

ROSTROS & RASTROS

Justicia, comunidad
y responsabilidad social

REVISTA DEL OBSERVATORIO DE
DDHH DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS
DEL MINISTERIO PÚBLICO - IEMP



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

Alejandro Ordóñez Maldonado
Procurador General de la Nación

Martha Isabel Castañeda Curvelo
Viceprocuradora General de la Nación

Christian José Mora Padilla
Director Instituto de Estudios
del Ministerio Público



IEMP Instituto de Estudios
del Ministerio Público

ROSTROS & RASTROS
Justicia, comunidad y responsabilidad social

Revista del Observatorio de DD. HH. del Instituto
de Estudios del Ministerio Público

Año 6 / N° 14 / enero - junio de 2015
Publicación semestral

Revista admitida en el Índice Nacional de
Publicaciones Serias Científicas y Tecnológicas
(Publindex), en categoría C

Director
Miguel Álvarez-Correa Guyader

Editor
Instituto de Estudios del Ministerio Público
Carrera 5 N° 15-80 P. 16
Bogotá, D. C., Colombia
PBX (1) 587 8750 Exts. 11619, 11621
<http://iemp.procuraduria.gov.co>

Coordinación editorial
Gary Hernández

Diseño de portada y diagramación
Rodrigo Orozco Papamija
Diseñador Gráfico IEMP

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Bogotá, Colombia, julio de 2015

Escríbanos sus comentarios a:
rostrosyrastros@procuraduria.gov.co

Los artículos publicados son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen al Instituto de Estudios del Ministerio Público.

ISSN: 2027-3029

ROSTROS & RASTROS

Comité editorial

Neill Felipe Cubides Ariza
(Colombia) Ingeniero Financiero especialista en Diseño de Soluciones Financieras
Magíster en Administración
Dirección Nacional de Investigaciones Especiales Procuraduría General de la Nación.
ncubides@procuraduria.gov.co

E. Miguel Álvarez-Correa Guyader
(Colombia) Antropólogo con formación en Derecho, Minor's en Economía, Especialización en Derecho de Menores, Maestría en Psicología. Coordinador Observatorio del SPA y del SRPA del Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.
c.miguel.a@gmail.com

Luis Enrique Martínez Ballén
(Colombia) Sociólogo, Especialista en Desarrollo del Potencial Humano. Jefe División de Investigaciones Socioeconómicas y Asuntos Sociopolíticos del Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.
lmartinezb@procuraduria.gov.co

Arturo Ronderos Salgado
(Colombia) Abogado Especializado en Derecho Público y en Derecho Disciplinario. Asesor del Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.
aronderos@procuraduria.gov.co

Omar Vivas Cortés
(Colombia) Administrador Público, Magíster en Estudios Políticos, estudiante Doctorado en Estudios Políticos. Investigador División de Investigaciones Socioeconómicas y Asuntos Sociopolíticos del Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.
oaivivas@procuraduria.gov.co

Rafael de Jesús Bautista Mena
(República Dominicana) Físico, Doctorado en Física, Doctorado en Administración Pública. Universidad de los Andes.
rbautist@uniandes.edu.co

Walter Rafael Azula Trajano
(Colombia) Sociólogo, Magíster en Sociología de la Educación. Universidad Distrital. Investigador IEMP
walter.azula@gmail.com

Comité de Árbitros

E. Miguel Álvarez-Correa Guyader
(Colombia) Antropólogo con formación en Derecho, Minor's en Economía, Especialización en Derecho de Menores, Maestría en Psicología. Coordinador Observatorio del SPA y del SRPA del Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.
c.miguel.a@gmail.com

Dario Castillo Sandoval
Economista, Magíster en Desarrollo Rural Docente e investigador Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales
Dariocastillo1@gmail.com

César Sánchez Álvarez
Trabajador Social, Economista, Magíster en Cooperación al Desarrollo y Doctorado en Economía Social. Universidad de Castilla y Universidad de Valencia
csa.puj@gmail.com

Humberto José Silva Nigrinis
(Colombia) Abogado
Master of Public Management.
Asesor Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia
hjsilva@procuraduria.gov.co

Mónica Vega Solano
(Colombia) Comunicadora Social - Periodista. Especialista en televisión con énfasis en documentales. Asesora Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.
mvega@procuraduria.gov.co

Gabriel Mora Restrepo
(Colombia) Abogado, Doctorado por la Universidad Austral, Buenos Aires, Argentina. Estudios avanzados en Filosofía Jurídica: University of Notre Dame, Indiana, USA
Director Maestría Derecho Constitucional Universidad de la Sabana.
gabriel.mora@unisabana.edu.co

Adriana Otálora Buitrago
(Colombia) Economista y Política, Magíster en Educación y Desarrollo Humano, Doctorado en Estudios Políticos. Docente Universidad de La Salle y Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Editora de la Revista *Equidad* y Desarrollo Indexada Categoría C Colciencias.
adrianaotalora@gmail.com

Esperanza Restrepo Cuervo
(Colombia) Abogada licenciada en Lingüística y Literatura. Especialista en Derecho público. Consultora.
panexpresion@hotmail.com

En esta edición

ENSAYO

- 4** *El Ministerio Público y la investigación como herramienta de política pública.*
SANDRA ROJAS B

INVESTIGACIÓN

- 10** *Cómo leer teóricamente la casa de Juan:
Metodología del análisis territorial.*
LEONARDO VALENCIA E

INVESTIGACIÓN

- 18** *El fenómeno de la niña y su impacto en el desarrollo de los territorios.*
MARCELA BIBIANA GUERRERO ROJAS

INVESTIGACIÓN

- 27** *Aproximaciones para el desarrollo de una Estrategia para la enseñanza de la historia reciente de Colombia, 1980-2010, en el grado noveno de la IED, Pío XII.*
JAVIER ALEJANDO CRUZ P.
LAURA VIVIANA HEJEILE G.

INVESTIGACIÓN

- 31** *Estado de la investigación en Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, una mirada desde la financiación por regalías.*
LIZETH YURANY PÉREZ A.

CUENTO

- 42** *El hijo de la llorona*
LEONARDO VALENCIA E.

Presentación

“Nunca he perdido el sentimiento de contradicción que hay detrás de todo conocimiento”

(Hermann Hesse, 1877 - 1962, escritor suizo de origen alemán)

La revista **Rostros & Rastros** del Instituto de Estudios del Ministerio Público, fue creada en el segundo semestre de 2008 con el propósito de convertirse en un espacio propiciador de debates, en torno a temas neurálgicos de interés nacional e internacional, sustentado en trabajos investigativos serios y ensayos, siempre relacionados con el diseño y la implementación de las políticas públicas.

Acorde con las dinámicas institucionales y comunitarias actuales, su desarrollo está directamente relacionado con el ejercicio de la responsabilidad del Estado y del sector privado, que si bien ha arrojado experiencias positivas, muestra aún preocupantes vacíos que se suelen relacionar con aspectos culturales, organizacionales y/o intereses personales.

Desde esta perspectiva, nuestro propósito radica en la promoción y la difusión de la investigación, de un modo útil y para todos comprensibles.

En esta oportunidad, la revista **Rostros & Rastros**, ofrece cuatro resultados de investigaciones, un ensayo y un cuento, con visos y alcances sociales relacionados con nuestro contexto histórico.

Todos están cordialmente invitados a participar y a acompañarnos en esta aventura de distinta y variada manera: como ensayistas, investigadores o simplemente como lectores.

Bienvenidos sean todos ustedes.

MIGUEL ÁLVAREZ-CORREA G.

Director revista Rostros y Rastros

El ministerio público y la investigación como herramienta de política pública

Recibido: 13 de marzo 2015; Aceptado: 29 de mayo 2015.

AUTORA: SANDRA ROJAS B.¹

6 :

La Procuraduría General de la Nación en Colombia es la Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado, siendo su obligación, velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos a través de tres funciones misionales principales: disciplinaria, de prevención e intervención. Considerada el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

“Desde el año 2003, esta institución cuenta con la función preventiva, uno de los ejes centrales del accionar institucional y para lo cual se ha venido trabajando en la construcción de su conceptualización y las herramientas que impulsen su desarrollo. En este sentido, la función preventiva se ha orientado a promover e impulsar un conjunto de políticas, planes, programas y acciones dirigidas a evitar la ocurrencia de hechos, actos u omisiones contrarios a la normatividad vigente atribuibles a agentes del Estado o a particulares que ejerzan funciones públicas. El ejercicio de la función preventiva se realiza además mediante acciones de promoción y divulgación orientadas a mejorar las actitudes de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, así como para evitar conductas sancionables de los mismos, que pudiesen vulnerar el ordenamiento jurídico o el patrimonio público, sin que ello implique co-administración o intromisión en la gestión de las entidades estatales” (PGN, BID, 2007).

Bajo este contexto, se considera a la Procuraduría General de la Nación como actor político, según definición de García (2007): “el actor (o el agente) es todo aquel sujeto que actúa, el sujeto de la acción. El actor sería aquel sujeto que tiene capacidad para dominar (esto es, para ejercer una presión sobre) a otros actores o el contexto en el que actúa”.

¹ Magíster en Psicología Clínica y de familia; Especialista en Derecho de Infancia y Adolescencia y en Educación Superior a Distancia. Investigadora del Instituto de estudios del Ministerio Público – Procuraduría General de la Nación. Adscrita al Grupo de Investigación Carlos Mauro Hoyos. Ética de lo público, instituciones y derechos humanos. sbarrero@procuraduria.gov.co.

ENSAYO

Resumen

El objetivo de este ensayo es dar a conocer el rol de la Procuraduría General de la Nación en Colombia como actor político relevante en el Ciclo de Políticas Públicas a través de su función preventiva en dos investigaciones desarrolladas entre los años 2008 – 2013 por la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles, la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y Seguridad Social y el Instituto de Estudios del Ministerio Público, resultados de investigación que han permitido realizar al Ejecutivo recomendaciones de política pública de problemas socialmente relevantes

Résumé:

Le but de cet article est de présenter le rôle du Bureau du procureur général en Colombie comme un acteur politique pertinent dans le cycle des politiques publiques à travers de son rôle préventif sur deux recherche développée entre les années 2008 et 2013 par le Délégué national pour les affaires civiles, le Procureur pour les affaires du travail et de la sécurité sociale et l'Institut pour l'étude des poursuites publiques. Les résultats de la recherche ont permis réaliser des recommandations de politique exécutive des problèmes socialement pertinents

Palabras clave

POLÍTICAS PÚBLICAS, PREVENCIÓN, INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Mots clés:

POLITIQUE PUBLIQUE, PRÉVENTION, L'INSTITUT D'ÉTUDES DU MINISTÈRE PUBLIQUE.

Así mismo se cataloga a la Procuraduría como un actor colectivo por cuanto es: “aquella entidad i) cuyos miembros están integrados en torno a similares —o, al menos, convergentes— intereses, percepciones y creencias con respecto a un problema, ii) cuenta con cierto grado de organización y recursos y con mecanismos para la resolución de conflictos internos, iii) tiene los medios y la capacidad para decidir y/o actuar intencionada y estratégicamente para la consecución de un objetivo común como unidad suficientemente cohesionada, lo que le identifica y diferencia frente al resto y iv) a la que, por tanto, se le puede atribuir alguna responsabilidad por sus decisiones y/o actuaciones. En otras palabras, es un actor, una unidad de decisión- acción responsable” (Ibidem).

Ante lo definido, se analiza como la **Procuraduría General de la Nación** representada por La Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles, la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y el Instituto de Estudios del Ministerio Público mediante el desarrollo de dos investigaciones que aunque abordan temáticas diferentes tenían un fin común: Resaltar las actuaciones preventivas en el ciclo de políticas públicas desarrolladas en estas investigaciones como lo muestran sus objetivos de investigación: a) favorecer la recuperación de las zonas de litoral marítimo más afectadas por construcciones palafíticas, a través de políticas de prevención e intervención que permitieran la protección adecuada de los derechos fundamentales, así como el goce y disfrute de los bienes de uso público y b) Definir los lineamientos de política pública para el control del cáncer, en Colombia.

Dichos objetivos ratifican lo expresado por Belmonte (2011) sobre la manera como se manifiesta la participación de los actores relevantes, “pue-

de tener lugar en ámbitos y a través de modalidades muy diferentes, cuyo locus puede ubicarse tanto en el estado como en la sociedad. La respuesta exige diferenciar los ámbitos o planos de actuación; las modalidades o estrategias empleadas y los resultados logrados por los actores”.

Con respecto a lo ámbitos y planos de actuación de las investigaciones realizadas se resalta como la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles es quien ejerce, de manera exclusiva, la función preventiva de vigilancia y control sobre los bienes y recursos de la nación, dentro de ellos los bienes marino - costeros ubicados en zona litoral, igualmente le corresponde la protección de los derechos humanos y garantías fundamentales de las personas que se encuentran asentadas en dichas zonas, en aras a la protección de la población asentada en construcciones palafíticas sobre zonas de bajamar y zonas marino costeras adyacentes.

La función preventiva de la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, busca “la guarda y promoción de los derechos y deberes fundamentales del Estado y de la sociedad y garantías de los afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud y de sus grupos familiares”. (PGN, 2015, consulta en www.pgn.gov.co)

Por su parte, el IEMP es una Unidad Administrativa Especial de carácter académico adscrita al despacho del Procurador General de la Nación que adelanta y apoya investigaciones científicas, económicas, históricas, políticas y de otra naturaleza, que contribuyen al cumplimiento del quehacer misional del Ministerio Público.

Sobre las modalidades o estrategias empleadas para la consecución de este fin y de los objetivos de investigación,

se utilizó como estrategia la presentación del proyecto de investigación “Ocupación indebida de los litorales Marítimos” ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el año 2007, aprobándosele una viabilización para las vigencias de 2008 -2012.

En el proyecto de “Evaluación y perspectivas de la política pública sobre el cáncer en Colombia” se realiza a través de convenio interadministrativo, modalidad que permitió consultar distintas instituciones, conocer sus propuestas, aportes y contrapartidas para el desarrollo de la investigación, acciones que al ser lideradas y adelantadas por el IEMP resultan de utilidad para la proyección de la Procuraduría y el Instituto Nacional de Cancerología como entidades de orden nacional.

Reafirmando lo dicho por Belmonte (2011) sobre los resultados logrados por los actores y Castañeda (2012) “el actor político tiende a desplegar sus capacidades y utilizar todo el poder y fuerza de su imagen, en sus relaciones, en las actividades que se le encomiendan, dando, en la mayoría de los casos, resultados contundentes y efectivos”.

De esa manera, “el actor político, armoniza sus funciones misionales con las funciones como actor político, potenciando su quehacer, su capacidad de coordinar, conciliar y dirigir a su grupo de poder e incluso a otros grupos hacia fines específicos, bien determinados, programados y consensuados por todos los actores participantes. Además, suele escuchar todas las opiniones, calcular todos los pasos y sus consecuencias, dirimir controversias, resolver conflictos, establecer acuerdos, distribuir responsabilidades, evaluar avances y resultados” (ibídem, 2012). Según lo expresado por estos autores, la PGN a través de su función de pre-

vención ha logrado a través de estas investigaciones resultados como es el caso de la investigación denominada “*Ocupación Indevida de los Litorales Marítimos*”, donde en su primera fase (2008) realiza tres acciones:

1. Una Caracterización social, económica, demográfica y cultural en dos municipios (Tumaco y Buenaventura) para poder explicar las causas de la ocupación indebida de las zonas de bajamar y las aguas costeras; estableciendo los obstáculos en los procesos de reubicación de los pobladores palafíticos.
2. Un estudio técnico científico de corte analítico sobre los factores antrópicos y naturales que generan o pueden generar impacto en las construcciones palafíticas.
3. Un análisis del marco legal (gobernabilidad) “para el caso del manejo integrado de zonas costeras y en especial del manejo legislativo aplicable a las zonas costeras (PDAC, IEMP, 2008).

En la segunda fase, realizada durante los años 2009 y 2010 resultó pertinente ahondar en el diagnóstico a nivel social, económico, demográfico, cultural, ambiental y legal de los dos municipios con la finalidad de establecer una zona piloto, que pudiera ser rehabilitada, en aras al establecimiento de una estrategia de aplicación como área marina protegida, paralelamente se realizó una caracterización técnico científica de los factores socioeconómicos y ambientales de la zona litoral de Ciénaga Grande de Santa Marta.

Al ser un proyecto con ejecución de cuatro años, en el año 2011 la PGN contaba con los siguientes productos:

1. Un estudio de las causas de la ocupación indebida.
2. Publicación: “Construcciones palafíticas. Recomendaciones de po-

lítica Pública para la Recuperación del Litoral Pacífico Colombiano”, donde se resalta la necesidad del diseño de una política pública preventiva en materia de reubicación de viviendas palafíticas.

3. Diseño y formulación de una estrategia de implementación de áreas marinas protegidas.
4. Acciones conjuntas que llevaron a la creación del convenio de cooperación entre la Vicepresidencia de la República-Comisión Colombiana del Océano –CCO; Ministerio de Defensa Nacional; el Ministerio del Interior y de Justicia; el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Transporte; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; la Dirección General Marítima – DIMAR; el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” – INVEMAR; la Fundación MarViva; el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER; y la Procuraduría General de la Nación, por la recuperación de bienes de uso público indebidamente ocupados en los litorales colombianos.

Se resalta con estos resultados que “Las decisiones de los actores dependen de la acción combinada de cinco factores o variables: i) la posición formal del actor, ii) sus intereses. iii) sus sistemas de creencias, iv) sus habilidades y v) el entorno de oportunidad en el que despliega su actuación”. (García, 2007). Paralelamente, La PGN se ha apoyado en su posición formal como actor, pues, a través de su función preventiva, sabe cuál puesto ocupa en el escenario de las políticas públicas y/o en el proceso de toma de decisiones. A la PGN le queda “Esperar que cuanto mayor sea la responsabilidad del actor por razón

de su cargo, mayor será su margen de maniobra. Sin embargo, el que el actor sepa aprovechar las ventajas que le reporta su cargo dependerá también, en buena medida, de la habilidad que sea capaz de desplegar”. (García, 2007)

Posición formal que también se ve reflejada en los resultados de investigación “*Evaluación y perspectivas de la política pública sobre el cáncer en Colombia*” donde se “proponen unas recomendaciones que permitan la construcción de una política, basada en la mejor evidencia científica disponible, para así institucionalizar y organizar de manera programática, todos los esfuerzos emprendidos que permitan controlar el cáncer.

Tales recomendaciones conciben avanzar en el control de los factores de riesgo, fortalecer las acciones en detección temprana, atención y recuperación, ofrecer alternativas de mejoramiento de la calidad de vida, de formación del talento humano y de la gestión del conocimiento de manera integral y efectiva. “*Estas recomendaciones surgen como respuesta a la responsabilidad que tiene la Procuraduría General de la Nación de realizar una intervención eficaz y oportuna en busca de la defensa, garantía y restitución de los derechos fundamentales, específicamente del derecho a la salud, un derecho en conexidad con el derecho a la vida*”. (PGN, IEMP, INC, 20012).

Según los resultados de las investigaciones enunciadas y las ideas expresadas por Belmonte (2011), se reconoce que “*la mayoría de los actores realiza su intervención a través de mecanismos institucionalizados, sea formal o informalmente. Los actores pueden, en nombre del bien público (o de un interés privado), perseguir o resistir cambios impulsados por el gobierno. Para ello, utilizan diferentes estrategias con diferentes grados de resul-*

ados: el advocacy, el lobby, la movilización, la participación en espacios de consulta y la colaboración en la implementación y la evaluación de las políticas públicas”.

Dado lo anterior, se concluye que en ambas investigaciones la actuación de la PGN como actor político se vio plasmada en: a) Función misional (preventiva) y capacidades de coordinación, conciliación y dirección de los diferentes entes gubernamentales y representantes de la sociedad civil; b) Uso del poder y fuerza de su imagen; c) Uso de sus relaciones en las actividades encomendadas y d) alcance de resultados efectivos.

A su vez con respecto al ciclo de políticas públicas, la PGN como actor político se ubica dentro de la fase de agendamiento de problemas socialmente relevantes por las siguientes razones:

EN LA INVESTIGACIÓN “OCUPACIÓN INDEBIDA DE LOS LITORALES MARÍTIMOS:

1. Encontró que la violación sobre el derecho colectivo algoze y disfrute de los bienes de uso público no era atendido por las autoridades competentes. Siendo necesaria la construcción de políticas públicas orientadas a mitigar los efectos del problema público descrito ya que, a pesar de la existencia de políticas específicas, programas o proyectos, estos son aislados y no abarcan la totalidad de la problemática desde una visión de manejo integrado de zonas costeras, donde se incluyan las dimensiones socioeconómicas, de gobernanza, ambiental y el medio ambiente.

2. La PGN, por medio de la Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles con el apoyo del IEMP, ar-

gumentó el problema público en cuanto:

- Causas y consecuencias que el problema ha generado sobre la población y el medio ambiente.
- Llamando la atención sobre otros problemas asociados a la caracterización socioeconómica de la población afrodescendientes que ocupa las viviendas palafíticas a través del proyecto titulado “Fortalecimiento de la función preventiva de la PGN en materia de protección de derechos humanos de población afrodescendiente e indígena asentada en construcciones palafíticas”.
- En el año 2011 formuló el proyecto estratégico “Fortalecimiento de la función preventiva en derechos humanos”. Su alcance es el de promover la elaboración y diseño de una política pública, efectuando recomendaciones al ejecutivo en beneficio de la protección de los derechos humanos de los habitantes residentes en construcciones palafíticas.

Para esta investigación la experiencia de la participación de la Procuraduría General de la Nación en la fase de agendamiento de políticas públicas ha sido exitosa, considerando que:

1. Se logró mediante la suscripción del Convenio por la recuperación de bienes de uso público indebidamente ocupados en los litorales colombianos, propiciado y coordinado por la Entidad, la realización de un trabajo conjunto y coordinado interinstitucional, para la construcción conjunta de políticas públicas en la materia.
2. Convalidación de la investigación ante expertos miembros del comité técnico operativo del Convenio de cooperación consti-

tuyéndose así, en la línea de base para el proceso de agendamiento y formulación de la política pública. Se logró que los firmantes del Convenio en cita, agendaran la política pública en materia de recuperación de bienes de uso público, e iniciaran el proceso de formulación de la misma.

Mediante una metodología previa (Metaplan) y con base en las recomendaciones de política presentadas al Ejecutivo por la Procuraduría General de la Nación, se adelantó el proceso de formulación de políticas públicas, bajo la coordinación del Ministerio del Interior.

En la investigación “Evaluación y perspectivas de la política pública sobre el cáncer en Colombia”, se analiza cómo “En Colombia, el instrumento rector de las acciones de políticas es el Plan Nacional de Desarrollo”. Este macro instrumento establece las bases de un programa de gobierno, que debe sincronizarse con aquellas políticas de carácter estatal o con otro tipo de planes formulados por gobiernos anteriores, que aún se encuentren en ejecución y deban ser evaluados.

Teniendo como base el Plan Nacional de Desarrollo, se diseña el Plan Nacional de Salud Pública que define las responsabilidades a cargo de la Nación, de las entidades territoriales, y de todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, -SGSSS-, que se complementarán con las acciones de los actores de otros sectores, definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes de desarrollo territorial” (PGN, IEMP, INC, 20012).

Dentro de los resultados de esta investigación se encontró que a) “El Plan como instrumento de política es limitado para el tema de cáncer, al igual que el resto de los instrumentos de política

pública frente a él” (ibídem, 2012); b) En su momento no existía un solo plan o política pública vigente que, estuviera diseñado para atender la problemática del cáncer de forma específica; c) Aunque existían políticas y planes generales que incluyeran programas, proyectos, metas o componentes asociados al mejoramiento de las condiciones de salud, dichos instrumentos no centraban su atención en la problemática del cáncer; concluyéndose entonces, que exista una relación simbiótica entre estos planes de gobierno y las políticas públicas mencionadas, en donde la temática del cáncer logra su visibilidad de forma indirecta, beneficiándose de acciones gubernamentales que no le son propias, aunque le otorguen reconocimiento en el ámbito público.

Ante esta situación, la Procuraduría General de la Nación recomendó a la Corte Constitucional se declarará el Estado de Cosa Inconstitucional² en materia de salud, no solo por los graves problemas de acceso, inequidad y calidad del sistema de salud sino además, por las limitaciones que tiene la Tutela como mecanismo para garantizar el derecho a la salud de los colombianos. Así se profirió la Sentencia T-760 de 2008. (PGN, IEMP, INC, 20012).

Con esta Sentencia, la Corte Constitucional reiteró que la salud es un derecho fundamental que permite acceder a servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad. Al mismo tiempo aseguró que las EPS, las IPS y el sistema de salud, deben respetar a cabalidad tal derecho, así como tienen la obligación de tomar las medidas que sean necesarias para protegerlo (Corte Constitucional de Colombia - Sala Segunda de Revisión. (Ibídem 2008)

² Declaratoria que hace la corte constitucional respecto a una situación grave y general en la que se advierte una violación ostensible o masiva del Estado Social de Derecho.

Finalmente, en este escrito se hace necesario resaltar como a través de las recomendaciones de política presentadas por la Entidad, desde las dos investigaciones descritas, se ha pretendido alcanzar no solo el agendamiento sino potenciar la implementación de los lineamientos y Política Pública propuesta, para el caso:

a) Política Pública para la recuperación de bienes de uso público indebidamente ocupados en los litorales colombianos por construcciones palafíticas, se solicita al ejecutivo tener en cuenta los siguientes aspectos o necesidades primordiales: -). Fortalecimiento y coordinación interinstitucional de las autoridades nacionales y locales; -). Visualización de la política dentro de criterios de gobernanza, esto es, dentro del ámbito de políticas de inclusión social y consulta previa con comunidades; -). Generación de alternativas productivas para las comunidades de los lugares en los que se pretenda iniciar procesos de reasentamiento; -). Reconocimiento de la diversidad cultural y de los derechos de las comunidades afrodescendientes e indígenas, que conlleva al diseño de una política diferencial por Regiones; -). Ponderación de los derechos colectivos de todos a gozar de los bienes de uso público, con los derechos humanos y fundamentales de los pobladores asentados en las zonas palafíticas; -). Decisión de toma de acciones preventivas para el pacífico colombiano, tales como: realización de simulacros de evacuación por riesgo de Tsunami, y presentación de iniciativas legislativas, como herramientas de política, que den reconocimiento especial al suelo costero, como una categoría, más allá de la rural y urbana.

b) Lineamientos de política pública para el control del cáncer en Colombia, se contemplan acciones en seis ejes, basados en los objetivos establecidos en el Modelo para el control del cáncer en Colombia. (PGN, IEMP, INC, 20012).

Eje 1: Control del riesgo de Cáncer.
Eje 2: Detección temprana de la enfermedad.

Eje 3: Atención, recuperación y superación de los daños causados por cáncer.

Eje 4: Mejoramiento de la calidad de vida de pacientes y sobrevivientes de cáncer.

Eje 5: Gestión del conocimiento y la tecnología.

Eje 6: Formación del talento humano.

Lineamientos que fueron tenidos en cuenta por el Ministerio de Salud en el plan Decenal para el control del cáncer en Colombia 2012 – 2021 en el cual se resalta “El enfoque de derechos, promueve el diálogo público desde las perspectivas jurídicas, ideológicas y éticas, con el objetivo de promover el reconocimiento de los sujetos (reconocimiento propio y por el otro) y el disfrute de bienes, servicios y condiciones necesarios para la salud. El enfoque de derechos reconoce los determinantes de la salud y busca garantizar la prevención y la atención de la enfermedad”. Mediante Subirats (2005), se concluye que: “los actores públicos constituidos por el Gobierno y el Aparato Público tienen la capacidad de obligar, de acuerdo a los marcos regulatorios, a obedecer. Sus decisiones se pueden entender como decisiones soberanas aduciendo que corresponden al interés general”, dichas decisiones “generalmente son fruto de la interacción y negociación entre actores y de compromisos políticos. Así el proceso político que acompaña la discusión de una política pública

está constituida por una serie de actores que tienen papeles protagónicos con funciones asignadas constitucionalmente y otros actores de reparto cuya participación no es tan solemne ni definida, pero no por ello no dejan de ser influyentes”. (Ibidem, 2005).

La Procuraduría General de la Nación como Actor Político y su actuación en el ciclo de políticas públicas.	Instituto de estudios del Ministerio Público – IEMP-	
	Investigación: Ocupación Indevida de los Litorales Marítimos. Delegada Asuntos Civiles.	Investigación: “Evaluación y perspectivas de la política pública sobre el cáncer en Colombia”. Delegada Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social.
Función Preventiva	Vigilancia y control sobre los bienes y recursos de la nación, dentro de ellos los bienes marino - costeros ubicados en zona litoral.	Guarda y promoción de los derechos y deberes fundamentales del Estado y de la sociedad y garantías de los afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud y de sus grupos familiares.
Objetivos de Investigación	Favorecer la recuperación de las zonas de litoral marítimo más afectadas por construcciones palafíticas.	Definir los lineamientos de política pública para el control del cáncer en Colombia.
Ámbitos o planos de actuación	Sabe cuál puesto ocupa en el escenario de las políticas públicas y/o en el proceso de toma de decisiones.	Propone unas recomendaciones que permiten la construcción de una política, basada en la mejor evidencia científica disponible.
Resultados logrados por los actores	Intervención a través de mecanismos institucionalizados.	Movilización, participación en espacios de consulta y colaboración en la evaluación de los lineamientos de política pública.
Modalidades y estrategias empleadas	Coordinación, conciliación y dirección de los diferentes entes gubernamentales y representantes de la sociedad civil.	Uso del poder y fuerza de su imagen como de las relaciones en las actividades encomendadas.
Ciclo de políticas públicas	Agendamiento de problemas socialmente relevantes.	Potenciar la implementación de los lineamientos y Política Pública propuesta.

Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

- ECHEBURUA, E. *Personalidades Violentas*. Madrid: Editorial Pirámide. 1998.
- ABRAMOVICH, V. (Abril de 2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*. Revista de la Cepal(88), 35-50.
- BELMONTE, A. (2011). *Actores centrales en la determinación de las políticas públicas en Mendoza*. Uncuyo. Argentina.
- CASTAÑEDA, F.A. *Tipos de Actores Políticos*. (2012). Rotativo Digital. Michoacán.
- Corte Constitucional de Colombia. (Julio de 2011). Auto 110. Bogotá, D.C., Colombia: Corte Constitucional de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá, D.C.: DNP.

- GARCIA S. E. (2007). *El Concepto de Actor*. Reflexiones y Propuestas para la Ciencia Política. Universidad Autónoma de la Ciudad de México
- Organización Mundial de la Salud. (2002). *Programas nacionales para el control del cáncer: directrices sobre política y gestión*. Ginebra: OMS. Procuraduría General de la Nación. (2015). www.pgn.gov.co.
- Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles / Instituto de Estudios del Ministerio. (2008). *Amenaza de Desastres. Construcciones Palafíticas sobre Bienes de Uso Público*. Público.
- Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles / Instituto de Estudios del Ministerio Público. (2010). *Construcciones Palafíticas. Recomendaciones de Política Pública para la recuperación del Litoral Pacífico Colombiano*.
- Procuraduría Delegada para Asuntos Civiles / Instituto de Estudios del Ministerio Público. Instituto Nacional de Cancerología, ESE. (2012). *Recomendaciones de Lineamientos de Política Pública para el Cáncer en Colombia*.
- Ministerio de Salud y Protección Social - Instituto Nacional de Cancerología, ESE. (2012 – 2021). *Plan Decenal para el Control del Cáncer en Colombia*.
- Procuraduría General de la Nación & Banco Interamericano de Desarrollo. (2007). *Sistema integral de prevención, la función preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación*. (P. D. PGN-BID, Ed.) Bogotá, D.C.: Cargraphics S.A.
- Procuraduría General de la Nación & Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. (2008). *El derecho a la salud en perspectiva de derechos humanos y el sistema de inspección, vigilancia y control del Estado Colombiano en materia de quejas en salud*. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Procuraduría General de la Nación. (2010). *Informe de Gestión 2009*. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional.
- Procuraduría General de la Nación. (Febrero de 2011). *Cuadernillo No. 1 Procedimiento Preventivo de la PGN*. Bogotá, D.C.: Pro-offset Editorial S.A.
- Procuraduría General de la Nación. (2011). *Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación, en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- SUBIRATS Joan (2005). *El Análisis de las Políticas Públicas*. España: Departamento de Ciencia Política, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Sentencia T-760 de 2008. Derecho a la Salud - Ordenes de la Corte Constitucional encaminadas a asegurar que se proteja de manera efectiva el derecho a la salud.
- República de Colombia. (2002). *Código Civil Colombiano* (19a edición ed.). (Á. Tafur González, Ed.) Bogotá, D.C.: Editorial Leyer.

Cómo leer teóricamente la casa de Juan¹: Metodología del análisis territorial

Recibido: 13 de marzo 2015; Aceptado: 12 de mayo 2015.

AUTORA: LEONARDO VALENCIA E.²

12 :

El siguiente ensayo teórico pretende mostrar la importancia de las relaciones sociales que se dan en un territorio. Exponiendo el proceso, por el cual, lo han marcado creando representaciones acerca del mismo. Por ejemplo: *una casa cómo se convierte en hogar*³. Analizable desde la comprensión del territorio a partir de la teoría de la “Semantización” del antropólogo José Luis García (1976) proceso que enseña a leer el espacio de “otros”, el cual será desarrollado en este intitulado.

La importancia de esta propuesta radica en que se debe comprender que el espacio es analizable desde una concepción material: *una casa: paredes, cuartos, baños, cocina, sala, comedor, patio...* Que es el punto de partida del observador (étic) —él quien investiga la casa—. Y es significativo por alguien que lo marca, lo vuelve suyo y de “otro” (émic) —él que vive en la casa—, tanto desde lo funcional (uso y aplicación) como desde lo existencial (manejo y apropiación).

Es decir, lo que se “observa” en las acciones y las prácticas, más lo que ellas producen simbólicamente —mi casa— en los sujetos actuantes o actores sociales o agentes sociales⁴, como configuraciones mentales, llámense éstas: representaciones, significados, metáforas, fronteras... Que llevan a identificar el espacio —la casa de Juan— convirtiéndolo en apropiación, en “lugar” —el hogar de Juan—, en “territorio” bajo un proceso de “territorialización”, visible a través de una puesta en escena: “territorialidad”⁵.

¹ Nombre ficticio.

² Antropólogo de la Universidad de Caldas. Actualmente investigador del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

³ Las palabras en *cursiva*, proponen un experimento explicativo basado en la literatura, con dos momentos de comprensión en un mismo párrafo: el conceptual, con el cual, se explica teóricamente la propuesta (normal) y, el segundo momento que refiere a la ejemplificación de la teoría basándose en *la casa de Juan (cursiva)*.

⁴ Los actores sociales llevan a cabo una escena social, los agentes sociales son los encargados de cambiar o proponer la escena. En si un sujeto actuante puede ser ambos actor o agente (conceptualización autoral).

⁵ Se quiere decir que la territorialización es el proceso de creación de territorio o lugar, que la territorialidad es la puesta en escena que demuestran los actores sociales de apropiación de territorio.

INVESTIGACIÓN

Resumen

¿Cómo se configuran las relaciones socio-espaciales para la creación de lugar? Pregunta que ofrece el marco transversal para este análisis y que se resolverá con el proceso de semantización, de lectura del espacio. En esta resolución se encontrará varias nociones teóricas: territorio, territorialidad; lugar y sitio; territorialidades positivas y negativas. La casa de Juan es un ejemplo explicativo interpretativo que sigue y aterriza los conceptos que se desenvuelven como una metodología de análisis territorial, no tienen una pretensión etnográfica, puesto que no se basa en una etnografía. Su base se encuentra dinamizada por constantes lecturas sobre la temática y los trabajos de investigación realizados y dirigidos por el autor. Por tanto, se aclara que muchos de los apartados de este artículo fueron desarrollados en el libro “Hacia una Metodología del Análisis del Territorio” (Valencia; 2011).

Résumé:

Résumé. Comment sont les relations socio-spatiales pour la création d'un lieu fixe? Dans ce texte on rencontrera plusieurs concepts théoriques sur le territoire, la territorialité et l'emplacement, territorialités positifs et négatifs. La maison de Juan est un exemple explicatif, interprétatif des concepts d'une méthodologie de l'analyse territoriale, qui n'ont pas une revendication ethnographique, car il ne repose pas sur une ethnographie. Sa base est alimentée par la lecture constante sur le sujet et la recherche menée et dirigée par l'auteur. Par conséquent, il est clair que de nombreux paragraphes de cet article ont été développés dans le livre: “Vers une Méthodologie d'analyse territoriale” (Valencia L. 2011).

Palabras clave

TERRITORIO, TERRITORIALIDAD, METODOLOGÍA.

Mots clés:

TERRITOIRE, TERRITORIALITÉ, MÉTHODOLOGIE.

Allí, en ese espacio marcado, pisado, percibido, vivido... se dan múltiples posiciones de uso e interiorización (funcional y existencial) que muestran las respectivas vivencias, experiencias en puesta en escena (territorialidad) que pueden ser observadas, leídas, semantizadas. Por ejemplo, se hacen trabajos etnográficos en instituciones como: escuelas, universidades, fábricas, cárceles, ancianatos, hospitales. Los trabajadores de estas instituciones, tendrían mucho que decir sobre los usuarios, puesto que portan una parte de la historia privada de tales sujetos (usuarios) y promueven bases comportamentales en un “deber ser” de sí mismos y de los “otros”. Por eso, los “operarios” serán un mundo de representación que se deberá tener en cuenta a la hora de una investigación, lo mismo que los usuarios.

También hay que observar el transitar de los usuarios y las relaciones sociales que surgen entre ellos (usuario-usuarios, usuarios-operarios, operarios-operarios) lo que podrá dar, la configuración del espacio. La significación que un sujeto determinado puede sustentar bajo un proceso de configuración del territorio: en el ejemplo de la casa, se puede afirmar que las posiciones de uso e interiorización de la misma, difieren del “visitante” al “quien vive” en la casa.

Por lo anterior, los usos y las concepciones de los espacios y las prácticas que se llevan en ellos pueden variar según el estatus y roles de los actores sociales: de los padres a los hijos a los nietos. Disposición según el género: madre, padre; hijas, hijos; abuela, abuelo; disposición de espacios según roles: padre trabajador, madre trabajadora, hijo(a) Estudiante, Abuelo(a) Pensionado(a). Por esto, se debe tener en cuenta, conceptos básicos de

análisis para así realizar, reforzar, especificaciones o intereses temáticos en una investigación.

Referentes conceptuales

Se toma metodológicamente el espacio en posición anterior al territorio (asiento del territorio) Las relaciones que se producen entre un grupo necesitan una base espacial, ésta se convierte en una categoría que posibilita las relaciones simbólicas. Cuando esas relaciones producen una significación espacial tanto funcional como existencial se habla de territorio: “El territorio es el sustrato espacial necesario donde transcurre toda relación humana” (García, 1976) dotado de significados sólo comprensibles desde códigos culturales teniendo unas características determinadas: “El territorio es un espacio socializado y culturizado”.

La casa es anterior al hogar, las relaciones de la familia que habitan la casa se supeditan a la distribución espacial de la misma: cuarto de los hijos y el de los padres; pero la historicidad y la historiografía del sujeto que habita la casa ofrece significados que se asocian en un cuerpo cultural para darle valor: no es lo mismo una casa de un judío que de un cristiano; no es lo mismo la casa de Juan que la casa de Pedro.

La concepción de hogar puede ser concatenable pero habrá diferencias sustanciales propuestas desde diferentes espacios geográficos. Es decir, el territorio como concepto ofrece el encuentro con los “otros” que lo habitan para volverlo particular y significativo para todo el grupo que lo sustenta manifestaciones sociales específicas de esos espacios en contextos culturales determinados.

La territorialidad por lo tanto connota realidades espaciales particulares

que permiten hablar de varias concepciones territoriales de un mismo espacio. Tal como lo expresa Claude Raffestin citado por Nates (2001) “la territorialidad refleja la multidimensionalidad del territorio vivido por los miembros de una colectividad, por las sociedades en general”. Una casa, performance de prácticas de los hijos, unidas con las prácticas de los padres, dando significados al hogar.

El cuarto y la cama de los padres sirve para hacer el amor y dormir-, pero en ciertos momentos sirve como lugar de reunión de los hijos y de los padres para ver televisión o simplemente charlar... “Relaciones biosociales en interacción, La territorialidad se hace palpable a todas las escalas espaciales y sociales, ésta es consustancial de todas las relaciones, es la fase vivida de la fase significada que es el territorio” (Nates, 2001)

Si el territorio es el sustento significativo del espacio de un grupo o comunidad la territorialidad es la especificidad comportamental de los grupos que tienen o yuxtaponen diferentes significados en un mismo espacio. Para comprender mejor el cómo se producen las concepciones territoriales particulares, las cuales se denominan territorialidades se debe hablar de las nociones de sitio (referencia) y de lugar (apropiación); de manejo (concepción) y uso (aplicación):

Sitio: la casa de mi amigo Juan.

Lugar: mi casa –Juan.

Manejo y concesión: en la casa de Juan las reglas las pone el padre y la madre y Juan las hace cumplir.

Uso: vivo en la casa; como en la casa; invito a mis amigos a mi casa; en mi casa lo se puede fumar –Juan.

Uso y concepción: Pedro no puede fumar en la casa de Juan porque los padres lo prohíben.

Lo anterior, se puede verificar etnografiando grupos o individuos que sustenten los diferentes significados espaciales, teniendo en cuenta “el para qué” se hizo el espacio, “cómo se vive”, “cómo se marca”.

LUGAR Y SITIO:

Los lugares son una constante que se dinamiza a través de su continuo frecuentar, por esta razón los espacios se convierten en lugares como apropiación significativa de los sujetos que los frecuentan. Ellos acuñan varias territorialidades superpuestas organizando el espacio vivido dándole una identidad: *la familia de Juan compró una casa: Juan puso los afiches de su artista preferido en su cuarto. La madre puso un Cristo en la cabecera de la cama. El padre se compró un sillón y lo colocó en la sala para ver televisión. La hermana le gusta las muñecas y pintó la habitación de rosado:*

“La identidad de un lugar o territorio es el resultado de un proceso continuo, el resultado de acciones y representaciones de individuos solos o en colectivo, resultado que compromete la identidad de estos últimos (...) Podemos hablar de identificación de manera muy breve, puesto que el término indica la acción de identificar la obra entre lo humano y su medio en las dos direcciones: cuando el ser humano identifica un espacio, él se identifica así mismo de una determinada forma”.
(Monnet, 2002, 7)

En esta medida, se podría considerar que el principio de lugar es su identificación. Por esto, hay unos lugares legitimados históricamente y otros espacios que por la dinámica social empiezan a adquirir identidad como

lugares emergentes⁶: aquellos que se caracterizaran por ser significados en una corta temporalidad dentro de una perspectiva grupal que se manifiesta por las prácticas compartidas con inmediatos, en un proceso de identificación que propone el proceso de identidad de espacio.

Los lugares emergentes, son espacios donde existe un sujeto o varios sujetos que los han referenciado desde un significado particular (para el que los transita o los ha transitado de una manera continua) En una configuración territorial dada, a través, de un proceso relacional existencial y funcional entre los individuos y/o grupos “en” y “con” el espacio pisado: *los padres de Juan compraron una casa y quieren ampliarla, construir otro piso, para que Juan viva allí de forma independiente pero junto de ellos. Por ende, su antiguo cuarto se usará para las visitas y él podrá tener más privacidad en su nuevo espacio, así construirá su hogar.*

Se puede retomar a José Luis García (1976) en el sentido de que el territorio es la construcción del espacio geográfico y significativo que se da por la interacción de varios individuos que establecen relaciones con delimitaciones espaciales. Se sustenta que la sociedad está compuesta de lugares que tienen un poder individual, pero interconectado en una lógica general, donde hay sitios referenciales (identificables) por “otros” y “nosotros”. Los sitios son referencias de lugares y territorios que significan desde el exterior, es una reseña de una superficie o trozo geográfico que ubica dentro de una extensión particular.

⁶ Esta conceptualización autoral es trabajada en el libro: “hacia una metodología del análisis territorial” (2011) base de este intitulado.

Metodología

La “**Semantización Territorial**” es una propuesta metodológica del antropólogo José Luis García (1976). El autor dice, que desde la antropología, a través del método etnográfico, es posible leer el espacio para poder hacer consideraciones territoriales comenzando con la observación de los sujetos actuantes: sujeto que semantiza el territorio a través de su apropiación.

Existe la posibilidad de que el observador “lea” el espacio de la siguiente forma: a través de la **territorialidad metafórica**: significados existenciales que organizan el territorio, normatizándolo para ser recorrido y vivido. La territorialidad anterior se complementa con la **territorialidad metonímica**: significados funcionales del territorio que se encuentra en presencia de los sujetos actuantes. Donde proponen nuevos significados del espacio, asociándolos a los anteriores, dinamizando o generando nuevos significados metafóricos que se entrelazan en una puesta en escena por los sujetos y grupos sociales.

Territorialidad metafórica: *el hogar de Juan.*

Territorialidad metonímica: *en la casa de Juan no se puede fumar.*

Superposición de metafórica-metonímica: *en la casa de Juan no se puede fumar por que los padres de Juan no les gusta ni lo permiten.*

Territorialidad metonímica: *los padres de Juan construyeron un segundo piso para que viva Juan.*

Territorialidad metafórica: *Juan tiene un nuevo hogar.*

Superposición metonímica-metafórica: *en la nueva casa de Juan, Pedro puede fumar, Juan también fuma.*

La territorialidad metafórica, en este sentido, empieza a fundamentarse por lo que se “cree”, “siente”, “piensa”; “en un deber ser” y un “deber comportarse”. En ocasiones se puede contraponer a lo metonímico: *Pedro y Juan fuman en la casa cuando los padres no están.* Ella se basa en las **experiencias territoriales**, en un cúmulo de conocimientos que los sujetos tienen del espacio. Donde las prácticas se salen de su fundamento funcional, yendo a parar en un marcate, en determinar el espacio, como aquel donde se dio o se da una práctica. Gracias a esta posibilidad primera de acercarse al espacio con un nombre dado, se encuentra otros significados: la casa de Juan, el hogar de Juan.

A través del ejemplo de la casa, se puede ver “el cómo” funciona la territorialidad metafórica. *Los visitantes de la casa: piden permiso para entrar, se les invita a entrar, siguen por donde les guía Juan.* Se mueven según las indicaciones y normatividades de la Familia de Juan. *Si los invitados trasgreden las normas, Juan se encargara de que no lo vuelvan hacer.* Se percibe la normatividad en el ambiente, la que debe ser respetada para no correr el riesgo de ser expulsados.

Se reproducen relaciones gracias a que el visitante posee el código de interpretación de normas culturales básicas a seguir. A medida que el visitante está en ese espacio por un período apreciable de tiempo, este alcanza a jugar con la normatividad impuesta por el grupo residente. El sitio se convirtió en lugar y podría convertirse en su hogar.

Se presenta el primer problema socio-antropológico: el demarcar “campos

semánticos”, definir la organización de las relaciones que se ponen en el espacio para delimitar, tratar de conocer las significaciones existenciales que este ofrece para saber la división significativa precisa entre: *sala, comedor, cocina, alcobas, patios, baños...*; conociendo las interconexiones entre estos sitios en un todo espacial. La trascendencia de esos espacios en la vida de los habitantes de la casa para convertirla en un concepto con un fuerte proceso simbólico y existencial desde una postura metafórica: el hogar de Juan.

El significado se encuentra en las mentalidades de quienes viven el espacio, para añorarlo o rechazarlo, al mismo tiempo, es práctico, puesto que es eficaz para la vida social de un grupo. Porque en el espacio se dan las prácticas y se reproducen las relaciones sociales. Se dice que las dos territorialidades se entrelazan; por esto hay que ubicarlas, de mejor forma, tomando características de una para poder acceder a la otra.

El etnógrafo trabaja en presencia con el espacio, con la observación de los movimientos en el mismo, con el transitar (recorrido fáctico) Buscando primero eslabones. Para finalmente, formar una cadena, como significaciones que se entrecruzan con otras. Dando la estructura del espacio para comprender una significación grupal que selecciona una **identificación funcional en presencia (observación de lo metonímico)** Que pueda sustentar una **significación existencial en ausencia (interpretación metafórica)** Metaforizándolo.

Después de conocer ese significado que dotó al espacio de sentido, se comprende la territorialidad como concepto, como la suma de relacio-

nes que el hombre sostiene con su medio. Al mismo tiempo, se habla del cómo ese espacio semantizado, obliga a los individuos que lo actúan a yuxtaponerle otros significados, siempre produciendo una imagen inacabada del mismo.

A partir de lo etnográfico se afirma que sólo se pueden constatar relaciones metafóricas, a través de la observación de lo funcional o de las relaciones metonímicas que sostienen los sujetos en la inmediatez. Se esta semantizando la semantización de “otro”. Las relaciones funcionales que el “otro” pone en escena, ayudan a comprender las relaciones existenciales que también son escenificadas.

En ningún momento, se quiere decir que entre estos dos tipos de relaciones o territorialidades haya una equivalencia o similitud, puesto, que en muchas ocasiones son contradictorias. Es ahí, donde el análisis correlacional cobra interés para los observadores: *el comedor sirve para comer, pero los fines de semana, se utiliza como sala de juegos; pero cuando Juan también lo utiliza con sus amigos para hacer las tareas.* Por lo tanto, el comedor es sala de juegos y mesa de tareas. Según la necesidad y según el día de la semana el espacio “comedor” se utiliza según la necesidad, yuxtaponiendo a la categoría “comer” otros usos, sin perder su concepción inicial.

Si la territorialidad es una organización espacial que se puede semantizar, se necesita plantear una lectura de los códigos para los actores sociales conociendo su cultura e historia: *Juan es religioso y cuando llegamos a su casa se ven imágenes de muchos santos..., su madre es muy rezandera...* se debe sugerir un acercamiento a esos códigos: primero comprender dónde

están y los accionares⁷ que realiza la institucionalización como un proceso normalizador de los grupos sociales o individuos (una normatividad explícita e implícita, como significación metafórica, paradigmática, propuesta desde lo institucional): *en la casa de Juan no se puede decir groserías ni se puede fumar.*

La comprensión de los códigos sólo es posible a través de develar la normatividad, buscando la concordancia de las prácticas con la norma (o al menos sus dictámenes sobre cómo deben corresponderse) Esto se logra abordando la vida cotidiana⁸ y una cotidianidad institucionalizada⁹: *después de estar mucho en la casa de Juan, Pedro dejó de decir groserías y cuando quiero fumar sale al antejardín.*

Nace una incógnita: ¿qué fuerzas ocultas o no ocultas ponen en escena las territorialidades negativas y positivas que se observan en las prácticas y los accionares de unos con respecto a otros? Para responder lo anterior, se debe abordar, cómo funciona el poder¹⁰, logrando desmigajar y comprender un poco las relaciones de poder.

Se da una práctica de operatividad del espacio, una exclusividad que es manejada desde la **territorialidad positiva**: *Juan invita a Pedro a su casa, pero no puedo subir al baño de sus padres ¡ellos se enojarían! Por lo cual, utiliza el baño de las visitas.* Por eso, “otros”, en momentos y circunstancias específicas sustentarán una **territorialidad negativa**: *“Pedro” no puedo entrar al baño de cuarto de los padres de Juan.*

⁷ Acciones que toma un grupo con respecto a otro que pueden estar predispuestas en la norma.

⁸ Lo cotidiano se marca como un lugar abstracto donde se dan las relaciones durables, donde se juega la “sociabilidad de la alteridad” (Alicia Lindón, 2000; 9). Las relaciones que se marcan entre individuo e institución promueven comportamientos relacionales dentro de sus partes: “el individuo se enfrenta a otro”. Al mismo tiempo, se enfrenta a la institucionalidad, pero ésta también es otro, sólo que es un “otro jurídico” y no “otro natural”.

⁹ Se habla de una “cotidianidad institucionalizada” Que promueve una figura externa de una territorialización normativizada. Asegurando la permanencia de lo social. El aseguramiento lo da la normatividad como poder institucional a través de prácticas cotidianas, que se negocian a través del aprendizaje de la norma. Retomando a Lefebvre (1972) En una localidad pluricomunal con una estructura preformativa que se acomoda a circunstancias en el espacio tiempo, hay una negociación de referentes de sentidos. Promoviendo una estabilidad espacio-temporal, para así, construir lugares.

¹⁰ El poder de las instituciones “no es judicial ni médico, es el poder de la normalización que se da en la práctica de la norma” (Foucault, 2001) el manejo de los espacios, concierne a ella como cuerpo esencial indispensable en la instancia de control de lo anormal desde lo normal, la norma tiene un papel coaccionador que potencializa el poder de la institución, clasificando a los individuos o grupos dentro de espacios, promoviendo una cualificación de las prácticas. Para que la norma sea respetada debe circular: Según Raffestin (1980) La circulación y la comunicación de la norma forman redes territoriales como semantización para el reconocimiento del uso y del manejo de la espacio-temporalidad, estas lecturas se manejan bajo redes de circulación del poder que comunican. En este caso, por el aprendizaje de unas normas que manejan la espacio temporalidad y hasta los tempos como intensidades, como jugar fútbol a la misma hora todos los días. La norma es una realidad del poder; pero también cumple una función educacional que promueve el autocontrol, por la rutinización de la misma, los espacios ayudan para que implante una autonormativa eficaz.

Esta diferenciación de **territorios exclusivos**, territorios donde se puede excluir o se pueden dar permisos para su transitar o uso, permitirá en un momento determinado hablar de relaciones de poder dentro de los espacios. La territorialidad positiva y negativa también semantiza el espacio, para ser leído.

Es primordial advertir, que si se parte de estos presupuestos metodológicos, se puede observar el mecanismo y la estrategia, por la cual se produce el significado del espacio y sus dinámicas: *aunque cuando se hacen fiestas en la casa de Juan, todos pueden utilizar los dos baños y sus padres no se enojan.* Se va más allá de los significados ubicándonos en el proceso que los produce y la proyección que estos generan. Por tanto, se debe abordar el concepto de representaciones sociales para así concretizar los significados espaciales.

REPRESENTACIONES SOCIALES

Para explicar teóricamente lo que es la representación se entretene dos perspectivas conceptuales¹¹, provenientes de Serge Moscovici y Durkheim, para sugerir una conceptualización acorde con los análisis aquí presentados: las representaciones son formas de conocimiento o ideación construidas socialmente tienen un carácter dinámico debido ya que son productos mentales y construcciones simbólicas que se crean y recrean en el curso de las interacciones sociales.

Las representaciones se definen como maneras específicas de entender y comunicar la realidad e influyen a la vez porque son determinadas por las personas, a través, de sus interacciones siendo estos mecanismos explicativos los que se refieren a una clase de ideas grupales o individuales.

Por lo tanto, deben ser descritas y explicadas, porque son formas de pensar, crear y recrear la realidad social, están constituidas por un carácter simbólico porque no son sólo formas de adquirir y reproducir el conocimiento sino que tienen la capacidad de dotar de sentido la realidad social,

¹¹ Referenciadas por José Luis Álvaro en su texto Representaciones sociales el cual se consultó en Internet a principios del 2004.

proponiendo acercar lo desconocido para hacerlo familiar.

En lo particular, dentro del territorio hay representaciones de lugares y sitios, construcciones alternativas del espacio que desglosan y explican el territorio y las territorialidades como representaciones: la casa de Juan, el hogar de Juan.

Estas representaciones del espacio, con sentido mental y práctico, con dos mecanismos: denotativo y connotativo promueven la comprensión inmediata y la construida en continuidad. Las representaciones sociales se trabajan metodológicamente como aquellas que sirven para dar sentido al espacio desde lo grupal. Se promueven las percepciones individuales y de representaciones colectivas o sociales:

“La casa pueden concretizar significaciones metafóricas con dos mecanismos de posicionamiento de la misma territorialidad paradigmática, con los cuales se constituye: un mecanismo denotativo, el cual tiene una funcionalidad inmediata, consciente, donde una casa puede denotar refugio, intimidad; un reclusorio mental puede denotar sitio de la locura, tratamiento, encierro. Segundo, un mecanismo connotativo que sirve para la asociación, promoviendo la circulación de los significados: si cada sitio dentro de un área grande tiene un significado, estos significados se entrelazan proponiendo una significación más general –casa funcional y hogar existencial–.” (Valencia, 2011; pág. 23-24)

La percepción se despliega sobre un objeto que siempre hará referencia a algún lugar:

Las percepciones se acumulan de manera denotativa: *Pedro va por primera vez a la casa de Juan. Se pregunta ¿cómo será?*

La percepción-anticipación-denotativo: *Pedro cree que la casa de Juan le gustará, porque es su mejor amigo.*

La presencia física del objeto o espacio pierde fuerza por su significación connotativa: *A Pedro le gusta la casa de Juan, a pesar de que la casa de Juan no sea muy bonita, a Pedro le gusta estar allá, tiene calor de hogar.*

Como recuerdo: *a Pedro, se le viene a la memoria, lo bien que lo pasaba en la casa de su mejor amigo Juan.*

Se debe aclarar que el concepto de representaciones sociales es algo que permite ubicar los agentes para analizar grupos como categorías: a todos les gusta ir a la casa de Juan:

“Incluso en representaciones muy elementales tiene lugar todo un proceso de elaboración cognitiva y simbólica que orientará los comportamientos... relaciona los procesos simbólicos con las conductas [...] Además, siempre lleva algo social: las categorías que la estructuran y la expresan, [son] tomadas de un fondo común de cultura. Estas categorías son categorías de lenguaje”. (Peimbert, 2010)

EL ACTO DE REPRESENTAR POSEE CINCO CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES QUE SON DIRECTAMENTE RELACIONADAS CON EL TERRITORIO.	
Acto de representar	Acto de representar un objeto en el espacio o el mismo espacio
Siempre es la representación de un objeto.	Todos los objetos están dispuestos en un espacio, sea este virtual (mapa) o real. También las áreas están dispuestas y distribuidas dentro de un espacio. Por lo cual, se tiene percepciones o representaciones de los objetos o espacios inmediatos o que alguna vez se han visto o escuchado.
Tiene un carácter de imagen y la propiedad de poder intercambiar lo sensible y la idea, la percepción y el concepto.	El acto de representar propone denominaciones de los espacios que son flexibles como las ideas que se tienen sobre ellos: una casa puede ser un hogar desde que esté habitada.
Tiene un carácter simbólico y significante.	El lugar siempre tiene un significado y es simbólico para el que lo construyó.
Tiene un carácter constructivo.	La sociedad es dinámica, como son todas las construcciones mentales con respecto a la misma. El acto de representar un lugar y darle nombre permite construir e identificar constantemente el territorio.
Tiene un carácter autónomo y creativo.	El acto de representar sugiere una intencionalidad individual o grupal de querer referenciar algo o el mismo espacio, y es creativo porque es un constructo de intercambio de percepciones.

Cuadro: El acto de representar¹² / Fuente: autorial.

Por ende, otro de los puntos a tomar en el análisis de las percepciones, es cómo se representa el espacio: *a todos les gusta la casa de Juan, a pesar de que sus padres sean muy religiosos, porque tiene un gran jardín donde podemos jugar. Se podría decir, que en la casa de Juan hay un jardín de juegos.*

“La percepción es biocultural porque, por un lado, depende de los estímulos físicos y sensaciones involucrados y, por otro lado, de la selección y organización de dichos estímulos y sensaciones. Las experiencias sensoriales se interpretan y adquieren significado moldeadas por pautas culturales e ideológicas específicas aprendidas desde la infancia.

¹² Se retoma las 5 características fundamentales que aparecen en el resumen que hace Guillermo Peimbert de la noción de representación y se concatenan con la propuesta autorial de este intitulado.

[...] *La percepción depende de la ordenación, clasificación y elaboración de sistemas de categorías con los que se comparan los estímulos que el sujeto recibe, pues conforman los referentes perceptuales a través de los cuales se identifican las nuevas experiencias sensoriales transformándolas en eventos reconocibles y comprensibles dentro de la concepción colectiva de la realidad. Es decir que, mediante referentes aprendidos, se conforman evidencias a partir de las cuales las sensaciones adquieren significado al ser interpretadas e identificadas como las características de las cosas, de acuerdo con las sensaciones de objetos o eventos conocidos con anterioridad. Este proceso de formación de estructuras perceptuales se realiza a través del aprendizaje mediante la socialización del individuo en el grupo del que forma parte, de manera implícita y simbólica en donde median las pautas ideológicas y culturales de la sociedad*". (Vargas, 2004; p. 47 – 48)

Por todo lo expuesto, los conceptos de percepciones y representaciones sociales, serán la base, para análisis e interpretaciones, lo que puede decir o mostrar un sujeto que transita el espacio. Resumiendo, *Juan y su familia* podrán tener representaciones diferentes a las que tiene el visitante, el etnógrafo o el amigo de Juan. A pesar de que exista una representación general acuñada por la historicidad, siempre habrá representaciones denotativas que se concatenan para dar el nombre del *hogar* a la casa de Juan.

Conclusiones:

Se debe empezar estas conclusiones o mejor estas proyecciones, reiterando que el espacio, principal fuente de nuestro análisis, visto desde fuera, es un sitio. Es una percepción de alguien que no lo vivió o poco lo frecuenta, pero que lo referencia en ubicación: *sé dónde queda la casa de Juan, aunque nunca he ido*. Desde el recuerdo del que lo vivió también es un sitio como referencia de lugar en la memoria: *me acuerdo mucho de la casa de Juan*. La disposición conceptual de sitio y de lugar dependerá de donde se mire el espacio, si desde dentro o desde fuera, si desde el presente o desde el pasado.

Pero todo lugar tiene algo de sitio, porque siempre hay alguien mirando el lugar de otros: *la casa de mi amigo Juan*. Y esos otros están haciendo el mismo ejercicio con otros, para referenciar y diferenciar los territorios y las territorialidades, para así dar identidad al espacio: *mi casa; la casa de Juan*. Para hacerlos únicos y particulares. En esta medida, es sugerente decir, que mientras un lugar (apropiación total de territorio) puede ser un sitio (sentido de referencia y de mera ubicación territorial) para algunos, un sitio puede ser el lugar de "otros" que proporciona significados de territorio. Depende de la ubicación de los actores sociales, del observador de las representaciones.

Es importante señalar el papel que cumple la rutinización, pues es gracias a ésta se marcan los espacios como lugares, y en particular los que se llaman lugares emergentes, logran identidad porque se vuelven de uso cotidiano en el devenir de las prácticas. Al principio es un espacio nuevo y extraño, pero una vez allí, la rutinización de la norma que influye en la mayoría de las prácticas lo convierte en suyo o mío: *mi amigo Pedro es como de la familia, por eso vienen tanto a mi casa y a veces se queda a dormir y mi madre lo trata como un hijo, dice Juan*.

En esa relación norma-espacio, bien vale la pena retomar los planteamientos de Pierre Bourdieu (1988, 93) cuando cita a Weber "los agentes sociales obedecen a la regla cuando el interés por obedecerla la coloca por encima del interés por desobedecerla". Y a continuación agrega, "esta buena y sana fórmula materialista es interesante porque recuerda que la regla no es automáticamente por sí sola y obliga a preguntarse en qué condición una regla puede actuar": *cuál es el uso del baño del cuarto de los padres de Juan en la cotidianidad y cuál es el uso de los baños en una fiesta en la casa de Juan*.

Para terminar, la casa de Juan está metafóricamente construido porque Juan y su familia católica viven allí y han construido un lugar. Con la observación de las prácticas que se realizan dentro de la misma, se describe e interpreta lo metonímico y metafórico. Cuando el etnógrafo ya se encuentra allí puede percatarse que no podrá entrar a todos los cuartos. Si el observador retoma este escrito tendría la siguiente ruta de análisis: (Cuadro: Proceso de semantización territorial)

No hay un orden en el análisis desde esta estrategia conceptual que se propone, ni se quiere decir que las funcionalidades estén separadas de las concepciones existenciales que se tienen sobre los espacios. Sólo es una ruta que sirve para la comprensión de un territorio. Porque, Sin embargo, en una fiesta en la casa de Juan, todos se pueden movilizar por toda la casa, menos el cuarto de los padres. Los visitantes manejan el espacio con una estructura distinta a la cotidianidad, pero al otro día la casa vuelve a la vida cotidiana y a su disposición de reglas del manejo del uso de los espacios que proponen un "deber ser" y "un deber comportarse" de forma existencial.

PROCESO DE SEMANTIZACIÓN TERRITORIAL	
Semantización territorial desde lo funcional	Acto de Semantización territorial desde los existencialun objeto en el espacio o el mismo espacio
Uso: aplicación	existencial: manejo y concepción.
Operarios, trabajadores, usuarios del espacio.	Actores sociales y agentes sociales.
movimientos, transitares, intercambios...: de usuario-usuarios, de usuarios-operarios, de operarios-operarios.	Relaciones sociales: usuario-usuarios, usuarios-operarios, operarios-operarios.
Aplicación de roles y estatus.	Apropiación de roles y estatus
Espacio.	Territorio, territorialidad, territorialización.
Sitio: referencia de ubicación.	Lugar: apropiación total de territorio.
Identificación del espacio.	Identidad espacial.
Territorialidad metonímica: significados funcionales del territorio.	Territorialidad metafórica: significados existenciales que organizan el territorio, normatizándolo para ser recorrido y vivido.
Normas de conducta.	Códigos culturales.
Prácticas en la vida cotidiana	
Territorialidades negativas y positivas	
Mecanismo denotativo.	Mecanismo connotativo.
Percepciones.	Pepresentaciones sociales.

Cuadro: Proceso de semantización territorial / Fuente: autorial

Bibliografía

- ÁLVARO, L. José. 2004. "Representaciones sociales". En: *Diccionario crítico de ciencias sociales* (Dir.) Román REYES. <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario>
- BOURDIEU, Pierre. 1988. *Las cosas dichas*. Editorial Gedisa, Madrid.
- FOUCALT, Michel. 2001. *Los Anormales*. Fondo de Cultura Económica, México.
- GARCIA, José L. 1976. *Antropología del territorio*. Taller de ediciones Josefina Betancor, Madrid.
- PEIMBERT, Guillermo. La noción de representación social. "Resumen del capítulo de Jodelet, Denise. La representación social: fenómenos, conceptos y teoría". En: *Moscovici, 1986*. pp 469-494. <http://www.paginas-prodigy.com/peimber/rs.pdf>
- MONNET, Jerome. 2002. "la ciudad como OSS (Objeto socio-espacial identificable). Las categorías de la experiencia y del conocimiento del espacio urbano". En: *Revista Virajes*, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.
- NATES, C. Beatriz. 2001. "Reconfiguraciones territoriales". En: *Territorialidades Reconstituidas*. Forec y Universidad de Caldas - Colombia.
- LEFEBVRE, Henri. 1972. *La vida cotidiana en el mundo moderno*. Madrid: Alianza.
- LINDÓN Alicia. 2000. "Introducción". En Alicia Lindón (comp.), *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*. Antropos Editorial. Barcelona.
- RAFFESTIN, Claude. 1980. *Pour une géographie du pouvoir*. Editorial Litec, Paris.
- VALENCIA, Leonardo. 2011. *Hacia una metodología del análisis del territorio*. Editorial Universidad del Pacífico. Buenaventura, Colombia. Consultado el 2011 en: <http://www.monografias.com/trabajos87/metodologia-del-analisis-territorio/metodologia-del-analisis-territorio.shtml>
- VARGAS, Luz. 1994. Sobre el concepto de percepción. En, *Revista Alteridades*. Consultado el 2010 en, <http://www.uam-antropologia.info/alteridades/alt8-4-vargas.pdf>

El fenómeno de la niña y su impacto en el desarrollo de los territorios¹

Recibido: 13 de marzo 2015; Aceptado: 3 de junio 2015.

AUTORA: MARCELA BIBIANA GUERRERO ROJAS²

20 : En los años 2010-2011, se presentaron afectaciones de diferente orden a lo largo y ancho del país por el régimen de inundaciones que se manifestaron con diferente grado de impacto en el territorio nacional, sin embargo, hubo lugares del país como los del Sur del Atlántico entre los que se cuentan los municipios de Campo de la Cruz y Santa Lucía, que geográficamente presentan estructuras parecidas y que tienen condiciones socio-económicas y ambientales muy similares y así mismo manifestaron carencias en sus condiciones de desarrollo y la poca preparación ante eventos naturales de gran magnitud.

Posterior a las emergencias causadas por el rompimiento del Canal del Dique en la influencia de los municipios, se evidenciaron las carencias estos territorios y la baja preparación ante las situaciones de emergencia. De igual manera, quedó al descubierto que los municipios no tienen capacidad de recuperación, ni pudieron hacer una transición para volver a la normalidad.

Entre las situaciones más complejas que se comprobaron con la emergencia, es la pérdida de las actividades económicas representativas de estos territorios, a saber, la ganadería y la agricultura, puesto que en la inundación tuvieron que vender todo su ganado a muy bajos precios y las zonas cultivadas fueron anegadas en su totalidad, lo que produjo el aumento en la tasa de desempleo de por sí bastante alta en esta región del país, a pesar de la cercanía con la ciudad de Barranquilla.

Así mismo, se presentó un alto desplazamiento hacia otras ciudades y hacia el exterior, principalmente hacia Venezuela, esta situación en

¹ Este artículo de resultados de investigación –tipo I Publindex Colciencias- asume la presentación y resultados obtenidos en desarrollo de la investigación <<La gestión del riesgo de desastres en el sur del Atlántico, una revisión desde los derechos 2014-2015>>, de la línea de investigación <<Gestión del riesgo de desastres y derechos>>. Agenda vinculada al grupo de investigación Carlos Mauro Hoyos – Ética de lo público, instituciones y derechos del IEMP - Instituto de Estudios del Ministerio Público- y en la cual la autora participa en el marco de un convenio de cooperación suscrito para el fomento y desarrollo de la investigación en la materia entre el IEMP y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD.

² Ingeniera topográfica, Especialista en Ambiente y Desarrollo Local. Docente de la Cátedra de Gestión del Riesgo de la Universidad Santo Tomás, en la Facultad de Ingeniería Ambiental, integrante de la Subdirección de Conocimiento de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

INVESTIGACIÓN

Resumen

El artículo contribuye a la comprensión de la situación de los derechos, evidenciando situaciones técnicas que acompañan el nivel de diseño de los instrumentos técnicos esperables en el marco de la política pública de gestión del riesgo de desastres, y la capacidad institucional alcanzada por dos municipios del sur del Atlántico. Asumiendo un enfoque técnico que valora las especificaciones y contenidos de los instrumentos y de las acciones propuestas para intervenir frente a situaciones amenazantes. La hipótesis implícita es que si bien los municipios han desarrollado los instrumentos necesarios para la gestión del riesgo de desastres, los mismos presentan algunas imprecisiones que dificultan la utilidad como referentes para la acción pública.

Résumé:

Cet article contribue à la compréhension de la situation des droits en montrant les situations techniques qui accompagnent le niveau des instruments techniques attendus de la conception dans le cadre de la gestion des risques de catastrophe de la politique publique et la capacité institutionnelle atteint par deux municipalités du département de l'Atlantique. Pour cette approche, on a choisie une manière très technique qui valorise le contenu et les spécifications des instruments et les actions proposées pour l'intervention contre des situations menaçantes. L'hypothèse implicite est que si bien les municipalités ont mis au point les instruments nécessaires à la gestion des risques de catastrophe, son contenu a des inexactitudes qui entravent son utilité comme une référence pour l'action publique.

Palabras clave

GESTIÓN DEL RIESGO, DESASTRES, ORDENAMIENTO TERRITORIAL, POLÍTICA PÚBLICA

Mots clés:

LA GESTION DES RISQUES, LES CATASTROPHES, LA GESTION DES TERRES, LA POLITIQUE PUBLIQUE

condiciones precarias, igualmente se originó un alto hacinamiento en las viviendas, por tratar de resguardarse de los efectos de la inundación.

Con el objetivo de comprender el contexto de las inundaciones y del colapso de la estructura del Canal del Dique, es importante reconocer que el problema no se presenta por las fuertes lluvias que sobrevinieron al fenómeno de la Niña, sino que este ha sido un problema estructural que data de muchos años atrás y que se presentará antes de realizar un análisis específico de las condiciones de desarrollo de las zonas estudiadas y su incidencia en la resistencia ante los fenómenos extremos que terminan originando una situación de desastre.

El Canal del Dique fue construido en el año de 1650 por el Gobernador Pedro Zapata de Mendoza, quien quiso hacer un trabajo de limpieza y conexión de ciénagas y con el trabajo manual de 2000 hombres realizó estas obras entre Enero y Agosto de 1650, por último se rompió un dique cuyo objetivo final era el de conectar el Río Magdalena con Cartagena.

Posteriormente, este canal se fue modificando paulatinamente por medio de rectificaciones lo que originó la sedimentación de lagunas y procesos erosivos que impactan de manera directa en las dinámicas de inundaciones de los cuerpos de agua modificados que a su vez escenarios de riesgo que se revelan en la actualidad.

Desde 1984, este verdadero brazo del Río Magdalena, mal llamado Canal del Dique permite la entrada por Calamar de unos 10 millones de metros cúbicos de sedimentos al año (Mogollón, 2002). El municipio de Calamar limita con el municipio de Santa Lucía y Suán en el

Departamento del Atlántico, lo cual explica la afectación que se manifiesta en los municipios de Santa Lucía, Campo de la Cruz y Manatí que si bien no hacen parte del Canal del Dique si se encuentran en el área de influencia del Alto Canal del Dique y están circundados por el Río Magdalena y gran cantidad de caños y ciénagas, por tanto están expuestos a las inundaciones del Río Magdalena y de todos los cuerpos de agua circundantes, como también a los efectos del rompimiento de la estructura del Canal.

Adicional a lo expuesto, es una característica de los municipios ribereños el permitir la localización de asentamientos en áreas inundables y meándricas de los ríos, la población allí asentada siempre está en condiciones de vulnerabilidad.

METODOLOGÍA

A continuación, se hará una evaluación de instrumentos que se vuelven relevantes en el territorio y que visibilizan la adecuada o inadecuada aplicación de política pública y que permiten reconocer algunos de los obstáculos que tienen los municipios y las limitantes para que tengan capacidad de adaptación ante las manifestaciones de la naturaleza, así como las oportunidades y las lecciones aprendidas que deben ser tenidas en cuenta en la estructuración de sus instrumentos de ordenamiento territorial y de planificación del desarrollo con el fin de que estén enfocados en el avance respecto de las características que en la actualidad los hace vulnerables ante los desastres.

La investigación utiliza la revisión y análisis documental, además de la observación directa realizada en terreno, los medios de contrastación y criterios de valoración son propios de las dis-

ciplinas vinculadas con las condiciones físicas del territorio tales como la hidráulica, la geomorfología, la geología, la geotecnia...

DESARROLLO

Municipio de Campo de la Cruz:

Su fundación fue dada en los tiempos de la colonia por una familia española de apellido Melgarejo en el año 1634; el nombre dado por sus pobladores fue Puerto Real de la Santísima Cruz, el cual quedó finalmente como Campo de la Cruz. Durante el período del esclavismo, dadas sus condiciones geográficas se constituyó en escondite de esclavos. Un siglo más tarde estas tierras formaron parte de las propiedades de Doña Clemencia de Nova, territorio de la provincia de Cartagena de Indias, según lo confirma la relación de mando del Arzobispo y Virrey Don Antonio Caballero y Góngora.

Las primeras familias en tomar asiento permanente fueron las familias Melgarejo, Castañeda y Rivera, entre otras, las cuales sentaron sus raíces y poblaron el caserío con viviendas de bahareque, muy cerca del Palenquillo de Santa Lucía; este caserío se convirtió en sitio de descanso de los viajeros y comerciantes del interior del país con Cartagena, consolidándose como centro urbano. El Municipio de Campo de la Cruz fue creado mediante ordenanza No.34 protocolizada el 16 de Abril de 1.914 y de él se segregó el municipio de Suán y Santa Lucía (Plan de Desarrollo Municipio Campo de La Cruz (PDM), 2012).

En cuanto a los límites tenemos por el norte al Municipio de Candelaria, al sur el Municipio de Suán, al este el Río Magdalena y al Oeste los Municipios de Santa Lucía y Manatí. La

Población (DANE, 2005) es de 18.354 habitantes, repartidos así: 15.835 habitantes en la cabecera municipal, 2.075 Corregimiento de Bohórquez y 444 en la zona rural dispersa (Campo de la Cruz, 2012).

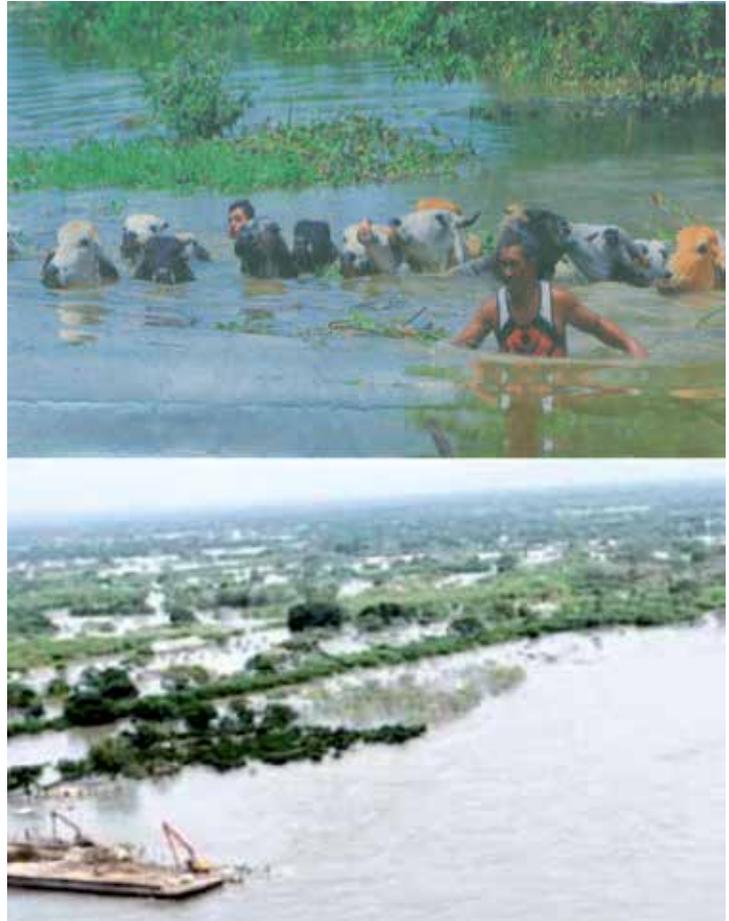
Según lo establecido en la Ley 617 de 2000, el municipio de Campo de la Cruz está clasificado en categoría 6ª y en la actualidad el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio está próximo a completar la vigencia de largo plazo, lo cual significa que procede una revisión estructural de este instrumento, por tanto es posible modificar la visión del territorio, políticas, objetivos y estrategias a largo plazo.

Así mismo, en octubre del año 2015 se elegirá un nuevo alcalde para un período de cuatro años, lo que permitirá al municipio proponer un Plan de Ordenamiento Territorial, plenamente articulado con la disposición de un nuevo plan de desarrollo para el cuatrenio.

Tal como se mostrará en el desarrollo de este documento, el plan de ordenamiento, de desarrollo y Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres si bien mencionan y caracterizan los mismos escenarios de riesgo para el municipio, no se articularon entre otras por sus fechas de expedición y tampoco se retroalimentaron por cuanto, cómo se observará el POT es deficitario en cuanto a la identificación y decisiones de ocupación respecto de las zonas de Amenaza que se consolidan en el territorio, situación que trascendió de manera negativa en las decisiones que se tomaron en el municipio para reducir el impacto de los desastres, en el mismo.

Es importante anotar que según lo consignado en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, el corregimiento de Bohórquez fue totalmente reubicado por encontrarse en la ribera del Río Magdalena y dadas las frecuentes inundaciones, es trasladado a la parte noroeste de la carretera oriental, el 13 de Noviembre de 1969.

En el municipio la mayor afectación se presenta por fenómenos de inundación, sin embargo, se observa que la época en la cual se presentan más eventos, y con mayor impacto, es entre los años 2010 y 2011, siendo características las temporadas de sequía e incendios forestales.



Referencia: Foto No.1. Inundaciones Municipio Campo de la Cruz. Fuente: Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres. 2012.

En cuanto al instrumento de planificación correspondiente al Plan de Ordenamiento Territorial (Campo de la Cruz, EOT, aprobado mediante Resolución de la CRA del 4 de Noviembre de 2004) y en lo que concierne al componente de riesgo en el documento, se encuentra lo siguiente:

Es pertinente anotar que el único documento que se analizó fue el diagnóstico del POT, suministrado por la administración municipal, documento que en relación con las amenazas, hace un análisis de la susceptibilidad que presenta el municipio ante las Amenazas por Inundación, Colmatación de cuerpos de agua e Incendios Forestales.

Posteriormente, se indica que la Amenaza más relevante para el municipio es la Inundación, se enuncian las metodologías mediante las cuáles se puede hacer el cálculo de la Amenaza por Inundación, no obstante, no se concreta un estudio de esta Amenaza para de manera específica, de igual manera, se menciona que adicional a las inundaciones generadas por el Río Magdalena, también se presenta el desbordamiento de Ciénagas y Arroyos (Ciénaga Real y el Caño de Piedra).

Como conclusión del apéndice de amenazas se dice que el municipio de Campo de la Cruz, dada su topografía al encontrarse en un nivel de cota por debajo de otros municipios se convierte en un punto de captura y acopio de todas las aguas desbordadas, por lo tanto deben tomarse medidas preventivas.

Este análisis no se acompaña con cartografía indicativa de cuales zonas se localizan en Amenaza Alta, Media o Baja por Inundación que permitan visibilizar el nivel de afectaciones en el territorio.

Respecto de la cartografía, en el documento se enuncia que el mapa de Susceptibilidad ante Amenaza por Inundación, se encuentra en un anexo, sin embargo, en una gran cantidad de municipios el consultor que construye el Plan de Ordenamiento hace entrega de esta cartografía en formato análogo (impreso), situación que ocasiona que con el paso de los años y dado la insuficiente cultura de archivo y resguardo de los documentos, esta cartografía desaparezca y cada vez que el municipio requiere una copia de esa cartografía debe pagar por ella, lo que es perjudicial porque este es un insumo fundamental para la toma de decisiones sobre la ocupación del territorio, acorde a sus condiciones de Amenaza.

En cuanto a la clasificación del suelo, en general, la documentación inherente a la aprobación del POT no se consolida acorde con lo dispuesto en el Decreto 879 de 1998, situación que hace difícil la comprensión del documento, así en lo referente a la clasificación del suelo, hacen una definición de lo que es el Suelo Urbano, de Expansión Urbana y en los suelos Urbano y de Expansión, se señalan coordenadas que las delimitan, no obstante, no se localizan estos suelos en un plano o cartografía asociada al instrumento. Para el Suelo Rural no existe una delimitación con coordenadas ni con planos asociados.

Un aspecto de interés es la delimitación de zonas de riesgo, donde no se evidencia la delimitación cartográfica, ni por coordenadas y tampoco con la referencia de algunas zonas, como veredas, corregimientos o barrios, menciona algunas áreas tales como áreas inundables y laderas inestables pero no define el lugar del municipio en donde se localizan estas zonas.

En lo que respecta a los SUELOS DE PROTECCION, se define lo que significa un suelo de Protección, pero no se observa delimitado cartográficamente, por coordenadas o por referencia de veredas, corregimientos o barrios.

No fue posible ver el articulado del Plan de Ordenamiento del municipio, por cuanto solamente se accedió al documento diagnóstico.

Sobre el programa de ejecución, se evidencia que el mismo no fue estructurado y en ningún acápite del documento se constituyen

proyectos específicos para la reducción de los escenarios de riesgo que se consolidan en el municipio.

En cuanto a la territorialización de la política, y revisado el **Plan de desarrollo 2012-2015 “Juntos Reconstruimos”** y en lo que concierne al componente de riesgo en el documento, se encuentra lo siguiente:

En el plan de Desarrollo estudiado, se mencionan dos ejes que se enfocan en la disminución de escenarios de riesgo que son: Gestión del Riesgo de Desastres-Buen Gobierno para comunidades seguras; y Respuesta a la Ola Invernal 2010-2011.

En el diagnóstico que se hace en el Plan de Desarrollo, se evidencia la localización de Asentamientos humanos en zonas que históricamente han presentado inundaciones, situación que responde al hecho de que no existe la definición de las Zonas de Alto Riesgo en el Plan de Ordenamiento Territorial, por lo cual no es posible adelantar prohibiciones para la ocupación, de igual manera, se evidencia la vulnerabilidad socioeconómica de la población y la categorización de un porcentaje alto de la misma en condición de pobreza extrema y posterior a la ola invernal 2010-2011, se presentó un fraccionamiento del tejido social, la deficiente capacidad organizativa de las juntas de acción comunal, asociaciones, cooperativas y todas aquellas entidades que representan la sociedad civil, sin dejar de mencionar que tampoco existe por parte de la comunidad una verdadera conciencia ambiental y de manera aparente desaparecieron las actividades que generaban algún ingreso en la población.

Así mismo, en este documento se revela que después de la inundación ocurrida en los años 2010-2011, creció el déficit de vivienda cualitativa y cuantitativa en el municipio, por cuanto de las 3503 viviendas afectadas, 2330 son objeto de recuperación estructural y 1173 viviendas deberán ser totalmente reconstruidas (Campo de la Cruz, 2012).

De igual manera, en el instrumento se evidencian todas las situaciones que han concurrido para que se exacerbén los impactos sobre la población, tal y como se reconoce a saber, el cambio climático, la inadecuada infraestructura vial, la pobreza extre-

ma y la ocupación inadecuada de las llanuras de inundación por parte de asentamientos humanos que son altamente vulnerables.

El plan de desarrollo por cada eje problemático plantea una estrategia, un objetivo específico y la meta para el cuatrenio, adicional, se organiza el presupuesto para cada una de las estrategias planteadas, el plan de desarrollo es un instrumento bien consolidado completo y en lo que se observa responde a las necesidades del municipio, a la fecha no es posible establecer que tan bueno ha sido el % de ejecución del instrumento y que impacto ha tenido en la población.

Analizado el Plan Municipal de Gestión del Riesgo para el municipio de Campo de la Cruz, se priorizan tres escenarios de riesgo: Inundación, Vendavales y epidemias y se plantean proyectos para la disminución de estos escenarios, que coinciden con lo programado en el Plan de Desarrollo, lo que no es posible establecer, es si estos proyectos fueron ejecutados.

Municipio de Santa Lucía:

El municipio fue fundado, según registros históricos el 23 de marzo de 1874 por doña Luisa Guerrero Hormaza, la cual salió de Campo de la Cruz en busca de un lugar que tuviera suficiente agua para sus animales, debido al fuerte verano de ese año. En este lugar encontró un canal que nacía en la bahía oriental del río Magdalena, quedándose allí y el 20 de diciembre de 1965, queda erigido como Municipio.

Se encuentra ubicado en la costa atlántica de Colombia, en el cono sur del departamento del Atlántico, en la rivera del canal del Dique brazo del

rio Magdalena con una extensión de 84 Km² y a una distancia de 79.4 Km de Barranquilla, la capital del departamento. Santa Lucía Limita por el Norte con el municipio de Campo de la Cruz y Manatí, por el Sur-oeste con el Canal del Dique, por el Oriente con el municipio de Campo de la Cruz y Suán y por el Occidente con el municipio de Manatí y el Departamento de Bolívar (Plan Municipal de Gestión del Riesgo Municipio de Santa Lucía (PMGRD) ,2012).

El relieve del Municipio se circunscribe en el geomorfológico definido como plano, cóncavo con pendientes de 0 a 3% conformados por suelos arcillosos impermeables lo que hace que el municipio sea un sector susceptible a frecuentes inundaciones. Santa Lucía se caracteriza por tener terrenos bajos como casi toda la rivera del canal del Dique, siendo estas tierras planas, cenagosas y de tipo arcilloso.

En el perímetro urbano existen pendientes muy bajas cuya menor altitud está hacia el norte. Las diferencias de nivel están entre 0 y 2.5% lo que dificulta el desalojo natural de aguas lluvias. La carretera Municipal que de Santa Lucía comunica con Manatí y Calamar sobrepasa los 3 metros de altura con respecto a los planos de inundación. Los desniveles mayores se dan hacia la parte norte de la cabecera municipal a los lados de la vía que conduce al corregimiento de Algodonal, este sector es el más afectado por las inundaciones, ya que el terreno no permite el desalojo del agua, produciendo así un estancamiento (Plan Municipal de Gestión del Riesgo Municipio de Santa Lucía (PMGRD), 2012).

La Población, según el DANE, para el año 2005 es de 13694.15 habitantes,

localizados así: 11639.9 habitantes en la cabecera municipal y 2054.25 en las zonas rurales. Según lo establecido en la Ley 617 de 2000, el municipio de Santa Lucía está clasificado en categoría 6^a.

En la actualidad el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio está próximo a completar el vencimiento de la vigencia de mediano plazo, lo cual significa que aún no procede una revisión estructural de este instrumento, no obstante y conforme a lo preceptuado en el Decreto 4002 de 2004, artículo 5 procede la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial, por razones de excepcional interés público, de esta manera:

a) La declaratoria de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico;

b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente (Ver Decreto 4002 de 2004) .

En concordancia con lo ocurrido con la ola invernal 2010-2011 y las significativas afectaciones socio-económicas sobre la comunidad, el alcalde municipal tendría la potestad de actualizar el instrumento de ordenamiento territorial, que incluya la zonificación de Amenaza y Riesgo para el municipio y las decisiones relativas a la reubicación de asentamientos localizados en zonas de Alto Riesgo no Mitigable.

Revisados los documentos aportados por la administración del municipio de Santa Lucía, respecto de lo que constituye el instrumento de ordenamiento territorial, conformado por el diagnóstico, formulación del EOT y el proyecto de Acuerdo del instrumento, por tanto, a continuación realizaremos el análisis de los documentos mencionados.

En el diagnóstico del Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio y en lo referente al componente de Amenazas y Riesgos se encuentra que: En la dimensión ambiental se caracterizan los asentamientos deficientes conocidos como bello atardecer y Si nos Dejan que no cuentan con servicios públicos y están construidas con materiales de recuperación, altamente vulnerables ante las épocas de inundaciones en la región.

De igual manera, se menciona la situación de riesgo del municipio y su alta vulnerabilidad ante las inundaciones, esto debido a la configuración de los suelos, la topografía del municipio y la cota en la que se localiza la vía Manatí-Calamar, lo cual impide la adecuada circulación de las aguas lluvias, las cuales crean encharcamientos paralelos a ésta, asimismo se mencionan los barrios de la cabecera municipal que se ven impactados por las inundaciones a gran escala que se suscitan en cada período invernal (barrios como Pueblo Nuevo, Portal del Sol, La Gallera y urbanizaciones proyectadas en esta zona).

Se evidencia el déficit de vivienda histórica en el municipio, lo que produce hacinamiento y asentamiento en zonas no adecuadas, como es el caso de llanuras de inundación.

En la caracterización de las zonas de riesgo para las zonas rurales, se evi-

dencia que las principales afectaciones son: el fenómeno de erosión e inundación y se manifiestan las épocas en que estos fenómenos tienen un impacto alto, medio o bajo a lo largo del año.

En el contexto regional, se mencionan las inundaciones periódicas que dependen de la dinámica del Río Magdalena y del Canal del Dique, se presenta una situación en la cual el exceso de humedad no tiene la posibilidad de ser evacuada por cuanto se ha modificado el sistema de ciénagas y humedales y la única manera en que se evacúan estas aguas es por la evaporación, lo que genera adicional a la inundación, epidemias, desplazamiento de población y la afectación sobre las actividades económicas relevantes para el municipio, la ganadería y la agricultura.

En el documento de formulación revisado el componente general se evidencia que se construyeron objetivos específicos del territorio que incluyen el inventario de las áreas de protección y conservación de las zonas urbanas ya consolidadas y definidas según lo establecido en el componente urbano.

Entre las estrategias planteadas no existe una específica que tenga la determinación o esté encaminada a la disminución de escenarios de riesgo, no obstante, hay una estrategia encaminada a articular el EOT con los diferentes planes tales como el plan de desarrollo, esta situación es positiva por cuanto aseguraría la asignación de recursos para atender el componente de riesgo determinado en el POT, si este fuera el caso.

En cuanto a lo que respecta a las políticas, se elabora una política para Vivienda que pretende enfocar la cons-

trucción de vivienda en tipo VIS, que será destinada para la relocalización de asentamientos subnormales, sin embargo, no menciona nada acerca de la reubicación de familias localizadas en Zona de Alto Riesgo no Mitigable.

En el componente Urbano se estructuran unas políticas y estrategias, ninguna de manera específica encaminada a construcción de vivienda VIS para reubicar asentamiento localizados en Zonas de Alto Riesgo, la condición para la reubicación es que los asentamientos Si nos Dejan y Bello Atardecer, no cuentan con la infraestructura básica de servicios públicos. Se programa la construcción de un parque y adecuación de zonas verdes paralelas al Canal del Dique, pero no se expresa específicamente que estas intervenciones están encaminadas a disminuir afectación a la población circundante del Canal del Dique.

En el componente Rural, se establecen Suelos de Protección alrededor del Canal del Dique, en razón a los 30 metros a partir de la cota máxima de inundación del canal del dique de acuerdo a lo estipulado por CARDIQUE.

En cuanto al apoyo cartográfico se referencian unos planos en donde se localizan suelos de Protección, Proyectos Viales y la delimitación de los Suelos de Expansión Urbano y la delimitación de los Suelos Urbano y Rural, no obstante, estos planos no fueron aportados por el municipio para el correspondiente análisis.

No se identifica el Programa de Ejecución, así mismo se enuncian proyectos generales de diferentes componentes, algunos aclaran que son acciones a corto, mediano y largo plazo, no obs-

tante, no se consolida esquema de financiación ni los responsables de cada uno de los proyectos mencionados.

Revisado el plan de desarrollo “Por un Desarrollo Comunitario con Dignidad”, es posible establecer que el eje central del mismo, es el tema de riesgo y que se construye respondiendo a las grandes afectaciones sucedidas en el municipio de Santa Lucía, a continuación se hará la evaluación del instrumento:

En el enfoque normativo, se hace referencia al cumplimiento de la Ley 1523 de 2012 y a tener en cuenta que el desarrollo debe girar alrededor de políticas que garanticen la ocupación segura del territorio.

En cuanto al desarrollo productivo de la población, se evidencia una disminución de población en la zona rural y que se estabiliza en la cabecera municipal, no obstante, el sector agro-productivo de las zonas rurales está prácticamente desapareciendo, esto asociado con la ola invernal 2010-2011, produjo un aumento de la pobreza extrema y multidimensional del municipio.

Se hace una análisis respecto del tipo de suelos del municipio, recogiendo apartes del diagnóstico, atribuyendo a las obras que se realizaron en la década del 60 por parte del INCORA, tendientes a desecar las ciénagas y humedales que hacían parte de un control de crecientes, esto con el fin último de cambiar la calidad de los suelos de llanuras aluviales con destino a suelos aptos para la agricultura.

En el acápite de gestión del riesgo, se analiza el modelo de ocupación de este territorio, como consecuencia de la existencia de la estructura de contención que separa el Canal del Di-que del municipio, la población viene

asentándose en zonas bajas que previamente formaban parte de las ciénagas y humedales que regulaban los aumentos de caudal del Río Magdalena (Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2012-2015: 58), con la sensación equivocada de una seguridad inexistente lo cual los hizo más vulnerables frente a lo sucedido en la ola invernal 2010-2011.

Esta aparente sensación de seguridad, no solo fue asumida por la población, sino también por sus gobernantes los que no hicieron mayores esfuerzos para disminuir estos escenarios de riesgo, pese a que el municipio históricamente ha tenido altos NBI, la afectación de las dos olas invernales prácticamente acabó con la escasa capacidad productiva de este territorio, al igual que en el municipio de Campo de la Cruz, fueron anegadas una gran cantidad de HAS productivas y también hubo pérdida significativa de semovientes.

En el análisis que se hace del Esquema de Ordenamiento Territorial expedido para el municipio, se evidencia que no fue consolidado acorde a la realidad del mismo y no tuvo en cuenta las condiciones ambientales ni de riesgo presentes en la zona.

La frecuencia de las inundaciones perturba las condiciones normales de la región, sin embargo en el caso de Santa Lucía, la creciente deforestación por las prácticas al cocinar con leña, influye de manera negativa en el comportamiento de las cuencas, cada vez más expuestas, dado este comportamiento de la población.

En lo que respecta a la vivienda, se presenta un déficit cualitativo y cuantitativo de la misma y se reportó que con la emergencia transcurrida en el año 2010, se requiere la reparación

de 1.602 viviendas y la construcción de 1.019 viviendas nuevas, en sitio propio o en áreas diferentes a su actual emplazamiento (Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2012-2015: 94), al igual que manifiesta la urgencia de reubicación de familias y la determinación de Suelos de Protección, condición de la cual carece el EOT municipal.

Finalmente, se plantean proyectos específicos para la disminución de vulnerabilidad ante el fenómeno amenazante, así mismo se plantean programas de VIS con prioridad para la reubicación de familias localizadas en zonas de Alto Riesgo no Mitigable y la revisión del EOT, cuya condición prioritaria sea la construcción del mapa de Amenaza y Riesgo, el plan presenta una adecuada estructura en la cual se definen instituciones responsables y la forma en que se destinarán recursos para estos ejes. Finalmente, no fue posible evaluar cuántos de estos proyectos se han llevado a cabo, por cuanto no fue suministrado un documento con rendición de cuentas o porcentaje de avance en la ejecución del plan de desarrollo municipal.

Estudiado el Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres formulado para Santa Lucía, se evidencia que se priorizan o se da mayor peso a los escenarios de riesgo representados por la inundación, aguas de escorrentías, vientos fuertes, calor extremo y accidentes tecnológicos, no existe un plano en el que se zonifiquen estos eventos, no obstante, en la imagen que se muestra a continuación, queda claro que el fenómeno amenazante que produce mayor afectación es el de la inundación lenta.

En el componente programático del plan, se plantean estrategias, como la revisión del EOT, monitoreo y cons-



Referencia: Foto No.1. Inundaciones Municipio Santa Lucía. Fuente: Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres. Año 2012

trucción de un sistema de alerta temprana para la amenaza y reubicación de viviendas localizadas en Zonas de Alta Amenaza y de Alto Riesgo, así mismo, no se destinan recursos ni responsables de estas intervenciones.

Conclusiones:

Desde la época de la colonia, en Colombia se han tomado decisiones en lo que respecta a la ocupación del territorio y a los accidentes naturales tales como ríos, montañas, volcanes, formaciones rocosas, etc, atendiendo a necesidades personales, políticas o económicas, lo cual ha generado problemas de orden socio-natural y de riesgos como es el caso de los municipios de Campo de la Cruz y Santa Lucía y la influencia del Canal del Dique en sus procesos de desarrollo.

Referencia: Figura No. 2. Escenarios de Riesgo Municipio Santa Lucía. Fuente: Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres.



La desecación de las ciénagas y humedales, que son estructuras reguladoras de la dinámica hídrica de los ríos y cuyo fin es la ampliación de la frontera agrícola, origina que en épocas de exceso de humedad se den grandes afectaciones sobre la población y la infraestructura y a su vez se evidencian otras vulnerabilidades de tipo socioeconómico y ambiental que se consolidan en el momento del desastre.

La primera generación de planes de ordenamiento territorial, posterior a la expedición de la Ley 388 de 1997, en su mayoría eran precarios y contenían información de otros territorios que en su conjunto presentaban condiciones climatológicas, topográficas, geomorfológicas y de riesgo, bien diferentes a los municipios, para los cuales se estructuraba el instrumento. En el caso de los territorios analizados, las condiciones de riesgo apenas si se evidenciaban y se conocían las zonas mayormente afectadas por las inundaciones, pero en ninguno de los dos municipios se tomaron medidas para restringir el uso del suelo, por no tener condiciones seguras para los asentamientos humanos.

Acorde con lo expresado, en la Ley 1523 de 2012, la ocurrencia de desastres evidencian el estado de desarrollo de en un territorio, en este caso y para los dos municipios se consolida esta afirmación y pese a que estos municipios siempre habían sido considerados como muy pobres y poco desarrollados, lo que sucedió en la ola invernal 2010-2011, práctica-

mente acabó con las actividades agro-productivas de los municipios, lo cual a su vez ocasionó el descenso de la población específicamente en las zonas rurales y evidenció la escasa resiliencia de los territorios ante los desastres, que no solo se presentaron en el año 2010-2011, sino que han acontecido históricamente.

Posterior a la ocurrencia del desastre de gran magnitud, se constituyeron casi de inmediato los Planes Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, que en el caso del municipio de Campo de la Cruz, tiene un componente programático bien planteado, con plan de inversión y responsables, sin embargo, a la fecha, no es posible que tanto de lo propuesto ha sido ejecutado. En el caso del municipio de Santa Lucía el componente programático es indicativo y no estructura fuentes de financiación ni responsables.

En el caso de los planes de desarrollo constituidos para los dos municipios, son bien elaborados y hacen un esfuerzo para adelantar un diagnóstico adecuado, teniendo en cuenta que este instrumento se alimenta del Plan

de Ordenamiento de Territorial, pero tal como se evidenció en Campo de la Cruz y Santa Lucía, son incompletos y no se toman decisiones acertadas sobre el uso del suelo, encaminados a disminuir los escenarios de riesgo presentes en los municipios.

Actualmente, los dos municipios tienen una oportunidad fundamental, porque pueden estructurar un nuevo plan de desarrollo para el siguiente período constitucional y los dos pueden revisar de manera estructural sus planes de ordenamiento territorial.

El municipio de Campo de la Cruz, por vencimiento de la vigencia de largo plazo, lo cual permite revisar el contenido estructural y plantear nuevos objetivos, políticas y estrategias, delimitar suelos de protección y establecer condicionantes y restricciones para la ocupación del suelo. En el caso del municipio de Santa Lucía, aunque aún no se ha vencido la vigencia de largo plazo, por las condiciones de riesgo del municipio y atendiendo a un estudio de amenaza y riesgo a una escala adecuada, puede emprender la revisión del instrumento en el momento en que lo considere pertinente.

La incorporación del componente de riesgo por medio de estudios técnicos, en el Ordenamiento Territorial, constituye en un insumo fundamental, teniendo en cuenta que con los resultados obtenidos y de acuerdo a características climáticas, geológicas, geomorfológicas, hidráulicas y de configuración del territorio, es posible tomar decisiones de ocupación del territorio acertadas y acorde con las dinámicas del mismo, pese a que las determinaciones que se toman no tienen un énfasis estrictamente técnico, si representan un aporte fundamental para la consolidación de asentamientos humanos en armonía con las características propias del territorio alrededor de los escenarios de riesgo presentes en el mismo.

En las administraciones municipales se debe construir un protocolo para resguardo de la información, así mismo, es pertinente perfeccionar términos de referencia que garanticen la entrega completa de la información contenida en los Planes de Ordenamiento Territorial, en formato análogo y digital, como es el caso de la cartografía que hace parte del instrumento, que en su mayoría no existe, se ha perdido o nunca fue entregada como parte del contrato.

Bibliografía

- MOGOLLÓN Vélez, José Vicente. Año 2002. Aproximación a la historia geomorfológica del área de influencia del Canal del Dique. Revista ANDI, (Número 174), pág.66-82
- Lemaitre Eduardo. Año 2010. El tránsito del Canal del Dique. Libro Caminos Reales de Colombia. Biblioteca Luis Ángel Arango. Capítulo 7.
- GÓMEZ Rubio Carlos. Año 2010. Área inundable del Canal del Dique-Gestión Ambiental del Riesgo por Inundación. ONU-HABITAT-Colombia. CEDETEC.
- ALVARADO Ortega Manuel. Año 2011. Un sueño que no deja dormir. Universidad del Norte. Especial Sur del Atlántico. Año 9 No. 65. Página 7.
- Ley 388 de 1997. Artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15. Función pública del urbanismo y componentes de un plan de ordenamiento territorial.
- Ley 1523 de 2012. Artículos 39, 40 y 41. Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo
- Alcaldía Municipal de Campo de la Cruz, (Año 2012). Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 "Juntos Reconstruimos".
- Alcaldía Municipal de Santa Lucía, (Año 2012). Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 "Por un Desarrollo Comunitario con Dignidad".
- Alcaldía Municipal de Campo de la Cruz, (Año 2012). Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres.
- Alcaldía Municipal de Santa Lucía, (Año 2012). Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres.

Aproximaciones para el desarrollo de una Estrategia para la enseñanza de la historia reciente de Colombia, 1980-2010, en el grado noveno de la IED, Pío XII

Recibido: 13 de marzo 2015; Aceptado: 3 de junio 2015.

AUTORES: JAVIER ALEJANDO CRUZ P.¹
LAURA VIVIANA HEJEILE G.²

Hace algunas décadas la enseñanza de la historia en Colombia estuvo caracterizada por la sobrevaloración del papel jugado por los aspectos heroicos, católico y partidista propios de una ideología romántica y tradicionalista, haciendo a un lado a los hombres del pueblo; a pesar de que en la actualidad la enseñanza de la historia en el bachillerato ha alcanzado cierto desarrollo, esta sigue presentando múltiples limitaciones que son consecuencia del modelo estandarizado; en tanto, éste promueve una enseñanza de la historia unilineal y eurocéntrica, confiando poca relevancia a la enseñanza de la historia reciente del país principalmente en la educación básica.

En concordancia con lo anterior, existe la necesidad inmediata de diseñar, consolidar e implementar nuevas construcciones epistemológicas y pedagógicas para la enseñanza de la historia reciente de Colombia, pues hay un desconocimiento generalizado entre las nuevas generaciones de hechos que han marcado huellas profundas en distintos sectores de la población y que han contribuido al deterioro del tejido social; ello se suma a la propagación de una visión poco crítica de los hechos ocurridos en las últimas décadas en la historia de nuestro país, promovida por los medios de comunicación, que muchas veces es agresiva con quienes han sufrido los impactos de la violencia.

Con el ánimo de hacer efectivas estas construcciones epistemológicas y pedagógicas se viene desarrollando desde hace un año, un proceso

¹ Candidato a Magister en Educación en la Universidad Cooperativa de Colombia, Licenciado en Ciencias Sociales de la Universidad Pedagógica Nacional, actualmente se desempeña como docente en el área de Ciencias Sociales en la I.E.D Pío XII del municipio de Guatavita, Cundinamarca. Contacto: jzeppelin@gmail.com

¹⁹ Candidata a Magister en Educación en la Universidad Cooperativa de Colombia, Especialista en Gerencia Social de la ESAP, Licenciada en Ciencias Sociales de la Universidad Pedagógica Nacional; actualmente se desempeña como docente del área de Ciencias Sociales en la I.E.D Julio César Sánchez de Anapoima, Cundinamarca. Contacto: laurahejeilesociales@gmail.com

INVESTIGACIÓN

Resumen

El presente artículo expone los avances de la investigación que se adelanta en la IED, Pío XII del municipio de Guatavita, Cundinamarca, cuyo objetivo es fortalecer la enseñanza de la historia reciente de Colombia, a través de una estrategia pedagógica que busca lograr el reconocimiento desde el escenario escolar; de aquellos grupos que han sido victimizados y forjar reflexiones, sentimientos democráticos y de defensa de los derechos humanos, que aporten a la reconstrucción del tejido social, como requisito fundamental para lograr verdaderos procesos de paz.

Résumé:

Ce document présente l'état d'avancement de l'enquête menée dans l'Institution Educative Départementale (IED) Pío XII du canton de Guatavita (département de Cundinamarca), qui vise à renforcer l'enseignement de l'histoire récente de la Colombie, grâce à une stratégie pédagogique pour obtenir la reconnaissance à partir du milieu scolaire de ces groupes qui ont été victimes. On cherche aussi de forger des réflexions constructives, des sentiments démocratiques et de défense des droits humains, de contribuer à la reconstruction du tissu social, éléments fondamentaux pour la réalisation de processus de paix.

Palabras clave

HISTORIA RECIENTE, ENSEÑANZA DE LA HISTORIA RECIENTE, CONTEXTO ESCOLAR, ESTRATEGIA PEDAGÓGICA Y PRÁCTICA DOCENTE.

Mots clés:

L'HISTOIRE RÉCENTE, L'ENSEIGNEMENT DE L'HISTOIRE RÉCENTE; L'ENVIRONNEMENT DE L'ÉCOLE, LA STRATÉGIE DE L'ENSEIGNEMENT ET DE L'ENSEIGNEMENT.

investigativo en la Institución Educativa Departamental Pío XII del municipio de Guatavita, Cundinamarca, con el grado noveno, cuyo principal objetivo es fortalecer a través de una estrategia pedagógica que busca, en primer lugar, el reconocimiento y reivindicación, desde el escenario escolar, de la memoria de aquellos grupos que han sido victimizados, en segundo lugar, contribuir a construir una memoria colectiva de la historia reciente de nuestro país y en tercer lugar, forjar reflexiones y sentimientos democráticos y de defensa de los derechos humanos, que aporten a la reconstrucción del tejido social, como requisito fundamental para lograr verdaderos procesos de paz. El presente artículo es el resultado de los avances realizados en el marco de la mencionada investigación.

Precisiones sobre la Historia reciente:

Existen múltiples dificultades para definir el término *historia reciente* en tanto éste es considerado un campo en construcción epistemológicamente inestable cuya principal dificultad, de acuerdo con Franco y Levin (2007) es la falta de una cronología precisa que permita diferenciar qué es lo “reciente” de lo que no lo es. La inestabilidad de este campo se puede ver reflejada en las múltiples denominaciones que se utilizan para referirse a él, entre las cuales se destacan “*Historia del tiempo presente, Historia inmediata, Historia reciente, Historia coetánea, Historia actual, Historia muy contemporánea*” (De Amézola, Dicroce y Garriga, 2009). Igualmente existen dificultades para lograr un consenso frente a como se va a entender, pues según indican De Amézola, Dicroce y Garriga (2009) “quienes hablan de Historia del tiempo presente no lo hacen por el simple criterio de proximidad temporal de los fenómenos que estudian”.

Como se puede observar con lo anterior, la especificidad de la historia reciente depende de “cuestiones siempre subjetivas y siempre cambiantes que interpelan a las sociedades contemporáneas y que transforman los hechos y procesos del pasado cercano en problemas del presente” (Franco y Levin, 2007, p.2).

Los múltiples debates entre los historiadores sobre la validez de hablar o no de una historia reciente y las diferencias sobre lo que por ella se entiende, hacen que éste sea un campo en construcción, aún indefinido, no obstante, para el desarrollo de esta investigación es necesario hacer una apuesta epistemológica sobre aquello que entenderemos por reciente en la historia de Colombia.

En este sentido, teniendo en cuenta los criterios anteriormente expuestos, lo reciente de la historia de Colombia será entendido como el estudio de los procesos sociales traumáticos ocurridos en Colombia entre las décadas de 1980 a 2010, que aún se proyectan en la memoria de la sociedad colombiana.

La razón por la que se escogen estas décadas obedece en primer lugar, a las repercusiones que han dejado estos hechos y que aún son sentidas por la sociedad, en segundo lugar, la necesidad de contribuir a la construcción de una memoria sobre estos hechos, que reconozca y reivindique a las víctimas y en tercer lugar, la supervivencia de actores involucrados o espectadores de esos hechos que están en capacidad de brindar su testimonio.

La necesidad de enseñar la historia reciente, en el contexto actual de Colombia.

Colombia, en comparación con países como Argentina y Chile, ha iniciado

hasta hace muy poco el debate acerca de su Historia Reciente y de la enseñanza de ésta en contextos escolares. La discusión acerca de ésta situación de retraso, podría ubicarse en dos ámbitos: el primero, tiene que ver con el contexto del país y el campo de las políticas de la memoria, teniendo en cuenta que vivimos en un proceso de larga duración que comprende un conflicto armado y segundo las transformaciones en la ordenación curricular y la disposición de contenidos, que de acuerdo con Sánchez y Rodríguez (2009), implica cuatro momentos.

El primer momento se da entre 1984 año de la promulgación del decreto de renovación curricular y 1994 año de formulación de la ley General de Educación; el segundo momento se da entre 1995 y 2003 cuando se buscó desde algunas investigaciones desarrollar los planteamientos de la didáctica de las ciencias sociales e incorporar planteamientos y metodologías de la historia en la enseñanza escolar; el tercer momento, tiene que ver con el establecimiento de los lineamientos curriculares en el 2002; en concordancia con Guerrero (2011) “se estableció como finalidad de la enseñanza de las ciencias sociales la formación de una ciudadanía crítica, dialogante, solidaria y comprometida con los valores democráticos, y preparada para el escenario global, nacional y local” (p. 144). En consecuencia, con la necesidad de responder al contexto educativo, las editoriales de textos escolares han incluido contenidos que “[...] describen aspectos relacionados con el conflicto armado en la perspectiva de desarrollar las competencias que se requieren para el éxito evaluativo, más que para comprender su realidad social y actuar en ella, Sánchez y Rodríguez (2006, pp. 24-25).

A pesar de las múltiples tensiones que se han debido afrontar para la consolidación de propuestas para la enseñanza de la Historia e Historia Reciente de Colombia, ha habido un fuerte impulso a partir del 2011 gracias a la ley 1448 del mismo año; este se constituye como el cuarto momento, donde se incorporan al sector educativo y al quehacer pedagógico las medidas de asistencia y reparación a las víctimas, entre las que de acuerdo con Vélez (2012), se pueden resaltar:

Dinámicas como éstas, han favorecido la construcción de una memoria alrededor de temáticas de historia actual, en especial acerca del conflicto armado y lo relacionado con este, dígase, dignidad de víctimas, restitución de derechos, constitución de una ciudadanía heterogénea, justicia social, entre otros. Es necesario hacer hincapié en que ésta construcción de la memoria ha adquirido un papel importante en el marco de la educación, incluyendo ésta en la enseñanza de la historia y ubicando herramientas pedagógicas que movilizan éste fin (p. 256).

Desde esta perspectiva, en la actualidad, con las políticas impulsadas por los procesos de reparación a las víctimas del conflicto y el proceso de paz, la escuela y la educación, se han convertido en defensoras de los derechos humanos, así como, en los espacios adecuados para la construcción de una memoria colectiva democrática que reconozca a todos los actores participantes de la historia. De allí, la necesidad de consolidar propuestas teóricas, pedagógicas y didácticas en la tarea de enseñar estos contenidos, que respondan: primero, a las exigencias de estudiantes y maestros; y segundo, que sean un insumo para la comprensión

de la realidad social y superen el carácter anecdótico con el cual son asumidos importantes hechos de la historia Colombiana por parte de los jóvenes.

La experiencia de la IED Pío XII: construyendo una estrategia para la enseñanza de la historia reciente.

La urgencia de construir propuestas para la enseñanza de la historia reciente de Colombia en el escenario escolar no solo obedece a un requerimiento social; en el marco de la investigación desarrollada, se han podido evidenciar necesidades de tipo teórico, pedagógico, metodológico y didáctico que dificultan el abordaje y tratamiento de los temas de la historia reciente, en este sentido, la docente de Ciencias Sociales de la IED Pío XII, Rosa Ema Piñeros indica que: *“enseñar los hechos ocurridos en las últimas décadas en Colombia, es fundamental para la formación política de los estudiantes; sin embargo, hacen falta las herramientas didácticas, teóricas y pedagógicas para abordar ciertos temas”*.

Esta situación se refleja en los materiales existentes para la inclusión de esta temática en los planes de estudio, en especial los textos, los cuales, coincidiendo con Coralia Gutierrez “se tratan de una bibliografía heterogénea proveniente mayoritariamente de aportes periodísticos o de disciplinas sociales, como la ciencia política o la sociología, poco familiares y frecuentemente inaccesibles para la mayoría de los docentes” (2005, p.19).

Desde el escenario de la enseñanza de las Ciencias Sociales en la IED Pío XII, se puede apreciar que se abordan contenidos relacionados con los hechos ocurridos durante las últimas décadas en Colombia, sin embargo, estos se limitan a los grados de la educación media (10° y 11°), aislando a

los estudiantes de los otros grados de educación secundaria del estudio, análisis, construcción de sentidos e interpretaciones de estos hechos. Además, como se da en el caso del grado noveno, cuando los temas de la historia reciente de Colombia son abordados, estos son dejados para el final del calendario escolar, por lo cual su tratamiento suele ser bastante superficial o quedar inconcluso.

Al preguntar a estudiantes de grado noveno (una vez explicadas las particularidades del tema) ¿Qué importancia tiene el aprendizaje de la historia reciente de Colombia? Algunos ponían en evidencia su interés en el abordaje de los temas propios de este periodo y el hecho de nunca haberlos abordado en las clases de Ciencias Sociales del ciclo escolar:

“Yo creo que deberían hablarnos de esos temas para entender lo que está pasando actualmente en nuestro país”, José Rodríguez, estudiante grado 8°, IED Pío XII.

“Aprender estos temas es importante para saber porque no hay paz en Colombia, tenemos derecho a saber con claridad que ha sucedido en nuestro país” Valentina Sánchez, estudiante grado 9°, IED Pío XII.

Es importante aclarar que las falencias en la enseñanza de la historia reciente en el escenario escolar no pueden ser atribuidas totalmente a la tarea desempeñada por los docentes; existe un entramado de situaciones a nivel social, cultural y del mismo sistema educativo, que han determinado la manera en la que la historia reciente ha sido abordada en el contexto escolar.

A pesar de la incidencia de los elementos citados anteriormente, en el desarrollo de la investigación se ha venido estableciendo un perfil del docente,

comprendiendo su valor en el proceso de enseñanza, del cual surge la propuesta de desarrollar una estrategia de enseñanza de la historia reciente. Dicho perfil, comprende que el docente tiene un conocimiento erigido en dos pilares: el primero, su educación formal, la cual le otorga el bagaje teórico; y el segundo, la experiencia, que recoge de una parte, sus vivencias personales y por otra, la habilidad pedagógica que se reevalúa y se reforma en la práctica. Es importante hacer hincapié en la necesidad de sistematizar las destrezas provenientes de las prácticas pedagógicas ya que éste proceso permitiría tanto la reflexión y evaluación de éstas, como la divulgación de las mismas para el interés y estudio de múltiples y variados círculos de docentes e investigadores de la educación.

La construcción de éste perfil, ha permitido, además definir la metodología de la estrategia de enseñanza, la cual en concordancia, responderá al ejercicio de la historiografía; entendida ésta parafraseando, a Maestro (2012), como la construcción histórica a partir de la memoria de varios actores, la cual requiere como recurso principal el contacto y contraste de fuentes (dando prelación a las primarias) que permitan develar y reconstruir la historia.

Teniendo en cuenta estos elementos, se forja la estrategia pedagógica que tendrá una organización curricular basada en lo que Giroux (1997) denomina una negociación de contenidos y la búsqueda de marcos identitarios flexibles y abiertos, por lo cual, partirá de antemano de las necesidades e intereses de los miembros de la comunidad educativa quienes definirán la intención y los temas tratados en el ámbito esco-

lar. La organización curricular también debe promover la gestión de un proyecto ético de vida en los estudiantes y docentes, en otros términos, debe gestar y desarrollar habilidades que permitan que los sujetos pedagógicos se autoafirmen, auto-descubran, se critiquen y se reconozcan como miembros de una realidad social que puede abordar críticamente y transformar.

Para concluir, la orientación para diseñar la estrategia de enseñanza comprenderá los siguientes elementos: primero, la concertación de contenidos provenientes de las necesidades de recuperar una memoria que agrupe a todos los actores; segundo, el contacto y contraste de fuentes que permita develar y reconstruir la historia lo que supone incluir dentro de la estrategia salidas pedagógicas, diálogos semi-estructurados con la población, consulta bibliográfica y decantación de la información acopiada a través de los diarios de campo, entrevistas, notas o medios magnéticos; tercero, la praxis como elemento fundamental de la propuesta pedagógica, es decir, el desarrollo teórico e histórico a partir de las prácticas basadas en el contexto; y cuarto, la consolidación de una herramienta que de acuerdo con los requerimientos de la sociedad, logre construir una memoria que recoja todas las voces que componen los hechos de interés (fundamentalmente aquellas que fortalezcan el tejido social). El conjunto de estos elementos, permitirá comprender e interpretar las necesidades del contexto educativo para reformar, alinear e implementar la estrategia de enseñanza de la historia, configurando una propuesta dinámica evitando que su funcionamiento la convierta en un simple recetario.

Bibliografía

- DE AMÉZOLA, A.; Dicroce, C.; Garriga, M. (2009) La enseñanza de la historia reciente y las relaciones pasado-presente en el aula: Una aproximación desde los discursos didácticos (En línea). Clío & Asociados, (13): 104-131. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4635/pr.4635.pdf
- FRANCO, M. y Levin, F. (2007). *Historia reciente. Perspectivas y desafíos para un campo en construcción*. Buenos Aires, Paidós.
- GIROUX, Henry A. (1997). *Cruzando límites. Trabajadores culturales y políticas educativas*. Barcelona: Paidós.
- GUERRERO, C. (2011). *La incidencia de las reformas educativas en la enseñanza de la historia en Colombia, 1973-2007*. Bogotá: Universidad Nacional.
- GUTIÉRREZ, C. (2005). Algunos problemas de la enseñanza de la historia reciente en América latina. *Universidades*, (30), pp. 17-22
- MAESTRO, P. (2012). *Historiografía y enseñanza de la historia*. Universidad de Alicante.
- SÁNCHEZ, O. Rodríguez, S. (2009). *Problemáticas de la enseñanza de la historia reciente en Colombia: Trabajar con la memoria en un país en guerra. Reseñas de enseñanza de la historia*, (7), Vol. 51, pp. 15-66.
- VÉLEZ, G. (2012). *Pedagogías de las memorias de la historia reciente colombiana: ¿construir memoria, en el campo de una memoria imposible? Revista Colombiana de Educación*, (62), Colombia. pp. 245 – 264.

Estado de la investigación en Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, una mirada desde la financiación por regalías¹

Recibido: 13 de marzo 2015; Aceptado: 29 de mayo 2015.

AUTORA: LIZETH YURANY PÉREZ A.²

Glosario de Siglas

CTI – Ciencia, Tecnología e Innovación.
DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DIMAR – Portal Marítimo Colombiano.
DNP – Departamento Nacional de Planeación.
FCTI – Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.
GRD – Gestión del Riesgo de Desastres.
IDEAM – Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia.
GAC – Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
MGA – Metodología General Ajustada.
OCAD – Órgano Colegiado de Administración y Decisión.
SGC – Servicios Geológico Colombiano.
SGR – Sistema General de Regalías.
UNGRD - Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Los desastres de origen natural como sismos, sequías, huracanes, entre otros se traducen en daños y pérdidas de bienes y servicios, de vidas humanas, animales y vegetales, y de patrimonio histórico y cultural. Costos que en el mediano y largo plazo reducen la actividad económica, disminuyen la mano de obra, aumentan la pobreza y la desigualdad, incrementan el déficit fiscal, entorpecen el desarrollo infantil y afectan el bienestar social y psicosocial (Hallegatte & Przulski, 2010). En otras palabras se convierten en un riesgo para el desarrollo.

El desarrollo es el principal objetivo de las naciones; de hecho se ha convertido en un criterio de clasificación de las mismas – países desarrollados y países en vía de desarrollo-. Así, todas tienen por objetivo acumular capital y lograr una variación positiva de la producción per cápita entre un período y otro (Silva-Colmenares, 2007). Además de, mejorar la calidad de vida y el tener un progreso continuo de la sociedad (Tezanos Vázquez, Quiñones Montellano, Gutierrez Sobrao,

¹ Este artículo de resultados se inscribe en la investigación para <<Estudiar las condiciones de viabilidad de la política nacional de gestión del riesgo en municipios de la Región Caribe>> dirigida por el profesor Omar Vivas, inscrita en la línea de investigación en <<Gestión del riesgo de desastres, derechos e interés general>>, del Grupo Carlos Mauro Hoyos - Ética de lo Público, Instituciones y Derechos Humanos, del Instituto de Estudios del Ministerio Público IEMP.

² Investigadora principiante del IEMP, economista y estudiante de maestría en Ciencias Económicas.

INVESTIGACIÓN

Resumen

Este artículo busca contribuir a la construcción de una línea base de la investigación en gestión del riesgo de desastres, partiendo del estudio de los proyectos de CTI financiados con regalías. El objetivo del artículo es determinar cómo la investigación en GRD ha logrado financiarse por medio de la política de regalías y a su vez ha impuesto una agenda de investigación. Los resultados indican la carencia de una agenda de investigación consolidada debido a la amplia divergencia entre contenidos, alcances, y riesgos estudiados que se presentan. Se evidencian tres marcos sobre los cuales se distribuyen los proyectos de investigación: en gestión del riesgo en adaptación al cambio climático y el ordenamiento territorial.

Résumé:

Cet article cherche à contribuer à la construction d'une base de recherche sur la gestion des risques de catastrophes, à partir de l'étude des projets CTI financés par des redevances étant donné l'importance de ces ressources pour le développement régional. Par conséquent, l'objectif de l'article est de déterminer la façon selon laquelle la recherche en GRD a été financée par des redevances et a créé un programme de recherche. Les résultats indiquent qu'il n'y a aucune preuve d'un programme de recherche consolidé en raison de la grande divergence entre le contenu, la portée et les risques découlant des études. Cependant, il est possible de visualiser trois situations sur lesquels les projets de recherche sont distribués: la recherche sur la gestion appropriée des risques, l'adaptation au changement climatique et l'utilisation des terres.

Palabras clave:

INVESTIGACIÓN, GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, REGALÍAS.

Mots clés:

LA RECHERCHE, LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHES, REDEVANCES DE LA SCIENCE.

& Madrueño Aguilar, 2013). Objetivos que para lograrse requieren de elementos de seguridad, sostenibilidad y garantía de derechos humanos (Silva-Colmenares, 2007).

La posibilidad de un desarrollo en riesgo incorporó a la agenda internacional la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), dada la vulnerabilidad de los territorios ante los fenómenos naturales. Si bien, este tema fue tratado en los noventa con la década para la reducción de los desastres, tuvo su mayor trascendencia en 2005 con el acuerdo del marco de acción de Hyogo. En el cual los países firmantes se comprometían a reducir la vulnerabilidad a los fenómenos naturales y por tanto el impacto de los mismos en el territorio.

La GRD se entiende como:

el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entendiéndose: rehabilitación y reconstrucción (Ley 1523 de 2015, artículo 4, párrafo 11).

Esta definición, especialmente para el caso colombiano, buscó definir claramente un conjunto de procesos – conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo del desastre - para evitar que se siguieran concentrando acciones hacia la atención a emergencias. Sin embargo, el proceso de conocimiento del riesgo no ha logrado

consolidarse dentro de la implementación de la política, a pesar que es el encargado de suministrar información a los demás procesos. En consecuencia, la financiación de investigaciones sobre GRD se ven relegadas por la financiación de obras de mitigación y acciones para el manejo de desastres (Pérez Aldana, 2015); demostrando el alto interés por los aspectos físicos de la GRD, y marginando la ciencia, tecnología e innovación.

Asimismo, lo ha reconocido el gobierno nacional, que en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 identificó la escasa investigación y desarrollo tecnológico como una dificultad para la gestión del riesgo de desastres en el país. Más adelante, para el período 2015-2019, el gobierno propone fortalecer el proceso de conocimiento asegurando su financiamiento por medio del uso de recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTI) (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2014). Elemento de vital importancia para la investigación dado que esta requiere de inversión de recursos, en particular en el tema de GRD que implica altas cuantías.

El Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación (FCTI) son ingresos del Sistema General de Regalías destinados a “incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general” (Ley 1530 de 2012, art. 29) con el propósito de contribuir al progreso y al crecimiento económico sostenible. Los dineros de éste fondo representan el 10% de los recursos

del sistema; que se distribuyen en el país a través de pobreza medidos por el nivel de desempleo, población y el índice de necesidades básicas insatisfechas.

De acuerdo al artículo 23 de la Ley 1530 de 2012, para poder hacer uso de estos recursos, los entes territoriales deben presentar proyectos de inversión, que estén en concordancia con los planes de desarrollo de nivel nacional y territorial, que cumplan con el principio de buen gobierno, y con otras características que dicho artículo menciona. Específicamente para los proyectos de CTI deben estar destinados a generar, producir, promocionar, difundir, diseminar, y aplicar conocimiento científico y técnico en las diversas áreas de estudio. Por actividades como:

- i) investigación y desarrollo (I+D) experimental, bajo las cuales se busca resolver una incertidumbre científica o tecnológica;
- ii) formación y capacitación científica y tecnológica, cuyo objetivo es generar capital humano; de producción de servicios científicos y tecnológicos, es decir, todos aquellos que facilitan la actividad de I+D; y
- iii) actividades de innovación, que permite la implementación de bienes, servicios o procesos nuevos o renovados, en las prácticas productivas (Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación [Colciencias], 2012).

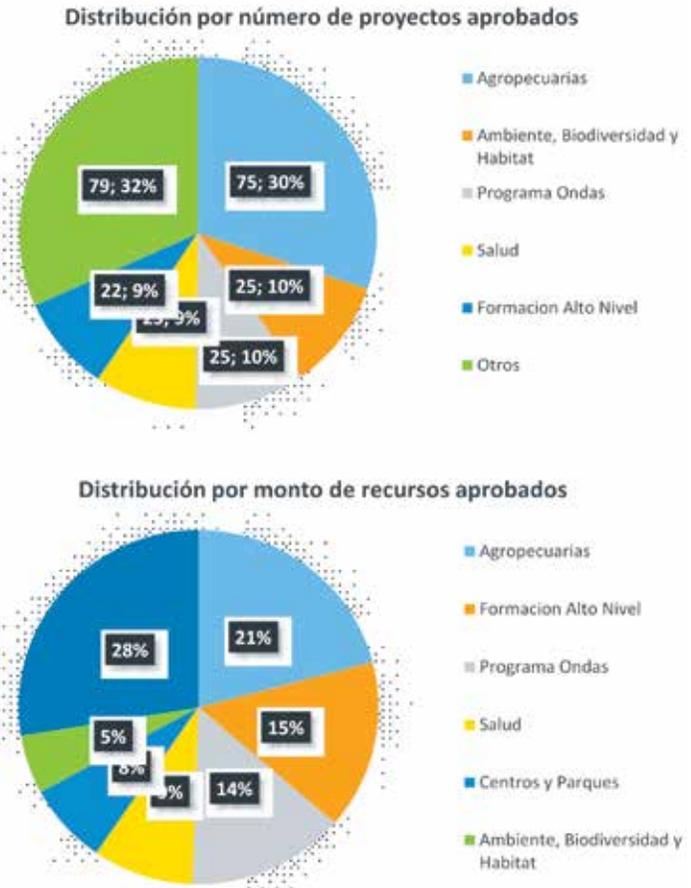
Adicionalmente, el proyecto debe estar acorde con las políticas y planes vigentes de ciencia, tecnología e innovación, formulado bajo la Meto-

dología General definida por el DNP, tener un impacto regional, respetar las normas vigentes de derechos de autor y propiedad intelectual y requerir de las licencias, permisos y conceptos que sean necesarios para su ejecución (Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, 2013). Los proyectos pueden ser formulados por todas las personas y comunidades étnicas, sin embargo, solo los entes territoriales pueden presentar los proyectos al respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, acompañados de los respectivos estudios y soportes. En otras palabras los recursos pertenecen a exclusivamente a las gobernaciones.

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) son los encargados de evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar los recursos para su financiación; en el caso del OCAD de ciencia, tecnología e innovación se encuentra conformado por tres ministerios; el Departamento Nacional de Planeación; Colciencias, como organismo encargado de la política nacional de ciencia y tecnología, que además ejerce como secretaria técnica; un gobernador, de acuerdo a la zona de impacto del proyecto; cuatro representantes de universidades públicas y dos de universidades privadas (Colombia, 1991, art. 361). La secretaria técnica tiene un papel exclusivamente administrativo dentro del OCAD, debido a que el gobierno central, el gobierno regional y las universidades, con un voto cada uno, determinan por votación los proyectos aprobados. Dentro de las labores de Colciencias está verificar los requisitos técnicos de los proyectos.

El espacio que tiene la gestión del riesgo de desastre dentro del FCTI se ubica en la línea de investigación *gestión del riesgo y cambio climático global*, del programa de ambiente biodiversidad y hábitat. En general, el programa busca “apoyar y fortalecer la capacidad nacional y regional para la generación, uso y apropiación de conocimiento que contribuya al mejoramiento de la gestión ambiental y de los asentamientos humanos, como aporte al desarrollo sostenible del país”. (Colciencias, 2013). No obstante, como se observará en los resultados, más programas pueden estar involucrados en proyectos de este corte.

Entre 2012 y 2014, el FCTI aprobó recursos por \$1.923.845.612.554 para financiar 249 proyectos, de los cuales 25 pertenecieron al programa de ambiente biodiversidad y hábitat, y le fueron otorgados recursos por cerca de 110 millones de pesos, que representaron el 5% de los recursos totales (Ver figura 1). Así, el programa posee un alto número de proyectos en relación a los demás, y aunque sus recursos no sean tan altos como los que se entregan a los de formación de alto nivel y ondas (Ver figura 1), estos recursos se convierten en un mecanismo de financiación palpable para la investigación en gestión del riesgo.



Fuente: Elaboración propia basado en Colciencias - Dirección Redes del Conocimiento, 2014.

Sin olvidar que las regalías, no son la principal fuente de financiación, la política de GRD ha establecido otros mecanismos principales como Fondos para la Gestión del Riesgo de Desastres, de nivel nacional y territorial. Adicionalmente, se cuenta con el presupuesto destinado por parte de las entidades miembro del comité de conocimiento del riesgo, para la generación de información estadística, geológica, climática, y marítima, allí se encuentran DANE, IGAC, SGC, IDEAM y DIMAR,

y de las universidades y centros de investigación.

Así, del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo invirtió \$ 2.069.000.000 de \$ 83.741.000.000 en conocimiento del riesgo entre 2013-2014. Una parte de estos recursos (\$ 1.997.000.000) han sido invertidos en «*estudios para identificar y caracterizar riesgos por inundación, sismos y remoción en masa en los departamentos de Cundinamarca, Norte Santander, Santander, Nariño y Atlántico*». La otra parte (\$ 72.000.000) se invirtieron en «*monitoreo del riesgo y desarrollo de instrumentos que permitan seguir el comportamiento de amenazas por movimiento en masa e inundaciones*» (Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, 2014).

Sumas importantes de dinero, no obstante, las regalías, como recursos fiscales que obtiene el Estado por la explotación de sus recursos naturales no renovables, y que por ley están destinados a proyectos de desarrollo territorial, se mantienen como una significativa fuente de financiación para la investigación en las regiones. Especialmente ahora que con la Ley 1530 de 2012, los dineros de regalías se distribuyen en todo el país, y no solo en las zonas productoras. Adicionalmente, se constituyen como recursos alternativos que permiten suplir la ausencia de fondos de GRD, debido a que para algunos municipios y algunos departamentos, su constitución se convierte en un limitante dado la baja disponibilidad de capital.

El uso de las regalías para proyectos de GRD, es claro para los recursos que no son de CTI, debido a que existe un sector específico que se llama prevención y atención de desastres, y que condensa todos estos

proyectos (Dirección de Regalías, 2007). Sin embargo, para el FCTI no tan fácil identificar los proyectos que se relacionan a la GRD, dada la ausencia de una clasificación propia, a pesar de la existencia de una línea de investigación. Adicionalmente, la GRD es multisectorial, de forma que el conocimiento del riesgo se convierte en una característica transversal de los proyectos, que impide una clasificación propia.

En consecuencia, aún no se ha establecido hacia dónde se dirige la investigación en gestión del riesgo, lo cual dificulta la identificación de prioridades que se están estableciendo a nivel territorial en la implementación de la política, y la identificación de vacíos en el conocimiento. Por tanto, el objetivo del artículo es determinar cómo la investigación en GRD ha logrado financiarse por medio de la política de regalías y a su vez ha impuesto una agenda institucional de investigación. Lo anterior con el propósito de aportar a la construcción de una línea base de investigación en gestión del riesgo de desastres. Sobre la cual ya se han presentado avances desde la UNGRD, que por medio de la consultoría a García & Tascón (2014), asesorada por Wilches-Chaux.

Los resultados de la consultoría indicaron que nivel de las instituciones de educación, el principal ámbito de investigación es la ingeniería ambiental. Seguida de la gestión ambiental, los recursos naturales, el desarrollo sostenible, el ordenamiento territorial, y la prevención de desastres. Los conocimientos que allí se producen son principalmente generales, más que concentrado en alguna amenaza en especial. De lado de los grupos de investigación, estos se enfocan princi-

palmente al estudio de las amenazas sísmicas, seguido de la generación de conocimientos generales y las lluvias (García & Tascón, 2014).

En la revisión de los proyectos de investigación, estos están principalmente formulados amenazas sísmicas, especialmente, para el conocimiento de la amenaza y la identificación de la vulnerabilidad, no obstante no es claro, si tal vulnerabilidad se enfoca a temas estructurales o se trata de una vulnerabilidad multidimensional. Las lluvias también tienen una participación en los proyectos de investigación – aunque mucho menor – donde el principal objetivo es el conocimiento de la amenaza, seguido de la evaluación pos desastre (García & Tascón, 2014).

Metodología:

Para los efectos del artículo, un proyecto de investigación se entenderá de gestión del riesgo de desastres, en cuanto genere herramientas científicas y tecnológicas para proteger un determinado activo (agua, patrimonio cultural, sostenibilidad alimentaria) de una amenaza asociada a un fenómeno natural (lluvias, sequías, sismos, erosión), que pueda ocasionar pérdidas económicas, humanas o materiales; bien sea por medio del conocimiento de la amenaza o por medio del conocimiento de la vulnerabilidad y la exposición.

Establecer cómo la investigación en gestión del riesgo de desastres se ha financiado por medio de los recursos del FCTI, requirió como primer paso identificar los proyectos aprobados que pertenecen a dicho ámbito. De forma que para lograrlo, se realizó una revisión de los 249

proyectos aprobados por el OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) entre 2012 y 2014, con el fin de clasificar de acuerdo a su nombre los proyectos relacionados a temáticas de GRD.

Adicionalmente, para confirmar que la selección de proyecto se hiciera de manera adecuada y evitar que proyectos quedaran fuera de la clasificación, se realizaron entrevistas telefónicas a los asesores de CTI de todas las gobernaciones del país y de Bogotá, en las cuales se pedía que identificaran los proyectos de CTI aprobados para la región que trataran sobre la GRD. Una vez seleccionados los proyectos, se procedió a solicitar las fichas MGA al Departamento Nacional de Planeación, con el objetivo de tener información completa sobre los proyectos, luego de la revisión de las fichas se seleccionaron finalmente los proyectos que se determinaron relacionados a la GRD (Ver anexo 1).

Una vez identificados, dichos proyectos se clasificaron de acuerdo a su ámbito de estudio, amenaza, activos amenazados, productos, programa de investigación, monto de recursos aprobados, período de ejecución, y lugar en que se desarrolla el proyecto, de dicha clasificación surge el conjunto de resultados que se presentan a continuación.

Resultados:

De la clasificación de los proyectos aprobados por el FCTI, entre 2012-2014, se identificaron 19 como asociados a la gestión del riesgo de desastres, con el 8,7% de los recursos del FCTI (Ver tabla 1). De la revisión de los proyectos seleccionados (ver anexo 1) se encontró que están principalmente enfocados a la proteger el agua, como activo vital de los territorios. Así, los proyectos generan herramientas científicas y tecnológicas para el resguardo de ríos, cuencas, humedales y sistemas de abastecimiento, de eventos de desastre. En segundo lugar, los proyectos están destinados al aseguramiento del sector agropecuario, es decir, tiene por objetivo la protección de la seguridad alimentaria y competitividad de las regiones. Dicho sector, resulta de alto interés en cuanto se considera como uno de las actividades más expuestas a la variabilidad climática y al cambio climático. Finalmente, los proyectos se enfocan a la protección de la biodiversidad, y del suelo.

Tabla 1 Número de proyectos y recursos aprobados del FCTI

Proyectos de CTI	Proyectos aprobados	Recursos aprobados
Total	249	1.923.845.612.554
En GRD	19	167.813.968.010

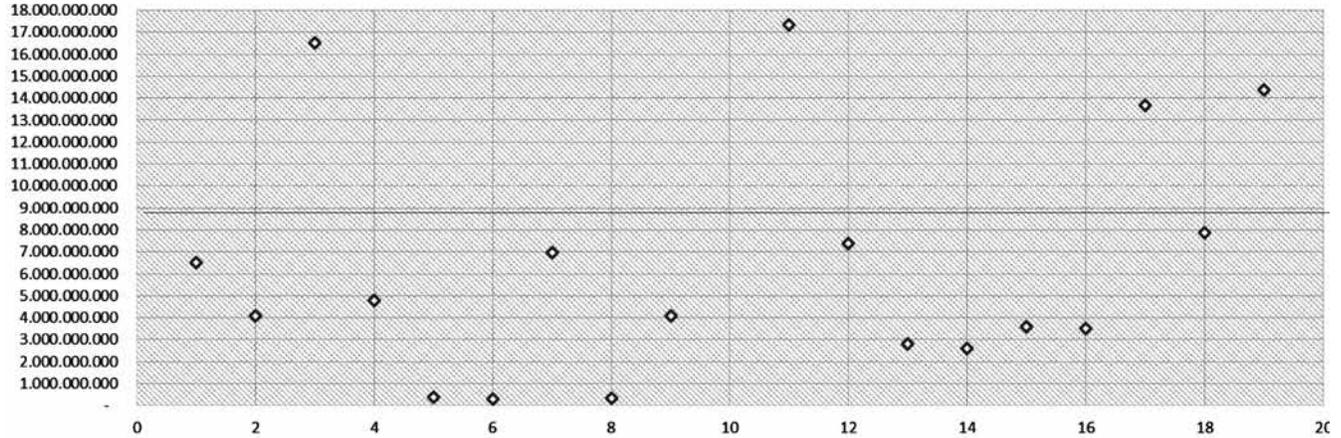
Del lado de las amenazas, los eventos naturales que son principalmente estudiados son los de tipo hidrometeorológicos, debido a que como se verá más adelante, hay una clara influencia de proyectos de adaptación al cambio climático. De ahí en adelante, se encuentran casos particulares que estudian los vientos, la erosión hídrica, y la sedimentación. No obstante, se presentan proyectos que no tienen asociado un evento natural específico debido a que se tratan de planificación urbana, o generación de información del suelo y escenarios de riesgo. Por tanto su objetivo es reducir la vulnerabilidad de las ciudades a cualquier fenómeno natural que les concierna.

Los resultados más comunes de estos proyectos son la creación de sistemas de información: de tipo ambiental, que condensan inventarios, caracterizaciones, mapas de los activos de un territorio y de sus vulnerabilidades, para la planificación del territorio. Estos con el fin de ofrecer herramientas e información necesaria para el adecuado ordenamiento del uso del suelo; y de alertas tempranas, que buscan directamente la prevención de desastres. Otro resultado que resalta dentro de los proyectos es la formación de capital humano por medio de becas y capacitaciones.

La ejecución de los proyectos está planeada principalmente en 0 y 2 años, sin embargo, los recursos de los siete proyectos en esta categoría varían entre cien millones de pesos por año y 16 mil millones. Entre dos y cuatro años hay cuatro proyectos, donde el rango de recursos por año está entre mil y dos mil millones. A más largo plazo, se encuentra un proyecto de siete años, dos de nueve, y uno de doce. El proyecto de más largo plazo es a doce años que hace un análisis de vulnerabilidad e implementación de alertas tempranas para el sistema de abastecimiento de agua en el departamento del Cauca y cuenta con recursos anuales aprobados por el FCTI por cerca de seiscientos millones.

La disparidad de recursos aprobados a los proyectos (Ver figura 2), refleja la falta de criterios académicos para el alcance de los proyectos que serán financiados. Resultado, no diferentes al ya encontrado por González (2015) en el análisis hecho para todos los proyectos de CTI. Así, el monto promedio de un proyecto asociado a GRD es de \$8.832.314.106, sin

Figura 2 Distribución de los proyectos según el monto de recursos aprobados.



Nota: El proyecto de investigación sobre el corredor agroecológico caribeño (Córdoba - La Guajira) en la cuenca del río Sinú, departamento de Córdoba, no está incluido dentro de la gráfica debido a esta no capturó su alto monto (\$50.548.437.596) / Fuente: Elaboración propia a partir de proyectos seleccionados (Anexo 1)

embargo, tiene una desviación estándar de \$11.415.466.944.

En cuanto al lugar en el que se desarrollan los proyectos, hay una amplia distribución en el país, aunque solo tiene proyectos relacionados al tema en 14 departamentos incluido Bogotá, que no alcanza a abarcar la mitad del total. Llama la atención la ausencia de departamentos como el Chocó que se han visto fuertemente golpeados por desastres de origen natural. En la pasada ola invernal, el pacífico colombiano se vio fuertemente afectado. No obstante, si tiene proyectos relacionados a la gestión ambiental y al aprovechamiento de la amplia cantidad de recursos naturales que posee la región. Sin embargo, ninguno de ellos está concentrado en la identificación de amenazas y vulnerabilidades o de su estudio.

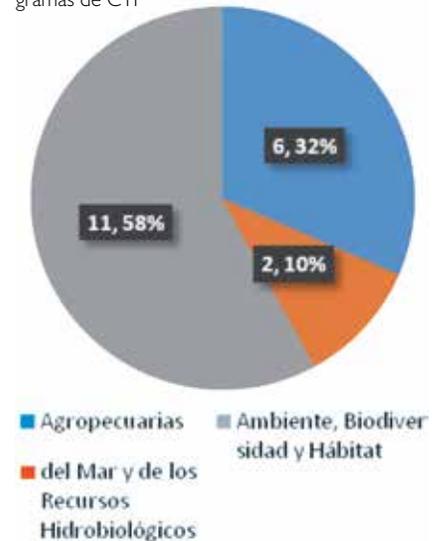
Por otro lado, llama la atención la región caribe con seis proyectos, lo cual sugiere una mayor apropiación de la gestión del riesgo en esta zona del país. En general, los departamentos poseen entre uno y dos proyectos. Los departamentos que ejecutan dos proyectos son Amazonas, Bogo-

tá, Cauca, Córdoba, Cundinamarca y Magdalena; uno de los proyectos de este último en asociación con La Guajira para la protección de zonas costeras. Los demás departamentos con un proyecto son Caldas, Casanare, Guaviare, Huila, Sucre, Boyacá y Atlántico, este último tiene un proyecto adicional de logística que contiene un componente de ayuda humanitario. Sin embargo, dicho proyecto no se incluye dentro de la lista porque no es posible desagregar dicha parte del proyecto con la información contenida en la MGA.

En cuanto a los programas (Ver figura 3) la mayor parte de los proyectos se concentran el programa de Ambiente, Biodiversidad y Hábitat (11), resultado que era de esperar dado que por definición, los programas de gestión del riesgo deberían estar allí contemplados. También se encuentra el programa de ciencia, tecnología e innovación agropecuarias (6), dado que los programas de adaptación al cambio climático están principalmente orientados a aumentar la productividad del sector agrícola; y del programa del mar y los recursos hídricos (2) en los cuales se encuentra, por ejemplo, el

proyecto de zonas costeras. Así, se evidencia una línea de investigación poco definida y fortalecida que logre condensar todos los proyectos de investigación en GRD.

Figura 3 Distribución de los proyectos en los programas de CTI



Fuente: Elaboración propia a partir de proyectos seleccionados (Anexo 1)

¿Hacia dónde se dirige la investigación en GRD?

De los proyecto seleccionados como investigación en gestión del riesgo de

desastres, se identificaron tres temáticas principales en las cual estos se enmarcan. La primera, es investigación en gestión del riesgo propiamente dicha, es decir, se enmarcan en los planes de gestión del riesgo de desastres de los departamentos o en el componente de riesgos del plan de desarrollo, y contemplan actividades propias de la política de GRD como la formulación de instrumentos de planificación del riesgo. En este grupo se identificaron cinco proyectos. La segunda temática, está dada por las medidas de adaptación al cambio climático, desde la búsqueda de la reducción de la vulnerabilidad de los sectores económicos, especialmente el agrícola. Allí se identificaron siete proyectos. La tercera temática, es el ordenamiento territorial que busca incorporar el conocimiento del riesgo a las decisiones de uso del suelo, en donde se concentran siete proyectos (Ver figura 4).

Figura 4 Proyectos asociados a GRD clasificados por temática



Fuente: Elaboración propia a partir de proyectos seleccionados (Anexo 1)

Proyectos propios de la GRD

Dentro de los proyectos propios de la GRD se encuentran: el proyecto “Estrategias de valoración de los recursos naturales y mecanismos de adaptación al cambio climático. Región Magdalena” que se enmarca, entre otros, en el programa para

fortalecer la gestión del riesgo con la implementación de procesos de conocimiento, reducción y manejo del plan de desarrollo de Cundinamarca. Su objetivo es diseñar e implementar alternativas para aumentar la sostenibilidad ambiental y ecológica de los sectores ganadero, panelero, cafetero, energético y de infraestructura de transporte tal que permitan aumentar la capacidad de mitigación de la comunidad frente a riesgos causados por el cambio climático.

De igual forma, el “programa Red de ciencia, tecnología e innovación de recursos hídricos de Caribe” se enmarca, entre otros, en el programa Atlántico menos riesgo del plan de desarrollo departamental. El proyecto tiene por objetivo ejecutar un Programa de CTI para mejorar el manejo y aprovechamiento de los hidrosistemas del Departamento del Atlántico – en su primera fase - mediante el desarrollo de proyectos de I+D y formación de talento humano pertinente con las necesidades regionales en recursos hídrico. De modo que contempla la elaboración de un sistema de información, monitoreo y gestión de recursos hídricos, que permita el desarrollo de proyectos en ingeniería hidráulica, ambiental y costera, en recursos hidrobiológicos, productivos y en estudios socioeconómicos, y de gestión ambiental marino costera.

Otro de los proyectos es el “Programa de Investigación, desarrollo e innovación para la protección de zonas costeras en los departamentos de La Guajiray Magdalena”. Si bien en el formato MGA no indica un determinado programa del plan de desarrollo, su temática atiende a la protección de un activo ante un posible desastre. Su objetivo es de-

sarrollar programa de CTI orientado a la investigación, desarrollo, innovación, formación y transferencia tecnológica de soluciones para la planeación, estabilización, protección y recuperación de playas, que contemplan la identificación, caracterización y seguimiento de los escenarios de riesgo de erosión costera y de la vulnerabilidad del territorio marino-costero, además de formulación de estrategias de mitigación y formación de capital humano.

La “Investigación para la caracterización, zonificación, ordenamiento, restauración y manejo de ciénagas departamento del Magdalena, caribe”, de igual forma se considera hace parte de este grupo de proyectos propios de GRD porque contempla elaboración del mapa de zonificación de riesgos; capacitación en gestión ambiental del riesgo; y la elaboración de planes de gestión del riesgo con la respectiva articulación al ordenamiento territorial, incluyendo aspectos socio-ambientales y de apropiación social.

Por último, se encuentra el proyecto de “investigación aplicada a la modelación del territorio a partir del análisis geomorfológico del departamento Boyacá”, el cual contempla la adquisición de la cartografía tipográfica en escala 1:10000 de los 123 municipios de Boyacá, “un inventario real de amenazas de riesgo geológico y ambiental del departamento a partir del análisis geomorfológico y geomorfodinámico y una plataforma tecnológica de libre acceso que se podrá consultar a través de Internet” (Gobernación de Boyacá, 2015).

En resumen, los proyectos clasificados como propios de la gestión

del riesgo de desastres se concentran en la generación de sistemas de información y monitoreo, seguido del fortalecimiento de la gestión ambiental y la protección de recursos naturales. A nivel de recursos económicos, se evidencia que aquellos destinados al conocimiento del riesgo, amenaza y vulnerabilidad son los más caros debido a los elevados costos que se generan para el levantamiento de información de orden geográfico. Por otra parte, la mayoría de los proyectos (3) consideraran en su formulación, la sociedad como un factor dinámico dentro de la gestión del riesgo de desastres, al incluirla en el desarrollo de diversos objetivos de los proyectos al igual que incluir aspectos socioeconómicos y socio ambientales en la caracterización de escenarios. Esto con excepción del proyecto de Boyacá, cuyo proyecto es principalmente técnico al igual que el proyecto de zonas costeras.

Del lado, de las amenazas, los eventos que principalmente se estudian son los hidrometeorológicos, ya que tres de los proyectos responden al impacto que puede tener el cambio climático en el sector productivo, los recursos hídricos y las cuencas; un proyecto estudia la erosión costera y por último el proyecto de Boyacá establece conocimiento generales sobre todos los posibles riesgos del departamento. Por último, de los cinco proyectos mencionados tres hacen parte del programa de Ambiente, Biodiversidad y Hábitat, los otros, el estudio de ciénagas del Magdalena y el de recursos hídricos del Atlántico, hacen parte del programa del Mar y de los Recursos Hidrobiológicos; a pesar que el primero es el que contempla la gestión del riesgo de desastres.

Proyectos de adaptación al cambio climático:

Los proyectos de adaptación al cambio climático, incluyen todos los proyectos que generar conocimiento o medidas de reducción del riesgo relacionado a los eventos hidrometeorológicos; esto significa que proyectos sobre eventos de origen antrópico no son contemplados, como por ejemplo, aquellos asociados a la contaminación y huellas ambientales. En este marco, se clasificaron siete proyectos en este grupo, con recursos aprobados por \$35.278.894.484, de los cuales cuatro están direccionados a la protección del sector agrícola y al aumento de la productividad y los tres restantes a la protección de los recursos hídricos por medio del mejoramiento de la gestión ambiental, a razón que estos sectores son ampliamente vulnerables a los cambios del clima.

Los resultados que se obtienen de estos proyectos son sistemas de información (principalmente ambiental) y monitoreo, seguido por desarrollos biotecnológicos en el sector agrícola, documentos de investigación y diseño de modelos de producción. Los montos aprobados para cada proyecto son diversos debido a la variedad de alcances que tienen. Así, los recursos aprobados van desde \$378.000.000 hasta \$13.678.668.325, desde la evaluación de la vulnerabilidad de un humedal, hasta la generación de nuevos tipos de arroz a través de desarrollos biotecnológicos.

Proyectos de ordenamiento territorial

Finalmente en esta clasificación, se encuentran proyectos principalmente

enfocados a alimentar el ordenamiento territorial y a modificar el uso del suelo. Aquí se identifican 7 proyectos por monto de \$73.205.892.095. Estos proyectos están destinados a mejorar la productividad del territorio (2) al convertir el ordenamiento del territorio en un instrumento de desarrollo sostenible; a mejorar la gestión ambiental (2), al incorporar en el ordenamiento los servicios ecosistémicos; (2) ordenamiento urbano, y un proyecto a la apropiación social de la biodiversidad.

Los resultados de los proyectos son diversos, incluyen sistemas de información (y planificación), sistemas agroforestales, una plataforma educativa para el proyecto de apropiación social, documentos de investigación y formación de capital humano. De igual forma el monto de sus recursos varía dependiente del alcance del proyecto y el período de ejecución. Por otro lado, los proyectos de ordenamiento territorial están caracterizados por la inclusión activa de la sociedad como factor esencial para que prosperen los procesos asociados al cambio del uso del suelo.

Conclusiones:

La investigación en gestión del riesgo de desastres que deciden realizar los entes territoriales a través de los recursos de regalías para ciencia, tecnología e innovación, está marcada principalmente por la necesidad del sector agropecuario de generar medidas de reducción del riesgo asociado a la variabilidad climática y a la responsabilidad del estado de garantizar los derechos económicos de las comunidades dependientes de estos sectores en situaciones de crisis (que en este caso estaría marcado

por el suceso de un desastre). Asimismo, se distingue la gestión ambiental y la importancia para los entes territoriales de poseer sistemas de información y monitoreo para la toma de decisiones.

En contraste con la línea base realizada para las instituciones de educación y grupos de investigación y el trabajo aquí presentado, la gestión ambiental es un punto de encuentro es decir tanto la academia como los entes territoriales han posesionado el medio ambiente como un factor clave para la gestión del riesgo de desastres. Un punto de divergencia es el tema de los sistemas de información y monitoreo, mientras que para la academia es un tema relegado, para los entes territoriales es una prioridad, lo cual tiene total sentido, en cuanto que son estos últimos quienes se encargan de la toma de decisiones para la implementación de la política. Por tanto, la agenda de investigación no puede ser la misma para todos los actores teniendo en cuenta que cada uno tiene intereses diferentes.

Del lado de las amenazas, los fenómenos hidrometeorológicos son protagonistas en los estudios financiados por FCTI, pero tienen un modesto octavo lugar dentro de los doce eventos identificados dentro de la consultoría de la UNGRD, en la cual la principal amenazada estudiada son los sismos. No obstante, tanto en para proyectos de regalías como los consultados por la UNGRD los conocimientos generales tienen una amplia participación.

Por otra parte, la ausencia de proyectos de investigación relacionados con el componente de gestión del riesgo de desastres de los planes de desarrollo evidencia que aún no se ha logrado articular la política de regalías, ciencia y tecnología y gestión del riesgo. La Unidad Nacional de Gestión del Riesgo tiene un papel fundamental en la construcción de una agenda que priorice las temáticas y alcances de los proyectos de investigación teniendo en cuenta las necesidades del país y el perfil de los actores que generan investigación y conocimiento.

Asimismo, es necesario establecer una definición clara de un línea de investigación que condense la los proyectos de ciencia, tecnología e investigación en gestión del riesgo de desastres y que a su vez esté enmarcada en una agenda de investigación que define prioridades y los alcances que deberían tener los proyectos. De forma que exista un hilo conductor entre los proyectos de investigación, en lugar de la evidente divergencia entre objetivos y alcances, tal como se presentó en los resultados. Con esto evitar, que los proyectos prueben como resultados de intereses políticos, dado que los recursos son de las gobernaciones.

Si bien los recursos de regalías, se constituyen en una importante fuente de financiación para el conocimiento del riesgo, estas no pueden remplazar la inversión a las cuales están comprometidos el orden nacional y territorial con los fondos de gestión del riesgo, y las demás instituciones que hacen parte del componente de conocimiento del riesgo. Adicionalmente, que sujetar la investigación de GRD a las regalías, implican un riesgo en sí mismo, debido a que estos dineros son variables al depender de los precios del petróleo y minerales, que en los últimos meses han presentado una tendencia decreciente.

Por último, al ser la política de gestión del riesgo una política de desarrollo, la sociedad se convierte en elemento esencial para el progreso de los proyectos, por tanto se esperaría que las ciencias sociales tuviesen un papel predominante en los proyectos. Sin embargo, su contribución no es fácilmente identificable, como sí es claro el papel que tienen las ingenierías destinadas al estudio del medio ambiente. Así que para futuras investigaciones se propone identificar la contribución de cada las diversas ciencias, en el estudio de la GRD.

Bibliografía

- COLCIENCIAS - Dirección Redes del Conocimiento. (2014). *Proyectos aprobados FCTel*. Sistema General de Regalías. Retrieved from <http://www.colciencias.gov.co/blog/regal-para-la-cienciatecnolog-e-innovaci-n>
- COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Legis.
- Comisión Rectora del Sistema General de Regalías. (2013, July 17). Acuerdo número 0015 de 2013.
- Congreso de la República de Colombia (abril 24 de 2012). Ley 1523, Diario Oficial (48411) (2012).
- Congreso de la República de Colombia (abril 24 de 2012). Ley 1530, Diario Oficial (48433) (2012).
- Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación [Colciencias]. (2012, agosto). Guía No 2. de programas y proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación [Colciencias]. (2013). *Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat*. Retrieved July 4, 2015, from http://www.colciencias.gov.co/programa_estrategia/ciencia-tecnolog-e-innovaci-n-en-ambiente-biodiversidad-y-h-bitat
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá.

- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018* (Versión para el congreso). Bogotá.
- Dirección de Regalías. (2007). *Actualización de la Cartilla "Regalías en Colombia."* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación [DNP].
- GARCÍA, A., & Tascón, J. (2014, August). *Fortalecimiento de la capacitación e investigación en gestión del riesgo en Colombia.* Presented at the Foro "Educación para la gestión integral del riesgo, un tema fundamental para el desarrollo sustentable," Bogotá.
- Gobernación de Boyacá. (2015, January 4). Boyacá actualizará su cartografía a escala 1:10.000. Retrieved May 25, 2015, from <http://www.dapboyaca.gov.co/?p=1631>
- GONZÁLEZ, J. I. (2015). La piñata de las regalías para ciencia y tecnología. *UN Periódico*. Retrieved from <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/articulo/la-pinata-de-las-regalias-para-ciencia-y-tecnologia.html>
- HALLEGATTE, S., & Przulski, V. (2010). *The economics of natural disasters: concepts and methods*. Washington, D.C.:The World Bank.
- PÉREZ Aldana, L.Y. (2015). ¿Hacia una Gestión del Riesgo de Desastres? *Innova*, (23).
- SILVA-COLMENARES, J. (2007). Crecimiento económico y desarrollo humano: Una distinción necesaria en la búsqueda de un nuevo modo de desarrollo. Presented at the Sesión solemne de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas, Bogotá.
- TEZANOS Vázquez, S. (Coord.), Quiñones Montellano, A., Gutiérrez Sobrao, D., & Madrueño Aguilar, R. (2013). *Desarrollo humano, pobreza y desigualdades*. Santander: Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica - Universidad de Cantabria.
- Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (2014, November). *Rendición de Cuentas 2013 - 2014*. Presented at the Rendición de Cuentas 2013-2014, Bogotá.

Anexo I. Listado de proyectos seleccionados y fichas MGA consultadas.

ENTIDAD PRESENTADORA	ACUERDO APROBACIÓN	B PIN	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	PROGRAMA	DEPARTAMENTO	FCTI	Clasificación
BOGOTÁ D.C.	005 de 2013	2013000100135	INVESTIGACIÓN NODOS DE BIODIVERSIDAD: INVESTIGACIÓN Y APROPIACIÓN SOCIAL DE LA BIODIVERSIDAD EN LA REGIÓN CAPITAL BOGOTÁ.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	BOGOTÁ D.C.	6.500.000.001	Ordenamiento territorial
CUNDINAMARCA	001 de 2012	2012000100056	ESTRATEGIAS DE VALORACIÓN Y APROPIACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES MECANISMOS DE ADAPTACIÓN A CAMBIO CLIMÁTICO DEL BAJO MAGDALENA.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	CUNDINAMARCA	4.100.000.000	Propio de la GRD
GUAJIRA	027 de 2014	2013000100276	DESARROLLO D E PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE ZONAS COSTERAS EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA GUAJIRA Y MAGDALENA.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	GUAJIRA / MAGDALENA	16.504.759.637	Propio de la GRD
GUAVIARE	005 de 2013	2013000100190	INVESTIGACIÓN EN RELICTOS DE BOSQUE COMO ESTRATEGIA PARA GENERAR BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	GUAVIARE	4.789.840.000	Ordenamiento territorial
AMAZONAS	001 de 2012	2012000100057	INVESTIGACIÓN EVALUACIÓN DEL CAMBIO GLOBAL EN UN HUMEDAL DEL MEDIO AMAZONAS: SISTEMA YAHUARCACA. FASE I. LETICIA, AMAZONAS.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	AMAZONAS	378.000.000	Adaptación al CC
AMAZONAS	001 de 2012	2012000100174	INVESTIGACIÓN, INVENTARIO, DELIMITACIÓN, CARACTERIZACIÓN Y GESTIÓN DE HUMEDALES EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	AMAZONAS	300.000.000	Ordenamiento territorial
ATLÁNTICO	001 de 2012	2012000100120	DESARROLLO PROGRAMA RED DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS DEL CARIBE - FASE I TODO EL DEPARTAMENTO, ATLÁNTICO, CARIBE.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación del Mar y de los Recursos Hidrobiológicos	ATLÁNTICO	6.967.364.660	Propio de la GRD
BOGOTÁ D.C.	015 de 2014	2013000100134	DESARROLLO DE UN MODELO DE EVALUACIÓN DE LA CONVENIENCIA DE LOCALIZACIÓN DE MACRO PROYECTOS URBANOS, BOGOTÁ Y SU REGIÓN	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	BOGOTÁ D.C.	358.452.065	Ordenamiento territorial

Continúa en la página siguiente.

ENTIDAD PRESENTADORA	ACUERDO APROBACIÓN	BPIN	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	PROGRAMA	DEPARTAMENTO	FCTI	Clasificación
CALDAS	005 de 2013	2013000100120	DISEÑO DE MODELOS PILOTOS DE PRODUCCIÓN GANADERA, COMPETITIVA, SOSTENIBLE Y COMPATIBLE CON LA OFERTA CLIMÁTICA EN LADERA ANDINA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuarias	CALDAS	4.107.862.159	Adaptación al CC
CÓRDOBA	005 de 2013	2013000100108	INVESTIGACIÓN SOBRE EL CORREDOR AGROECOLÓGICO CARIBEÑO (CORDOBA - LA GUAJIRA) EN LA CUENCA DEL RIO SINU, DEPARTAMENTO DE CORDOBA.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuarias	CÓRDOBA	50.548.437.596	Ordenamiento territorial
MAGDALENA	008 de 2013	2013000100017	INVESTIGACIÓN PARA LA CARACTERIZACIÓN, ZONIFICACIÓN, ORDENAMIENTO, RESTAURACIÓN Y MANEJO DE CIÉNAGAS, DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA, CARIBE.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación del Mar y de los Recursos Hidrobiológicos	MAGDALENA	17.361.189.280	Propio de la GRD
CAUCA	005 de 2013	2013000100076	ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD E IMPLEMENTACIÓN DE ALERTAS TEMPRANAS PARA SISTEMAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	CAUCA	7.376.400.000	Adaptación al CC
CAUCA	005 de 2013	2013000100078	INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE EN EL CAUCA, ESTUDIO DE CASO POPAYÁN	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	CAUCA	2.827.155.431	Ordenamiento territorial
CUNDINAMARCA	005 de 2013	2013000100131	INVESTIGACIÓN ESTIMAR VULNERABILIDAD AL CAMBIO CLIMÁTICO DE SISTEMAS CAFETEROS Y DISEÑO DE ARREGLOS AGROFORESTALES CON BIOTECNOLOGÍA, PACHO, TIBACUY, SAN JUAN DE RIO SECO, CUNDINAMARCA.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuarias	CUNDINAMARCA	2.622.860.000	Adaptación al CC
HUILA	001 de 2012	2013000100010	ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD Y DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARTICIPATIVAS DE ADAPTACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO ANTE IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y DE LA VULNERABILIDAD CLIMÁTICA EXTREMA (CC Y VCE) EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuarias	HUILA	3.600.000.000	Adaptación al CC
SUCRE	005 de 2013	2013000100021	IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO HIDROLÓGICO AMBIENTAL PARA EL SOPORTE DE DECISIONES EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE, CARIBE	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	SUCRE	3.515.104.000	Adaptación al CC
CASANARE	005 de 2013	2013000100130	ASISTENCIA OBTENER VARIEDADES DE ARROZ MÁS PRODUCTIVAS, TOLERANTES A LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y A LOS PROBLEMAS DE SANIDAD, AGUAZUL, CASANARE, ORINOQUÍA	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuarias	CASANARE	13.678.668.325	Adaptación al CC
CÓRDOBA	001 de 2012	2012000100175	INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO APLICADO DE UN MODELO EXPERIMENTAL PARA EL MANEJO PRODUCTIVO Y SOSTENIBLE DE LOS SISTEMAS AGROFORESTALES EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOBA.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuarias	CÓRDOBA	7.882.007.002	Ordenamiento territorial
BOYACÁ	027 de 2014	2013000100288	INVESTIGACIÓN APLICADA A LA MODELACION DEL TERRITORIO A PARTIR DEL ANÁLISIS GEOMORFOLÓGICO DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ.	Programa Ciencia, Tecnología e Innovación en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat	BOYACÁ	14.395.867.854	Propio de la GRD

El hijo de la llorona

Recibido: 13 de marzo 2015; Aceptado: 12 de abril 2015.

AUTOR: LEONARDO VALENCIA E.¹

Sonaron unas cuantas pipas de gas con dinamita, pentolita. Dio metralla y por ahí derecho, con esas cosas artesanales que aprendió hacer en los cursos con extranjeros, derribó torres de electricidad.

44 : También practicó con casas y ranchos.

—¿Tendremos que volver a destruir esa casa?—dice una de las cabezas.

La casa blanca de bahareque de color verde, tiene sus puertas y ventanas de par en par. La Llorona grita por la calle con la mirada perdida y un vestido blanco sucio de rojo oscuro y un velo que deja ver su cadavérico rostro... Ella, la que llora, grita:

—¿Dónde están mis hijos?

Él no se asusta ni entorpece su sueño, repetidamente habla con ella, hace muchas noches, desde hace dos años, que ha hablado con ella, ocasionalmente cree y siente que es su madre, que es uno de sus hijos.

Mientras él descansa sentado, ensimismado, aletargado, Perplejo en observación de sus miedos pensando en seres desahuciados, mientras ve cabezas rodar por los campos cultivados de sangre, se siente extraño, las cabezas lo miran. Miran sus botas con ojos horrorizados. Después de la masacre, ellas, las cabezas, empezaron a pedir dulces—hace mucho tiempo no me como un dulce—. Pensó. Ella apareció.

—¿Dónde están mis hijos?—grita.

Le aseguró con firmeza, le afirmó:

—¿Sé donde están tus hijos!

La Llorona le pidió ayuda, pero ella y él seguían con la maldición: “Andarás sin Dios y sin Santa María, persiguiendo a los hombres por caminos del llano, de selva”. Caminó por el llano y la selva dando bala y ella lo perseguía. Ando sin Dios y Santa María. Desde que estaba más bajo, más chico, no niño ni hombre, pero si más niño, más grande ha caminado por el llano y por selva. Ni ha sido niño ni hombre. Pocos recuerdos quedan de esa noche en que su rancho, con piso

CUENTO

Resumen

Si bien los cuentos no siempre son incorporados entre los referentes del “acervo académico”, resultan ser determinantes en múltiples aspectos, entre estos al aportar en la personificación y comprensión de realidades y contextos del quehacer humano. La violencia que viene azotando a Colombia desde hace más de cincuenta años, no solamente puede verse por medio de una mera perspectiva científica e histórica: la experiencia vivencial y cultural aporta otras importantes dimensiones del conocimiento.

Résumé:

Résumé: Les histoires ne sont pas toujours considérées pour l'académie; celles là se révèlent décisives à bien des égards; elles permettent la personification et la compréhension des réalités et des contextes de l'activité humaine. La violence qui affligent la Colombie depuis plus de cinquante ans, peut ce voir a travers de la perspective scientifique et historique: les expériences de vie et l'expérience culturelle apportent d'autres dimensions importantes de la connaissance.

Palabras clave

CONFLICTO ARMADO, MUERTE.

Mots clés:

LES CONFLITS ARMÉS, LA MORT.

¹ Antropólogo de la Universidad de Caldas. Actualmente investigador del Instituto den Estudios del Ministerio Público.

de barro, se quemó. Pero si recuerda que ellos lo sacaron de un brazo, su madre gritaba:

—¡No se lo lleven! ¡No se lo lleven!

Una madre con cara borrosa que se deshizo en la memoria, sólo un rostro pálido en recuerdo. Sus pesadillas envueltas en chinchorros en el campamento, miedos revueltos con bichos voladores engordados por su sangre y que lo dejaban palúdico. Ellos, los bichos toman imágenes de muchas madres que gritan *—¡no se lo lleven!—*. Peor que gritaban *— ¡Dónde están mis hijos!*

Tuvo alguien como madre, que se la adjudicaran para que tuviera un buen entrenamiento, ella le leía a Marx y Mao antes de dormirle, también le enseñaron a escribir garabatos. Le decía que iba a hacer un ídolo seguido por el pueblo, que sería un líder del cambio. Él, contento jugaba con ametralladoras y cuchillos. Le enseñaron que serían sus mejores amigos. Un asesino sin nombre, con catorce años.

De repente, bruscamente, el azar cambió su destino, de bando. No por elección ni por un querer, simplemente fue encontrado herido después de que ellos masacraron a sus camaradas. Ellos los de la Extrema Derecha Armada no lo mataron porque se dieron cuenta, que lo único que sabía, era matar y reír.

Ahí, con las vacas, un alguien lo acogió como “padre”, aquel que le enseñó que debía impartir una justicia que no conocía para defender a ricos en la capital que nunca conocería. Sí, los vio por unas revistas de chozas altas y pastos grises. Lo entrenaron de nuevo otros extranjeros, le adiestraron para proteger gente que no conocía y unas cuantas vacas en pastizales sin límites. Su “padre”, leía a unos supuestamente ídolos burgueses para dormirlo, puesto que seguía siendo un niño. Seguía andando por el llano y viendo grillos saltar y unos cuantos sapos protestar.

A veces pensaba que pudo ser alguien totalmente extraordinario, no superfluo, sólo un hombre, un obrero *— perdón —* niño admirable *—perdón—* no sé si hombre o niño. Pero fue, de todos modos, admirado por sus jefes y sus entrenadores, felicitado en cada incursión militar:

—Este pelao, sí es rápido ¡letal!

Causaba el daño necesario sin preguntar. Pero ahora a sus 16 estaba muy miedoso, sumamente miedoso, no suicida, si aterrado: erizada su piel, sus ojos desorbitados, purpúreos, irritados y llorosos. Comprendió en un instante, que paso de balones a carros de madera y muñecos de trapos, a sentirme sin ningún

objetivo, sin ninguna preocupación. Antes no tenía miedo, pero ese día, en esa toma militar...

Vio a su madre gritar de nuevo. De nuevo sus sentidos se agudizaron con la observación de la mano que ya no le pertenecía, su mano disfrazada de montes y de bala no respondía. Su mano lo miraba en forma de regaño, sus callos eran suspicaces y le infringían una mirada inquisidora.

Más estrellas rojas caían del cielo como si fuera un holocausto. Muchas imágenes llegaron a su cabeza sofocada de calor, su capucha no detuvo el pensamiento de un sueño o de una realidad. Pero sé, que lo que vio, es real, es tan verídico y ridículo: una muerte, la suya, lógica incomprensible de la luz salvadora. Pasos, muchos pasos, un reloj: “tic-tac”, “tic-tac”. Un gatillo como guillotina, cabezas rodantes.

Advirtió el reloj de la iglesia confrontado con ese cielo lleno de observaciones, sus sueños eran realidades de pesadillas cotidianas. Los rostros lloraban y rió. Un secreto una consecuencia. Su dolor de estómago desapareció como su delirio de persecución. Estaba lleno de minúsculos hoyos; huesos rotos; bordes de piel que se entremezclaron con los guijarros de pared. No esperó familiares ni aullidos de perros.

Por primera vez estaba conforme. Sólo recordaba sucesos sencillos que le satisfacían: ver la caída del agua o simplemente brincar un grillo; él se paraba, cada vez que una culebra pasaba por entre sus botas y sonreía por la despreocupación de los dos, nunca sacó el machete para matarla aunque muchas cabezas rodaron por su filo. Pero ahora, la tranquilidad es terrible porque su brutalidad estuvo llena de existencia o mejor su existencia de brutalidad. La juventud se confundió con vejez y no fue ni viejo ni tampoco joven, menos niño, solamente un bloque de carne armado.

Está ahora pulcro, aunque sucio ¡bello! Blanco, aunque lleno de rojo. Los retazos de sus vestidos hacen juego con los de la Llorona. Su pasividad, su serenidad lo delata y revela que su mano volvió a ser suya, no de otros. Nunca había sentido tanta calma, tanta paz. Miró la cascada de agua, saltar al grillo y una culebra alegre pasar bajo sus botas mientras desapareció en la espesura, como él, acompañado de los hijos de alguien que llora.

—Borroso estoy en la totalidad de mi selva y de mi llano colombiano.

Indicaciones para la presentación de artículos y parámetros de evaluación

Los textos presentados a la revista *Rostros & Rastros* pueden ser de tres tipos: artículo científico, artículo tipo ensayo y cuento. Considerando que la publicación conforma por excelencia un espacio académico, se permite cualquier debate siempre y cuando esté sustentado en cada una de sus ediciones semestrales, las cuales están dirigidas al sector académico institucional, así como a los integrantes de la comunidad en términos generales que tengan interés en los temas aquí tratados.

Requisitos técnicos de los textos de la revista *Rostros & Rastros*

- Tamaño máximo 12 páginas, letra arial 12 puntos, con espacios de tres centímetros sobre los cuatro costados.
- El texto puede ser de cualquier disciplina, en un lenguaje claro, sin excesos técnicos, que permita una fácil comprensión, elaborando siempre el proceso relacional entre los aspectos en desarrollo y su interacción práctica con lo social.
- En el caso del *artículo tipo ensayo* debe plantearse un tema concreto de discusión, alrededor del cual se teje una argumentación estructurada. El desarrollo puede sustentarse en referentes académicos, en la experiencia profesional, en información de prensa o en cualquier otra fuente que se preste a un debate serio, novedoso e instructivo.
- En el caso del *artículo científico* se busca que el o los autores presenten resultados de un proceso investigativo como adelantos de un proyecto en curso o el desarrollo de un aspecto concreto de una investigación concluida, clarificando su alcance y su propósito.
- Puede incluir gráficos, tablas, mapas, diagramas o similares.
- La bibliografía debe ser referenciada al final del texto, y no en pie de página. Para explicitar la fuente en el documento se enunciará a continuación del acápite de interés entre paréntesis el o los autores, el año de publicación y de ser pertinente la página; ejemplo: (Rozo P., 1999:21).
- Todo artículo debe tener un título e incluir un resumen donde se resalten los principales aspectos trabajados en el documento.
- Debe incluir un resumen de la hoja de vida del o de los autores.
- En el caso de los cuentos, se incluirán de uno a dos por edición, de acuerdo con el espacio disponible y la pertinencia. Deben tener la misma extensión que las demás modalidades e incluir implícitamente un mensaje o una reflexión desde lo social.

El 50% del espacio de la revista es reservado a la Procuraduría General de la Nación y/o a las demás entidades del sector público, mientras que el otro 50% se dirige al sector privado universitario, a la comunidad o a los independientes, tanto a nivel nacional como internacional.

Las personas interesadas en participar deben dirigirse al director de la revista, quien recibirá los artículos, realizará una primera selección para posteriormente por medio de acta de entrega suministrar copia de estos al comité, cuyo papel será determinar la aceptación, rechazo o solicitud de modificaciones de los textos. Dicha instancia está conformada por profesionales de distintas profesiones y amplia experiencia, pretendiendo desde la interdisciplinariedad generar un debate integral.

Criterios de selección de los textos presentados a la revista *Rostros & Rastros*

- Redacción fluida, comprensible, con concatenación clara y pertinente de ideas que cumpla con los parámetros de la revista.
- Aportar elementos novedosos y/o de actualidad.
- En el caso de los documentos científicos, debe quedar evidente la seriedad y fundamentos de los trabajos realizados.
- En el caso de los ensayos, el aporte debe ser evidente con reexiones oportunas.

SUMARIO

ENSAYO

El ministerio público y la investigación como herramienta de política pública.

SANDRA ROJAS B

INVESTIGACIÓN

*Cómo leer teóricamente la casa de Juan:
Metodología del análisis territorial.*

LEONARDO VALENCIA E

INVESTIGACIÓN

El fenómeno de la niña y su impacto en el desarrollo de los territorios.

MARCELA BIBIANA GUERRERO ROJAS

INVESTIGACIÓN

Aproximaciones para el desarrollo de una Estrategia para la enseñanza de la historia reciente de Colombia, 1980-2010, en el grado noveno de la IED, Pío XII.

JAVIER ALEJANDO CRUZ P.

LAURA VIVIANA HEJEILE G.

INVESTIGACIÓN

Estado de la investigación en Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia, una mirada desde la financiación por regalías.

LIZETH YURANY PÉREZ A.

CUENTO

El hijo de la llorona

LEONARDO VALENCIA E.

