Seguridad ciudadana.</p> <p>Pedagogía, sobre el área de prevención y educación ciudadana, invitando a los ciudadanos a tener una cultura de legalidad.</p> | <p>Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Florencia.</p> <p>Defensa Civil Colombiana Sede Caquetá.</p> |

Nota: Elaboración del investigador, 2019

De la tabla anterior se resalta, que el asentamiento Portal de Bajo Caldas no hace parte de los procesos de legalización de asentamientos humanos subnormales realizado por la Alcaldía con el acompañamiento de CORPOAMAZONIA y a la fecha, no se tiene claridad del estado legal de cada uno de los predios que lo conforman. Así mismo, el Actor No.3 Profesional O.G.R.D (2019), expreso que debido a las dificultades económicas que presenta el municipio de Florencia y a la cantidad de familias asentadas en zonas de riesgo, se dificulta el proceso de reubicación, como institución, realizan la caracterización y evaluación socioeconómica de las familias, luego esta base de datos es depurada por el Ministerio de Vivienda y escogen los posibles beneficiarios de la reubicación, sólo para el periodo 2017 – 2018 se han reubicado alrededor de 800 familias asentadas en zonas de riesgo en todo el municipio, entre ellas algunas familias pertenecientes al asentamiento Portal de Bajo Caldas, ahora bien, en cuanto a obras de mitigación, no se ha realizado ninguna, pues este asentamiento tiene una calificación de riesgo alto, lo que indica que su riesgo no es mitigable y por ende se busca la posibilidad de reasentar las familias establecidas en este sector.

En el mismo sentido, de la ejecución de actividades, programas y/o proyectos en el área de influencia del asentamiento, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Florencia, Cruz roja Seccional Caquetá y Policía Nacional manifestaron que:

Lo único que nosotros hemos podido hacer es atender las emergencias, ya que nosotros solamente somos desde la parte de gestión de riesgo un ente operativo y asesor del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo y son ellos, los que tienen que, desde la administración municipal, tomar acciones en cuanto a planes y programas que vayan al mejoramiento de la situación de los diferentes barrios o asentamientos humanos que se vayan formando en la ciudad de Florencia [...]. (Actor No.2 Comandante C.B.V, 2019)

Esta es una política del gobierno tanto departamental como municipal, a través de la oficina de gestión de riesgo nosotros somos institución de apoyo gubernamental, cuando ha habido inundaciones y cuestiones de esas prestamos nuestra ayuda. Pero

las políticas de prevención, las políticas de aseguramiento son gubernamentales. (Actor No.5 Presidente S.C, 2019)

[...] invitamos a las personas a que no generen ese tipo de acciones, no realicen ocupaciones de hecho, qué son conocidas como las invasiones, teniendo en cuenta que se pueden ver inmersos en unos delitos, aparte de eso, se le indica que si ocupan esos predios van a perder lo que han invertido, la plata, el dinero que han invertido en esos predios que no son de ellos, legítimamente no son los propietarios [...]. (Actor No.6 Asesor jurídico D.P.C, 2019)

Por si fuera poco, no todas las entidades tienen claridad respecto a los instrumentos de gestión y planificación de la gestión del riesgo de desastres - GRD con que cuenta el municipio de Florencia, es el caso del Cuerpo de Bomberos quien expreso no tener conocimiento acerca del tema (Actor No.2 Comandante C.B.V, 2019); las demás, reconocen que el municipio cuenta con el Plan Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres – PMGRD, la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias EMRE, los Planes de Contingencia que se formulan de acuerdo a la temporada que se presente, es decir, invierno y/o verano; los Estudios Básicos de Amenazas y Riesgos para el sector urbano, de expansión urbana y rural, elaborados en el año 2018, pero que aún no han sido aprobados; al igual que el Plan de Ordenamiento Territorial – POT que ha sido nuevamente formulado, debido a que se encuentra vencida su vigencia de largo plazo.

De manera específica, el 67% de las instituciones entrevistadas tienen pleno conocimiento de la elaboración del estudio básico de amenaza y riesgo para el municipio de Florencia, conforme lo estipula el Decreto 1807 del 2014, sin embargo, instituciones como CORPOAMAZONIA manifiesta desconocer en detalle el estudio, debido a que no se ha realizado por parte de la Administración Municipal la socialización de éste (Actor No. 1 Contratista OAT-GR, 2019). El 33% restante desconocen totalmente los detalles del estudio.

Por otro lado, en relación con mapas de zonificación de amenaza por inundación elaborados para el municipio, la Alcaldía expreso que “los únicos mapas que se adelantaron, se hicieron en el estudio básico de amenazas y riesgos, pero en este momento está en evaluación” (Actor No.3 Profesional O.G.R.D 2019), al igual que CORPOAMAZONIA que sostiene:

[...] en todo este proceso de formulación del POT, el municipio cuenta con zonificaciones mucho más reales, especialmente en el casco urbano se desarrolló el acotamiento de la ronda hídrica del río Hacha por parte de la Corporación, instrumento que fue entregado como determinante ambiental para el ordenamiento territorial, también se identificaron todas las áreas de amenaza y riesgos en la actualización del proceso del POMCA del río Hacha, en el 2018. (Actor No.1 Contratista OAT-GR (2019))

De acuerdo a lo estipulado en la Ley 1523 del 2012, el principal responsable de la GRD en el municipio, es el alcalde, de ahí que él delegue en un coordinador la organización de las acciones relacionadas con la GRD, así lo confirma el Actor No. 1 Contratista OAT-GR (2019), quién relata, en el municipio de Florencia existe un Coordinador de la GRD y en su cargo desempeña actividades de asesor bajo la jurisdicción del Secretario de Gobierno Municipal, aunque el Actor No. 2 Comandante C.B.V (2019), refiere “pero no tiene el total control de esa oficina, ya que en últimas la responsabilidad sigue siendo del Secretario de Gobierno Municipal”.

En este sentido, de la organización del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (CMGRD), depende la ejecución de los procesos de la GRD en el municipio, sobre este particular, los actores reconocen su existencia, para lo cual han conformado el comité de conocimiento del riesgo, el de reducción del riesgo y el de manejo del desastre; hacen parte del Consejo en pleno, las instituciones público privadas (Servaf, Servintegral, Electrocaquetá y CORPOAMAZONIA), organismos de socorro (Bomberos Voluntarios, Cruz Roja y Defensa Civil), organismos de seguridad (Policía Nacional y Ejército de Colombia), secretarías de despacho de la administración municipal y demás miembros, que pueden ser invitados por el mismo consejo, dependiendo de la gravedad del asunto a tratar.

Sin embargo, los actores difieren frente a su funcionamiento, mientras algunos afirman que es eficiente y se reúnen periódicamente, tal como lo manifiesta el Actor No. 3 Profesional O.G.R.D (2019), “nosotros realizamos reuniones periódicas para evaluar las diferentes situaciones de riesgo que se presentan y para toma de decisiones” y el Actor No. 4 Gerente S.C (2019):

Nos estamos reuniendo en un promedio de seis a ocho veces al año, [...] para estudiar y aplicar el plan de contingencia, cómo vamos a actuar en las estrategias de respuesta, [...] cuando hay situaciones de emergencia, también nos reunimos para organizar toda la parte de la atención, cuando se requieren proyectos para mitigación hay que presentarse a nivel departamental y a nivel nacional, también nos reunimos para estudiar los proyectos y ser aprobados.

Otros actores argumentan que su funcionamiento no es tan eficiente, aunque estos consejos están creados conforme a la ley, solo son reunidos cuando se generan situaciones de emergencia, tal como lo expone el Actor No. 5 Presidente S.C (2019), “se reúnen cuando el peligro ya está encima o nos reunimos, es decir, pero cuando se necesita aprobar [...], nos reúnen y nos dicen [...], mire que ya el invierno nos cogió, entonces qué hacemos, pero no hay una política de prevención establecida, aunque se trata en la ley [...]”, al igual que el Actor No. 1 Contratista OAT-GR (2019), quien expresó que se reúnen “[...] de vez en cuando, cuando hay una problemática de fenómenos presentes en el municipio”.

Retomando el tema de los procesos de la GRD en el municipio, los cuales son ejecutados por los comités, la mayoría de las instituciones tiene pleno conocimiento de la forma como se desarrollan dichos procesos, a excepción del Actor No. 6 Asesor jurídico D.P.C. (2019), quién expresa no tener conocimiento. Las instituciones reconocen el funcionamiento de cada uno de los comités, por ejemplo el de conocimiento del riesgo, del cual hacen parte CORPOAMAZONIA, Oficina de GRD, Secretaria de Infraestructura y Secretaria de Planeación Municipal, el de reducción del riesgo, compuesto por las entidades anteriormente mencionadas y la administración municipal, dado que éstas gestionan recursos a través de proyectos presentados al OCAD o a la Unidad Nacional de GRD para la reducción de sitios

críticos de amenaza y realización de obras de mitigación; en cuanto al comité de manejo del desastre, hacen parte los organismos de socorro (Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja y Defensa Civil), siendo las entidades competentes para la atención directa cuando se presenta algún fenómeno amenazante.

Dentro de las principales acciones ejecutadas, se encuentra que el 67% de los actores institucionales declaran que a nivel municipal se realizan capacitaciones en GRD, estas son realizadas en temas de conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre a través de los organismos de socorro y del Profesional adscrito a la Oficina de GRD (Actor No. 3 Profesional O.G.R.D, 2019). Así mismo, CORPOAMAZONIA, desarrolla capacitaciones a los Consejos Municipales (CMGRD) y a la comunidad en general, principalmente la comunidad localizada en zonas de amenaza, aunque no existe como tal un proceso permanente de capacitación (Actor No. 1 Contratista OAT-GR, 2019). En el mismo sentido, las instituciones afirman que las capacitaciones son eficaces y necesarias, tal como lo afirma el Actor No. 5 Presidente S.C (2019), “[...] las capacitaciones son eficaces porque lo ponen a uno al tono de las nuevas reformas, de las nuevas visiones, de los nuevos adelantos tecnológicos para la atención de los riesgos, nuevos conocimientos y nuevas leyes [...]”. El restante 33% de los actores institucionales, sustentan que desconocen si se realicen o no capacitaciones a nivel municipal, y son ellos a través de recursos propios quienes adquieren este tipo de conocimiento.

Ahora bien, un instrumento clave de la GRD y con el cual tampoco se cuenta, es el Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, contemplado en el artículo 46 de la Ley 1523 de 2012, tan solo se tiene, el registro histórico de los eventos ocurridos en el municipio; aunado a ello, CORPOAMAZONIA ha adelantado varios procesos para formar un sistema de información geográfica para el ordenamiento territorial, que actualmente se encuentra disponible en la página de la Corporación, “sin embargo, no se han articulado tanto las entidades del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo con el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Florencia para adelantar un proyecto eficaz

para entrar a prestar el servicio de información georreferenciada” (Actor No. 1 Contratista OAT-GR, 2019), tanto a nivel municipal como a nivel departamental.

En cuanto al Sistema de Alertas Tempranas (SAT), las instituciones confluyen en afirmar que a nivel municipal no se cuenta con éste, pero se realizan algunas actividades organizadas de monitoreo con personal voluntario de los organismos de socorro, tal como lo expresa el Actor No.3 Profesional O.G.R.D (2019),

No contamos con un sistema digital de alerta temprana, nosotros lo que manejamos son unas personas que monitorean constantemente, en el momento en que se presentan las lluvias, tenemos voluntarios de los organismos de socorro que nos informan en la parte alta de las cuencas temas de inundación, cuando se presentan deslizamientos en la cuenca o cuando vienen crecientes súbitas, que pueden afectar la parte urbana del municipio de Florencia.

De la misma manera, en caso de presentarse una emergencia, el municipio de Florencia no cuenta con equipamiento, instalaciones de centros de reserva o albergues temporales, para atender a la población afectada, según lo manifestado por los actores institucionales. Llegado a presentarse una eventualidad de grandes dimensiones, se recurriría al apoyo de las instituciones educativas, hace algún tiempo existían albergues temporales, pero dado a que cumplieron su promedio de vida, fue necesario desintegrarlos. (Actor No.3 Profesional O.G.R.D, 2019)

Los Fondos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (FMGRD), son cuentas especiales para ejecutar recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre y manejo del desastre. En este sentido, el 67% de los actores reconocen que el FMGRD, esta creado tal cual se estipula en la ley y el 37% desconocen de su creación. No obstante, actores como CORPOAMAZONIA expresan lo siguiente:

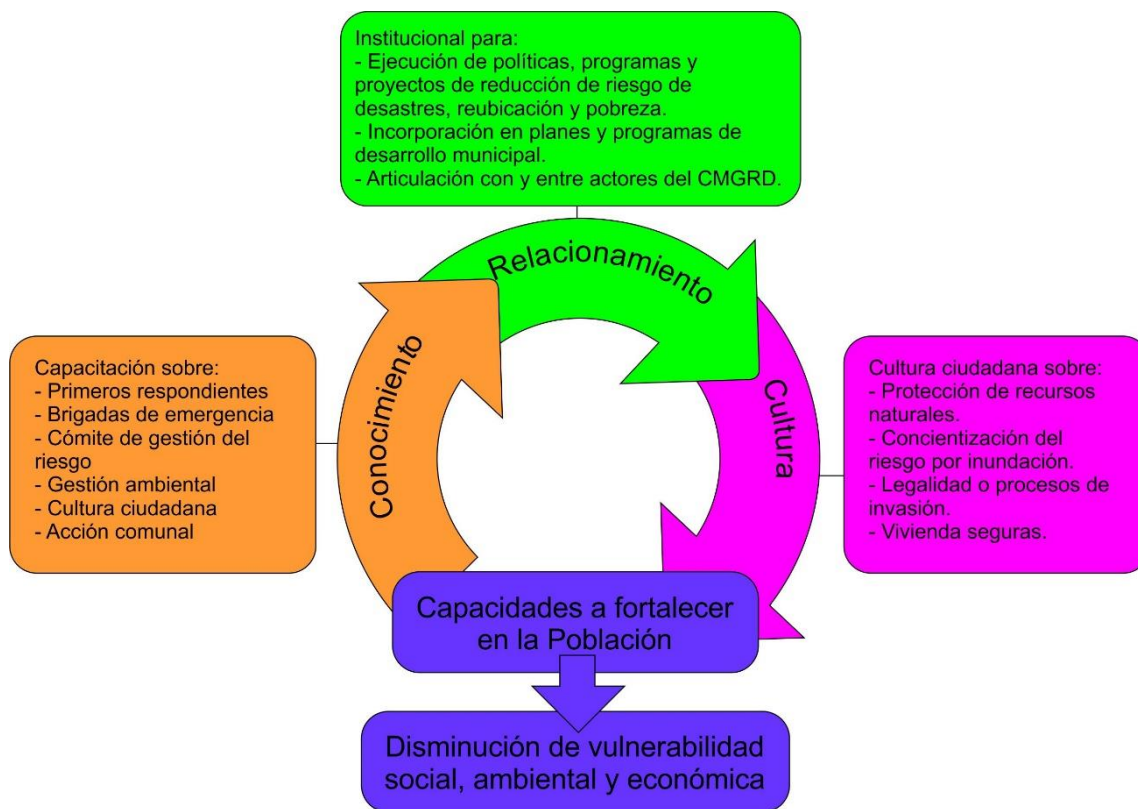
[...] estos fondos fueron creados como para cumplir la norma, pero al día de hoy es algo que muy pocos alcaldes lo desarrollan de manera efectiva, es por eso que cada que se presenta fenómenos de amenaza, el municipio de Florencia siempre recurre a

la Coordinación Departamental de Gestión de Riesgo, para que, a través de ellos, se logre gestionar las ayudas humanitarias con la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo. (Actor No.1 Contratista OAT-GR, 2019)

Caso contrario ocurre con los recursos del FMGRD, puesto que el 83% de las instituciones perciben que estos recursos no están garantizados. El FMGRD, no cuenta con los recursos para dar una atención oportuna a la población en caso de presentarse una emergencia, un ejemplo de ello, es que en el año 2017 el FMGRD solamente contaba con 20.000.000 millones de pesos, donde se tiene una población mayor a 200.000 habitantes (Actor No.1 Contratista OAT-GR, 2019). Así mismo, lo manifiesta el Actor No.5 Presidente S.C (2019), “si no tienen plata como los van a tener garantizados, ellos tienen algunos recursos, pero no son suficientes”. El 17% manifestó que “los recursos si están garantizados, estos ingresan por recursos propios, simplemente es que hay veces los ordenadores del gasto, no le ven la importancia y son fondos con muy bajos recursos”. (Actor No.3 Profesional O.G.R.D, 2019).

En la figura 27, se hace una relación de las capacidades que consideran las instituciones se deben fortalecer en la población para disminuir las vulnerabilidades sociales, ambientales y económicas frente a la amenaza por inundación.

Figura 27. Capacidades a fortalecer en la población para disminuir la vulnerabilidad social, ambiental y económica



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Para terminar, el 33,3% de las instituciones califican como buena la GRD en el municipio de Florencia, éstas afirman que se ha logrado disminuir la amenaza por inundación en el casco urbano, pues se han generado procesos de canalización y drenajes de fuentes hídricas, permitiendo que algunos sectores no presenten emergencias por este fenómeno amenazante; el 33,3% de las instituciones la califican como regular, según sus argumentos, esta valoración es dada por que consideran que existe una deficiencia de recursos económicos en la implementación de la política y el fortalecimiento operativo de los organismos de socorro; por último, el 33,4% restante, la califica como mala, porque perciben que ésta no es importante para las administraciones municipales, por tanto no destinan los recursos necesarios para la ejecución de planes y programas que ayuden a disminuir el riesgo de desastres en el municipio.

10 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En este capítulo, se muestran los resultados del análisis y la discusión asociados a cada uno de los objetivos específicos planteados en la investigación, teniendo en cuenta la triangulación entre las construcciones teóricas o conceptuales, los resultados o hallazgos obtenidos del trabajo de campo y la opinión del investigador.

Por tanto, los análisis presentados giran en torno a los hallazgos identificados a través de la metodología planteada, el proceso de discusión se da a partir de las categorías de análisis preestablecidas y emergentes (figura 28), donde fue necesario introducir nuevos referentes teóricos a los planteados inicialmente, para sustentar teóricamente los análisis en esta investigación. De igual forma, durante la narrativa se introducen algunas voces de los actores sociales identificados de manera confidencial según los códigos asignados.

Figura 28. Categorías preestablecidas y emergentes

Categorías preestablecidas

- Riesgo de desastres: amenaza, vulnerabilidad, vulnerabilidad social, resiliencia, riesgo, desastres, inundación y gestión del riesgo de desastres.
- Asentamientos subnormales, políticas públicas, planificación territorial y actores sociales.
- Desarrollo local, desarrollo regional y desarrollo sostenible.
- Inequidad, exclusión social y pobreza.

Categorías emergentes

- Conflicto armado interno
- Capital social
- Subjetividad

Nota: Elaboración del investigador, 2019

10.1 FACTORES QUE CONFIGURAN LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN EL ASENTAMIENTO SUBNORMAL PORTAL DE BAJO CALDAS

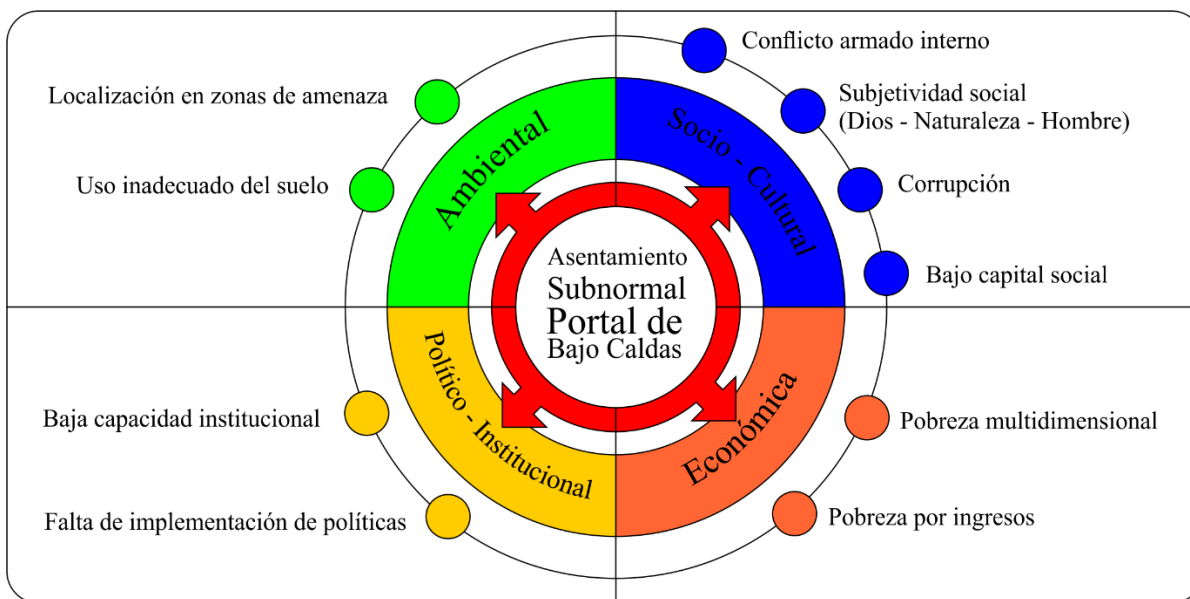
Para iniciar, se hace necesario retomar algunos conceptos que dan pie a los análisis realizados en este estudio. En primer lugar, se presenta el concepto de vulnerabilidad que ha sido ampliamente “utilizado de forma tradicional en relación al territorio, sistemas financieros, desastres naturales, medio físico frente a la presión antrópica, [...], o para definir la situación de poblaciones desde el enfoque de desarrollo sostenible” (Hidalgo 2009, p. 157). En este sentido, en relación directa a los hallazgos derivados del trabajo de campo se visualiza que la población asentada en Portal de Bajo Caldas se encuentra en una situación vulnerable, debido a factores que han sido determinantes en la ocupación de esta área con condición de amenaza y a que en ella se observan elementos de fragilidad, indefensión, desamparo, debilidad, que se traslapan con aspectos de inequidad y exclusión social, aumentando así la informalidad y los niveles de pobreza.

En segundo lugar, la vulnerabilidad social es descrita por Cardona (2001), como “[...] una condición que se gesta, acumula y permanece en forma continua en el tiempo y está íntimamente ligada a los aspectos culturales y al nivel de desarrollo de las comunidades” (p.12). En otras palabras, Kaztman (2000), afirma que ésta, se manifiesta en la incapacidad de los individuos para beneficiarse de las potencialidades del entorno y mejorar su calidad de vida o impedir su detrimento. Efectivamente, los resultados de campo hallados a través de las encuestas semiestructuradas, permiten verificar que las familias asentadas en Portal de Bajo Caldas evidencian una relación directa de vulnerabilidad social con aspectos culturales y de desarrollo, éstas familias han sido afectadas de forma negativa por el desplazamiento forzado a causa del conflicto armado interno y eventos de inundación en el área de localización, donde su capacidad de respuesta ante los cambios del entorno ha sido baja, en esta área se evidencia un ambiente de debilidad reflejado en condiciones de pobreza, desempleo, dificultad en el acceso a los servicios públicos (aseo, alcantarillado, electricidad, agua potable y saneamiento básico) salud, educación, protección social y vivienda.

De acuerdo a lo expuesto, en la figura 29 se expresa visualmente los factores que configuran la vulnerabilidad social en el asentamiento objeto de estudio ante la amenaza

por inundación en relación al trabajo de investigación, los resultados obtenidos en los instrumentos, los documentos consultados y la percepción del investigador, agrupados en 4 dimensiones: socio - cultural, económica, político –institucional y ambiental.

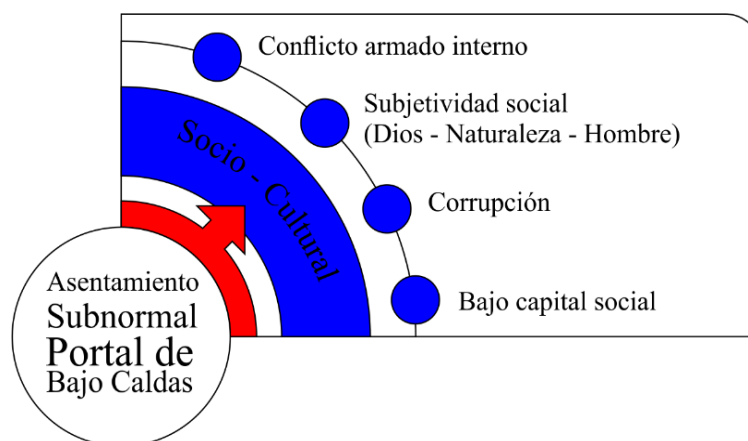
Figura 29. Factores que configuran la vulnerabilidad social ante la amenaza por inundación



Nota: Elaboración del investigador, 2019

10.1.1 Dimensión socio-cultural. En la figura 30 se relacionan los factores que configuran la vulnerabilidad social en el asentamiento ante la amenaza por inundación asociados a la dimensión socio – cultural, entre ellos se identifican los siguientes: a) conflicto armado interno, b) subjetividad social (Dios, naturaleza, hombre), c) corrupción y d) bajo capital social.

Figura 30. Factores que configuran la vulnerabilidad social asociados a la dimensión sociocultural



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Conflicto armado interno

En Colombia, el conflicto armado interno ha sido evidenciado desde la década de 1960 hasta la actualidad, a partir de sus inicios, la desigualdad en la repartición de tierras y la falta de espacios de participación política proporcionaron un espacio al uso de la violencia y la lucha armada, produciendo en el país, la muerte de numerosos dirigentes campesinos, así como el desplazamiento y consecuente abandono forzado de muchos territorios (Centro Nacional de memoria histórica, 2013). Caquetá no es ajena a esta situación, de acuerdo a estimaciones realizadas por la Red Nacional de Información, entre los años 2012 y 2017, se registró un total de 2.838.892 personas desplazadas a nivel nacional, de las cuales 60.949 se registraron en el departamento del Caquetá y 28.535, entre los años 2012 y 2016, en el municipio de Florencia. (Valbuena, Gómez & Medina, 2017)

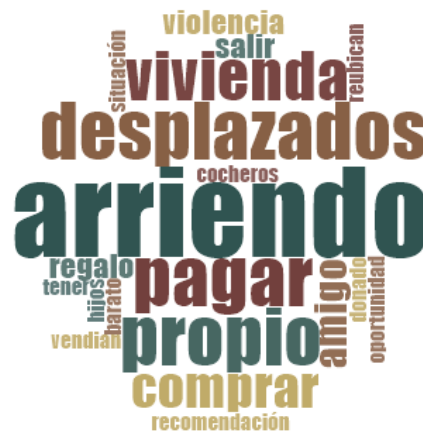
En este orden de ideas, la dinámica del conflicto armado interno ha hecho que el Municipio de Florencia enfrente un sin número de problemas, entre ellos la consolidación de asentamientos informales, constituidos en su mayoría por personas desplazadas en el conflicto, las cuales ocupan zonas de alto riesgo, de conservación ambiental y de protección de fuentes hídricas. De hecho, para el periodo 1999 – 2005, el municipio de Florencia acogió 48.763 personas, convirtiéndolo en el principal municipio receptor de población

desplazada en el departamento (PNUD, 2014). Es así, como el autor de esta investigación identifica el conflicto armado interno como un factor de vulnerabilidad social, puesto que, bajo las narrativas de las familias encuestadas, se encuentran relatos como: “llegue desplazado de Valparaíso, huyendo de la violencia, donde vivía me dieron 8 días para desocupar o si no me mataban [...]” (Actor comunitario familia No. 3, 2019), “llegamos al asentamiento desplazados por la violencia de San Juan del Lozada del Municipio de San Vicente del Caguán, amenazaron a uno de mis hijos y nos tocó salir [...]”. (Actor comunitario familia No. 10, 2019)

A través de estos relatos, se percibe como esta situación de conflicto armado interno, ha generado el desplazamiento de muchas familias, que en su afán de escapar de las amenazas y/o la muerte, se movilizan de sus sitios de origen con el fin de preservar su integridad, la vida de sus miembros, buscar condiciones seguras y nuevas formas de vida, generando pérdida de sus activos, baja capacidad económica y adquisitiva, reflejado en una condición de vulnerabilidad, que ocasiona en Florencia y sus alrededores una problemática social.

Como se puede observar en la figura 31, retomada del capítulo de resultados, las palabras “arriendo” y “desplazados” son las más representativas dentro de sus narraciones. A través de ellas, las familias expresan como al huir de la violencia, por recomendación de familiares y amigos, adquirieron lotes a muy bajos precios en los terrenos donados a los cocheros, lo que hoy se denomina asentamiento Portal de Bajo Caldas, y al no tener recursos suficientes para pagar un arriendo en un sitio seguro para ellos y sus familias, accedieron a ubicarse en esta zona.

Figura 31. Palabras recurrentes en la pregunta ¿Cómo llegó al asentamiento y hace cuantos años vive en él?



Nota: Elaboración del investigador mediante Nvivo 12, 2019

En consecuencia, durante el trabajo de campo, la población fue reiterativa en afirmar que su llegada a ocupar esta zona de amenaza, obedece a un problema de desplazamiento causado por el conflicto armado interno. De esta forma, se demuestra que una de las modalidades de violencia a causa del conflicto armado en el Caquetá, ha sido el desplazamiento forzado de la población campesina hacia la capital y algunos municipios aledaños, ocupando terrenos pertenecientes al Estado, en el mayor de los casos. (Mendoza, 2012)

Lo anterior concuerda con lo descrito por Gómez (2010), respecto a que “las ciudades son los principales lugares de destino de los desterrados y la periferia urbana es el espacio donde cada una de estas personas se inserta para reconstruir la vida” (p. 10). Aunque en realidad, el gobierno municipal no tiene la capacidad de reacción inmediata, ni políticas habitacionales claras, para atender a esta población que llega a generar aumento en las tasas de desempleo e informalidad laboral, persistencia de la pobreza e indigencia y el surgimiento de nuevos asentamientos informales con población vulnerable.

Subjetividad social (Dios, naturaleza, hombre).

La subjetividad es el modo de constituir una realidad social, en los diferentes aspectos que la integran: social, cultural y político. A la vez implica la manera de pensar, sentir, comunicar y dar sentido e intencionalidad a las formas de interactuar y convivir del sujeto en la cotidianidad en la cual se gestan procesos de interacción cultural. Es así que la subjetividad se expresa en las vivencias propias de cada individuo, como también en las construcciones colectivas generadas en la relación con el otro y lo otro (el contexto). (Ossa, 2016, p.325)

De la anterior definición se puede concluir que, la subjetividad social se relaciona con la forma de construir una realidad, ya sea un individuo o una comunidad, a partir de su forma de pensar, sentir e interactuar con el medio que lo rodea. De esta forma se observa como los actores a través de las encuestas, atribuyen que los desastres por inundación son causados por diferentes variables, entre ellas se encuentran: el origen divino (Dios), la acción de la naturaleza y la acción del hombre, reconociendo que se encuentran expuestos y que son vulnerables a este fenómeno. Estos actores permiten comprender a través de sus vivencias, la concepción que tienen acerca del origen de las inundaciones, fundamentado en que cada actor social piensa de forma diferente, la relación que tienen con el entorno, evidenciando una mayor susceptibilidad frente a los eventos por inundación.

Según lo expuesto, se considera que las familias que atribuyen los desastres al origen divino, como lo manifestaron a través de las encuestas donde algunos actores comunitarios respondieron que las inundaciones eran causadas por Dios, como lo sustenta el Actor comunitario familia No. 9 (2019), “la causa es la desobediencia de Dios, escrito esta y es palabra de Dios y eso se cumplirá [...]”, guardan una estrecha relación con sus arraigos y credos, lo cual, al momento de generarse un evento de gran magnitud, pueden verse mayormente afectados de forma negativa. Lo anterior concuerda con lo manifestado por Londoño y Ocampo (2017), quienes argumentan que las personas con esta apreciación se pueden ver afectadas ante un evento, por el hecho de tener esperanzas a una respuesta por parte de la misma deidad para no perecer al desastre, “[...] puesto que no serían realmente conscientes de lo que origina estos incidentes; restando responsabilidad a los individuos de lo que realmente sucede”. (p.89)

Por otro lado, de acuerdo a las encuestas la variable acción de la naturaleza es percibida como la causante de las inundaciones y definida como un proceso natural producido por las lluvias, las familias consideran que, al estar asentadas en esta área, tienden a inundarse. Para el caso de estudio, esta percepción es generada por las vivencias y el entorno en el cual se encuentran. En los últimos años, en el municipio de Florencia, se han presentado múltiples inundaciones, provocando pérdida de enseres y vidas humanas. De acuerdo con Millán (2016) “[...] las lluvias en esta región del mundo son constantes durante todo el año, en promedio pueden llover 3500 a 4500 milímetros de agua de lluvia (mm o L/m²) al año y generar inundaciones en períodos cortos de tiempo [...]”. (p.14)

En registros históricos, el municipio ha presentado eventualidades de gran magnitud, entre ellos se destaca la acontecida el 3 de octubre de 1999 donde llovió 110,6 mm en 90 minutos y ocasionó el desbordamiento de los ríos La Yuca, El Dedo, La Perdiz y La Sardina, afectando más de 25 barrios de Florencia, siendo la construcción de viviendas en zonas de riesgo por inundación y la intervención antrópica a las franjas de protección de los fuentes hídricas, el principal motivo de estas catástrofes. (Marín & Peláez, 2008)

Por último, las familias a través de la encuesta dejan entrever que las inundaciones son producto de la acción del hombre, la falta de planeación en las actividades humanas genera un cambio en el comportamiento natural de las cosas alterando el entorno, lo cual ocasiona situaciones que dan lugar a inundaciones de gran importancia, entre las actividades humanas se encuentran: tala de árboles, ocupación de zonas de riesgo, inadecuado uso del suelo, contaminación por vertimiento de aguas residuales, mal manejo de residuos sólidos, entre otros. De acuerdo a los resultados, en el asentamiento se manifiestan condiciones de vulnerabilidad social ante amenazas naturales, lo cual concuerda con Thomas (2013), quien argumenta que las poblaciones asentadas en estas áreas con condición de amenaza por inundación, tienden a estar expuestos a eventos peligrosos.

Corrupción.

La corrupción vista desde la forma en que algunas de las familias allí asentadas, llegaron al asentamiento a través de la *herencia* de otros familiares que fueron reasentados a sitios seguros. Al respecto se identificó: “llegamos al asentamiento por ahorrarnos el arriendo, una tía me cedió el lote y era un gasto menos, antes vivía en la parte urbana de Florencia, pero por ahorrar me vine para acá, tenía el sueño de salir beneficiada en algún subsidio y obtener una vivienda propia en un sitio seguro”. (Actor comunitario familia No. 8, 2019)

Estas situaciones son recurrentes en el asentamiento, porque muchas de las familias que fueron reubicadas cedieron o prestaron sus lotes para que otras familias pudieran acceder al beneficio de una vivienda digna, como se puede observar en la tabla 13, el 42% de las familias encuestadas habitan en el asentamiento hace menos de cuatro años, lo que podría indicar un porcentaje significativo de población flotante que llegan con la esperanza de acceder a algún programa de reubicación. En este sentido, según Ortiz (2011), sostiene que la corrupción puede ser comprendida desde dos aristas, la primera desde una invasión *permitida* por las autoridades locales y la segunda los procesos de asentamiento subnormal promovidos por líderes locales. Estas situaciones conllevan a presiones ambientales y sociales porque afectan el ordenamiento del territorio e incrementan el riesgo.

Tabla 13. Periodo de tiempo de las familias en el asentamiento Portal de Bajo Caldas

| No. Años en el asentamiento | No. De Familia | Porcentaje |
|--------------------------------|-------------------|------------|
| 2 a 4 | 10 | 42% |
| 5 a 7 | 8 | 33% |
| 8 a 10 | 6 | 25% |

Nota: Elaboración del investigador, 2019.

En esta perspectiva “la corrupción termina con lo poco bueno que vamos logrando y que podemos distribuir para tratar de mejorar las condiciones de vida en nuestro territorio” (Patiño, 2004, p.147). En consecuencia, la corrupción se convierte en un factor de vulnerabilidad social, puesto que incrementa el número de personas expuestas a riesgos.

Finalmente, la esperanza de ser beneficiarios de una reubicación y, por ende, de la oportunidad de acceder a una vivienda digna, afianza su arraigo en el asentamiento, como se manifiesta en la siguiente cita “no tenemos recursos para una vivienda digna, acá no pagamos arriendo y ese recurso nos sirve para sobrevivir, esperamos una casita con la reubicación y acceder a algo seguro”. (Actor comunitario No. 22, 2019)

Bajo capital social

Bourdieu (1985), en Toscana y Fernández (2017), define el capital social como:

[...] un recurso y a la vez una relación social. En lo que se refiere al capital social como recurso, cuando las personas disponen del capital obtienen más beneficios de los que lograrían de manera individual. El capital social potencia las capacidades personales para incidir en la marcha de las cosas; funciona como círculo virtuoso, es una forma de poder simbólico, es una capacidad que una vez aprendida puede ser desplegada y aplicada en otros ámbitos. En cuanto al capital social como relación, se trata de una relación de interdependencia, de confianza, de reciprocidad y de compromiso cívico que facilita las transacciones y la ejecución de acuerdos y ayuda a superar problemas de información y transparencia. (p.6)

A partir de la definición, podemos formarnos una idea de la relevancia del concepto frente a las capacidades de una comunidad para afrontar los diferentes problemas y más aún al aplicarlo al contexto local, donde se evidencia de forma explícita el bajo nivel de capital social. Esto se puede ver claramente en la poca participación de la población en organizaciones comunitarias y el bajo relacionamiento social, sólo el 33% de las familias asentadas en Portal de Bajo Caldas pertenecen a una organización comunal, siendo ésta una cifra poco representativa; en la voz de los actores se encuentran justificaciones como: “acá cada quien hace las cosas por su cuenta, no hay organización” (Actor comunitario familia No. 8, 2019), “no somos unidos para nada, las personas no colaboran” (Actor comunitario familia No. 14, 2019), “cada quien pone marcas en su casa y mira cómo sale” (Actor comunitario familia No. 2, 2019), que reafirman lo expuesto.

Así mismo, existen otros argumentos como por ejemplo, que el 75% de las familias, manifestaron algunas veces estar de acuerdo con las decisiones que se toman en la comunidad, el 21% nunca está de acuerdo, debido a que no existe unión comunal y tan solo el 4% manifestó siempre estar de acuerdo; o frente a las actuaciones de la comunidad sobre obras de mitigación o reducción del riesgo por inundación, quienes afirman: “cada quien ha tomado medidas, en mi caso decidí hacer la casa en juncos para no volvernos a inundar” (Actor comunitario familia No. 2, 2019). Esto refleja que, en el asentamiento, no se realiza ningún tipo de estrategias como comunidad para mitigar los impactos generados por las inundaciones, cada familia soluciona de forma individual la problemática que presenta.

Esta categoría de análisis permite deducir que la falta de capital social en el área objeto de estudio, lo convierte en un factor que configura la vulnerabilidad social en el asentamiento, donde a simple vista se observa un alto nivel de individualismo, ausencia de trabajo mancomunado, carencia de relaciones comunitarias y lo más importante, los líderes comunales no reflejan un papel activo y protagónico en el ejercicio social, lo cual limita la capacidad de incidir en los procesos de la gestión del riesgo de desastres.

En este caso, el bajo capital social, aunque es un factor que configura la vulnerabilidad social en este asentamiento, según lo que expone Barriga, si se fortalece puede tornarse como una oportunidad importante para crear resiliencia:

En la medida en que una sociedad, pueda reducir la vulnerabilidad, se estará incrementando la capacidad de sobreponerse, lo cual se denomina en la literatura especializada “Resiliencia”. Uno de los factores importantes para crear resiliencia en la mayoría de las sociedades vulnerables es el capital social que sirve para evitar o mitigar desastres, es decir que la vulnerabilidad y la resiliencia son dos caras de una misma moneda. (Barriga, 2004, p. 25)

Según los planteamientos expuestos, se evidencia que las familias allí asentadas actuaran de manera individual a la hora de presentarse una emergencia por inundación, pero si se forman capacidades en la comunidad, se fortalece el capital social y por ende se genera

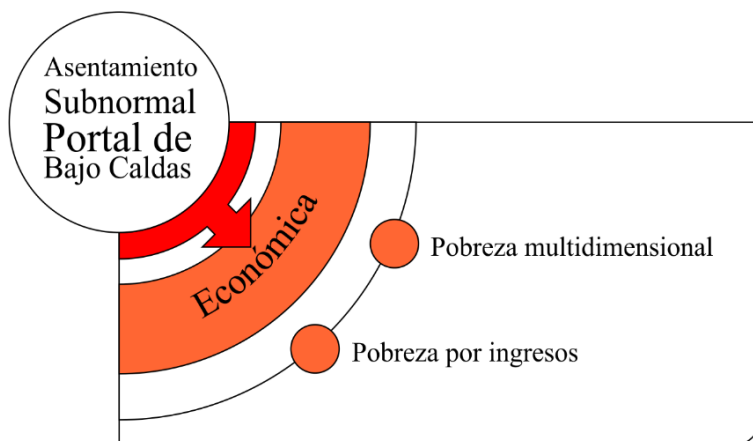
resiliencia, de esta manera se puede llegar a disminuir la vulnerabilidad social en el asentamiento.

10.1.2 Dimensión económica. Desde la dimensión económica, se destaca el concepto de pobreza ampliamente utilizado para indicar “[...] situaciones de carencia e insatisfacción de necesidades (materiales e inmateriales) en que viven individuos, hogares y grupos de población”. (Busso, 2005, p.7)

Aunado a ello, es importante tener en cuenta que en Colombia la pobreza es medida a través de dos indicadores, el primero tiene en cuenta el umbral definido por la línea de pobreza, es decir, el ingreso de las personas u hogares y se conoce como pobreza monetaria o *pobreza por ingresos* y es vista en un sentido unidimensional, en este indicador, se define la pobreza solo por el ingreso; caso contrario ocurre con el indicador de pobreza multidimensional (IPM), que tiene un sentido multidimensional, se basa en la medición de cinco dimensiones, entre ellas se encuentran las condiciones de la vivienda y servicios públicos, niñez y juventud, educación, trabajo y salud, clasificando como pobres a las familias que no tienen acceso, a por lo menos una de estas variables. (Velásquez, 2011)

La pobreza a pesar de ser una constante en varios escenarios, puede ser tomada como un factor “importante de vulnerabilidad social que, unido a otras dificultades como por ejemplo la mala salud, la sobrecarga doméstica y familiar o el desempleo de larga duración, puede conducir a las personas hacia una situación de exclusión social de difícil solución” (Subirats et al., 2004, p. 11-12). Es así, que para esta investigación la pobreza multidimensional y la pobreza por ingresos, son tomadas como factores que configuran la vulnerabilidad social en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas (Figura 32).

Figura 32. Factores que configuran la vulnerabilidad social adscrita a la dimensión económica



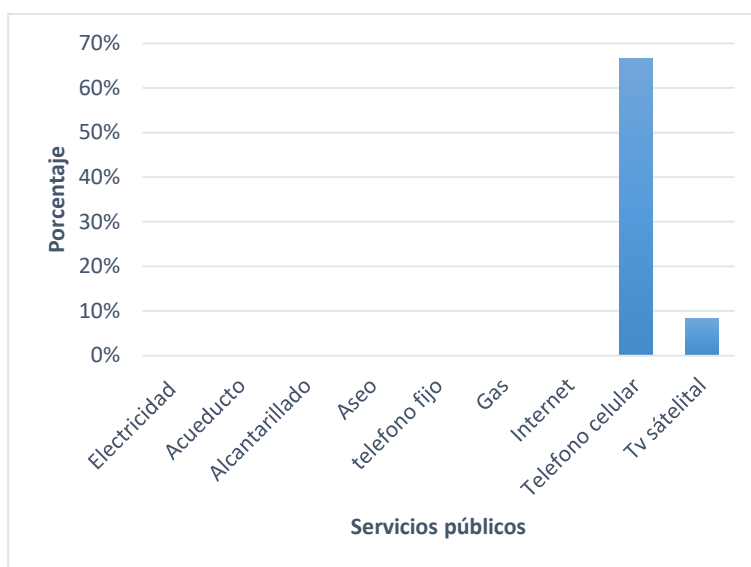
Nota: Elaboración del investigador, 2019

Pobreza multidimensional

Como se dijo anteriormente, la pobreza multidimensional clasifica como pobres los hogares que no tienen acceso, a por lo menos una de las cinco dimensiones (condiciones de la vivienda y servicios públicos, niñez y juventud, educación, trabajo y salud) planteadas para medir el índice de pobreza multidimensional (IPM), para el caso de estudio se realiza a continuación una aproximación al estado del asentamiento en relación a cada una de las dimensiones, aunque no se calcule como tal en índice.

Condiciones de vivienda y servicios públicos: Contempla el pleno desarrollo de las actividades del hogar y busca mejorar el bienestar de los individuos a partir del acceso a servicios públicos domiciliarios. Sobre esta dimensión se puede evidenciar que el 100% de las familias allí asentadas no tienen disponibilidad o acceso a los servicios básicos como el acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, aseo, teléfono fijo, internet y gas, solo cuentan con teléfono celular el 67% y Tv por satélite el 8% (Figura 33).

Figura 33. Gráfica de acceso a servicios públicos en el asentamiento.



Nota: Elaboración del investigador, 2019

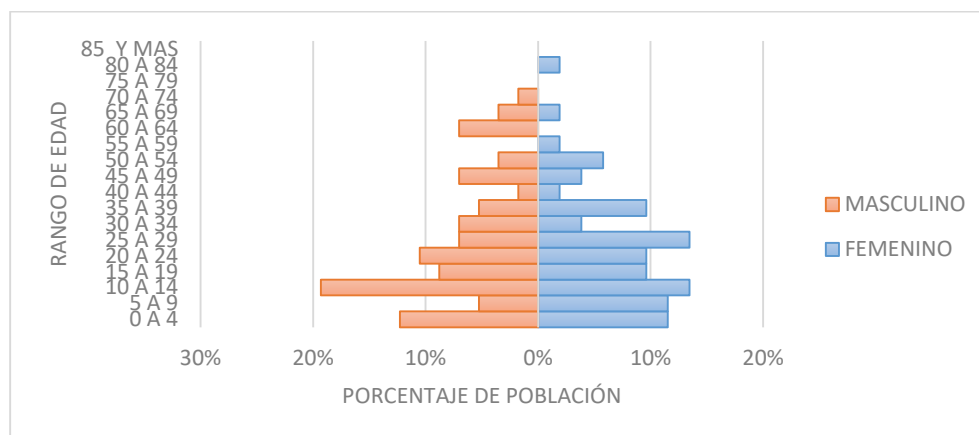
Al estar en condiciones de ilegalidad, los hogares son privados de la prestación de servicios públicos domiciliarios, para subsanar esta situación, las familias han optado por conectarse de manera fraudulenta a una línea principal del acueducto y transportan a través de mangueras el agua potable hasta sus viviendas, así mismo realizan las conexiones a la red de eléctrica. Por otra parte, los residuos sólidos domésticos, según los actores, son incinerados y/o enterrados cerca de las viviendas y la eliminación de residuos líquidos se realiza de dos formas, el 71% de los hogares vierten directamente sobre la quebrada el Dedo y sólo el 29% posee pozo séptico.

En cuanto a los materiales de construcción empleados en las viviendas, se encuentra que el 100% de los hogares tienen cubierta en teja de zinc, aunque las paredes son construidas con materiales poco resistentes, por ejemplo, el 92% se encuentran construidas en madera y plástico; respecto a los pisos, el 46% está en tierra y el 38% en cemento, el 8% en tierra y cemento, el 4% en madera y el 4% restante en cemento y cerámica.

De esta manera se puede inferir que el asentamiento subnormal Portal de Bajo de Caldas, está desprovisto totalmente de condiciones dignas de vivienda y servicios públicos domiciliarios, que privan a las familias allí asentadas de capacidades elementales que garantizan su bienestar y desarrollo. Sumado a ello, el elevado número de personas por hogar, entre 3 y 9 personas aumenta el grado de vulnerabilidad.

Condiciones de niñez y juventud: Hace referencia al bienestar de este grupo poblacional, donde los primeros años de vida son esenciales para su futuro. Como se puede observar en la figura 34 retomada del capítulo de resultados, de las familias encuestas, el 54% son niños, niñas y adolescentes con edades entre los 0 y 18 años, encontrándose un mayor número en el rango de edad de 10 a 14 años (17%), seguido del rango de edad de 0 a 4 años (12%), este último se enmarca en la primera infancia, la cual va desde 0 a los 5 años de edad.

Figura 34. Gráfica de la pirámide poblacional Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas. 2019



Nota: Elaboración del investigador, 2019

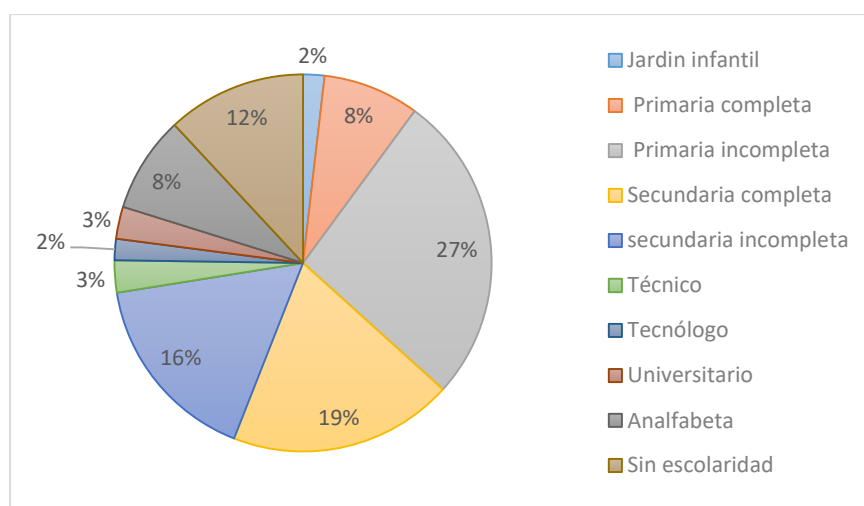
Naturalmente al analizar los indicadores que conlleva esta dimensión, se encuentra que en el asentamiento habitan 15 individuos en la categoría de primera infancia, de los cuales el 80% no ha iniciado algún ciclo escolar, debido a que el asentamiento no cuenta con acceso a servicios de atención de la primera infancia y los padres carecen de los recursos

suficientes para llevarlos al centro de atención más cercano, el 13,33% asiste a un jardín infantil localizado en un barrio vecino y el 6,67% está iniciando la primaria, también en una institución educativa aledaña al asentamiento.

La situación del asentamiento en temas de atención de las necesidades de los niños, niñas y jóvenes es difícil, evidentemente en él no existen las condiciones para atender dichas necesidades, así mismo en su área de influencia no se ubica con facilidad infraestructura educativa o institucional, esto es debido a que el asentamiento se encuentra en área de expansión urbana, que aún no ha sido consolidada. Si bien, la educación inicial contribuye a reducir la pobreza y la desigualdad, la falta de ella limita las oportunidades de disminuir la vulnerabilidad.

Condiciones educativas: Considera la educación como una herramienta esencial del hogar, enfocando a los jóvenes y al adulto mayor. Sobre este tema, los resultados de las encuestas muestran que el mayor grado alcanzado entre los residentes del asentamiento, es el grado universitario, aunque éste no es el más representativo, sólo el 3% lo han alcanzado (Figura 35).

Figura 35. Gráfica del nivel de escolaridad Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

De la figura anterior, se puede resaltar que sólo el 27% de la población alcanza la primaria incompleta, de los cuales el 55%, con edades entre 5 y 12 años, se encuentra cursando el ciclo escolar y el restante 45%, con edades entre 25 a 64 años, no terminó los estudios primarios; seguido del 19% de la población que alcanzó la secundaria completa. Así mismo, se evidencia que el 8% de la población se encuentra en un estado de analfabetismo, con edades que oscilan entre los 27 y 67 años.

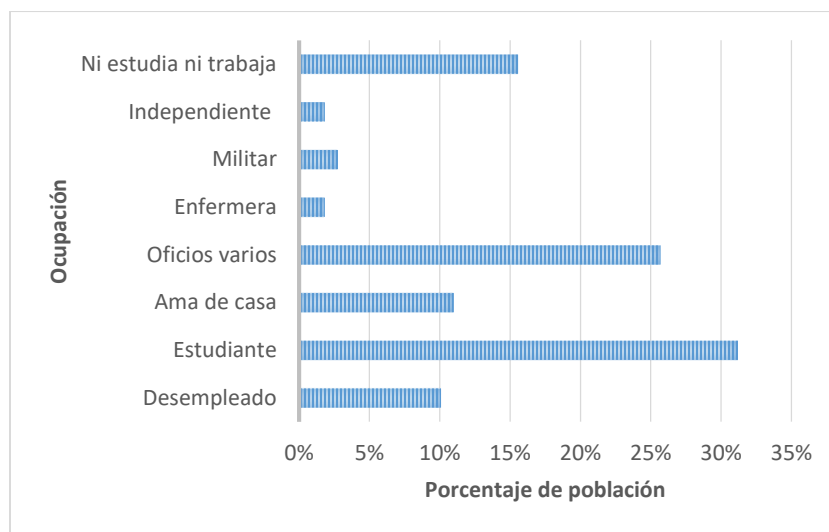
En pocas palabras, los niveles de escolaridad son bajos, en el asentamiento el mayor grado alcanzado es el universitario y sólo 3 personas alcanzan éste grado, aunque en la actualidad están desempleadas, en un escalón más bajo, sólo 2 personas alcanzan el nivel de tecnólogo, seguido del nivel técnico con sólo 3 personas. Esta situación dificulta la posibilidad de que los hogares mejoren su calidad de vida, ya que como lo expresa la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura [UNESCO], (2017):

[...] estudios han demostrado que la educación tiene repercusiones directas e indirectas tanto en el crecimiento económico como en la pobreza. La educación proporciona habilidades que aumentan las oportunidades laborales y los ingresos, al tiempo que ayuda a proteger a las personas de vulnerabilidades socioeconómicas. (p.5)

Trabajo. Busca la superación de la pobreza a través de la inclusión social. Con relación a esta dimensión de la pobreza multidimensional, los resultados expuestos en la figura 36 muestran que la población asentada en el Portal de Bajo Caldas se dedica a un diverso número de trabajos y oficios, actividades de las cuales obtienen su sustento diario; sin embargo, algo muy representativo es que el 26% de la población genera ingresos económicos a partir de oficios varios como: modistas, mototaxistas, panaderos, agricultores, empleadas domésticas, vendedores ambulantes, jornaleros, obreros, recicladores, cocheros, entre otros.

También se destaca que el 11% de la población encuestada se dedica al oficio de ama de casa, que, aunque no genera ingresos económicos, tienen como ocupación principal el hogar; por último, el 10% de la población se encuentra desempleada, seguido de otras ocupaciones menos representativas.

Figura 36. Gráfica de la ocupación de la población en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



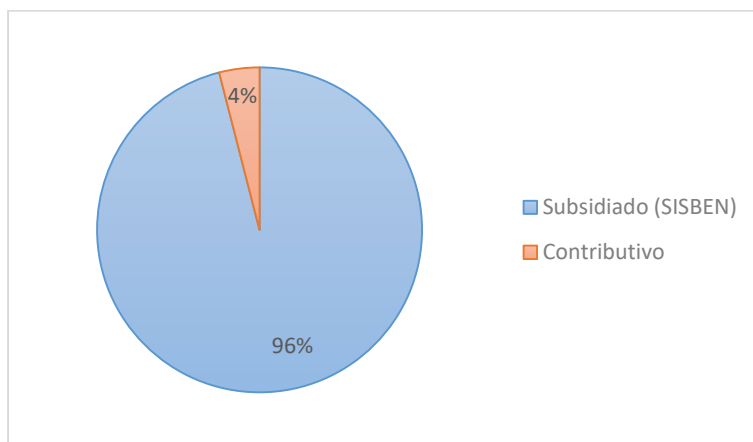
Nota: Elaboración del investigador, 2019

De acuerdo a lo antes mencionado, el investigador infiere una relación directa entre el nivel educativo alcanzado y la ocupación que desempeñan, es decir, el bajo nivel educativo alcanzado (educación primaria y secundaria) no solo limita el acceso a mejores ofertas laborales y a mayores ingresos económicos, sino que imposibilita a las familias a tener una vida digna por la falta de oportunidades, lo cual los pone en una situación de vulnerabilidad social que se gesta y se acumula a través del tiempo según lo manifestado por Lavell en capítulos anteriores; estas familias son excluidas socialmente como resultado de procesos de privatización y acceso a recursos que impide alcanzar los niveles de bienestar.

Salud: Analiza la disponibilidad de servicios de salud que garanticen el desarrollo integral de las personas. Respecto a servicios de salud, el 96% de las familias se encuentran aseguradas a un servicio de salud subsidiado (Sisben) y solo el 4% tiene acceso a servicio

de salud contributiva (Figura 37), es decir que este servicio se encuentra cubierto por el estado, al menos para las familias asentadas en Portal de Bajo de Caldas.

Figura 37. Gráfica de aseguramiento en salud en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

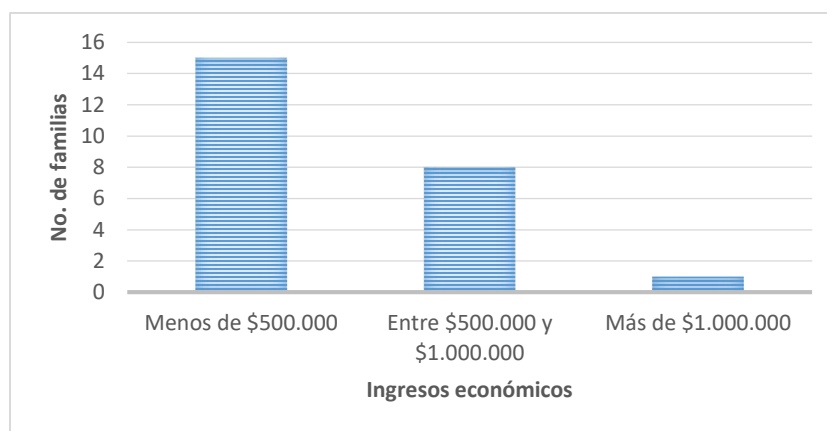
Luego de observar el panorama en cuanto al estado de precariedad e inequidad del asentamiento Portal de Bajo Caldas y la ausencia de capacidades de la población allí asentada, se percibe de forma clara la pobreza multidimensional como un factor que configura la vulnerabilidad social, lo cual concuerda con lo sustentado por el DNP (2017), que define “desde la noción multidimensional a la pobreza como la ausencia de oportunidades o de acceso a unos mínimos de capacidades necesarias para el desarrollo de cada persona” (p.1), y los planteamientos de Amartya Sen, donde la ausencia de estas capacidades, dificulta alcanzar los niveles de bienestar y acceder a condiciones mínimas de vida aceptable.

Pobreza por ingresos

Como su nombre lo indica, la pobreza por ingresos se define unidimensionalmente a partir de solo los ingresos económicos percibidos por las personas o los hogares, bajo este precepto se presenta a continuación la figura 38, retomada del capítulo de resultados, en la

cual se expresa el nivel de ingresos mensuales obtenidos por las familias encuestadas. De estos hogares compuestos por entre 3 y 9 personas, el 63% (15) obtienen ingresos menores a \$500.000, el 33% (8) obtiene ingresos entre \$500.000 y \$1.000.000, y sólo el 4% (1) obtienen ingresos superiores a \$1.000.000; no obstante, el 92% de los actores comunitarios manifestó que éste ingreso económico no es suficiente para satisfacer las necesidades básicas de sus hogares, en palabras del Actor comunitario No. 2 (2019), “No tenemos para pagar arriendo en otra parte, si tenemos para la comida no tenemos para el arriendo, vivimos a la voluntad de Dios, rezamos para que esa quebrada no se crezca tanto”, se reafirma lo planteado.

Figura 38. Ingresos económicos mensuales al hogar, asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Adicional a ello, el 50% de las familias reciben ingresos extras por parte del Estado, a través de programas sociales como familias en acción (15%), adulto mayor (13%), jóvenes en acción (4%), desplazados (4%) y ayuda humanitaria (4%).

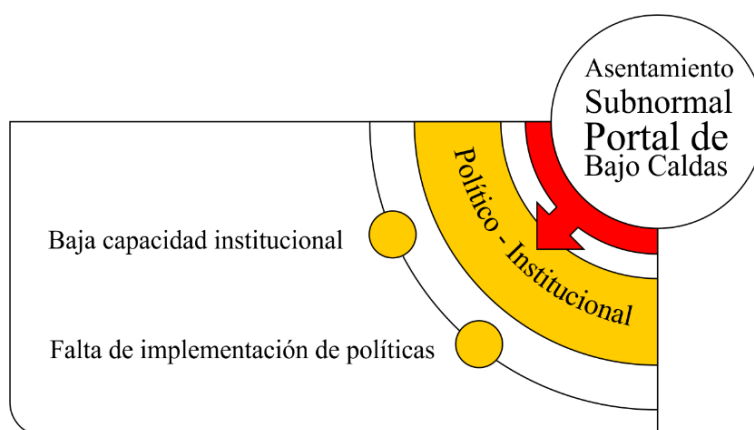
Es importante recalcar que “la pobreza por ingresos mide el porcentaje de la población con ingresos por debajo del mínimo de ingresos mensuales definidos como necesarios para cubrir sus necesidades básicas” (DNP, 2017, p.1), partiendo de ésta afirmación el DANE (2019), determina que, si una familia a nivel nacional está compuesta por 4 personas y obtiene un ingreso menor a \$ 1.029.732, ésta se clasifica como pobre; para el caso del

departamento de Caquetá durante el año 2018, la línea de la pobreza monetaria se fijó en \$236.264, cifra que se encuentra por debajo del estándar nacional (\$257.433), al igual que la línea de pobreza monetaria extrema estimada en \$114.138, valor que se encuentra por debajo del estándar nacional (\$117.605).

De acuerdo a lo anterior, se aduce que el 96% de los hogares encuestados estarían en condición de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema, es decir que sus ingresos están por debajo de \$1.000.000 y su núcleo familiar está integrado por al menos 4,5 individuos en promedio. Esta situación hace difícil cubrir sus necesidades básicas, obtener un bienestar familiar y disminuir el riesgo al cual se encuentran expuestos.

10.1.3 Dimensión político – institucional. En esta dimensión se establecen la baja capacidad institucional y la falta de implementación de las políticas como factores que configuran la vulnerabilidad social en el asentamiento (Figura 39), debido a que existe una marcada debilidad institucional en la ejecución de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre en el municipio de Florencia.

Figura 39. Factores que configuran la vulnerabilidad social adscrita a la dimensión político institucional



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Baja capacidad institucional

La incapacidad institucional de las entidades territoriales para responder a la demanda de bienes y servicios, ha generado que los asentamientos informales favorezcan el crecimiento desordenado del municipio de Florencia, como consecuencia se observa una baja capacidad operativa por parte de la Alcaldía para el control del crecimiento de la ciudad, la aplicación de las directrices enmarcadas en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT en torno a la ocupación de zonas con condición de amenaza y riesgo y la formulación de soluciones habitacionales para las familias con bajos ingresos económicos, quienes al no encontrar viviendas asequibles en el municipio, generan el crecimiento de asentamientos precarios, siendo este fenómeno observado durante la aplicación de las encuestas, donde al respecto el Actor comunitario familia No. 22 (2019), manifestó estar asentado en Portal de Bajo Caldas porque “no tenemos recursos para una vivienda digna, acá no pagamos arriendo y ese recurso nos sirve para sobrevivir, esperamos una casita con la reubicación y acceder a algo seguro”, o “no tenemos recursos económicos para pagar un arriendo o comprar una casa, vivimos aquí porque nos toca, [...], no tenemos para donde más arrancar” (Actor comunitario familia No. 12, 2019), siendo estas expresiones las más recurrentes de las familias encuestadas.

Así las cosas, la presencia que ejercen las diferentes instituciones responsables de la gestión del riesgo de desastres en el municipio y por ende en el asentamiento, es poca, la figura 40 muestra aquellas que hacen algún tipo de presencia en el asentamiento, sólo durante situaciones de emergencia o desastre; en primer lugar, se encuentra el Cuerpo de Bomberos Voluntarios, seguido de la Defensa Civil Colombiana y la Policía Nacional, en menor frecuencia la Cruz Roja Colombiana y en último lugar, la Alcaldía de Florencia. Mientras que, a la hora de calificar la gestión que desarrollan las instituciones, se genera un debate entre los actores comunitarios, la mayoría ven la gestión de forma negativa (Mal), pues manifiesta que las instituciones solo están de paso por la zona, tal como lo sustenta el Actor comunitario familia No. 2 (2019), “[...] solo vienen a mirar y no ayudan a nada”; una minoría las califica de forma positiva (bien); aunque también hay un grupo que califica de forma regular dicha gestión.

Figura 40. ¿Qué instituciones hacen presencia en el asentamiento y como los percibe o califica?



Nota: Elaboración del investigador mediante Nvivo 12, 2019

De esta forma, se puede evidenciar que desde lo territorial el concepto de planeación no es aplicado por el municipio, es decir no se desarrolla el proceso de pronosticar, tomar decisiones que contribuyan a un futuro deseado en el territorio y dar solución a problemas o necesidades (Pineda, 2008). Aunque existan procesos de reubicación, las dificultades económicas en las cuales se encuentra la administración municipal y la cantidad de familias asentadas en zonas de riesgo, superan la capacidad operativa y dificultan los procesos de reubicación.

Por otro lado, la capacidad institucional no tiene herramientas suficientes que permitan prevenir o corregir los problemas generados a causa del crecimiento desmesurado por población vulnerable que se asientan en zonas de riesgo. De manera que, es urgente en el municipio de Florencia redirigir los procesos de planeación territorial y ejecutar acciones de control urbano que vayan de la mano con las autoridades ambientales y la policía, fortaleciendo los procesos participativos y que permitan disminuir los conflictos generados por el uso inadecuado del suelo. En otras palabras, la planificación territorial demanda la participación e interacción de los actores de la sociedad (públicos o privados) como parte del sistema (Vallejo et al., 2014).

Falta de aplicación de las políticas

Las políticas públicas se formulan con el objeto de ser un proceso integrador de las decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos del Estado en pro dar solución o prevenir problemas puntuales de una población, eventualmente se recurre a la participación de particulares para su definición (Velázquez, 2009). De este modo, se erigió la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, adoptada en Colombia mediante la Ley 1523 de 2012, la cual entrega a los municipios toda una serie de instrumentos para asegurar la sostenibilidad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de las poblaciones en riesgo de desastre.

La misma establece en cabeza del alcalde, como jefe de la administración municipal, la responsabilidad de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastre – GRD en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo municipal acciones prioritarias en esta materia, especialmente a través del Plan de Desarrollo Municipal – PDM y demás instrumentos de planificación como el Plan de Ordenamiento Territorial - POT. En consecuencia, desde el municipio se proyecta hacia las regiones la política del gobierno nacional y es el nivel municipal quien debe responder por la implementación de los procesos de Conocimiento y Reducción del Riesgo y Manejo del Desastre, en el ámbito de su competencia.

A pesar de que en Colombia se adoptó la política pública de GRD (Ley 1523 de 2012), orientada a promover el desarrollo seguro de un territorio y mejorar así la calidad de vida de la población y las comunidades en riesgo (Pineda, Rodríguez y Barrios 2013), luego de siete años de vigencia, en el municipio de Florencia no se reflejan cambios significativos en el accionar de los actores institucionales responsables de su implementación. Siendo así que para el caso del asentamiento Portal de Bajo Caldas, el 87,5% de los hogares reconoce estar habitando una zona de riesgo por inundación, algunos desde hace ya 10 años, afirmando “Constantemente cuando hay invierno las casas se inundan, cuando esto sucede no dormimos por estar pendiente, apenas se inunde salir corriendo y salvar el pellejo, como

pérdidas no he tenido, solo se nos han mojado algunos elementos” (Actor comunitario familia No. 1, 2019); esto es una situación muy común, dado que en los últimos 3 años se han presentado eventos de inundación significativos (Figura 41).

Figura 41. Gráfico de eventos amenazantes ocurridos en el Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Elaboración del investigador, 2019

La amenaza por inundación ha estado siempre presente en el asentamiento, por ello el 92% de las familias consideran que se puede presentar un desastre como los ocurridos en años anteriores y que puede afectar el bienestar de sus familias, así lo enuncia el Actor comunitario familia No. 5 (2019), “...esta pronosticado que aquí en Florencia sucederá una inundación y una avalancha y afectará las partes bajas”. A parte de esto, el conocimiento del grado de amenaza en que se encuentran, es un elemento fundamental en los procesos de GRD, el 54% de las familias expresaron haber tratado estos temas en su comunidad, debido a que es relevante para ellos y representa un riesgo para sus familias.

Así mismo, la comunidad alude no tener capacidades en temas relacionados con la GRD, pues no poseen sistema de alertas tempranas, brigadas de evacuación, brigadas de primeros auxilios, capacitación y entrenamiento, rutas de evacuación y puntos de encuentro. Adicional a ello, como comunidad no han realizado obras de mitigación o reducción del

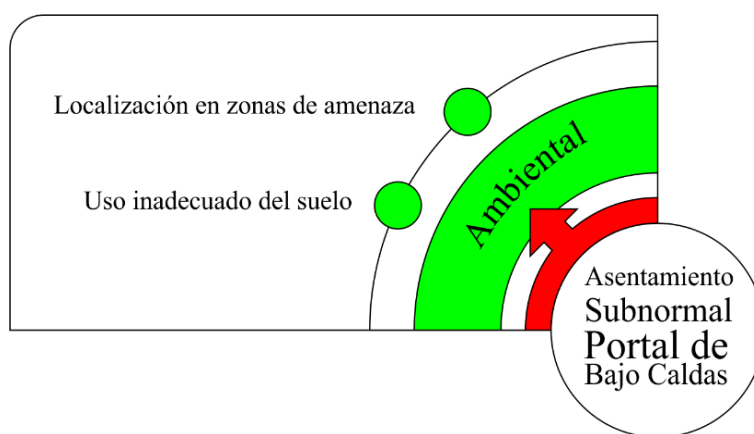
riesgo por inundación, tal como se manifiesta “acá cada quien hace las cosas por su cuenta, no hay organización” (Actor comunitario familia No. 8, 2019); algunas familias implementan en su vivienda las medidas respectivas, en este caso, bultos de arenas para evitar que ingrese el agua a sus viviendas o como lo dice el Actor comunitario familia No. 1 (2019), “cada quien ha tomado medidas, en mi caso, decidí hacer la casa en juncos para no volvernos a inundar”. Esto último denota cierto grado de adaptación ante la amenaza por inundación.

Si el objeto de una política pública es dar solución o prevenir problemas específicos de una población, como se planteó inicialmente, *¿Por qué en la actualidad esta comunidad continua expuesta a la amenaza por inundación?*, la respuesta estaría en afirmar que existe una falta de aplicación de la política de GRD, ya que ésta define claramente responsabilidades, competencias, coordinación, organización, instrumentos de gestión, planificación, financiación e información, necesarios para la ejecución de los procesos de la GRD; evidentemente algo está fallando y es lo que se puede percibir en los argumentos de los actores comunitarios cuando expresan “[...]aquí nos inundamos y ni nos voltean a ver, nadie nos ayuda” (Actor comunitario familia No. 3, 2019), esto refleja un sentimiento de exclusión o abandono del Estado. Pero como lo plantea Varón (2018), la GRD involucra no solo la acción gubernamental si no también la participación de los actores del territorio, para que sea asumida como un proceso social.

10.1.4 Dimensión ambiental. Enmarca los factores que inciden en la vulnerabilidad social a partir del impacto que estos generan sobre los recursos naturales y el ambiente. La necesidad de acceder a un terreno o lote con el objeto de constituir allí un hogar donde brindar refugio a su familia, ha hecho que la población más vulnerable se asiente en las márgenes de las fuentes de agua, un terreno que ellos consideran baldío, ésta situación se ha convertido en una problemática con graves consecuencias de tipo ambiental, económico y social para el municipio de Florencia, alterando principalmente la dinámica de la planeación urbana y el ordenamiento territorial.

En este orden de ideas, la localización de asentamientos en zonas de amenaza y el uso inadecuado del suelo, se configuran como factores de vulnerabilidad social en este asentamiento, tal como se representa en la figura 42.

Figura 42. Factores que configuran la vulnerabilidad social adscrita a la dimensión ambiental



Nota: Elaboración del investigador, 2019

Localización de asentamientos en zonas de amenaza

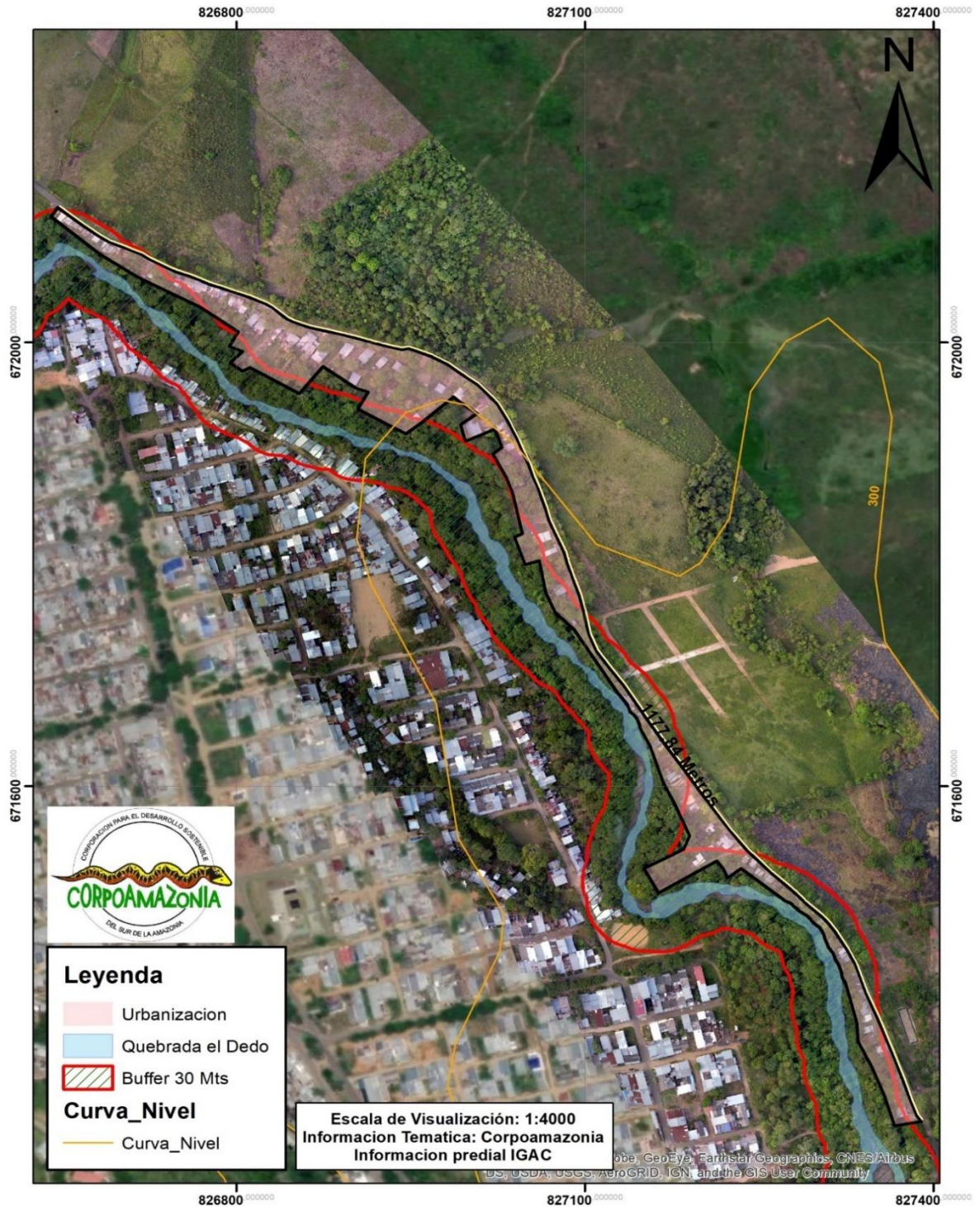
Los asentamientos informales son conformados por población vulnerable en condiciones de pobreza, éstos presentan viviendas construidas inadecuadamente y en materiales precarios, que en su mayoría son edificadas en terrenos no aptos, donde es imposible garantizar el acceso a infraestructura, servicios públicos y equipamientos (Amorocho, 2010). De este modo, se evidencia como la necesidad por acceder a una vivienda, conlleva al crecimiento desordenado de un territorio y en el mayor de los casos conlleva a que las personas habiten espacios en condiciones de riesgo. (Narváez, Lavell & Pérez, 2009)

Un claro ejemplo de las condiciones expuestas por los autores, se observa en el asentamiento Portal de Bajo Caldas, donde actualmente una población convive con la amenaza de inundación hace ya 10 años. De hecho, el 87,5% de los hogares reconoce estar expuestos al riesgo, pero continúan habitando dicha zona por la necesidad de una vivienda, contrastado con la falta de recursos económicos y a pesar de las múltiples necesidades que

soportan a diario, la exclusión de las instituciones ha favorecido su permanencia en el área de amenaza.

Como se detalla en la figura 43, el asentamiento se encuentra ubicado a la margen izquierda aguas abajo de la quebrada el Dedo, tiene una forma alargada debido a que se ubica espacialmente entre la vía carretable que conduce a la vereda Caldas y la fuente hídrica antes mencionada, en ese sentido cuenta con una longitud aproximada de 1.177,84 metros, medidos en el plano desde su punto más bajo a 289 m.s.n.m, al sur oriente en donde se inicia el asentamiento, hasta su punto más alto a 315 m.s.n.m., al noroccidente del plano.

Figura 43. Mapa de localización espacial del asentamiento Portal de Bajo Caldas.



Nota: Elaboración del investigador con colaboración de CORPOAMZONIA para este estudio, 2019.

El asentamiento comprende un área de 2,3 hectáreas, enclavadas en lo que se conoce como un bosque ripario, asociado directamente a la cobertura vegetal característica de las fuentes hídricas, como se puede observar en la figura anterior, donde se proyectó un búfer de 30 metros, en color rojo, paralelo y medido a partir del espejo de agua, aproximadamente un 60% del área del asentamiento se encuentra dentro de este búfer, lo que indicaría que se está interviniendo la ronda hídrica de la quebrada, definida en el Decreto 2245 de 2017 como:

Comprende la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho. Así mismo hará parte de la ronda hídrica el área de protección o conservación aferente. Tanto para la faja paralela como para el área de protección o conservación aferente se establecerán directrices de manejo ambiental, conforme a lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia". (p.3)

Lo verdaderamente importante de la intervención de la franja protectora de la fuente hídrica, es que ella se define para restringir la ocupación sobre las mismas, haciendo que la corriente de agua recupere su área de divagación natural y evitando eventos de riesgo para la población. En este sentido, es notorio que se encuentran construcciones localizadas a distancias que van, desde los cero metros hasta los cincuenta metros, medidos perpendicularmente al espejo de agua, y sumado a que las construcciones están hechas con materiales precarios, sin tener en cuenta las normas urbanísticas, aumentaría el grado de exposición de las familias allí asentadas.

Por otra parte, el Plan Ordenamiento Territorial del municipio de Florencia, instrumento que debe dictar los lineamientos del modelo de ocupación, se encuentra desactualizado y no genera información relevante sobre amenazas y riesgos, aunque esta zona hace parte del polígono determinado como suelo de expansión urbana. Por ser suelo de expansión urbana, es objeto de diferentes desarrollos urbanísticos realizados a través de planes parciales, siendo así que un metro cuadrado de terreno urbanizado estaría costando alrededor de 500

mil pesos, a diferencia del asentamiento donde las familias por este valor pueden acceder a una vivienda, claro ésta, que, en precarias condiciones, como se observa en la figura 44.

Figura 44. Material de construcción y situación de algunas viviendas en Portal de Bajo Caldas



Nota: Fotografías tomadas por el investigador, 2019

Lo anterior concuerda con lo manifestado por Vergel (2010), quien sostiene que las características más representativas de este tipo de asentamientos son la carencia de servicios públicos, construcciones no convencionales, hacinamiento, ubicación en zonas con condición de riesgo, propiedad informal, pobreza y exclusión social.

Para finalizar, se retoma que la población allí asentada ha sido afectada por el fenómeno de violencia a causa del conflicto armado interno en el departamento, lo cual ha generado la consolidación de asentamientos y el crecimiento urbano de forma no planificada en zonas con amenaza de inundación. Entre los factores que hacen muchas veces posibles la ocupación de estas áreas se encuentra:

Debilidad institucional del Estado, que, [...], facilita la acción individual y colectiva de quienes desean obtener una vivienda a cualquier costo. La existencia de una

cultura de la ilegalidad, alimentada por los vacíos de poder que deja la (in)acción estatal y, por supuesto, como una respuesta a procesos de socialización (de civilización) fallidos o inefectivos. (Uribe, 2011, p. 191)

En este caso, la consolidación del asentamiento ha sido generada no solo por los factores expuestos, sino que a ello se suman las presiones socioeconómicas que los obliga a ubicarse en zonas de riesgo y el desplazamiento forzado de sus territorios.

Uso inadecuado del suelo

Los procesos de cambio en el uso del suelo se deben principalmente a la conversión de la cobertura vegetal, la degradación del suelo y la intensificación en el uso del terreno, estos elementos inducen la pérdida de suelo, disminución de la diversidad biológica y cambios en el microclima, afectando el funcionamiento de las cuencas hídricas (Bocco, Mendoza & Masera, 2001). Esta es una situación que se refleja claramente en el asentamiento Portal de Bajo Caldas, donde familias han establecido sus viviendas sobre la ronda hídrica del afluente, cambiando el uso del suelo a un área que se debe considerar como de protección ambiental, con vocación forestal y que debería restringirse su ocupación para el uso en viviendas; es por tanto que se considera el uso inadecuado del suelo, como un factor que configura la vulnerabilidad social en este asentamiento.

De acuerdo a lo expuesto, “las rondas hídricas o zonas ribereñas riparianas son una estrecha franja que se ubica adyacente bordeando los ríos, lagos, embalses, humedales y planicies de inundación” (Lovett 2002, citado en Guzmán & Barrios 2015, p. 11), que en efecto ejercen un papel importante en la protección de la dinámica natural del sistema hídrico, pero como se observa en la figura 45, actualmente ésta se encuentra destinada a otro uso, que no es el adecuado, como por ejemplo viviendas con sus respectivas unidades sanitarias, cocheras para la cría de cerdos y cultivos de pan coger.

Figura 45. Uso inadecuado del suelo asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas



Nota: Fotografías tomadas por el investigador, 2019

Si bien, los suelos de conservación, proporcionan distintos servicios ambientales y ecosistémicos como la regulación del clima, provisión de agua, conservación y preservación de fauna y flora, por el contrario, el crecimiento desordenado de la población, en especial a través de la construcción de viviendas, vías carreteables y la demanda de servicios públicos, ocasiona cambios significativos en el entorno (Santillán, 2016) y la pérdida de dichos servicios eco sistémicos. De esta forma se infiere que, en el mayor de los casos, los entes de control no ejercen un papel protagónico en el adecuado control urbano, ni en el cumplimiento de la normatividad ambiental que cobija la protección de los recursos hídricos en Colombia.

Como se dijo antes, la construcción de los asentamientos informales ubicados en las rondas hídricas va en contravía a lo expuesto en la normatividad ambiental (Decreto - Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y Decreto 1076 de 2015) y urbanística (Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997, Decreto 564 de 2006, Decreto 1469 de 2010, Decreto 1807 de 2014 y Decreto 1077 de 2015), donde se establecen una serie de disposiciones que deben ser acatadas por

las autoridades municipales para preservar las franjas protectoras de las fuentes hídricas y realizar la identificación de áreas en condición de amenaza y riesgo presentes para el ordenamiento de sus territorios; aunque estas exigencias no sean cumplidas en su totalidad a nivel de local.

10.1.5 Reflexión final.

La vulnerabilidad social se encuentra representada por las dimensiones del desarrollo (socio-cultural, económica, político-institucional y ambiental) que hacen posible visualizar de forma clara los procesos territoriales dados al interior de una población, en este caso, las familias asentadas en Portal de Bajo Caldas, en el cual se identifican factores generadores de vulnerabilidad como el conflicto armado interno, la subjetividad social, la corrupción, el bajo capital social, la pobreza, la baja capacidad institucional, la falta de implementación de las políticas, la localización de asentamientos en zonas de amenaza y el uso inadecuado del suelo, de manera que, mediante un enfoque holístico, a través de las dimensiones del desarrollo, permitan comprender el carácter dinámico del sistema territorial.

De esta forma, desde la dimensión *socio-cultural*, se presenta el proceso de consolidación del asentamiento Portal de Bajo Caldas, no solo desde el conflicto armado interno que ha generado el desplazamiento de muchas familias, reflejado en una condición de vulnerabilidad, que ocasiona en Florencia y sus alrededores una problemática social, sino, considerando también los componentes de la subjetividad social, la corrupción y el bajo capital social como factores dinámicos que limitan el desarrollo del territorio y dificultan el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Por otro lado, en la dimensión *económica* la pobreza multidimensional y por ingresos, reflejada en las condiciones de carencia e insatisfacción de las necesidades (materiales e inmateriales), privan a las familias del asentamiento de capacidades elementales que garantizan su bienestar y desarrollo, aumentando su grado de vulnerabilidad.

En relación a la dimensión *político institucional*, se evidencia claramente la debilidad institucional en la ejecución de los procesos de conocimiento, reducción del riesgo y manejo del desastre y la baja aplicación de las políticas en el municipio de Florencia, que dificultan prevenir o corregir los problemas generados a causa del crecimiento desmesurado por población vulnerable que se asientan en zonas de riesgo. De manera que, es urgente en el municipio, redirigir los procesos de planificación territorial para disminuir los niveles de exposición de la población, así como los niveles de vulnerabilidad social generados principalmente por la pobreza y ejecutar acciones de control urbano, orientadas a promover el desarrollo seguro del municipio a través del fortalecimiento de los procesos participativos, la generación de instrumentos para asegurar la sostenibilidad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de las poblaciones en riesgo de desastre.

Para finalizar, en la dimensión *ambiental* se expresa la importancia que tiene la dinámica de la planeación urbana y el ordenamiento territorial para resolver los problemas del uso inadecuado del suelo y la localización de asentamientos en zonas de amenaza, que modifican los entornos naturales del territorio a través de la acción antrópica por ocupación ilegal de áreas ribereñas, pérdida de la cobertura vegetal, manejo inadecuado de residuos, entre otros, que junto a otros factores conllevan al aumento del riesgo en el asentamiento.

Del mismo modo, los factores planteados dejan entrever que la vulnerabilidad social se aumenta en la medida en que no se comprenda con claridad que las zonas con condición de amenazas no deberán ser ocupadas con fines residenciales, así mismo, es importante indagar y entender que motivos inciden en que una población decida iniciar un proyecto de vida en zonas de riesgo. Las entidades municipales a cargo del tema de GRD, deberán tomar medidas fuertes en el control urbano para evitar el crecimiento desordenado del municipio y deberá generar estrategias que respondan a la atención y tratamiento de población desplazadas, promoviendo el desarrollo del Municipio de Florencia de una forma ordenada que garantice el mejoramiento y la calidad de vida de sus habitantes.

10.2 INCIDENCIA DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA EN EL ASENTAMIENTO SUBNORMAL PORTAL DE BAJO CALDAS, A LA LUZ DE LA LEY 1523 DEL 2012 (POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES)

Este capítulo se realiza con el objeto de analizar desde un punto de vista técnico la incidencia de la Política de Gestión del Riesgo de Desastres ejecutada por el Municipio de Florencia- Caquetá en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, desde la promulgación de la Ley 1523 de 2012 hasta la actualidad, mediante la recopilación de información primaria (entrevistas semiestructuradas) e información secundaria (Documentos de gestión, planificación, acuerdos municipales y actas) y la posterior evaluación de los diferentes instrumentos de la GRD implementados por el ente territorial; es decir, la constitución del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres - CMGRD, elaboración de documentos de planificación de la GRD como el Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres – PMGRD y la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias - EMRE, implementación de mecanismos de financiación de la GRD a través de la creación del Fondo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres - FMGRD y el establecimiento de un sistema de información para la gestión del riesgo de desastres - SIGRD en el área de su jurisdicción. A continuación, en la tabla 14 se presentan los resultados de la evaluación.

Tabla 14. Matriz de evaluación y cumplimiento

| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (CMGRD) | | | | | |
|---|---------------|-----------|----------------|---|---|
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| El CMGRD tendrá un coordinador designado por el alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora. | | | X | El municipio de Florencia cuenta con un Coordinador del CMGRD, pero no tiene plena autonomía ya que depende de la Secretaria de Gobierno Municipal. | Desde la O.G.R.D de la alcaldía, solo se coordina visitas técnicas al asentamiento Portal de Bajo Caldas, principalmente para la atención de situaciones de emergencia. |
| Creación del CMGRD mediante acta y/o decreto. | X | | | El CMGRD del municipio de Florencia fue creado mediante | Así mismo lo refieren los demás actores del CMGRD, por ejemplo Bomberos Voluntarios |

| | | | | Decreto No 0469 de fecha 24 de julio de 2012. | y Defensa Civil, solo hacen presencia en la zona cuando se presentan situaciones de emergencia, el Departamento de Policía Caquetá, realiza en ocasiones acompañamiento y vigilancia, SERVAF ha realizado intervenciones en el corte del servicio de agua, ya que es tomado de manera ilegal de la planta de tratamiento y transportado por mangueras hasta cada una de las casas, del mismo modo, la Electricidad del Caquetá ha realizado la interrupción del servicio de energía por enganches de manera ilegal, manipulación de los sistemas de control y/o fraude eléctrico. |
|---|--------|----|---------|--|---|
| Participación de actores en el CMGRD: Alcalde, el Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo, los Directores de las entidades de servicios públicos, la corporación autónoma regional y de desarrollo sostenible, el Director de la Defensa Civil Colombiana, el Director de la Cruz Roja Colombiana, el Comandante del Cuerpo de Bomberos, un secretario de despacho municipal designado para ello por el Alcalde y el Comandante de Policía. | X | | | La participación de los actores en el CMGRD del municipio de Florencia es representativa y está acorde a lo estipulado en la Ley 1523 de 2014. Incluso se cuenta con la participación de otros actores territoriales como el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC y el Comandante del Ejército Nacional. | Se denota a simple vista, que, en el asentamiento, no existe un seguimiento y control a la edificación de estructuras no convencionales usadas para vivienda. Las casas de las familias que fueron reubicadas durante el año 2018, fueron cedidas a familiares y/o amigos, sin que se hiciera un seguimiento por parte de la autoridad competente, o se realizara acciones encaminadas a la restricción sobre la ocupación de estos predios reubicados. |
| Función del CMGRD: Instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial. | | | X | El CMGRD del municipio de Florencia funge como instancia de coordinación y asesoría, pero le falta articular acciones de planeación y seguimiento. De acuerdo a lo expresado por los actores institucionales las capacitaciones en temas de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y en el manejo del desastre son las acciones más representativas ejecutadas por el CMGRD a nivel municipal. | |
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (PMGRD) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Formulación del PMGRD. Debe estar actualizado anualmente. | | | X | El municipio de Florencia cuenta hasta la fecha con una versión inicial elaborada en el año 2012 y dos (2) actualizaciones, elaboradas en el año 2015 y 2018, respectivamente. | El PMGRD (2012), identifica los sectores afectados históricamente por fenómenos hidrometeorológicos, descartando totalmente el asentamiento Portal de Bajo Caldas, el cual se constituyó desde el año 2009, en este sentido solo enuncia de forma |
| Concertación del PMGRD con el CMGRD. | | X | | El municipio de Florencia no presenta evidencias | |

| | | | | físicas (acta) de la concertación de los PMGRD con los integrantes del CMGRD. | general acciones encaminadas al conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre. |
|--|--------|----|---------|---|---|
| Adopción del PMGRD mediante Decreto por el Municipio. | | | X | El municipio de Florencia adopto mediante Decreto No. 0557 de fecha 07 de septiembre de 2012 el PMGRD versión inicial. De las versiones de actualización del año 2015 y 2018, no se presentan evidencias físicas (Decreto) de su adopción por parte de la administración municipal. | De igual manera, en la actualización del PMGRD versión 2015, no se identifica el asentamiento como un área afectada por la amenaza de inundación, lo que se traduce en falta de acciones encaminadas a reducir el riesgo en dicho asentamiento. El POT del municipio de Florencia, fue adoptado mediante Acuerdo No 018 del año 2000, para la actualidad, éste se encuentra vencido en su componente de largo plazo y desactualizado a la fecha. Debido a esto, no se contemplan acciones encaminadas hacia el asentamiento Portal de Bajo Caldas. |
| Articulación con los otros instrumentos de planificación territorial. | | | X | El PMGRD define dentro de sus programas la identificación general de los escenarios de riesgos en las zonas vulnerables del municipio de Florencia, a su vez, la inclusión del componente del riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de Desarrollo y contempla algunas acciones, pero dentro de sus acciones no se define una estrategia clara para la incorporación del tema de GRD en los Planes de Desarrollo Municipal. El POT enuncia solo un objetivo relacionado con la gestión de riesgo de desastres y presenta un mapa de amenaza por inundación para el área urbana del municipio. | Tampoco refleja una política clara y específica dirigida hacia la gestión integral de las amenazas y el riesgo. El POT espacializa áreas de amenaza por inundación y movimiento en masa, en un mapa de zonas de riesgo urbano, que no presenta información del área de expansión urbana, sector donde se localiza el asentamiento Portal de Bajo Caldas. |
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencia (EMRE) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Formulación de la EMRE. Debe estar actualizada anualmente. | | | X | El municipio de Florencia presenta la formulación de la EMRE con fecha de elaboración del 3 de diciembre del año 2015. | En la identificación de escenarios de riesgo en la EMRE, se menciona que el municipio presenta bastantes problemas por fenómeno de |

| | | | | | |
|--|--|---|--|---|---|
| Concertación de la EMRE con el CMRGD. | | X | | El municipio de Florencia no presenta evidencias físicas (acta) de la concertación de la EMRE con el CMRGD. | inundación debido a que tanto en la zona urbana como rural la población ha ocupado las márgenes de protección de los principales afluentes hídricos entre ellos la quebrada El Dedo, en los cuales se han construido viviendas dentro o a menos de 5m de del afluente. Sin embargo, el asentamiento subnormal, localizado en este afluente hídrico, no se encuentra dentro de los sectores identificados que presentan amenazas por inundación. |
| Adopción de la EMRE mediante Decreto por el Municipio. | | X | | El municipio de Florencia no presenta evidencias físicas (Decreto) de su adopción por parte de la administración municipal. | |
| Debe ser socializada con la comunidad. | | X | | El municipio de Florencia no presenta evidencias físicas (acta) de la socialización del EMRE con la comunidad. | |

INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres (SIGRD)

| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
|---|--------|----|---------|---|--|
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Creación del sistema de información para la gestión del riesgo de desastres en el municipio en armonía con el sistema nacional. | | X | | El municipio de Florencia no presenta evidencia física de la creación del Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres (SIGRD). | Debido a que el municipio no cuenta con un sistema de información para la GRD, el asentamiento Portal de Bajo Caldas no se beneficia de acciones de conocimiento y reducción del riesgo. |

INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Fondo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (FMGRD)

| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
|--|--------|----|---------|--|---|
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Creación del fondo de gestión del riesgo, como cuenta especial con autonomía técnica y financiera. Debe estar adoptado mediante decreto. | X | | | El Fondo Municipal de Gestión del Riesgo se encuentra creado mediante Acuerdo 022 del 27 de noviembre de 2013. | En el asentamiento Portal de Bajo Caldas, no se han realizado acciones de conocimiento y reducción del riesgo, se ha realizado la reubicación de algunas familias y en el manejo del desastre, la atención que se presta es mínima, debido a que el asentamiento no se encuentra incluido en el plan de contingencia para la atención de eventos hidrometeorológicos. |
| La administración municipal deberá realizar las apropiaciones necesarias para la realización de los procesos de gestión del riesgo de desastres. Estos recursos destinados al FMGRD serán de carácter acumulativo. | | X | | La administración municipal no presenta evidencia sobre las apropiaciones presupuestales con destino al FMGRD | |
| La administración municipal deberá invertir, destinar y ejecutar los recursos del FMGRD en la adopción | | X | | La administración municipal no presenta evidencias sobre inversiones, destinación y ejecución de recursos en | |

| | | | | | |
|---|--|--|--|---|--|
| de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. | | | | la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. | |
|---|--|--|--|---|--|

Nota: Elaboración del investigador, 2019.

10.2.1 Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre – CMGRD. La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres faculta al municipio para la creación del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres - CMGRD como instancia de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinado a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo del desastre, para ello podrá establecer comités para la coordinación de los respectivos procesos de la GRD. El CMGRD estará dirigido por el alcalde e incorporará a los funcionarios de la alcaldía, entidades descentralizadas, representantes del sector privado y comunitario, pero contará con un coordinador designado por el alcalde, encargado de vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la GRD. (Ley 1523, 2012)

En cumplimiento de este mandato se creó mediante Decreto No 0469 de fecha 24 de julio de 2012 el CMGRD como la estructura organizativa encargada de ejecutar la GRD en el municipio de Florencia, el cual cuenta con la participación de una base de actores institucionales bastante nutrida, aunque la participación comunitaria se realiza de forma esporádica, es decir no es permanentemente participe del consejo.

Sobre este particular los actores entrevistados reconocen la existencia del CMGRD, para lo cual han conformado los respectivos comités para desarrollar los procesos de la GRD, por consiguiente, la mayoría de las instituciones manifiestan tener pleno conocimiento de la forma como se desarrollan dichos procesos. Dentro de las principales acciones ejecutadas, se encuentra las capacitaciones realizadas en temas de conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre, la reubicación de familias asentadas en zonas de riesgo y la atención de los diferentes eventos de desastres.

A pesar de que el CMGRD se reúne de seis a ocho veces al año, el punto de vista de los actores institucionales difiere en relación a su funcionamiento, mientras algunos afirman que es eficiente y se reúnen periódicamente, es el caso del Actor No. 3 Profesional O.G.R.D (2019), “nosotros realizamos reuniones periódicas para evaluar las diferentes situaciones de riesgo que se presentan y para toma de decisiones”, otros actores argumentan que su funcionamiento no es tan eficiente, aunque estos consejos están creados conforme a la ley, solo son reunidos cuando se generan situaciones de emergencia, tal como lo expone el Actor No. 5 Presidente S.C (2019), “se reúnen cuando el peligro ya está encima o nos reunimos, es decir, pero cuando se necesita aprobar [...], nos reúnen y nos dicen [...], mire que ya el invierno nos cogió, entonces qué hacemos, pero no hay una política de prevención establecida, aunque se trata en la ley [...]”.

Pero al final del balance, aunque el Alcalde dirige el CMGRD, en el municipio de Florencia se ha designado un Coordinador, el cual desempeña actividades de asesor bajo la tutela del Secretario de Gobierno Municipal, quién en última instancia, limita la autonomía del coordinador relegándolo a ser un empleado más de la oficina de GRD.

De esta forma se observa que el CMGRD de Florencia cumple de forma incompleta con lo expresado en la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, pues a pesar de estar creado y contar con un nutrido grupo de actores institucionales, la participación de la comunidad es ocasional, así mismo en relación con su funcionamiento, éste funge como instancia de coordinación y asesoría, sin embargo carece de la ejecución de acciones de planeación y seguimiento que garanticen la efectividad y articulación de los procesos de la GRD, de igual manera se cuenta con un coordinador que no tiene el nivel jerárquico requerido.

Para terminar, la ejecución de los procesos adelantados por el CMGRD en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas dejan entrever una baja incidencia; primero el total desconocimiento que tienen las instituciones sobre el proceso histórico de

formación y posterior consolidación del asentamiento, demuestra la falta de interés sobre esta población; segundo las principales acciones ejecutadas en el asentamiento se enmarcan a la atención de las emergencias y la reubicación de un pequeño número de personas (Ver tabla 12), esto indica la falta de sinergia institucional, puesto que los terrenos objeto de reubicación son nuevamente ocupados por familiares de los hogares beneficiados, la inoperancia de las instituciones permite que se desarrolle una cultura de la invasión; tercero las instituciones reconocen que es un área de amenaza por inundación y por tal razón no desarrollan acciones de reducción del riesgo como por ejemplo obras de mitigación, pero aun así, la carencia de acciones de control urbano favorece que día a día se continúen asentando familias generando nuevas condiciones de amenaza y riesgo para ellas.

10.2.2 Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre – PMGRD. Las autoridades municipales formularán y concertarán con sus respectivos CMGRD, un plan de gestión del riesgo de desastres – PMGRD con el objeto de priorizar, programar y ejecutar acciones por parte de las entidades del sistema territorial, en el marco de los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y de manejo del desastre, así como para realizar su seguimiento y evaluación. El plan y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el alcalde, según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancionó la norma. (Ley 1523, 2012)

El plan de gestión del riesgo es el instrumento que define los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos, mediante los cuales se ejecutan los procesos de la GRD, en el marco de la planificación del desarrollo. En este sentido el municipio de Florencia cuenta hasta la fecha con una primera versión, la cual es adoptada mediante Decreto No. 0557 de fecha 07 de septiembre de 2012 y dos (2) actualizaciones, en el año 2015 y 2018 que no fueron adoptadas por la administración municipal, así como ninguno de éstos documentos ha sido concertados con el CMGRD.

Esta situación explica por qué no todas las entidades integrantes del CMGRD tienen claridad respecto a los instrumentos de gestión y planificación de la GRD con que cuenta el

municipio de Florencia, es el caso del Cuerpo de Bomberos quien expreso puntualmente no tener conocimiento acerca del tema (Actor No. 2 Comandante C.B.V, 2019), las demás reconocen que el municipio cuenta con el PMGRD y el estudio básico de amenazas y riesgos, elaborados en el año 2018, pero que aún no han sido aprobados; al igual que el Plan de Ordenamiento Territorial – POT que ha sido nuevamente formulado, debido a que se encuentra vencida su vigencia de largo plazo.

De los instrumentos de planificación como el POT y sus estudios complementarios, se encuentra que en el municipio de Florencia continúa vigente el POT adoptado mediante acuerdo No 018 del año 2000, un documento escasamente ilustrado en el tema de amenazas, que sólo presenta un mapa de zonificación de la amenaza por inundación para el perímetro urbano; en cuanto al estudio básico de amenazas y riesgos, el 67% de las instituciones entrevistadas tienen certeza de su elaboración, conforme lo estipula el Decreto 1807 del 2014, sin embargo el 33% restante desconocen totalmente los resultados del estudio, instituciones como CORPOAMAZONIA manifiesta desconocer en detalle el estudio, debido a que no se ha realizado por parte de la Administración Municipal la socialización de éste. (Actor No. 1 Contratista OAT-GR, 2019)

Por su parte el actual Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019, reconoce desatinos en la incorporación de la GRD en los diferentes instrumentos de planificación, empezando por el POT que a la fecha no ha tenido revisión de sus contenidos y no cuenta con un expediente municipal, lo cual dificulta los procesos de control territorial. Así mismo contempla de forma general la ejecución de programas enmarcados en el conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre, pero centra su principal meta en la elaboración del estudio básico de amenazas y riesgos (Decreto 1807 de 2014), como un instrumento primordial en la toma de decisiones.

Estas circunstancias evidencian el bajo cumplimiento de los lineamientos expresados en la política en torno al PMGRD, ya que como se dijo antes éste es un instrumento de planificación de la gestión, en este sentido aunque el municipio de Florencia cuenta con un

documento adoptado y dos actualizaciones, nunca fueron aprobadas o socializadas con los actores institucionales, por otra parte tampoco es articulado con otros documentos de planificación (POT y PDM) y por último no se lleva un seguimiento o evaluación de la ejecución de sus acciones, que permita retroalimentar los indicadores propuestos.

A nivel local, se puede determinar que la incidencia del PMGRD en el asentamiento es nula, empezando por el hecho de que ni siquiera se identifica el asentamiento como un área de amenaza y/o riesgo por inundación, siendo así que las acciones de conocimiento y reducción del riesgo sean dirigidas a otros sitios, escasamente se generan acciones que le apuntan al proceso de manejo del desastre, esto cuando se presenta una alerta por posible inundación y es lo que se puede ver a través de las opiniones de los actores institucionales, hasta el momento no se ha generado ningún tipo de ayuda cuando la amenaza se ha materializado en desastre y ha ocasionado la pérdida de materiales y enseres.

10.2.3 Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencia – EMRE. Las autoridades municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo de desastres, una estrategia para la respuesta a emergencias, la cual, junto a sus actualizaciones, será adoptada mediante decreto expedido por el alcalde, según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancionó la norma. La estrategia de respuesta a emergencias se refiere a todos los aspectos que deben activarse por las entidades en forma individual y colectiva con el propósito de ejecutar la respuesta a emergencias de manera oportuna y efectiva. (Ley 1523, 2012)

Al respecto sólo hasta el año 2015 el municipio de Florencia elaboró la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias, un documento vital a la hora de garantizar la efectividad de la actuación interinstitucional en la respuesta local a las emergencias y su articulación con la respuesta en los demás niveles de gobierno, aunque evidentemente se esté incumpliendo lo expresado en la política de GRD, ya que éste documento nunca fue socializado con los actores del CMGRD, mucho menos con la comunidad y tampoco adoptado por la administración municipal, esto no quiere decir que la atención a las

emergencias no se realizará, por el contrario se encuentra mucha voluntad de atención en los organismos de socorro, como primeros respondientes, así lo expresa el Actor No. 4 Gerente S.C (2019), “dentro del plan de contingencia por inundación del municipio de Florencia se han sectorizado cuatro áreas inundables y se han distribuido esas cuatro áreas a los organismos como primeros respondientes”.

Esto no ocurre con la administración municipal en temas de atención de damnificados, en caso de presentarse una emergencia, el municipio de Florencia no cuenta con equipamiento, instalaciones de centros de reserva o albergues temporales, para atender a la población afectada, según lo manifestado por los actores institucionales. Llegado a presentarse una eventualidad de grandes dimensiones, se recurriría al apoyo de las instituciones educativas, hace algún tiempo existían albergues temporales, pero dado a que cumplieron su promedio de vida, fue necesario desintegrarlos. (Actor No. 3 Profesional O.G.R.D, 2019)

Como documento complementario del PMGRD, la EMRE (2015) prioriza la amenaza por inundación como un escenario de riesgo debido al registro de eventos históricos presentados en el municipio, no obstante, el asentamiento Portal de Bajo Caldas sigue sin ser identificado como un área de amenaza por inundación. Es claro que los diferentes actores institucionales, reconocen que el asentamiento se encuentra localizado en una zona de amenaza por inundación, que sumado a las condiciones de vulnerabilidad física y económica en la que se halla, acrecientan el nivel de riesgo; pero como lo expresa nuevamente el Actor No. 4 Gerente S.C (2019), “esa área donde se encuentra el asentamiento, no está dentro del plan de contingencia”, es decir no es una prioridad para los organismos de socorro atender esta población en caso de presentarse una emergencia.

10.2.4 Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres –SIGRD. Las autoridades municipales crearán sistemas de información para la gestión del riesgo de desastres en el ámbito de su jurisdicción, en el cual se integren los contenidos producidos por las entidades territoriales con el propósito de fomentar la generación y el uso de la

información sobre el riesgo de desastres, su reducción y la respuesta a emergencias, garantizando la interoperabilidad con el sistema nacional. (Ley 1523, 2012)

Siendo éste un instrumento clave de la GRD, en la actualidad el municipio de Florencia no cuenta con él, tan solo lleva un registro histórico de los eventos ocurridos en el municipio, adicional a ello la información generada en los documentos de planificación, desarrollo y gestión, aunque esta información no está disponible para la comunidad en general a través de medios tecnológicos. Instituciones como CORPOAMAZONIA, ha adelantado procesos para formar un sistema de información geográfica para el ordenamiento territorial, que actualmente se encuentra disponible en su página web, sin embargo, ésta información no se ha articulado con el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Florencia.

Un beneficio del SIGRD sería la consolidación de Sistemas de Alertas Tempranas (SAT), aunque las instituciones confluyen en afirmar que a nivel municipal no se cuenta con éste, se realizan algunas actividades organizadas de monitoreo con personal voluntario de los organismos de socorro, tal como lo expresa el Actor No. 3 Profesional O.G.R.D (2019),

No contamos con un sistema digital de alerta temprana, nosotros lo que manejamos son unas personas que monitorean constantemente, en el momento en que se presentan las lluvias, tenemos voluntarios de los organismos de socorro que nos informa en la parte alta de las cuencas temas de inundación, cuando se presentan deslizamientos en la cuenca o cuando vienen crecientes súbitas, que pueden afectar la parte urbana del municipio de Florencia.

La ausencia de un sistema de información (SIGRD) en el cual se encuentre recopilada la poca información generada por el Ente Territorial y/o las diferentes instituciones relacionadas con el tema de la gestión del riesgo de desastres en el municipio, incide en que áreas del municipio como es el caso del Asentamiento Portal de Bajo Caldas, no se beneficien de acciones de conocimiento y reducción del riesgo.

10.2.5 Fondo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres– FMGRD. Las administraciones municipales, constituirán sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. (Ley 1523, 2012)

Mediante Acuerdo No. 022 de fecha 27 de noviembre de 2013, el municipio de Florencia crea el Fondo Municipal de Gestión del Riesgo - FMGRD, como una cuenta especial para ejecutar acciones tendientes a desarrollar los procesos de la GRD y así lo reconocen el 67% de los actores institucionales entrevistados. No obstante, actores como CORPOAMAZONIA expresan lo siguiente:

[...] estos fondos fueron creados como para cumplir la norma, pero al día de hoy es algo que muy pocos alcaldes lo desarrollan de manera efectiva, es por eso que cada que se presenta fenómenos de amenaza, el municipio de Florencia siempre recurre a la Coordinación Departamental de Gestión de Riesgo, para que, a través de ellos, se logre gestionar las ayudas humanitarias con la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo. (Actor No. 1 Contratista OAT-GR, 2019)

En otras palabras, ha sido creado como una formalidad, para dar cumplimiento a la norma, pero no cumplen la función de ser mecanismos de financiación de la GRD a nivel municipal.

Caso contrario ocurre con los recursos que se deben apropiar en el FMGRD, donde el 83% de las instituciones perciben que estos recursos no están garantizados por el ente territorial y así lo manifiesta el Actor No. 5 Presidente S.C (2019), “si no tienen plata como

los van a tener garantizados, ellos tienen algunos recursos, pero no son suficientes”. A pesar de todo, la administración municipal argumenta que “los recursos si están garantizados, estos ingresan por recursos propios, simplemente es que hay veces los ordenadores del gasto, no le ven la importancia y son fondos con muy bajos recursos” (Actor No. 3 Profesional O.G.R.D, 2019), pero no presenta información detallada al respecto de las apropiaciones o las inversiones realizadas con estos recursos.

En fin, de la creación del fondo y sus impactos sobre el asentamiento Portal de Bajo Caldas solo nos queda decir que es mínimo, ya que allí no se han realizado inversiones o acciones en relación con el conocimiento del riesgo, en relación con acciones para la reducción del riesgo lo único es la reubicación de unas pocas familias y en relación con el manejo del desastre, la atención que se presta es mínima, debido a que el asentamiento no se encuentra incluido en el plan de contingencia para la atención de eventos hidrometeorológicos del municipio de Florencia.

10.2.6 Reflexión final. La política nacional de gestión del riesgo de desastres (Ley 1523 de 2012) se concibe cómo una estrategia de desarrollo para garantizar la sostenibilidad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de las poblaciones en riesgo por medio de la ejecución de acciones permanentes de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo del desastre; para ello encomienda en los alcaldes la responsabilidad de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo en su territorio a través de una serie de herramientas que faciliten su gestión. En consecuencia, de la implementación de las herramientas a nivel local, dependerá el grado eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión institucional.

A la luz de los hechos expuestos en la presente sección, el municipio de Florencia cumple parcialmente con la implementación de herramientas como el CMGRD, el PMGRD, la EMRE y el FMGRD, pero a la hora de desempeñar su función se queda corto en la ejecución de acciones; cómo lo plantea Londoño y Ocampo (2017), la gestión del riesgo debe partir de la acción que ejercen las instituciones, organizaciones y actores

sociales para mitigar o reducir los riesgos existentes en una sociedad. Por otra parte, no se cuenta con el SIGRD, una herramienta fundamental en el proceso de conocimiento y reducción del riesgo.

Así las cosas, se detectan falencias en cada uno de los procesos de la gestión del riesgo de desastres desarrollados por el ente territorial, sobre todo en los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, principal apuesta de la política (Ley 1523 de 2012) como estrategia para minimizar la ocurrencia de los desastres; en este sentido se encuentra que la limitada autonomía del coordinador del CMGRD, la falta de recursos económicos disponibles en el FMGRD, la poca participación de la comunidad en las sesiones del CMGRD, la carencia de un sistema de información (SIGRD) y el desconocimiento de los instrumentos de planificación y gestión (PMGRD, EMRE, POT, PDM), tanto de los actores institucionales como de los actores comunitarios, retrasan el avance de éstos procesos. Puesto que la clave de la gestión del riesgo está en el entendimiento del riesgo como un proceso social, en la educación acerca de él, y en la participación y compromiso de todos los actores del territorio en su reducción. (Lavell, 1999; Varón, 2018)

Evidentemente la baja gestión municipal incide directamente en las condiciones actuales de vulnerabilidad y de amenaza en que se encuentra el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, esto se refleja en el desconocimiento de la institucionalidad y en la falta de interés sobre esta población en particular, que a pesar de sufrir los efectos de las inundaciones año tras año, es excluida de la ejecución de acciones estatales de conocimiento y reducción del riesgo, incluso de la atención de las emergencias. Con esto no solo se limita la resiliencia de la comunidad, sino que a la vez se coartan las opciones de desarrollo local.

Por último, para reducir el riesgo de desastre, es indispensable combatir los factores subyacentes de vulnerabilidad como “[...] las consecuencias de la pobreza y la desigualdad [...] la urbanización rápida y no planificada, la gestión inadecuada de las tierras, y factores

agravantes como los cambios demográficos, los arreglos institucionales deficientes, las políticas formuladas sin conocimiento de los riesgos [...]”. (Marco de Sendai, 2015, p.10)

10.3 ELEMENTOS QUE COADYUVEN A MEJORAR LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES PARA LA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA

La gestión del riesgo de desastres es un proceso social orientado a la ejecución de acciones que permitan prever aquellos factores generadores de riesgo, manejarlos de tal forma que se minimice su impacto y en caso de presentarse el desastre atender de forma oportuna sus efectos. Como proceso:

[...] la gestión del riesgo no puede existir como una práctica, actividad o acción aislada; es decir con su propia autonomía. Más bien debe ser considerada como un componente íntegro y funcional del proceso de gestión del desarrollo [...]; y de la gestión ambiental, en búsqueda de la sostenibilidad. Las acciones e instrumentos que fomentan la gestión del desarrollo deben ser a la vez los que fomentan la seguridad y la reducción del riesgo. (Lavell, 2007, p. 23)

En este sentido en el marco del ejercicio académico, se partió de las limitaciones identificadas en la implementación de la política de GRD y los factores que configuran la vulnerabilidad social, para proponer desde un nivel socio – cultural, político - institucional, económico y ambiental, es decir en el contexto de la gestión del desarrollo, distintos elementos que contribuyan a mejorar la gestión del riesgo de desastres en el sector urbano del municipio de Florencia.

9.3.1 A nivel socio-cultural. Es de vital importancia asociar a la comunidad en la implementación de las herramientas que brinda la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, para desarrollar acciones que permitan avanzar en la materialización de los objetivos de la política pública y construir una cultura de prevención y reducción de los riesgos de desastres como una forma de vida. Para ello, es necesario tener en cuenta lo

manifestado por Clark (2012), quien sustenta que la responsabilidad de la GRD, no necesariamente recae sobre los actores institucionales, sino que involucra a otros sectores como la sociedad civil, que deberá ser empoderada para la toma de decisiones que reduzcan los riesgos, el sector privado, organizaciones publico privadas, sector educativo, sector científico, sector técnico, entre otros.

Creación de capacidades en gestión del riesgo de desastres

Implementar programas de formación de capacidades en la comunidad del municipio de Florencia sobre los procesos de la GRD, para brindar conocimientos y herramientas que permitan disminuir la vulnerabilidad y por ende el riesgo al cual se encuentran expuestos; de esta forma, se creará en el municipio comunidades con capacidad de afrontar los riesgos como una construcción social, creando una cultura de resiliencia y gestora de su propio desarrollo. Para ello se requiere que las instituciones impartan desde los distintos medios de formación académica los conocimientos necesarios sobre la gestión del riesgo de desastres, para ser multiplicadores y gestores de iniciativas que incidan en su propio desarrollo.

Como temas específicos a fortalecer en la comunidad se debe abordar los siguientes: Mecanismos de organización comunitaria, planes comunitarios de gestión del riesgo, planes comunitarios de evacuación y diseño e implementación de sistemas comunitarios de alerta temprana.

Formación del capital social en gestión del riesgo de desastres

Cuando las personas disponen del capital social obtienen más beneficios de los que lograrían de manera individual, la formación de capital social en relación con la GRD se enmarca en la creación de redes entre las comunidades asentadas en zonas de riesgo que de forma colaborativa realicen la divulgación y apropiación de conocimientos, con el objeto de hacerlos partícipes de los escenarios institucionales donde se toman las decisiones que afectan sus comunidades. En esta labor se requiere fortalecer la relación entre la comunidad

y las instituciones, para mejorar los procesos de planificación participativa, que permitan disminuir la vulnerabilidad, los riesgos y evitar así los desastres.

En este sentido es fundamental apoyar la conformación de comités comunitarios de emergencias, la creación de la asociación de comunidades o barrios en zonas de riesgo y garantizar de forma permanente la participación de la comunidad en los consejos municipales de gestión del riesgo de desastres - CMGRD.

10.3.2 A nivel económico. El factor económico siempre es una limitante de los procesos de desarrollo local o regional, por ello, se requiere que los recursos destinados para la GRD se apropien y ejecuten de forma transparente y clara. A través de la presente investigación se evidencia cómo en el municipio de Florencia, no operan de forma eficaz los recursos apropiados en el FMGRD, tal como se plantea en la política nacional, por lo que de forma general se propone lo siguiente:

Fortalecimiento del tejido productivo

Los resultados de esta investigación permiten identificar como los hogares asentados en zonas de amenaza y riesgo se caracterizan por la carencia de oportunidades de desarrollo, el bajo nivel educativo y falta de empleo formal, limitando los ingresos económicos de los hogares y la satisfacción de sus necesidades básicas. De esta manera, ampliar las capacidades productivas y empresariales de estos sectores excluidos de la sociedad, potencian su capacidad para convertir las iniciativas creativas en emprendimientos generadores de renta y empleo, permitiéndoles acceder a oportunidades para mejorar su calidad de vida, como por ejemplo una vivienda digna en una zona segura.

En esta dinámica, la educación se convierte en un mecanismo clave para fortalecer y ampliar sus capacidades, a partir de los procesos de investigación, la pedagogía y la didáctica, orientados por centros de formación técnico, tecnológico y profesional, dirigida hacia el emprendimiento, la creación de empresa y/o el acceso a un trabajo formal.

Capacitación sobre el funcionamiento del FMGRD.

El FMGRD es el principal mecanismo de financiación de la gestión municipal desarrollada hacia la reducción del riesgo, por ello es primordial instruir a los funcionarios del ente municipal para que administren los recursos asignados a la GRD de forma autónoma y sobre todo de forma eficaz y eficiente, ya que los recursos asignados por los alcaldes son escasos en comparación con las grandes necesidades que se tienen. En este sentido se debe capacitar y adiestrar a los funcionarios territoriales en el manejo de conceptos y herramientas jurídicas, administrativas y financieras para instrumentalizar y dinamizar la puesta en marcha y funcionamiento del FMGRD.

Identificación de fuentes de financiación para el FMGRD

La cooperación internacional puede ser una fuente importante de recursos para la financiación en la ejecución de los procesos de la GRD a nivel municipal. Para esto, se deberá impartir capacitaciones dirigidas a la formulación de proyectos con impacto social que incidan en la GRD y el desarrollo municipal. Así mismo, acceder al sistema general de regalías (Órgano Colegiado de Administración y Decisión –OCAD Centro Sur, OCAD CORPOAMAZONIA), Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, créditos públicos y mecanismos de cofinanciación.

Conformación de veedurías ciudadanas

Se deberán crear veedurías ciudadanas para realizar acciones de seguimiento, control y evaluación a la ejecución de los recursos financieros invertidos en los procesos de GRD, para garantizar que la destinación de estos recursos cumpla las expectativas de forma eficiente en el municipio. Para llevar a cabo esta iniciativa, es necesario el empoderamiento de la comunidad y el acompañamiento de los organismos de control como la personería, contraloría y procuraduría.

10.3.3 A nivel político – institucional. Como ya se ha manifestado la política pública de gestión del riesgo de desastres encarga en las instituciones del nivel municipal la responsabilidad de poner en marcha y mantener la continuidad de la gestión del riesgo en su territorio a través de una serie de herramientas que facilitan su gestión, pero los resultados de la investigación dan cuenta de una marcada debilidad institucional en la ejecución de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre en el municipio de Florencia, por tanto se identifican los siguientes elementos:

Fortalecimiento del Consejo CMGRD

Como estructura asesora del alcalde, el CMGRD tiene unas funciones definidas que deben ser aplicadas por las instituciones que lo componen, pero el ejercicio de renovación periódica de mandatarios, ocasiona un cambio en los directores de las respectivas instituciones, por tanto, se hace necesario la capacitación constante que permita empoderar a las instituciones de los conocimientos necesarios para garantizar el ejercicio y funcionamiento del consejo. De igual manera instruirlos en las competencias atribuidas a través de los comités de conocimiento y reducción del riesgo y manejo del desastre.

Por otra parte, se requiere que tanto el coordinador del CMGRD como la oficina de gestión del riesgo municipal, sean elevados al nivel de un secretario de despacho, para que gocen de mayor independencia y autonomía en la ejecución de sus funciones y de este modo, ejercer de manera eficaz y eficiente la gestión del riesgo de desastres en el territorio.

Articulación de los instrumentos de planificación de la gestión

El Plan de Gestión del Riesgo es el principal instrumento del municipio para planificar y hacer seguimiento a la ejecución de las acciones encaminadas a los procesos de la GRD, éste deberá estar articulado con los demás instrumentos de planeación municipal. Para lograrlo es necesario capacitar a las instituciones sobre la elaboración, aprobación,

adopción y socialización del PMGRD, así mismo sobre la actualización constante del instrumento a fin de incluir aquellos sitios nuevos de amenaza; pero algo fundamental debe ser la instrucción sobre los medios de implementar y hacer seguimiento al componente programático de éste, ya que en el municipio de Florencia no se da cuenta del estado de implementación del PMGRD.

Todo esto debe crear en el municipio y sobre todo en la institucionalidad la capacidad de propiciar la articulación del PMGRD con otros instrumentos de planificación como el plan de ordenamiento territorial, plan de desarrollo municipal, agendas ambientales, planes de acción de las diferentes entidades, instituciones y organizaciones que con su labor contribuyan al desarrollo social y económico del municipio.

Creación del sistema de información y divulgación de la GRD

Conformar e instrumentalizar un centro municipal de información en el cual se realice la divulgación de los principales escenarios de riesgo que afectan el municipio, partiendo del registro de eventos históricos de desastres y los impactos generados a la población y al territorio. En este esfuerzo resulta importante integrar a los círculos académicos, especialmente las instituciones de educación superior como la Universidad de la Amazonia a través de su programa de ingeniería de sistemas, la cual, a través de grupos y/o centros de investigación, pasantías o proyectos de grado pueden ofrecer aportes significativos en la construcción de estrategias para generar sistemas de información adecuados, así como para lograr la capacitación y apropiación de los funcionarios administrativos y de los pobladores en la GRD.

Fortalecimiento de la dependencia de Control Urbano

La realización de construcciones y acciones de urbanismo en terrenos no aptos, es decir, en suelos no urbanizables debido a la presencia de condiciones de riesgo y/o amenaza es un elemento generador de vulnerabilidad en el municipio, por ello dotar de herramientas técnicas y jurídicas a los funcionarios encargados del control urbano atendiendo los usos del suelo y demás regulaciones definidas en el POT, garantizaría que el desarrollo de la ciudad se realice conforme a lo planificado, sin generar nuevas condiciones de riesgo por el uso inadecuado del suelo. En este sentido, se requiere que el municipio desde la planificación fortalezca el tema de control urbano a través del monitoreo y seguimiento permanente a las zonas con condición de amenaza o riesgo para evitar la configuración de nuevos asentamientos subnormales, así mismo, el municipio deberá hacer seguimiento permanente a las zonas donde se encuentran asentamientos ya establecidos para evitar que estos sigan aumentando.

Por tanto, es necesario la articulación interinstitucional alrededor de temas de riesgo y la planificación que contribuyan a la creación de capacidades institucionales, así como la realización de estudios básicos o detallados de amenaza y riesgo como instrumentos de acción y direccionamiento del desarrollo.

Consolidación de la estrategia de respuesta a emergencias

La estrategia de respuesta a emergencias contempla aquellos aspectos activados por las entidades en forma individual y colectiva con el propósito de ejecutar la atención oportuna y efectiva a las emergencias, cómo estrategia debe dirigir y coordinar todos los recursos físicos, financieros y humanos dispuestos para tal fin. Aunque el municipio de Florencia cuente con la EMRE como documento más de consulta, es necesario realizar de forma permanente su actualización, adopción, socialización y apropiación por parte de las instituciones para generar así su consolidación en el municipio; así mismo, se deberá realizar la actualización de los planes de emergencia y contingencia del municipio donde se incluyan todas las zonas o barrios que se encuentren en amenaza o riesgo.

Por otro lado, se requiere del fortalecimiento de los organismos de socorro en equipos, medios de transporte y comunicación, herramientas y capacitaciones, como primeros respondientes ante los eventos de desastre, así como la instalación y equipamiento de centros de reserva y albergues temporales, para atender a la población afectada.

10.3.4 A nivel ambiental. Los procesos de uso inadecuado del suelo y ocupación insostenible del territorio son los principales responsables de la generación del riesgo de desastre en el municipio, por tanto, “la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres” (Ley 1523, 2012), de este modo se expone:

Fortalecimiento de la secretaria de ambiente

Como parte del ente territorial, la secretaria de ambiente promueve acciones orientadas a la regulación de los espacios naturales y de protección ambiental, como garante del bienestar y calidad de vida de los ciudadanos. Por ello, es relevante consolidar un equipo técnico calificado, para que desde esta posición se promueva la educación y las buenas prácticas ambientales, además de la participación ciudadana en los procesos de control sobre el deterioro ambiental, la ocupación ilegal de espacios naturales y la protección de los ecosistemas.

Aplicación de los determinantes ambientales

Los determinantes ambientales para el ordenamiento territorial, relacionados con la conservación del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos, se constituyen en normas de superior jerarquía y como tal deben ser definidas en el proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Florencia. Conforme a esto, resulta perentorio que la administración municipal garantice la aplicabilidad de las normas sobre protección de los recursos naturales y el ordenamiento

territorial, generando a la sociedad civil información actualizada sobre restricciones de uso y ocupación de áreas de interés ambiental, así estas determinantes ambientales no se encuentren incorporadas en los distintos instrumentos de planificación territorial.

Programas de mejoramiento integral de barrios

Los programas de mejoramiento integral de barrios – MIB son una eficiente alternativa para lograr la inclusión de los asentamientos precarios dentro de la estructura funcional y productiva de la ciudad, de paso gestionar de forma adecuada el uso del suelo, la protección y conservación de áreas de interés ambiental y de riesgo de desastre.

Las entidades territoriales, deberán articular acciones con instituciones publico privadas para formular e implementar programas de MIB, en relación a lo establecido en la Ley 388 de 1997; en este sentido adelantar procesos de reubicación y reasentamiento de comunidades vulnerables que se encuentran en riesgo de desastres u ocupando áreas de interés ambiental, restauración ambiental y paisajística de áreas recuperadas, jalonar recursos para la financiación de viviendas de interés social (VIS), viviendas de interés prioritario (VIP), y formular políticas habitacionales para atender a la población desplazada, que generen impacto en el desarrollo municipal. Para esto es necesario contar con una alta capacidad técnica y gerencial, así como un recurso humano altamente calificado y la capacitación de las entidades en la gestión urbana y aplicación normativa relativas a programas de PMIB.

Red de vigías ambientales

Motivar a que cada día haya más ciudadanos informados y activos que, mediante el control social, incidan en la protección de los recursos naturales y el ambiente, como parte del patrimonio público de la sociedad. Bajo esta premisa, valdría la pena consolidar en la población y a través de los líderes comunales una red de líderes ambientales instruidos y capaces de divulgar conocimiento en temas ambientales, que refuercen a través de control

social la labor institucional de protección y conservación de los recursos naturales en el área urbana del municipio de Florencia.

En igual sentido el gobierno local deberá ejercer un control político sobre el territorio a través de los distintos instrumentos de planificación y de gestión para disminuir la ocupación de espacios naturales y áreas de protección ambiental que han sido ocupados por población vulnerable, a través del acompañamiento de instituciones como el departamento de policía Caquetá y la oficina de GRD. Así mismo, el CMGRD, podrá formular políticas para la protección de sitios de conservación identificados en el POT.

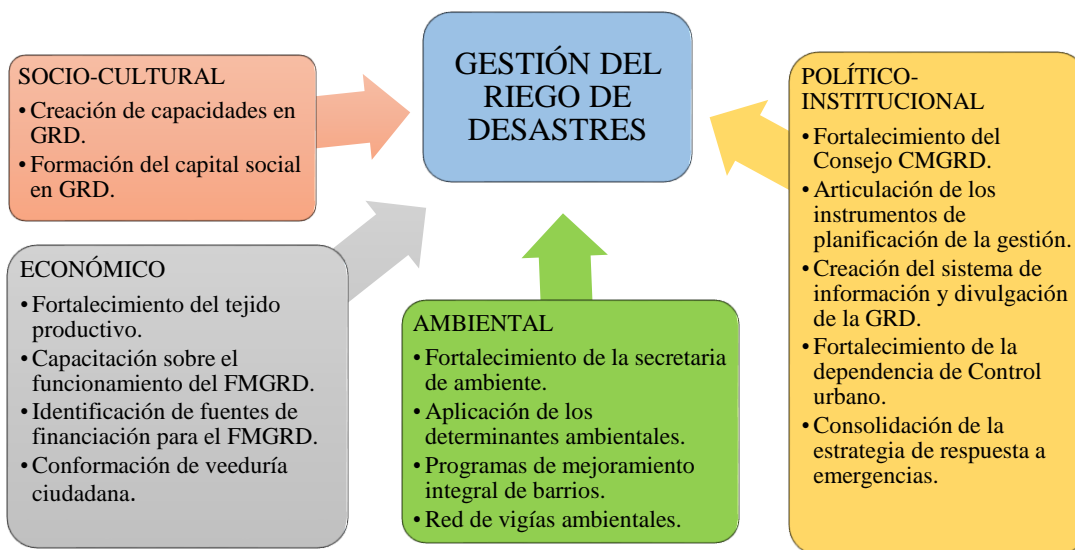
10.3.5 Reflexión final. Identificar aquellos elementos que coadyuvan a mejorar la gestión del riesgo de desastres, naturalmente es una acción que aporta a la planificación territorial y la gestión del desarrollo, pero sobre todo a la toma de decisiones de los administradores municipales, bien dicen que el hecho de gestionar los riesgos que afectan nuestras comunidades nos convierte en protagonistas de su desarrollo.

La gestión del riesgo de desastres como proceso social implica una acción compartida entre el estado y la sociedad, sin embargo, cada vez más la acción del estado se relega a una labor meramente articuladora y la sociedad civil retoma una participación protagónica en el asunto, a ello se suma que la gestión del riesgo de desastres debe actuar de la mano de la gestión del desarrollo y de la gestión ambiental para alcanzar la sostenibilidad territorial, nunca como un proceso independiente y aislado. Así lo plantea Lavell, cuando argumenta que “las acciones e instrumentos que fomentan la gestión del desarrollo deben ser a la vez los que fomentan la seguridad y la reducción del riesgo” (Lavell, 2007), en consecuencia este asunto de la gestión del desarrollo territorial, exige a su vez tener un sector público más proactivo que responda a los retos que plantea el desarrollo.

Los elementos identificados en el presente capítulo y que se presentan de forma resumida en la figura 46, se enmarcan en las dimensiones del desarrollo para proponer acciones que aporten a la labor de administrar el riesgo de desastres en el área urbana del

municipio de Florencia, sin dejar de lado los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo del desastre. Estas propuestas deben contar efectivamente con la participación de todos los actores del territorio (empresas públicas, privadas, sociedad civil, ongs, etc.), para generar un proceso dinámico, incluyente y multisectorial a la hora de tomar decisiones que pueden afectar nuestra comunidad.

Figura 46. Gráfico de elementos para mejorar la GRD en el Municipio de Florencia, Caquetá.



Nota: Elaboración del investigador, 2019.

Finalmente, con la ejecución de estas acciones se espera impactar factores de vulnerabilidad como pobreza, desplazamiento forzado, desarrollo desordenado de la ciudad, ocupación ilegal de zonas de protección ambiental, uso inadecuado del suelo, entre otros, que cada día aumentan los niveles de vulnerabilidad. Esto debido a que el riesgo de desastres no está asociado únicamente a la ocurrencia de eventos peligrosos intensos, es decir a la amenaza, sino también a las condiciones de vulnerabilidad. (UNGRD, 2018)

11 CONCLUSIONES

El presente trabajo de investigación desarrollado a partir del estudio de caso en el Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas del municipio de Florencia, analiza los factores que generan la vulnerabilidad social en una zona de amenaza por inundación y como éstos son incididos por los procesos municipales de gestión del riesgo a través de la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el territorio. De acuerdo con esto, se retoma como punto de partida el supuesto de investigación o hipótesis planteada inicialmente, el cual expresa que:

Los procesos de gestión de riesgos de desastres y la implementación de las políticas públicas territoriales en la zona urbana del municipio de Florencia, no han logrado disminuir la vulnerabilidad social ante amenazas por inundación en asentamientos subnormales.

De esta afirmación, se puede concluir que efectivamente los procesos de gestión del riesgo de desastres ejecutados por el municipio de Florencia a través de los diferentes instrumentos creados por la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de la poblaciones en riesgo, no han tenido un impacto directo sobre los factores que configuran la vulnerabilidad social en los asentamiento subnormales, razón por la cual las poblaciones asentadas en áreas de amenaza por inundación continúan expuestas a condiciones de peligro para su integridad personal.

Ahora bien, las razones que sustentan dicha aseveración se enumeran a continuación:

En primer lugar, se identifican factores que configuran la vulnerabilidad social en el Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas y a su vez, han sido determinantes en la ocupación de esta área con condición de amenaza, factores como el conflicto armado interno, la subjetividad social, la corrupción, el bajo capital social, la pobreza, la baja

capacidad institucional, la falta de aplicación de las políticas, el uso inadecuado del suelo y la misma localización del asentamiento en zonas inundables de la quebrada el Dedo; a esto se agrega el sentimiento de los actores comunitarios acerca del estado de fragilidad, indefensión, desamparo y debilidad en que se encuentran, aspectos que se traslapan con estados de inequidad y exclusión social. Es decir, se manifiesta una total incapacidad de los individuos para mejorar su calidad de vida o para impedir su detrimento.

De esta manera, para disminuir el grado de vulnerabilidad social en que se encuentra el asentamiento, es necesario atacar los factores subyacentes que la conforman, a través de la inclusión social, la implementación de políticas públicas, propuestas de desarrollo y acciones que promueven iniciativas de mejoramiento de su calidad de vida, y les permita mantener un nivel de vida aceptable.

En segundo lugar, a la luz de los hechos expuestos en la presente investigación, el municipio de Florencia cumple parcialmente con la implementación de herramientas como el CMGRD, el PMGRD, la EMRE y el FMGRD, pero a la hora de desempeñar su función se queda corto en la ejecución de acciones y definitivamente no cumple con la creación del SIGRD; esta aseveración puede ser contraria a lo expuesto por el DNP (2018), a través del índice municipal de riesgo de desastre, que determina que el municipio de Florencia posee suficientes capacidades para afrontar el riesgo de desastres (41,47). Sin embargo, al entrar en detalles se puede observar claramente las debilidades que se tienen, por ejemplo, se detectan falencias en cada uno de los procesos de la gestión del riesgo de desastres desarrollados por el ente territorial, sobre todo en los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, principal apuesta de la política (Ley 1523 de 2012) como estrategia para minimizar la ocurrencia de los desastres, así mismo se encuentra que la limitada autonomía del coordinador del CMGRD, la falta de recursos económicos disponibles en el FMGRD, la poca participación de la comunidad en las sesiones del CMGRD, la carencia de un sistema de información (SIGRD), la no adopción y el desconocimiento de los instrumentos de planificación y gestión (PMGRD, EMRE, POT, PDM) por parte de los actores sociales, dan cuenta de ello.

Sin duda alguna la baja gestión municipal incide de forma directa en las condiciones actuales de vulnerabilidad y de amenaza en que se encuentra el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, como consecuencia del desconocimiento de la institucionalidad y la falta de interés sobre esta población en particular, que a pesar de sufrir los efectos de las inundaciones año tras año, es excluida de la ejecución de acciones estatales de conocimiento y reducción del riesgo, incluso de la atención de las emergencias, limitando procesos de resiliencia y de desarrollo. Esta situación puede ser un claro reflejo del estado actual de los asentamientos subnormales en el municipio de Florencia.

Finalmente, para mejorar la gestión del riesgo de desastres en el municipio de Florencia, se hace necesario una acción compartida entre el estado y la sociedad, que va mucho más allá de la mera formulación de instrumentos de gestión y planificación, para integrarse en los procesos habituales de la sociedad, generando una dinámica incluyente y multisectorial a la hora de gestionar su desarrollo, esto exige de igual manera una institucionalidad más proactiva que responda a estos retos; sin olvidar, que la gestión del riesgo de desastres debe actuar de la mano de la gestión del desarrollo y de la gestión ambiental para alcanzar la sostenibilidad territorial, nunca como un proceso independiente y aislado.

En términos generales, analizar la vulnerabilidad social en el municipio de Florencia, es un factor clave para reducir las pérdidas humanas y materiales ocasionadas por los desastres, y de esta manera, lograr un desarrollo sostenible. Es decir, se trata de una inversión rentable a nivel sociocultural, económico, político institucional y ambiental, que, de paso, permite mejorar la gestión del riesgo de desastre, pero para ello, debe ser incorporada desde una visión holística e integral en los temas de desarrollo municipal.

12 RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta el análisis presentado en este documento, se recomienda:

Empoderar y capacitar a las comunidades en el tema de gestión de riesgo de desastres para desarrollar acciones que permitan avanzar en la materialización de los objetivos de la política pública para construir una cultura de prevención y reducción de los riesgos de desastres como una forma de vida en el municipio de Florencia.

Fortalecer las capacidades productivas y empresariales de la comunidad que ha sido excluida por diferentes factores, a través de la educación para potencializar sus capacidades y convertirlas en emprendimientos generadores de empleo, lo cual les permitirá mejorar su calidad de vida, acceder a nuevas oportunidades y disminuir la vulnerabilidad a la cual se encuentran expuestos.

Fortalecer la relación entre la comunidad y las instituciones, para generar nuevos procesos de planificación participativa, que permitan disminuir la vulnerabilidad, de esta forma, se podrá evitar que se formen nuevos escenarios de riesgos. Pues disminuir la vulnerabilidad es la clave para afrontar la gestión del riesgo de desastres.

Es necesario que la administración municipal realice un mayor liderazgo para que todas las instituciones, organizaciones y sociedad civil se responsabilicen de la correcta ejecución de la política pública de GRD, de manera que, contribuya al desarrollo social y económico del municipio.

Finalmente, a partir de este estudio de caso, se abren nuevas posibilidades de investigación, como, por ejemplo, estudios detallados sobre mecanismos para disminuir los factores de vulnerabilidad en el municipio, evaluar el grado de exposición y fragilidad que sufren los habitantes del municipio de Florencia asentados en zonas de riesgo, en función de factores socioeconómicos, institucionales, psicológicos y culturales, identificar cadenas productivas y negocios inclusivos a los cuales pueda acceder población vulnerable para

mejorar sus ingresos económicos, por último, realizar la evaluación y seguimiento de las acciones propuestas en el Plan Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres del municipio de Florencia para determinar su ejecución, integrando nuevos conceptos y metodologías que aporten al mejoramiento y al desarrollo del territorio.

13 BIBLIOGRAFÍA

- Abela, J. A. (2002). Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada. Centro Estudios Andaluces. Universidad de Granada. Recuperado de <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>
- Adamo, S. (2012). *Taller Nacional sobre Desastre, Gestión de Riesgo y Vulnerabilidad: Fortalecimiento de la Integración de las Ciencias Naturales y Sociales con los Gestores de Riesgo*. Argentina.
- Aguilar, A., y Lima F. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>
- Angulo, R., & Gómez, N. (2014). *Inclusión social e inclusión productiva de los beneficiarios del programa “Más familias en acción”*. Estudio de caso de Colombia. Bogotá: Seminario Regional CEPAL.
- Amorocho, A. P. (2010). La construcción de asentamientos humanos precarios en zonas de inundación y la conservación de cauces de río. *Prospectiva: Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, 15: 295-328. Recuperado de [https://dialnet-unirioja-es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5857489](https://dialnet-unirioja.es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5857489)
- Alcaldía de Florencia (2000) Acuerdo No.018 de 2000. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Municipio de Florencia Caquetá. Recuperado de http://florencia-caqueta.gov.co/apc-aa-files/34376437646636323731373462646134/ACUERDO_POT.pdf
- Alcaldía de Florencia. (2018). Informe de visita No. 006-2018 asentamiento Bajo Caldas.

Arteaga, A., & San Juan, G. (2012). Metodología para obtener un índice de vulnerabilidad social. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, 16, 01.129-01.137.

Recuperado de

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/27714/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Banco Mundial. (2012). *Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas*. Bogotá – Colombia: Banco mundial.

Banco de la República. (2016). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Caquetá*. Bogotá: Banco de la República, Bogotá.

https://www.dane.gov.co/files/icer/2015/ICER_Caqueta_2015.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo (2015). *Indicadores de riesgo de desastre y de gestión de riesgos: programa para América Latina y el Caribe*. Colombia, Banco Interamericano de Desarrollo. 105 pág. Recuperado

de http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/19844/IndicadoresRiesgoColombia%28BID_2015%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Barriga, M. (2004). *El rol del capital social en la reducción de vulnerabilidad y prevención de riesgos. Caso del municipio de Estelí-Nicaragua*. (Tesis de maestría). Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, Turrialba, Costa Rica.

Bayón, M. C. (2008). Desigualdad y procesos de exclusión social. Concentración socio espacial de desventajas en el Gran Buenos Aires y la Ciudad de México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(1(67)), 123-150. Recuperado de

<http://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1305/1298>

- Bocco, G., Mendoza, M., & Masera, O. (2001). La dinámica del cambio del uso del suelo en Michoacán: Una propuesta metodológica para el estudio de los procesos de deforestación. *Investigaciones geográficas*, (44), 18-36.
- Boisier, S. (s.f.). *Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?* Recuperado de: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1245948918.Desarrollo_Local_De_que_estamos_hablando_2.pdf
- Busso, G. (2005). Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población, VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población (AEPA). Tandil: Buenos Aires, 1-39.
- Cabezas, P. (2017). Participación y rendición de cuentas: abordaje de la gestión del riesgo en el ordenamiento territorial. *Revista Investigium IRE: Ciencias Sociales y Humanas*, VIII (2). 12-25. doi:10.15658/INVESTIGIUMIRE.170802.02
- Campos, M., Toscana, A., & Campos, J. (2015). Riesgos siconaturales: vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial. Cuadernos de Geografía - *Revista Colombiana de Geografía*, 24(2), 53-69.
- Cannon, T., Twigg, J., y Rowell, J. (2003). *Social vulnerability, sustainable livelihoods and disasters*. DFID: Londres. Pp. 1-63. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/J_Twigg/publication/254398816_Social_Vulnerability_Sustainable_Livelihoods_and_Disasters/links/56656a1308ae4931cd621574.pdf
- Cardona, O. D. (2001). *Estimación holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos*. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Omar_Cardona/publication/277163871_Estimac

[ion holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos/links/57b28ddc08ae15c76cbb40a3.pdf](http://www.redalyc.org/pdf/267/26728947007.pdf)

Cardozo, M. (2013). De la evaluación a la reformulación de políticas públicas. *Política y Cultura*, 40, 123-149. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/267/26728947007.pdf>

Carvajal, D. (2017). Del Enfoque Territorial, sus características y posibles inconvenientes en su aplicación en el marco del acuerdo de paz. *Univ. Estud. Bogotá (Colombia)*, 16, 57-76. Recuperado de: <http://cienciasjuridicas.javeriana.edu.co/documents/3722972/9203095/4.+Daniel+Carvajal.pdf/ad83364d-ffe2-4e96-92f8-17b43394e996>

Castells, M., & Cusminsky, R. (1984). La crisis, la planificación y la calidad de la vida: el manejo de las nuevas relaciones históricas entre espacio y sociedad. *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM, 35-65.

Castillo O. A. (2014). La construcción social y los imaginarios sociopolíticos del desastre: una reflexión sobre las inundaciones en la zona del diamante. Recuperado de <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/18720.pdf>

Clark., H. (2012). La importancia de reducir el riesgo de desastres para fortalecer las naciones. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2012/08/15/building-resilience-the-importance-of-disaster-risk-reduction.html>

Clauso, A. (1993). Análisis documental: el análisis formal. *Revista General de Información y Documentación, Norteamérica*, 3(1), 11-19. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/RGID/article/view/RGID9393120011A/11739>

Chardon, A., & Gonzales, J. (2002). Programa de Información e indicadores de Gestión del Riesgo. Manizales: BID, UNAL, IDEA.

Chardon, A., & Suárez, J. (2010). Reasentar..., más allá de cuatro muros. Un análisis a partir de la teoría y la praxis del hábitat sostenible. *Bitácora Urbano Territorial*, 1(16), 11-34. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18477>

Centro Nacional de memoria histórica. (2013). Capítulo II. Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. Recuperado de http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf

CEPAL-ECLAC (2002). Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas. Brasilia, Brasil, ONU, 68 pág. Recuperado de <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/11674/LCW3-Vulnerabilidad.pdf>

Cienfuegos, M., & Aguilar, A. (2011). Actores/agentes universitarios para el desarrollo local. *Espacios Públicos*, 14(31), 216-226.

Congreso de la República de Colombia. Ley 49 de 1948: por la cual se provee a la creación del Socorro Nacional en caso de Calamidad Pública. Diario oficial No. 26886 (4 diciembre de 1948).

Congreso de la República de Colombia. Ley 9 de 1989: por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 38.650 (11 de enero de 1989).

_____. Ley 99 de 1993: por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los

recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 41.146 (22 de diciembre de 1993).

_____. Ley 400 de 1997: por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes. Diario oficial No. 43.113 (19 de agosto de 1997).

_____. Ley 388 de 1997: Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 43.091 (24 de julio de 1997).

_____. Ley 1505 de 2012: Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta. Diario oficial No. 48.303 (5 de enero de 2012).

_____. Ley 1523 de 2012: por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 48.411 (24 de abril del 2012).

_____. Ley 1575 de 2012: por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia. Diario oficial No. 48.530 (22 de agosto del 2012).

_____. Ley 1551 de 2012: Régimen Municipal. Bogotá, Colombia.

_____. Ley 1931 de 2018: por la cual se establece directrices para la gestión del cambio climático. (27 de julio de 2018).

Consejo Nacional de Política Económica y Social N° 150 [CONPES] (2012). *Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la Medición de la pobreza en Colombia*.

Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/150.pdf>

- Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres-CMGRD (2015). *Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres*. Florencia, Caquetá: Alcaldía de Florencia – Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-Colombia.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Amazonia – CORPOAMAZONIA. (2017). *Estudio de acotamiento de la ronda hídrica del río hacha en el municipio de Florencia (Caquetá)*. Florencia, Caquetá: Universidad Nacional sede Amazonia – CORPOAMAZONIA.
- _____. (2018). *Plan de ordenación y manejo de la cuenca del río Hacha*. Florencia, Caquetá: CORPOAMAZONIA y Eointegral.
- Coronado, J., y Santos, L. (2016). Determinantes del desarrollo económico local del municipio de Belén de los Andaquíes, departamento del Caquetá. (Tesis de maestría). Universidad de Manizales, Manizales.
- Correa, A., Arias, M., & Carmona, J. (2012). Equidad e igualdad sociales y sanitarias. Necesidad de un marco conceptual científico. *Medicina social*, 7(1), 5-13.
Recuperado de <http://www.medicinasocial.info/index.php/medicinasocial/article/viewFile/571/1274>
- Curiel, M. (2012). Un compendio sobre el estudio de las representaciones sociales. *Revista ciencias de la educación*, 22(39), 237–254. Recuperado de <http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/n39/art12.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019). Pobreza monetaria por departamentos en Colombia Año 2018. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18_departamentos.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 4147 de 2011: por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. Bogotá, Colombia.

_____. Decreto-ley 019 de 2012: por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Diario oficial No. 48.308 (10 de enero de 2012).

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Decreto 2157 de 2017: por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012. (20 de diciembre de 2017).

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2017). Panorámica regional. Pobreza monetaria y multidimensional departamental: necesidad de políticas públicas diferenciadas. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Publicaci%C3%B3n%20Ipm%20deptal.pdf>

_____. (2018). Índice Municipal de Riesgo de Desastres Ajustado por Capacidades. Bogotá D.C., Colombia.

Díaz, J., C., y Ascoli, J., C. (2006). *Reflexiones sobre el desarrollo local y regional* (1a. edición). Recuperado de <http://biblio3.url.edu.gt/PROFASR/Modulo-Formacion/05.pdf>

Duque., J. (2006). El reasentamiento poblacional: fenómeno social, político y de progreso. *Estudios Socio-Jurídicos*, 8(1), 145-165. Recuperado de

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792006000100006#num21

Escribano, (s.f.). *Concepto y teorías fundamentales del desarrollo*. Recuperado de <http://biblio3.url.edu.gt/PROFASR/DRL/conyteo.pdf>

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres - EIRD. (2005). Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres 18 a 22 de enero de 2005, Kobe, Hyogo, Japón. Recuperado de <https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

Espinoza G. L. (2016). *La construcción social del riesgo, una perspectiva para la gestión del riesgo en Barranquilla* (Tesis de maestría). Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá D.C, Colombia.

Ferrandis, A., & Noguera, J. (2016). Planeamiento territorial sostenible: un reto para el futuro de nuestras sociedades; criterios aplicados. *Cadernos Metròpole*, 18(37), 743-763.

Fernández, C., y Buss, S. (2016). *Ocurrencia y Gestión de inundaciones en América Latina y el Caribe – Factores claves y experiencia adquirida*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7620/Ocurrencia-y-gestion-de-inundaciones-en-America-Latina-y-el-Caribe-Factores-claves-y-experiencia-adquirida.pdf?sequence=1>

Fontana, A., & Frey, J. (2005). The Interview, from neutral stance to political involvement. En N. K. Denzin & y S., Lincoln (Comp). *The Sage Handbook of Qualitative Research* (695-727). London, UK: Sage.

- Franco, I. F. (2010). Respuestas y propuestas ante el riesgo de inundación de las ciudades colombianas. *Revista de Ingeniería*, (31), 97-108. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=121015012007>
- Garcés, M., & Palacio, J. (2010). la comunicación familiar en asentamientos subnormales de Montería (Colombia). *Psicología desde el Caribe*, (25), 1-29. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/213/21315106002/>
- Gellert-de Pinto, G. I. (2012). El cambio de paradigma: de la atención de desastres a la gestión del riesgo. *Boletín Científico Sapiens Research*, 2(1), 13-17.
- Gómez, G., Ruiz, J., Santiago, M., Bonifaz, D., & Pérez, A. (2008). Vulnerabilidad y riesgo por inundación en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(1(67)), 83-122.
- Gómez, G. M. (2010). *Desplazamiento forzado y periferias urbanas: la lucha por el derecho a la vida en Medellín*. (Tesis de doctorado). Ministério de Saúde Fiocruz, Fundação Oswaldo Cruz: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca. Rio de Janeiro.
- Guzmán, C. A., & Barrios A. G. (2015). *Estado del arte de las metodologías para delimitación de rondas hídricas en el contexto internacional y local* (Tesis de especialización). Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C.
- Gutiérrez, A. (2017). *La pobreza multidimensional: Una mirada desde el microterritorio y las comunidades locales estudio de caso: barrio San Agustín, Bogotá, D.C.* (Tesis de pregrado). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, D.C.
- Hernandez Samperi, R., Fernandez Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2007). *Metodología de la Investigación*. Mexico: Ultra.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la investigación Quinta Edición*. México D.F.: Mc Graw Hill.

_____. (2012). Metodología de la investigación. Recuperado de <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

Hernández, M., Azorín, M., Hernández, V., & Águila, Y. (2012). Los actores sociales y su rol ante los procesos del desarrollo sostenible a nivel local. *Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social*, 6(12), 5-29. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/oidles/12/vdhc.pdf>

Hidalgo, P. (2009). Vulnerabilidad territorial: Hacia una definición desde el contexto de la cooperación internacional. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, 29(2), 155 - 171.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2014). *Perú: Perfil de la pobreza por dominios geográficos, 2004-2013*. Lima, Perú. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaes/Est/Lib1106/libro.pdf

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [IDEAM]. (2013). *Zonificación y codificación de unidades hidrográficas e hidrogeológicas de Colombia*. Bogotá, D. C.

Jerez, D. (2014). *Prevención y mitigación de desastres en Colombia: Racionalidad comunicativa en políticas públicas*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.

- Jiménez, M. (2008). Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo. *Estudios Pedagógicos XXXIV* (1), 173-186. Recuperado en <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estped/v34n1/art10.pdf>
- Jiménez, W. (2013). Hábitat y vulnerabilidad, reflexiones desde lo conceptual. *Revista luna azul*, 37, 196-218. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n37/n37a13.pdf>
- Jiménez, V., & Comet, C. (2016). Los estudios de casos como enfoque metodológico. *ACADEMO Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, 3(2). Recuperado de <https://dialnet-unirioja-es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5757749>
- Juárez, G. (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. *Revista Lider*, 23, 9-28. Recuperado de http://ceder.ulagos.cl/lider/images/numeros/23/1.-LIDER%2023_Juarez_pp9_28.pdf
- Kaztman, R. (2000). *Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social*. Recuperado de https://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/dcsp/vulnerabilidad_social.pdf
- Kraft, M., & Furlong, S. (2007). *Public Policy: Politics, analysis, and alternatives*. 2nd ed. Washington D.C.: CQ Press.
- La Parra, D., & Tortosa, J.M. (2002). Procesos de exclusión social: redes que dan protección e inclusiones desiguales. *Revista del Ministerio de Trabajo e inmigración*, (35), 55-65.

Lavell, A. (1992). *Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: Un encuentro inconcluso*. Desastres Naturales, Sociedad y Protección Civil. Ciudad de México: COMECSO.

_____. (1999). *Gestión de riesgos ambientales urbanos*. Recuperado de <http://www.desenredando.org/public/articulos/1999/grau/GestionDeRiesgosAmbientalesUrbanos-1.0-sep-12-2001.pdf>

_____. (2007). *Apuntes para una reflexión institucional en países de la Subregión Andina sobre el enfoque de la Gestión del Riesgo*. Lima: PREDECAN.

_____. (2012). *Apuntes para una reflexión institucional en países de la Subregión Andina sobre el enfoque de la Gestión del Riesgo*. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/predecan/doc/r1/docAllan2.pdf>

Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Lente Regional. (23 de noviembre de 2017). *Emergencias por fuerte aguacero en Florencia*. *Lente Regional*. Recuperado de <https://www.lenteregional.com/reportan-primeras-emergencias-por-fuerte-aguacero-en-florencia/>

Londoño, L., A & Ocampo, L., M., (2017). *Análisis de vulnerabilidad social con respecto a la amenaza de inundación en el municipio de la Virginia Risaralda* (Trabajo de pregrado). Universidad Tecnológica de Pereira, Pereira.

London, S., & Formichella, M. (2006). *El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación*. *Economía y Sociedad*, 11(17), 17-32. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/510/51001702.pdf>

- López, P. C. (2007). Conceptualización y valoración de la equidad en salud. *Revista Cubana de Salud Pública*, 33(3). Recuperado de <http://scielo.sld.cu/pdf/rcsp/v33n3/spu05307.pdf>
- López, P. y Fachellim, S. (2015). *Metodología de la investigación social cuantitativa*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2016/163567/metinvsoccua_a2016_cap2-3.pdf
- Madrid, A., y Ortiz, L. (2005). *Análisis y síntesis en cartografía: algunos procedimientos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas.
- Maskrey, A. (1998). *Navegado entre brumas: La aplicación de los sistemas de información geográfica al análisis del riesgo en América Latina*. Lima: La RED de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- Marín, J., Buritica, F, & Marín, L. (2012). Estación de monitoreo de actividad pluviométrica. *Momentos de ciencia*,9(1), 2-8.
- Marín, J. A., & Peláez, M. (2008). Las precipitaciones y recursos hídricos del Piedemonte Amazónico colombiano. Estudio de caso “quebrada” La Perdiz (Florencia-Caquetá). *Momentos de Ciencia*, 11-20.
- Martínez, J. (2011). Métodos de investigación cualitativa. *Silogismo*, (08), 1-33.
Recuperado de <http://www.cide.edu.co/doc/investigacion/3.%20metodos%20de%20investigacion.pdf>
- Martínez, S. C. (2012). El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias. *Ciencia & Salud Coletiva*,17(3), 613-619.

- Matarrita, R., & Tuk Mena, E. (2001). El papel estratégico de la educación para el desarrollo sostenible. *Revista Educación*, 25(1), 19-26. Recuperado de <http://www.redalyc.org.ezproxy.unibague.edu.co:2048/articulo.oa?id=44002503>
- Mendoza, A. M. (2012). El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del estado. *Revista de Economía Institucional*, 14(26), 169-202. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/3146/2788>
- Millán, R. E. (2016). *Una aproximación a la gestión ambiental del piedemonte amazónico colombiano (Florencia Caquetá) desde la computación bioinspirada de alto desempeño* (Tesis doctoral). Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá D.C, Colombia.
- Ministerio de salud. (4 de octubre de 1993). Por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud. [Resolución 8430 de 1993] Recuperado de <http://www.ideam.gov.co/documents/24189/390483/11.+LEY+1523+DE+2012.pdf/4e93527d-3bb8-4b53-b678-fbde8107d340?version=1.2>
- Ministerio de Economía de la Providencia de Buenos Aires República Argentina, (2002). *Pobreza: definición, determinantes y programas para su erradicación*. Recuperado de http://www.ec.gba.gov.ar/areas/estudios_proyecciones/Archivos/Cuaderno65.pdf
- Ministerio del Interior y de Justicia. Decreto 4702 de 2010: por el cual se modifica el Decreto-ley 919 de 1989. (21 de diciembre de 2010).
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Decreto-Ley 3565 de 2011: por el cual se modifica parcialmente la Ley 99 de 1993 y 12963 de 2008. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Decreto 1640 de 2012: Por el cual se reglamenta el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y se adiciona una sección al Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas. Bogotá, Colombia.

_____. Decreto 2245 de 2017: por la cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos. Bogotá, Colombia.

Ministerio de vivienda, ciudad y territorio. Decreto 1807 de 2014: por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. (19 de septiembre de 2014).

_____. Decreto 1077 de 2015: por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. (26 de mayo de 2015).

_____. Decreto 1197 de 2016: por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con los requisitos de solicitud, modalidades de las licencias urbanísticas, sus vigencias y prórrogas. Bogotá, Colombia.

Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones. Decreto 2434 de 2015: Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; 1078 de 2015, para crearse el Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias como parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (17 de diciembre de 2015).

Montero, I., & León, O. (2002). Clasificación y descripción de las metodologías de investigación en psicología. *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 2(3), 505-510.

Moreno, J. (2008). *El concepto de vulnerabilidad social en el debate en torno a la desigualdad: problemas, alcances y perspectivas*. Recuperado de <http://www.sitemason.com/files/h2QrBK/WORKING%20PAPERS%209.pdf>

Naciones Unidas. (2015). Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015 - 2030. Ginebra, Ginebra, Suiza.

_____. (2015). *Convención marco sobre el cambio climático*. Recuperado de <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/109s.pdf> .

_____. (2016). *La conferencia hábitat III. La nueva agenda urbana*. Recuperado de <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Brochure-Espa%C3%B1ol-Web-final.pdf>

_____. (2017). *Nueva agenda urbana*. Recuperado de <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Narváez, L., Lavell, A. & Pérez, G. (2009). *La gestión del riesgo de desastres: un enfoque basado en procesos*. Lima: PREDECAN. Recuperado de http://repo.floodalliance.net/jspui/bitstream/44111/2259/1/procesos_ok.pdf

Niño, K. (2012). *Análisis para la gestión del riesgo de inundaciones en Bogotá: Un enfoque desde la construcción social del riesgo* (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C, Colombia.

- Noriega, O., & Gutiérrez, Y., & Rodríguez, J. (2011). Análisis de la vulnerabilidad y el riesgo a inundaciones en la cuenca baja del río Gaira, en el Distrito de Santa Marta. *Prospectiva*, 9(2), 93-102.
- Ojeda, L., & Tovar, L. (2016). El análisis espacial como una herramienta para el estudio del transporte de carga urbano. Recuperado de <http://ocs.editorial.upv.es/index.php/CIT/CIT2016/paper/viewFile/4125/1448>
- Organización de Naciones Unidas. (1987). *Nuestro Futuro Común*. Nueva York, EEUU: ONU.
- Ortiz, A. (2015). *Enfoque y métodos de investigación en las ciencias sociales y humanas*. Bogotá: Buena Semilla.
- Ortiz., G. R. (2011). Algunos apuntes sobre la corrupción en el sector agua. Autoanálisis latinoamericano sobre conflictos y gestión de servicios urbanos de agua y saneamiento. Recuperado de [https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2011/05/corruptcion_del_sector_agua_\(ortiz_rendon\).pdf](https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2011/05/corruptcion_del_sector_agua_(ortiz_rendon).pdf)
- Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2017). La pobreza en el mundo podría reducirse a la mitad si todos los adultos terminaran la educación secundaria. Recuperado de <https://es.unesco.org/news/pobreza-mundo-podria-reducirse-mitad-si-todos-adultos-terminaran-educacion-secundaria>
- Ossa., M. E. (2016). La subjetividad e intersubjetividad: un camino en la comprensión de lo cultural. *Revista Linhas. Florianópolis*, 17(34), 323-336.

- Otzen, T., & Manterola, C. (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. *International Journal of Morphology*, 35(1), 227-232.
- Padilla, E. N., Bermúdez, J., Zayas, G., Peña Orellana, M., Rivera Gutiérrez, R., Santiago, A., . . . Robles-García, H. (2016). Una mirada a las poblaciones vulnerables en Puerto Rico ante desastres. *Caribbean Studies*, 44(1/2), 141-166. Recuperado de <http://www.jstor.org.ezproxy.unibague.edu.co:2048/stable/44364465>
- Patiño, E. (2004). Periferia poblana: la desigualdad del crecimiento. *Papeles de población*, 10(42), 125-151. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v10n42/v10n42a6.pdf>
- Perles, M. J. (2010). Apuntes para la evaluación de la vulnerabilidad social frente al riesgo de inundación. *Baetica. Estudios de Arte, Geografía e Historia*, 32, 67-87.
- Perles, M. J., & Mérida, R., M. (2010). Patrón territorial y conformación del riesgo en espacios periurbanos: el caso de la periferia este de la ciudad de Málaga. *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 14(329). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-329.htm>
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Ciudades*, 28, 1-12.
- Plan de desarrollo comunitario 2008-2011. (2008). *“Unidos por Florencia”*. *¡proposito social comprometidos con todos!*. Florencia, Caquetá: Alcaldía de Florencia.
Recuperado de:
https://web.archive.org/web/20151204031541/http://www.florencia-caqueta.gov.co/apc-aa-files/34376437646636323731373462646134/PLAN_DE_DESARROLLO_COMUNITARIO_2008_2011.pdf

- Plan de desarrollo municipal de Florencia 2016-2019. (2015). *Yo creo en Florencia*. Florencia, Caquetá: Alcaldía de Florencia.
- Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1547 de 1984: por el cual se crea el Fondo Nacional de Calamidades y se dictan normas para su organización y funcionamiento. Diario oficial No. 36681 (6 de julio de 1984).
- _____. Decreto 308 de 2016: por medio del cual se adopta el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. (24 de febrero de 2016).
- Programa de las Naciones Unidas – PNUD. (2014). Caquetá Análisis de conflictividades y construcción de paz. Recuperado de <https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-caqueta-2014.pdf>
- _____. (2015). *Objetivos de desarrollo sostenible*. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Pineda, R. (2008). *Atributos determinantes de los nodos o actores en Redes sociales como estrategia de desarrollo local Sostenible en Colombia. Estudio de caso, municipio de Marquetalia, caldas, periodo 2000-2007*. (Tesis de maestría). Universidad de Manizales, Manizales.
- _____. (2018). *La cuestión territorial, la planificación y las políticas públicas en el análisis de la vulnerabilidad y la resiliencia socio-ambiental. El caso de la extracción de material de arrastre en la cuenca del río Chinchiná, Colombia*. (Tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Pineda, L. A., Rodríguez, A. & Barrios, L. (2013). *La gestión del riesgo de desastres: un proceso de desarrollo*. Colombia: Kencer Impresores.

- Pinedo, J. W. & Lora, C. (2016). Hacia una tipología de asentamientos informales. *ACE: Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno*10(30), 11-30. Recuperado de [https://dialnet-unirioja-es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5388046](https://dialnet-unirioja.es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5388046)
- Quintero, J. (12 de junio de 2005). Inundación dejó 760 familias damnificadas en Florencia. *El Tiempo*. Recuperado <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1621079>
- Rauber, I. (2006). Luchas y organizaciones sociales y políticas: desarticulaciones y articulaciones. Recuperado de http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/461trabajo.pdf
- Ramos, G. Y. (2014). *Vulnerabilidad socio-ambiental y gestión comunitaria del riesgo en Barrancabermeja Colombia*. (Tesis de maestría). Universidad de Manizales, Manizales.
- República de Colombia. (20 de diciembre de 2001). Estrategia para consolidar la ejecución del plan nacional para la prevención y atención de desastres – PNPAD - en el corto y mediano plazo. [CONPES 3146 de 2001]. Recuperado de <http://www.ideam.gov.co/documents/24024/26921/CONPES+3146.pdf/b059957e-3146-4ccf-97fa-74014e9c4893>
- Reyes, A., Montilla, A., Castillo, P. & Zambrano, M. (2017). Amenaza, vulnerabilidad y riesgo ante eventos naturales. Factores socialmente construidos. *Revista ciencia e investigación*, 2(6), 22-28.
- Rico, A., Hernández, M., Olcina C., J., & Martínez, I., E. (2010). Percepción del riesgo de inundaciones en municipios litorales alicantinos: ¿aumento de la vulnerabilidad?. *Papeles de Geografía*, (51-52), 245-256.

- Rodríguez, P. L. (2011). *Programa: lineamientos para el manejo y disposición final de aceites lubricantes usados en Florencia Caquetá*. (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C, Colombia.
- Ruiz, L., Valle, E., Silveira, E., & Cepero, O. (2010). Evaluación de las consecuencias de inundaciones en un área montañosa. *REDVET.Revista Electrónica de Veterinaria*, *11*(3B), 1-12.
- Sánchez, L., & Gutiérrez, A. (2014). Potencialidades de la participación en la construcción de ciudad desde intervenciones urbanas en asentamientos precarios. *América Latina Hoy*, *68*, 119-136. Recuperado de http://tesis.udea.edu.co/bitstream/10495/8097/1/SanchezLiliana_2014_PotencialidadesParticipacionConstruccion.pdf
- Sandoval, C. (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36967/S201436_es.pdf?sequence=1
- Santillán, M. L. (2016). *Asentamientos humanos en suelos prohibidos*. Recuperado de http://ciencia.unam.mx/leer/524/Asentamientos_humanos_en_suelos_prohibidos
- Sedano, K., Carvajal, Y., & Ávila, A. J. (2013). Análisis de aspectos que incrementan el riesgo de inundaciones en Colombia. *Revista Luna Azul*, *37*, 219-238.
- Sen, A. (2010). *Nuevo Examen de la Desigualdad*. Alianza Editorial.
- Sepúlveda, D., & Álvarez, L. (2012). Exclusión social y calidad de vida relacionada con la salud en personas entre 25 y 60 años de la zona nororiental de Medellín - Colombia,

2009. *Facultad Nacional de Salud Pública: El escenario para la salud pública desde la ciencia*, 30(1), 45-56. Recuperado de [https://dialnet-unirioja-es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5079635](https://dialnet-unirioja.es.ezproxy.unibague.edu.co/servlet/articulo?codigo=5079635)
- Serrato de la Cruz, B., García, A., Figueroa, C., & Pantle, D. (2016). Percepción del riesgo de inundación por desbordamiento de presa en zona urbana vulnerable. *Papeles de Geografía*, (62), 77-89.
- Soares, D., Murillo, D., Romero, R., & Millán, G. (2014). Amenazas y vulnerabilidades: las dos caras de los desastres en Celestún, Yucatán. *Desacatos*, 44, 159-177.
- Solano, J., Retana, J., & Villalobos, R. (2002). Inundaciones. *Revista Tópicos Meteorológicos y Oceanográficos*, 9(2), 104-122.
- Subirats, J., Riba, C., Giménez, L., Obradors, A., Giménez, M., Queralt, D.,... & Rapoport, A. (2004). Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Tezanos, J. F. (2002). Desigualdad y exclusión social en las sociedades tecnológicas. *Revista del Ministerio de Trabajo e inmigración*. (35), 35-53.
- Trejos, J., Cabezas, L. & Orozco, H. (2002). *Florencia-Caquetá 100 Años de Historia*. Bogotá D.C: Alcaldía de Florencia.
- Torres, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

- Toscana, A., & Fernández, A. (2017). El capital social ante el vacío gubernamental en los procesos de desastre. Caso Valle de Chalco Solidaridad. *Espiral (Guadalajara)*, 24(68), 155-190. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652017000100155&lng=es&tlng=es.
- Thomas Bohórquez, J. (2011). Desarrollo y gestión social del riesgo: ¿una contradicción histórica?. *Revista de Geografía Norte Grande*, (48), 133-157.
- _____. (2013). Evaluación de la vulnerabilidad social ante amenazas naturales en Manzanillo (Colima). Un aporte de método. *Investigaciones Geográficas Boletín del Instituto de Geografía, UNAM*. (81), 79-93.
- Twigg, J. (2007). *Características de una Comunidad Resiliente ante los Desastres*. Recuperado de http://www.eird.org/wikies/images/Spanish_Characteristics_disaster_high_res.pdf
- Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres- Colombia[UNGRD]. (2017). Lineamientos para el análisis de la vulnerabilidad social en los estudios de la gestión municipal del riesgo de desastres UNGRD – IEMP. Bogotá, Colombia, 98 pág. ISBN DIGITAL: 978-958-56017-9-6. Recuperado de http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/24756/LAVS_Web-.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- _____. (2018). *Atlas de Riesgo de Colombia: revelando los desastres latentes*. Bogotá D.C., Colombia.
- Ullua, F. (2011). *Manual de gestión del riesgo de desastre para comunicadores sociales*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002191/219184s.pdf>

- Uribe, H. (2011). Los asentamientos ilegales en Colombia: las contradicciones de la economía-mundo capitalista en la sociedad global. *Política y Sociedad*, 2, 169-200. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/latinoam/n53/n53a9.pdf>
- _____. (2011). Los asentamientos ilegales en Colombia: las contradicciones de la economía-mundo capitalista en la sociedad global. *Latinoamérica. Revista de estudios Latinoamericanos*, (53), 169-200. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742011000200009
- Valbuena, G., Gómez, L., y Medina, T. (2017). Impacto socioeconómico de familias desplazadas, Barrio el Bosque, Florencia – Caquetá. *Revista Facultad de Ciencias Contables Económicas y Administrativas – FACCEA*, 7(2):187 – 193. Recuperado de <http://www.udla.edu.co/revistas/index.php/faccea/article/view/731/769>
- Vallejo, M., Aguiar, S., Perez, M., Ligier, D., Huykman, N., Mendez, H., y Papagno, S. (2014). Analisis social para el ordenamiento territorial rural. En Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO]., *Ordenamiento territorial rural conceptos, metodos y experiencias* (pp. 122-139), Buenos Aires: FAO.
- Vargas, I. (2012). La entrevista en la investigación cualitativa: nuevas tendencias y retos. *Revista Calidad en la Educación Superior*, 31(1), 119-139. Recuperado de http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/COLECCION_UNPAN/BOL_DICIEMBRE_2013_69/UNED/2012/investigacion_cualitativa.pdf
- Varón, S. (2018). *Influencia de las prácticas sociales en la construcción de escenarios de riesgos de desastres en zonas urbanas del municipio de Calarcá Quindío 1999-2015*. (Tesis de maestría). Universidad Autónoma de Manizales, Manizales.

- Velázquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, (20), 149-187. Recuperado de <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>
- Velásquez, L. (2011). Dimensiones de la pobreza en Caldas y factores asociados. *Regiones*,6(1), 71-102.
- Vergel, T. E. (2010). Asentamientos precarios. Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención. *DEARQ - Revista de Arquitectura / Journal of Architecture*, (6), 64-81. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=341630315008>
- Villa, J., L. (2014). *Epocio Urbano y Vulnerabilidad: construcción social del riesgo hidrometeorológico. el caso del valle de las Garzas Manzanillo*. (Tesis de maestría). Universidad Jesuita de Guadalajara, Jalisco, México.
- Ziccardi, A. (2008). *Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI*. Recuperado de http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1265995365.pobreza_y_exclusion_ciudades_al.pdf

14 ANEXOS

En este apartado, se relacionan los anexos 1. Guía de encuesta semiestructurada, 2. Guía de entrevista semiestructurada, 3. Formato de fichas analíticas especializadas RAE, 4. Matiz de evaluación y cumplimiento, 5. Consentimiento informado, 6. Formato de oficio: solicitud de entrevista semiestructurada y 7. Oficio de oficio: solicitud de información, correspondientes a los instrumentos utilizados en referencia a las técnicas aplicadas durante la investigación.

1. GUIA DE ENCUESTA SEMIESTRUCTURADA¹

Dirigido a familias asentadas en el área de estudio

Estimado (a) señor (a)

En la Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio de la Universidad Autónoma de Manizales, se desarrolla la investigación denominada: **Vulnerabilidad Social Ante Amenazas por Inundación en el Área Urbana de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas**. Para realizar dicha investigación, es necesario aplicar el presente cuestionario, con el objetivo de analizar los factores que configuran la vulnerabilidad social ante amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas localizado en la zona urbana del municipio de Florencia, Caquetá. De acuerdo a lo planteado anteriormente, se le agradece que responda las preguntas del cuestionario, el cual tiene una duración de aproximadamente 35 minutos.

Consentimiento Informado: Su participación es muy importante y toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente, esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores. Si tiene alguna duda sobre el presente estudio, puede hacer preguntas en el momento que lo considere pertinente.

Por favor lea y responda las siguientes preguntas:

| Sección I. Datos Generales. | | | |
|-----------------------------|------------------------------|--------|--|
| Encuesta No: | | Lugar: | Asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas |
| Fecha: | | Hora: | |
| Tipo de Actor: | Comunitario | | Rol: Familia |
| Nombre del Encuestador: | Brenda Yisseth Cerquera Rios | | |

| Sección II. Características sociodemográficas y económicas. | | | | | |
|---|------|------|--------------------------|-------------------------|-----------|
| 1. ¿Cómo está compuesta su familia? | | | | | |
| No. | Sexo | Edad | Rol dentro de la familia | Nivel Escolar Alcanzado | Ocupación |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

¹Muchas de las preguntas de este instrumento han sido adaptadas de la investigación análisis de vulnerabilidad social con respecto a la amenaza de inundación en el municipio de la Virginia Risaralda realizada por (Londoño y Ocampo, 2017).

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

2. ¿Cómo llegó al asentamiento y hace cuantos años vive en él?

3. ¿Algún integrante de la familia tiene alguna discapacidad/ limitación auditiva, visual o sicomotora? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | | | | | |
|-----|--------------------------|-----|--------------------------|------------|----------------------|---------|----------------------|
| SI: | <input type="checkbox"/> | NO: | <input type="checkbox"/> | ¿Cuántos?: | <input type="text"/> | ¿Cuál?: | <input type="text"/> |
|-----|--------------------------|-----|--------------------------|------------|----------------------|---------|----------------------|

4. ¿A cuánto asciende los ingresos económicos mensuales de su familia? (Marque con una X donde sea necesario) ¿y de que actividades provienen estos ingresos económicos?

| | | | | | |
|--------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|--------------------|--------------------------|
| Menos de \$500.000 | <input type="checkbox"/> | Entre \$500.000 y \$1.000.000 | <input type="checkbox"/> | Más de \$1.000.000 | <input type="checkbox"/> |
|--------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|--------------------|--------------------------|

5. ¿Es suficiente ese ingreso económico para satisfacer las necesidades básicas (alimentación, vestido, calzado, educación) de su familia? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | |
|-----|--------------------------|-----|--------------------------|
| SI: | <input type="checkbox"/> | NO: | <input type="checkbox"/> |
|-----|--------------------------|-----|--------------------------|

6. ¿Recibe ayuda por parte del gobierno? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | | | |
|-----|--------------------------|-----|--------------------------|---------|----------------------|
| SI: | <input type="checkbox"/> | NO: | <input type="checkbox"/> | ¿Cuál?: | <input type="text"/> |
|-----|--------------------------|-----|--------------------------|---------|----------------------|

7. ¿Su familia cuenta con alguno de estos servicios de salud? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | | | | | |
|---------------------|--------------------------|--------------|--------------------------|-----------|--------------------------|----------|--------------------------|
| Subsidiada (Sisben) | <input type="checkbox"/> | Contributiva | <input type="checkbox"/> | Prepagada | <input type="checkbox"/> | No tiene | <input type="checkbox"/> |
|---------------------|--------------------------|--------------|--------------------------|-----------|--------------------------|----------|--------------------------|

Sección III. Características de la vivienda.

8. ¿La vivienda que habita es? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | | | |
|---------|--------------------------|----------|--------------------------|---------------------|--------------------------|
| Propia: | <input type="checkbox"/> | Rentada: | <input type="checkbox"/> | La tiene a cuidado: | <input type="checkbox"/> |
|---------|--------------------------|----------|--------------------------|---------------------|--------------------------|

9. De los siguientes servicios públicos ¿con cuál cuenta? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | | | |
|----------------|--|-------------------|--|-----------------|--|
| Electricidad: | | Acueducto: | | Alcantarillado: | |
| Aseo: | | Gas: | | Internet: | |
| Teléfono fijo: | | Teléfono celular: | | TV cable: | |
| Otro ¿cuál? | | | | | |

10. ¿Con qué tipo de material está construida su vivienda? (Marque con una X donde sea necesario)

Techo:

| | | | | | | | |
|--------------|--|-----------------|--|---------------|--|----------|--|
| Teja en Zinc | | Teja en Eternid | | Teja en barro | | Plástico | |
|--------------|--|-----------------|--|---------------|--|----------|--|

Paredes:

| | | | | | | | |
|---------------------|--|--------|--|----------|--|-------|--|
| Bloque y/o ladrillo | | Madera | | Plástico | | Otros | |
|---------------------|--|--------|--|----------|--|-------|--|

Piso:

| | | | | | | | |
|--------|--|--------|--|---------|--|----------|--|
| Tierra | | Madera | | Cemento | | Cerámica | |
|--------|--|--------|--|---------|--|----------|--|

Sección IV. Percepción del riesgo.

11. ¿Cree usted que se encuentra habitando en una zona de riesgo? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | | | |
|-----|--|-----|--|------------|--|
| SI: | | NO: | | ¿Por qué?: | |
|-----|--|-----|--|------------|--|

12. ¿Recuerda algún evento de inundación que haya significado una amenaza para su familia, cómo reaccionó su familia y que pérdidas y daños le generaron?

13. ¿Qué lo motiva a permanecer en este asentamiento a pesar de la amenaza por inundación?

14. ¿Cuál considera que es la causa de las inundaciones o porque se dan? ¿Y cómo cree usted que se podría disminuir el riesgo?

15. ¿Encuentra algo bueno o positivo cuando se presentan las inundaciones?

| |
|--|
| |
| |
| |

16. Conoce actores institucionales que hayan hecho presencia en situaciones de emergencia o desastre en el asentamiento y como los percibe o califica?

| |
|--|
| |
| |
| |
| |

Sección V. Organización comunitaria

17. ¿Pertenece a algún grupo u organización comunal? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | |
|-----|-----|---------|--|
| SI: | NO: | ¿Cuál?: | |
|-----|-----|---------|--|

18. Usted está de acuerdo con las decisiones que se toman en su comunidad?

Siempre ___ Algunas veces ___ Nunca ___

19. ¿Cree usted que puede presentarse un desastre como los presentados en años anteriores y que pueda afectar el bienestar de los habitantes del sector? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | |
|-----|-----|---------|--|
| SI: | NO: | ¿Cuál?: | |
|-----|-----|---------|--|

20. ¿En su comunidad alguna vez han hablado de temas relacionados a la amenaza por inundación? (Marque con una X donde sea necesario).

| | | | |
|-----|-----|------------|--|
| SI: | NO: | ¿Por qué?: | |
|-----|-----|------------|--|

21. ¿Con cuál de las siguientes capacidades comunitarias asociadas con la gestión del riesgo de desastres fenómeno inundación, cuenta el asentamiento? (Marque con una X donde sea necesario)

| | |
|--|--|
| Sistema de alertas tempranas | |
| Brigadas de evacuación | |
| Brigadas de primeros auxilios | |
| Capacitaciones y entrenamiento (comportamiento, rutas de evacuación y puntos de encuentro) | |
| ¿Otra? ¿Cual? | |

21. ¿La comunidad ha realizado alguna obra de mitigación o reducción del riesgo por inundación? (Marque con una X donde sea necesario)

| | | | |
|-----|-----|-----------|--|
| SI: | NO: | ¿Cuáles?: | |
|-----|-----|-----------|--|

Preguntas de validación del cuestionario.

1. ¿Comprendió con claridad, cada una de las preguntas realizadas? Si. No.

| | | | |
|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 2. ¿Encontró coherencia y pertinencia en cada una de las preguntas del cuestionario? | | Si. <input type="checkbox"/> | No. <input type="checkbox"/> |
| 3. ¿Considera usted, que se requiere incluir otra pregunta? | | | |
| SI: <input type="checkbox"/> | NO: <input type="checkbox"/> | ¿Cuáles?: | <input type="text"/> |

¡Gracias, por su participación!

2. GUIA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Dirigida a actores de instituciones públicas, privadas y organismos de socorro.

Estimado (a) señor (a)

En la Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio de la Universidad Autónoma de Manizales, se desarrolla la investigación denominada: **Vulnerabilidad Social Ante Amenaza por Inundación en el Área Urbana de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas.** Para desarrollar el objetivo de evaluar la incidencia de los procesos de gestión de riesgo de desastres del municipio de Florencia en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a la luz de la Ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres) es necesario llevar a cabo la presente entrevista con diferentes actores sociales de diferentes instituciones público, privadas y organismos de socorro. De acuerdo a lo planteado anteriormente, se le agradece que responda las preguntas orientadoras de la entrevista, la cual se plantea realizar en una duración de aproximadamente 45 minutos.

Consentimiento Informado: Su participación es muy importante y toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente, esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores. Si tiene alguna duda sobre el presente estudio, puede hacer preguntas en el momento que lo considere pertinente.

| Sección I. Datos Generales. | | | |
|--------------------------------|-------|--------|--|
| Entrevista No: | | Lugar: | |
| Fecha: | | Hora: | |
| Tipo de Actor: | Rol : | | |
| Institución la cual representa | | | |
| Nombre del Entrevistador: | | | |

1. ¿Conoce cómo se dio el proceso de urbanización en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas?
2. ¿Conoce como es la situación actual del asentamiento frente a la amenaza por inundación?
3. ¿Cuáles considera son los factores sociales que incrementan la vulnerabilidad de las familias del asentamiento frente a la amenaza por inundación?
4. ¿Considera usted que existe una presión urbana sobre los espacios inundables en el municipio?
5. La institución que usted representa ¿dispone de programas y/o proyectos, o realiza actividades frente a la amenaza por inundación en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas? ¿Quiénes participan?

6. ¿Conoce usted con cuales de los siguientes instrumentos de planificación de la gestión de riesgo de desastres cuenta el municipio?

Plan municipal de gestión del riesgo de desastres ___

Estrategia municipal de respuesta a emergencias ___

Estudio básico de amenazas y riesgos ___

Plan de ordenamiento territorial actualizado ___

Plan de contingencia ___

Otro ___ ¿Cuál? _____

7. ¿Conoce usted si el municipio de Florencia cuenta con mapas de zonificación de amenaza por inundación?

8. ¿El Municipio de Florencia cuenta con el Sistema de Información para la Gestión del riesgo de Desastres de acuerdo al artículo 45 de la ley 1523 de 2012?

9. ¿Conoce sobre la existencia del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (CMGRD), que instituciones lo integran y como es su funcionamiento?

10. ¿En el municipio hay algún responsable de la GRD y qué tipo de actividades desarrolla?

11. ¿Usted tiene conocimiento de cómo se desarrollan los procesos de conocimiento, reducción del riesgo y manejo del desastre en el municipio?

12. ¿Conoce usted si se realizan capacitaciones en GRD a nivel municipal? ¿Quién la realiza y qué tan pertinente y efectiva es la capacitación?

13. ¿El Municipio cuenta con Sistema de Alerta Temprana (AT)? ¿Quién es el responsable de dar alerta en caso de que ocurra una emergencia?

14. ¿El municipio cuenta con equipamiento, instalación de centros de reserva y albergues temporales en caso de emergencias?

15. ¿El municipio viene adelantando los estudios básicos de riesgo de acuerdo al decreto 1807 del 2014 para hacer la actualización y ajuste del POT?

16. ¿Conoce usted si el Municipio cuenta con Fondo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (FMGRD) de acuerdo al artículo 54 de la ley 1523 de 2012?

17. ¿Los recursos del Fondo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (FMGRD) para la GRD están garantizados? ¿De qué fuentes los obtienen?

18. ¿Qué capacidades considera que se deben fortalecer en la población para disminuir las vulnerabilidades sociales, ambientales, y económicas frente a la amenaza por inundación?
19. ¿Cómo califica o valora usted la GRD en el municipio buena, regular o mala y por qué?

3. FICHA DE REVISIÓN DE DOCUMENTOS RAE

| RESUMEN ANALITICO ESPECIALIZADO (RAE) | |
|---|------------------|
| No. de Ficha: ____ | |
| Título: | Autor: |
| Localización: | Área específica: |
| Tipo de publicación: Libro (), Artículo de revista (), Publicación seriada (), Trabajo de grado (), Periódico (), Otro () cual?: | |
| Palabras clave (que permiten resumir la búsqueda): | |
| Descripción (componentes básicos del trabajo) | |
| Fuentes (De donde se obtiene la información) | |
| Contenidos más importantes extractados de la búsqueda (anotaciones, citas textuales, referencias): | |
| Metodología: | |
| Conclusiones: | |
| Bibliografía relacionada: | |

4. MATRIZ DE EVALUACIÓN Y CUMPLIMIENTO

| OBJETIVO. Evaluar la incidencia de los procesos de gestión de riesgo de desastres del municipio de Florencia en el asentamiento subnormal Portal de Bajo Caldas, a la luz de la Ley 1523 del 2012 (Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres). | | | | | |
|---|---------------|-----------|----------------|--------------------|--------------------------------------|
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (CMGRD) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| El CMGRD tendrá un coordinador designado por el alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora. | | | | | |
| Creación del CMGRD mediante acta y/o decreto. | | | | | |
| Participación de actores en el CMGRD: Alcalde, el Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo, los Directores de las entidades de servicios públicos, la corporación autónoma regional y de desarrollo sostenible, el Director de la Defensa Civil Colombiana, el Director de la Cruz Roja Colombiana, el Comandante del Cuerpo de Bomberos, un secretario de despacho municipal designado para ello por el Alcalde y el Comandante de Policía. | | | | | |
| Función del CMGRD: Instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial. | | | | | |
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (PMGRD) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |

| Formulación del PMGRD. Debe estar actualizado anualmente. | | | | | |
|---|--------|----|---------|-------------|-------------------------------|
| Concertación del PMGRD con el CMRGD. | | | | | |
| Adopción del PMGRD mediante Decreto por el Municipio. | | | | | |
| Articulación con los otros instrumentos de planificación territorial. | | | | | |
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencia (EMRE) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Formulación de la EMRE. Debe estar actualizada anualmente. | | | | | |
| Concertación de la EMRE con el CMRGD. | | | | | |
| Adopción de la EMRE mediante Decreto por el Municipio. | | | | | |
| Debe ser socializada con la comunidad. | | | | | |
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Sistema de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres (SIGRD) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Creación del sistema de información para la gestión del riesgo de desastres en el municipio en armonía con el sistema nacional. | | | | | |
| INSTRUMENTO Y/O EXIGENCIAS: Fondo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (FMGRD) | | | | | |
| REQUERIMIENTO DE LEY | CUMPLE | | | OBSERVACIÓN | INCIDENCIA EN EL ASENTAMIENTO |
| | SI | NO | PARCIAL | | |
| Creación del fondo de gestión del riesgo, como cuenta especial con autonomía técnica y financiera. Debe estar adoptado mediante decreto. | | | | | |
| La administración municipal deberá realizar las apropiaciones necesarias para la realización de los procesos de gestión del riesgo de desastres. Estos recursos destinados al FMGRD | | | | | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| serán de carácter acumulativo. | | | | | |
| La administración municipal deberá invertir, destinar y ejecutar los recursos del FMGRD en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. | | | | | |

5. CONSENTIMIENTO INFORMADO

TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN: Vulnerabilidad Social Ante Amenaza por Inundación en el Área Urbana de Florencia, Caquetá. Estudio de caso, Asentamiento Subnormal Portal de Bajo Caldas

Ciudad y fecha: _____

Yo, _____ una vez informado sobre los propósitos, objetivos, procedimientos de intervención y evaluación que se llevarán a cabo en esta investigación y los posibles riesgos que se puedan generar de ella, autorizo a **BRENDA YISSETH CERQUERA RIOS**, Estudiante del programa de maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio de la Universidad Autónoma de Manizales, para la realización de los siguientes procedimientos:

1. Tomar evidencias fotográficas del proceso de aplicación de los instrumentos de la presente investigación.
2. Realizar filmaciones, grabaciones y demás ayudas audiovisuales que se requieran durante el proceso de investigación.

Adicionalmente se me informó que:

- **Mi participación en esta investigación es completamente libre y voluntaria, estoy en libertad de retirarme de ella en cualquier momento.**
- **No recibiré beneficio personal de ninguna clase por la participación en este proyecto de investigación. Sin embargo, se espera que los resultados obtenidos permitirán identificar elementos que coadyuven a mejorar la gestión del riesgo de desastres para zona urbana del municipio de Florencia.**
- Toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente. Esta información será archivada en papel y medio electrónico. El archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de los investigadores.
- Puesto que toda la información en este proyecto de investigación es llevada al anonimato, los resultados personales no pueden estar disponibles para terceras personas como empleadores, organizaciones gubernamentales, compañías de seguros u otras instituciones educativas. Esto también se aplica a mi cónyuge, a otros miembros de mi familia y a mis amigos.

Hago constar que el presente documento ha sido leído y entendido por mí en su integridad de manera libre y espontánea.

Firma

Documento de identidad _____ No. _____ de _____

Proyecto aprobado por el comité de Bioética de la UAM, según consta en el acta No ____ de _____ de 2019

6. FORMATO DE OFICIO: SOLICITUD DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Ciudad, fecha mes y año

Doctor

XXXXXXXXXXXXXX

Cargo

Institución la cual representa

Ciudad

Asunto: Solicitud de entrevista semiestructurada

Cordial saludo,

La estudiante _____ identificada con número de cedula de ciudadanía _____ de _____, de ____ semestre de la Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio de la Universidad Autónoma de Manizales se encuentra desarrollando su trabajo de grado denominado “ _____”.

Para desarrollar el proyecto de investigación y dar cumplimiento al objetivo _____, se requiere la participación de _____. En este sentido, amablemente se solicita su apoyo en la respuesta a las preguntas orientadoras en una entrevista semiestructurada que generara los datos necesarios para el cumplimiento del objetivo.

Su participación es muy importante y toda la información obtenida y los resultados de la investigación serán tratados confidencialmente, esta información será archivada en papel y medio electrónico y el archivo del estudio se guardará en la Universidad Autónoma de Manizales bajo la responsabilidad de la investigadora.

Agradezco su participación en la presente investigación, para confirmar la entrevista, comunicar la fecha y horario al correo electrónico _____ y/o número celular _____, en la cual la estudiante _____ podrá realizar dicha entrevista.

Atentamente,

XXXXXXXXXX

CC. xxxxxxxx Ciudad, Departamento

Cargo
Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio
Universidad Autónoma de Manizales

7. FORMATO DE OFICIO: SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Ciudad, fecha mes y año

Doctor
XXXXXXXXXXXXXXXXXX
Cargo
Institución la cual representa
Ciudad

Asunto: Solicitud de información referente a _____

Respetado doctor,

En mi calidad de estudiante de _____ semestre de la cohorte _____ de la Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio de la Universidad Autónoma de Manizales, me encuentro desarrollando el trabajo de investigación denominado “_____”, trabajo en el cual, se tiene como objetivo _____ y para ello, comedidamente me permito solicitar la siguiente información en medio magnético con fines exclusivamente académicos:

1. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.
2. **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**
3. **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**
4. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Agradezco de antemano la atención prestada a la presente, la información puede ser enviada al correo institucional _____ y/o personal _____ ó comunicarse al número celular _____.

Cordial saludo,

XXXXXXXXXX

CC. xxxxxxxx Ciudad, Departamento

Cargo

Maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio

Universidad Autónoma de Manizales