

SECTOR SALUD

1.- EVALUACION DEL SECTOR

Como consecuencia del sismo ocurrido el pasado día 31 de marzo, se produjo, como era de esperar, una fuerte demanda de atención y servicios de salubridad por parte de la población del área afectada.

A estos requerimientos inmediatos deben añadirse los daños sufridos en algunas de las instalaciones físicas del Servicio de Salud, junto con las necesidades inmediatas surgidas de asumir soluciones de prevención para la atención de los efectos directos y de aquellos que podrá esperarse produzca en el futuro inmediato el desastre en materia de salubridad y atención al medio ambiente.

2.- ACCIONES REALIZADAS

2.1.- ACCIONES INMEDIATAS EN LOS PRIMEROS DIAS DE EMERGENCIA.

- Atención de heridos en el Hospital San José y los puestos fijos organizados por el Servicio Seccional de Salud;
- Organización y concentración de personal de la salud en los centros de atención disponibles.
- Coordinación del servicio de atención de la salud en los hospitales de campaña instalados en el área urbana de Popayán.
- Establecimiento del puente aéreo con la ciudad de Cali y coordinación de la evacuación de heridos.

2.2.- PROGRAMA DE REHABILITACION DURANTE EL PERIODO DE ESTABILIZACION.

- 2.2.1.- Atención Médica a las personas con la organización del servicio en puestos fijos y móviles en las zonas urbana y rural. Igualmente se reforzó

el equipo humano en los centros de Salud de Piendamó, Cajibío, El Tambo y Timbío. Adicionalmente se extendió a 24 horas la atención en dos Centros de Salud de Popayán, para reforzar el servicio -- permanente existente en el Hospital San José y en Hospital de Vías Respiratorias.

Estos servicios extraordinarios comienzan a suspenderse ante la superación de los problemas de salud que se derivaron como consecuencia del desastre.

2.2.2.- Saneamiento Ambiental.

- a) Abastecimiento de agua y control de calidad de aguas suministradas a través del acueducto y tanques.
- b) Instalación de redes provisionales en los campamentos.
- c) Distribución de tabletas de cloro para purificación de agua y de instrucciones para su consumo.
- d) Letrinización e instalación de tazas sanitarias.
- e) Coordinación con el Municipio en la recolección de basuras y reparto de bolsas para su recolección en los campamentos.
- f) Difusión de instrucciones para el despejamiento de basura.
- g) Control de alimentos que subsistieron en los centros comerciales de la ciudad de Popayán y de los donados al Servicio Seccional de Salud.
- h) Selección y distribución de drogas donadas al Servicio.
- i) Fumigación para control de antrópodos,
- j) Control de zoonosis.

2.2.3.- Vigilancia epidemiológica.

Esta labor se ha asumido básicamente a través de la recolección y análisis de información a los usuarios por el personal de Salud del Servicio.

La evaluación de la situación permite concluir - que hasta la fecha no se han presentado epidemias.

Los principales problemas de Salud detectados atribuibles al desastre guardan relación primordialmente con un incremento en las afecciones de vías respiratorias y gastrointestinales (en especial diarreas) a causa de la contaminación del agua y los alimentos, las condiciones de hacinamiento y precariedad de las viviendas en los asentamientos temporales y el inicio del período de lluvias.

También se están presentando casos de exanosis, alergias, conjuntivitis con tendencia a un aumento de su incidencia en los campamentos, por las condiciones de hacinamiento y por el polvo en toda la ciudad. Se han atendido adicionalmente algunos casos de mordeduras de perros y de roedores, habiéndose procedido a la eliminación de perros callejeros para impedir que se den accidentes rápidos.

Un área prioritaria a la cual se está concediendo atención son los posibles problemas de salud mental que pueden requerir servicios asistenciales, tales como estados de depresión, neurosis de angustia, reacciones de conversión o agudización de esquizofrenias crónicas; para estas últimas se ha ofrecido la atención en la unidad especializada con que cuenta el Seguro Social de Cali.

La Universidad del Cauca ha asumido el fortalecimiento del equipo de personal especializado en -

salud mental con que contaba para cubrir las posibles necesidades futuras de atención en este campo.

Otras decisiones que se han tomado a raíz del sismo para garantizar la cobertura de la atención de la salud al mayor número de personas, han sido:

- La extensión del servicio a los familiares de los afiliados al Instituto de Seguros Sociales y a la Caja Nacional de Previsión.
- La ampliación de las acciones regulares que se venían realizando dentro de las campañas educativas para mejorar las condiciones de saneamiento ambiental y prevención epidemiológica.
- Los programas de vacunación del Servicio Seccional de Salud han continuado en la forma en la que venían adelantándose pues no hay indicios de apariciones de epidemias. El Instituto de Seguros Sociales, por su parte, está aplicando las vacunas básicas a los usuarios de sus servicios y han emprendido acciones para implementar una campaña masiva de vacunación con fines preventivos.

3.- NECESIDADES DEL SECTOR SALUD

3.1.- INVERSIONES

Reparación de averías y terminación de la infraestructura física

- Edificio Servicio Salud	\$	50.000
- Hospital San José		10.000.000
- Hospital Vías Respiratorias		120.000.000
- Escuela Auxiliares Enfermería		300.000
- Laboratorio Alimentos y Centro Antirábico		400.000

- Taller Sanitario	600.000
- Puestos de Salud	3.900.000
- Talleres Mecánica	250.000
- Otras	1.500.000
	<hr/>
	\$227.000.000

3.2.- FUNCIONAMIENTO

Debe aclararse que en el momento del sismo el Servicio - Seccional de Salud presentaba un déficit de 172 millones de pesos en el rubro de funcionamiento, por cuanto no se le habían asignado las partidas requeridas para su operación regular.

Adicionalmente, como consecuencia del sismo, se estima - que se reducirán los recursos provenientes de las loterías y la licorera; igualmente ha habido una disminución en los ingresos por venta de servicios que se generaban a través del Hospital San José.

Por último, con la atención de la emergencia se incrementaron los costos de los rubros de drogas y materiales y de gastos imprevistos, tales como el mayor consumo de -- combustible y repuestos para el equipo mecánico utilizado.

Por lo tanto, las necesidades de recursos, para funcionamiento, son las siguientes:

- Déficit Acumulado	\$172.000.000
- Déficit por descenso ingresos Lotería, Licorera y Ventas de Servicios Hospitalarios	154.000.000
- Drogas y Material	48.000.000
- Recursos Humanos Requeridos	600.000
- Gastos Imprevistos	1.500.000
	<hr/>
Total Funcionamiento	\$376.100.000

4.- DISPONIBILIDAD DE RECURSOS

La consecución de recursos para satisfacer los requerimientos inmediatos del Sector Salud han sido clasificados teniendo en cuenta el destino de los mismos:

Para inversión, el Instituto de Seguros Sociales ha ofrecido aportar la totalidad de los fondos a que asciendan las obras propuestas, hasta la cifra de 600 millones de pesos y atendiendo a la terminación de los dos centros hospitalarios existentes.

Estos recursos ingresarán al Fondo Hospitalario Nacional con destinación específica. Además, el Instituto ha previsto la construcción de un Centro de Atención Básica con consulta externa, especialidades básicas y odontología, servicios de apoyo e instalación de urgencias y camas hospitalarias junto con los servicios de cirugía ambulatoria.

Su localización aún no está definida, pero ya se dispone del diseño y planos de construcción.

Lo que no se ha determinado aún es la forma y la fuente de donde se arbitrarán los recursos necesarios para cubrir los costos de funcionamiento, sin los cuales resulta difícil lograr la estabilización de los programas del Servicio Seccional de Salud.

Por último, debe mencionarse que se han recibido algunos ofrecimientos de ayudas específicas, dentro de las cuales se contemplan acciones orientadas al sector de la Salud.

Entre éstas cabe destacar la cooperación del Fondo de Naciones Unidas para la infancia (UNICEF), la cual se ha orientado hacia tres áreas específicas dentro de las cuales, los aspectos más directamente relacionados con el sector son;

- 1.- Aporte para adquisición de suministros de emergencia; este aporte se ha venido otorgando desde el momento del siniestro.
- 2.- Reparación de la Escuela de Auxiliares de Enfermería.

- 3.- Establecimiento de un programa de rehabilitación integral en el corregimiento de Puelenge.

El monto total de la cooperación asciende a 200.000 dólares, pero debido al carácter integral del programa es aún prematuro determinar la proporción de los mismos que se canalizarán hacia acciones del Sector de la Salud, con excepción del costo de reparación de la Escuela de Auxiliares de Enfermería, el cual ha sido estimado en alrededor de - - - 4.000 dólares.

5.- CONCLUSIONES

Sin poderse decir que todos los problemas sanitarios producidos o exacerbados por el sismo estén solucionados, sí se puede afirmar que la mayoría está bajo control y en vía de solución. - La respuesta del personal especializado a la emergencia fué instantánea y muy pronto se normalizó la prestación de los servicios. Actualmente se han arbitrado recursos no solo para reparar lo destruído sino para iniciar nuevas obras. En este sentido, puede concluirse que el Sector Salud saldrá fortalecido a causa del sismo sí se ejecutan con prontitud las acciones pertinentes.

RESUMEN PARA EL INFORME EJECUTIVO

SECTOR VIVIENDA

1. MAGNITUD DEL DAÑO OCASIONADO POR EL SISMO, EN LA CIUDAD DE POPAYAN.

Tomando como confiable la información disponible, el 69.5% de la vivienda de la ciudad resultó afectada por el sismo, con un daño evaluado entre el 20 y el 100% de su área construída. 19 936 viviendas fueron censadas por el DANE en Julio de 1982 y 13.853 resultaron afectadas. Por falta de información precisa, se considera un hogar por vivienda, con un promedio de 6 personas, según lo cual la cifra mínima de personas damnificadas es de 83.118 en solo Popayán.

2. TIPOS DE PROGRAMAS A ACOMETER EN POPAYAN

Se desagregó la información para medir el problema existente en el área central y en el resto del área urbana. En el documento extenso se consideran los criterios utilizados para desagregar la información.

De acuerdo al censo preliminar, el primer problema a resolver, dada su magnitud es de reconstrucción de viviendas (50 a 70% de daño en el área construída) sobre lotes de propiedad privada, y urbanizados. (5.813 unidades) y luego el de dotación de nueva vivienda (por destrucción del 71 al 100% del área construída) sobre lotes también existentes y urbanizados (2.152 unidades).

Los barrios mas afectados por el sismo son los clasificados socio-económicamente como de estratos bajos. (8.051 unidades afectadas en más del 20% de su área construída).

Sin embargo, es la zona central de la ciudad la que presenta una mayor complejidad, dado que su solución debe enmarcarse dentro de una política que considere no solo la supervivencia del sector histórico y central, alma de la ciudad. Las unidades afectadas en el sector son del orden de las 1.837 viviendas.

3. OTROS EFECTOS DEL SISMO.

Se detectaron otros problemas ocasionados por el sismo :

- Hacinamiento en viviendas no o relativamente poco dañadas.
- Ocupaciones de lotes de propiedad privada o del Estado.
- Exodo de personas a otros lugares de la región.

4. ACCIONES EJECUTADAS EN LA EMERGENCIA O INMEDIATAMENTE DESPUES DE LA MISMA.

Dentro de estas se pueden mencionar :

- Dotación de carpas.
- Realización de un censo preliminar de daños.
- Control policivo a ocupaciones de lotes.
- Programas del SENA en capacitación de recursos humanos para construcción.
- Creación de un centro de acopio de materiales por parte de CAMACOL.

5. PROBLEMA DETECTADOS A CORTO PLAZO (1 A 4 MESES)

5.1. VIDA UTIL DE LAS CARPAS

Se considera que en las circunstancias de invierno que vive el Cauca la vida útil de las carpas se reduce (3 o 4 meses).

5.2. SITUACION FAMILIAR CAUSADA POR ALBERGUES PROVISIONALES.

Esta situación puede generar problemas sociológicos y psicológicos sobre todo en los estratos bajos, que pueden ser aprovechados por agentes externos, creando situaciones difíciles de orden social y público.

5.3. DISMINUCION DE INGRESOS.

Esta situación causada por desaparición de fuentes de ingresos, puede entorpecer la opción a préstamos del Estado para reconstrucción de vivienda.

5.4. ESPECULACION EN ARRIENDOS.

Se comienza a detectar este problema.

5.5. ESPECULACION CON PRECIOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCION .

También se detecta problema en este aspecto.

6. RECOMENDACIONES GENERALES

6.1. RESPECTO A OCUPACIONES DE LOTES EN POPAYAN.

Institucionar ocupaciones para evitar mayores problemas sociales. Emprender programas lotes con servicios, previo trazado de urbanización. Seguir con control policivo y desestimar ocupaciones, reconstruyendo cabecera.

6.2. OCUPACIONES LOTES RURALES.

Se proponen acciones similares al punto 6.1 pero, dando énfasis a la reconstrucción de cabeceras.

6.3. MATERIALES DE RECONSTRUCCION.

Para evitar especulación se recomienda reforzar el centro de acopio de Camacol y crear empresas cooperativas para generar empleo y hacer factible la reconstrucción.

6.4. DEFINIR E IMPLEMENTAR UNA POLITICA DE TIERRAS URBANAS.

Esta tiene por objeto reservar tierras para posibles urbanizaciones y contrarrestar la especulación del suelo urbano.

6.5. DEFINICION DE POLITICAS SOBRE ARRENDATARIOS Y PROPIETARIOS DAMNIFICADOS.

Tiene por objeto asistir a los hogares no importa la situación de arrendatarios o propietarios.

6.6. DEFINICION DE POLITICAS SOBRE SUBSIDIOS A DAMNIFICADOS.

Existe consenso entre los expertos de misiones extranjeras de conceder un subsidio en esta situación.

6.7. AGILIZACION EN LA CONCESION DE PRESTAMOS A PROPIETARIOS.

Se propone para evitar problemas que se puedan presentar a causa de habitar por largo tiempo en viviendas provisionales, para generar confianza en las soluciones del gobierno y para impulsar la reconstrucción de Popayán.

6.8. PROVISIONALES DE VIVIENDA EN LOS MERCADOS DE ARRIENDOS.

Se propone para solucionar a corto plazo el problema de la vivienda del centro de la ciudad y de los estratos medios y medios altos. Consiste en que las entidades oficiales terminen o construyan unidades de vivienda en corto plazo.

Esto actuaría como solución a parte del problema de los estratos mencionados y frenaría la especulación en este mercado.

6.9. ALBERGUES O SOLUCIONES DE VIVIENDA PROVISIONALES A MEDIANO PLAZO.

En este aspecto se propone la creación de una brigada permanente y nacional para emergencias similares a la vivida en el Cauca, así mismo se propone el montaje de albergues similares de construcción que puedan desmontarse a mediano plazo, que solucionan en forma temporal problemas de vivienda y que constituyan parte del patrimonio de la brigada nacional.

Cuadro N° 1

NUMERO DE VIVIENDAS AFECTADAS EN POPAYAN SEGUN:
 ZONA CENTRAL Y RESTO AREA AFECTADA, NIVELES SOCIO
 ECONOMICOS Y DAÑOS

RESTO ZONAS	VIVIENDA					
	Destruídas		Semi- destruídas		Averiadadas	
Niveles Socio-económicos	N°.	%	N°	%	N°	%
Bajo	1.780	82.7	4.566	78.6	2.705	66.7
Medio bajo	114	5.3	354	6.0	786	19.4
Medio	243	11.3	622	10.7	195	4.8
Medio alto	15	0.7	273	4.7	373	9.1
Sub-Total	2.152	100.0	5.815	100.0	4.059	100.0
Zona Centro	318	12.9	1.075	15.6	444	9.9
TOTAL	2.470		6.680		4.503	

Cuadro N° 2

LISTADO DE LOS BARRIOS SEGUN CLASIFICACION

NIVEL SOCIO-ECONOMICO:				
BAJO	MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO	CENTRO HISTORICO
Camilo Torres	San Rafael	Santa Ines	La Cabaña	
Junin	Américas	Modelo	Santa Clara	
El Dian	Santa Helena	Caldas	Campamento	
Loma de la Virgen	Las Torres	Recuerdo	Catay	
Bolívar		La Pamba	Loma Linda	
Pandiguando		Pamba	Prados del Norte	
Jose María Obando				
Yanaconas				
Bellavista				
El Cadillac (?)				
El Retiro				
La Ladera				
Tomás Cipriano				
Comuneros				
María Occidente				
San José				
Los Sauces				
La Sombrilla				
Alfonso López				
Santa Mónica				

ACTIVACION ECONOMICA

SITUACION ENCONTRADA PARA LA ACTIVACION ECONOMICA.

Existe coincidencia en señalar que la base económica local (Popayán) y del Departamento se encontraba en condiciones de estancamiento NO CO--YUNTURAL con excepción de algunas pocas industrias vinculadas al mercado externo al Departamento, en particular aquellas localizadas al Norte del Cauca. Igual ocurre con los cultivos comerciales, caña de azúcar y café. Aunque la agroindustria diferente a la producción de azúcar había comenzado a mostrar nuevos desarrollos, estos están relacionados con productos de mercados pequeños o de exportación, que para fines de atención a la emergencia o la activación económica no surten o no constituyen una fuente para ese efecto ya que además de estar localizados afuera de la zona afectada, el excedente que generan no hay condiciones para absorberlo por la base económica alterada.

El subempleo o desempleo disfrazado en Popayán eran palpables. Aunque constituían una fuente irregular de ingresos por estar basados en servicios personales y ventas ambulantes, la demanda por sus servicios y productos ha sido eliminada o desplazada por la ayuda y por la carencia de ingresos del resto de la población.

Quizás el problema más grave ha sido una ruptura del circuito económico producción-distribución-ingreso-consumo. La producción agropecuaria no fué afectada particularmente pero los trabajadores del campo sí se desligaron de sus labores para atender la emergencia y para recibir auxilios. En la otra punta del circuito la demanda efectiva de productos agropecuarios ha sufrido una caída vertical por la pérdida de ingresos y por la ayuda gratuita. Este fenómeno replica su efecto sobre la manufactura local y sobre el comercio. Este último, con excepción del gobierno, es la fuente principal de empleo. 1/

1/ Por destrucción total o parcial se cerraron 600 locales y 100 oficinas en la zona histórica y 150 en el resto de Popayán. La obra civil de reparación se estima en 2.500 millones de pesos. (Grupo de evaluación de daños). Según el director de la CAMARA DE COMERCIO - se han perdido aproximadamente, en comercio, 2.000 empleos entre -- propietarios y empleados.

Entonces se tiene que a una situación presumible de descapitalización - de los hogares y de la pequeña empresa, previa al siniestro, se suma, - como efecto de este último, la eliminación de fuentes de ingreso y efectos no buscados, aunque reales, provenientes de la ayuda gratuita y los subsidios (excluido el crédito).

Se configura así un círculo vicioso indeseable en donde la base productiva se encuentra parcialmente parada y las fuentes de ingreso para reactivarla se han suprimido, y la demanda que puede quedar, se ve sustituida por la presencia de recursos gratuitos.

Por otra parte, las eventuales reservas de dineros de muchos hogares afectados, presumiblemente ya se están consumiendo en reparaciones o en atender gastos extraordinarios relacionados con la emergencia. Se genera así un efecto parcialmente positivo y pequeño pero significa también la eliminación de fuentes de sostenimiento doméstico cuando disminuya - la ayuda directa en productos básicos.

Al cuadro anterior se agregan elementos del impacto psicológico derivado del trauma colectivo o la desgracia personal que se han mostrado en retraimiento e indolencia para enfrentar la nueva situación. (En numerosas reuniones con ciudadanos y gremios de Popayán, estos manifestaron que ya están presentandose casos de rechazo a ofertas de empleo presentadas a habitantes de albergues temporales, quienes aducían que o bien era innecesario aceptarlo por que estaban recibiendo gratuitamente lo - indispensable en muchos casos más de lo que les deba su capacidad adquisitiva anterior- o también argumentaban la no aceptación de empleo para no perder la ayuda que recibían in-situ).

LAS MEDIDAS ADOPTADAS HASTA EL MOMENTO (ABRIL 17).

Se identifican dos frentes claros sobre los cuales se percibirán efectos de activación económica local derivados de las medidas adoptadas - por el gobierno nacional.

En primer lugar, los causados por las acciones de reconstrucción general que tendrá una incidencia clara en la generación de empleo. 2/

En segundo lugar, el crédito otorgado a los establecimientos comerciales y a empresas de diversa índole que facilitará su apertura. Sin embargo, se subraya la importancia de que no se de un destase exagerado entre la activación en construcción y la de otros Sectores ya que una prolongada inactividad de estos elevaría los riesgos de liquidación. Como la situación actual no consiste por reactivación para que el producto crezca comenzando por utilizar una capacidad ociosa, sino que, - la infraestructura de producción (pequeña empresa) y de distribución - quedó parcialmente destruída, se requerirán inyecciones de recursos en las dos puntas del circuito económico, en la capacidad de oferta, a -- través del crédito 3/ para reconstruir y modernizar la producción y la prestación de servicios, y en la capacidad de demanda, a través de mecanismos que permitan activar la adquisición de bienes de producción local.

Por los argumentos expuestos se percibe que la bondad de las medidas - crediticias, en lo concerniente a activación de la base económica, serán efectivas en la medida en que se disminuyan las expectativas de riesgo causadas por las deudas que se adquirieran. Estas disminuirán en la medida que se eleven las expectativas de ventas. Lo anterior adquiere singular importancia para personas doblemente afectadas que han perdido su vivienda y su establecimiento, fuente de ingresos.

Resumiendo se percibe la necesidad de complementar las medidas adoptadas por un conjunto de acciones de activación de la demanda efectiva, así ocasionalmente aparezcan un tanto artificiales. En cualquier caso contrarrestarán, en forma de intervención sana, los efectos de la pérdida de las fuentes de ingresos y el impacto futuro de la ayuda gratuita en la base económica local.

- 2/ Se subraya la importancia de las acciones de capacitación acelerada en oficios de construcción emprendidas por el SENA; así como la necesidad de que esa entidad monte programas acelerados para habilitar aspirantes a empleos en los oficios que el propios proceso vaya requiriendo.
- 3/ Ver recomendaciones del Anexo Nro.2. elaborado por Luis Ignacio Bencancur E., en particular la relacionda con la organización de fiducias para canalizar ayuda en dinero del sector privado.

RECOMENDACIONES

Aunque la atracción de nueva inversión productiva sería la fuente más eficaz de activación permanente de la economía local, se reconoce que las posibilidades efectivas para lograrlo son limitadas. En cualquier caso se recomienda una evaluación a fondo de instrumentos factibles en dicho frente, en especial incentivos tributarios nacionales y arancelarios. Por otra parte, existen alternativas factibles resultantes de -- una acción combinada del gobierno y el sector privado, las cuales se -- describen a continuación:

- 1) La Gobernación del Cauca emitió una circular a las entidades nacionales que operan en el Departamento solicitando los listados de adquisiciones y suministros requeridas por ellas, 4/ con el fin de evaluar las posibilidades para que sean surtidas con mano de obra e insumos locales. 5/.
- 2) Se recomienda que el Gobierno Nacional imparta instrucciones que hagan efectiva la circular expedida por la Gobernación. Así mismo -- que se estudie la posibilidad de extender las medidas sobre adquisición a regionales de entidades nacionales de otros Departamentos.
- 3) La propuesta anterior puede resultar particularmente efectiva en los casos de dotación escolar (ICCE), dotación de ropa blanca para hospitales (SERVICIO SECCIONAL DE SALUD, ISS), reparaciones y mantenimiento (MINOBRAS, SECRETARIA DE OBRAS, ETC.).
- 4) Las fiducias que se creen con recursos de colectas y donaciones podrían servir para dotación de talleres y establecimientos que recibieran demandas de sus productos. Este modus operandi se recomendaría especialmente para las donaciones de fundaciones gremiales creadas para ayudar al Cauca: la donación empresarial financia capacidad productiva que atienda demandas de las empresas miembros de la fundación.

4/ Basada en el Decreto 2275 de 1.978 del Gobierno Nacional

5/ Con base en encuestas realizadas antes del terremoto (Plan Integral de Desarrollo de Popayán) se ha comenzado el inventario de productos y servicios.

- 5) Dentro del mismo sentido de concertación señalado, con la cooperación del SENA y la Corporación Financiera Popular, se puede identificar el montaje de pequeñas empresas para surtir fábricas de productos de elaboración compleja (partes, empaques, etc.) siempre -- operando con un concepto de demanda relativamente garantizada. Esta recomendación recoge inquietudes señaladas sobre los peligros -- de recesión local una vez decline el primer auge de la construcción; y también, la inquietud sobre la necesidad de una operación muy -- ágil por parte de entidades crediticias como la CFP.
- 6) La forma de pagar el trabajo aportado por el dueño de la vivienda en proyectos de autoconstrucción que ha sido adoptado por el SENA 6/ se recomienda generalizarlo a todo programa de vivienda que -- involucre trabajo del beneficiario, incorporando el pago de sostenimiento en el monto total del crédito.
- 7) Se recomienda una integración vertical del sector construcción. -- Es decir, que los proyectos de construcción incorporen la producción in-situ de los materiales (adicional a la línea de crédito para fábricas de insumos).
- 8) La línea de crédito para hoteles por parte de la CNT deben tener condiciones por lo menos iguales a las del BCH para Popayán (requiere acuerdo de Junta Directiva y aprobación de Superintendencia Bancaria). Se sugiere también una inyección de recursos a CAUCATUR -- (Sociedad de la CNT y el Departamento) para iniciar proyectos de diversificación del turismo. Muchos de estos proyectos ya se encuentran identificados por parte de las entidades nacionales. Para este efecto se puede utilizar la línea de financiamiento de proyectos departamentales que ya tiene aprobación del DNP y esta pendiente de acuerdo de Junta Directiva.

6/ En caso del SENA se paga con recursos del Fondo de la Construcción

- 9) La Universidad del Cauca además de su significado intrínseco, histórico, cultural y educativo, jugaba un papel importante en la demanda de servicios, alimentación y alojamiento, como que el 50% de sus estudiantes provenía de afuera del Departamento. Una pronta puesta en marcha de esta institución sin duda tendrá efectos económicos positivos.

- 10) La situación presupuestal y de tesorería del Departamento y de la ciudad de Popayán, es crítica con el agravante del daño de las fuentes de ingresos fiscales y rentas (industria y comercio, predial, licores). Además de recomendar moratorias en las deudas tributarias departamentales y municipales se recomienda estudiar transferencias especiales que le permitan al Departamento y al Municipio sostenerse y continuar su labor regular tanto en la zona afectada como fuera de ella.

HACIA UN PLAN DE DESARROLLO DE LAS AREAS RURALES AFECTADAS
POR EL SISMO DEL 31 DE MARZO DE 1.983

I. Introducción

El criterio que guía este capítulo elaborado por el personal de la Unidad Regional de Planeamiento Agropecuario - URPA, es posibilitar a los tomadores de las decisiones nacionales formarse un juicio de perspectiva sobre la magnitud de la emergencia ocasionada por el sismo en áreas rurales y sus posibles impactos en el desarrollo agropecuario y económico general del Departamento del Cauca (1). Así mismo, se intenta diseñar algunos lineamientos estratégicos para atenuar el desastre.

2. La Dimensión del Problema

Aunque no es nuestro propósito sobrecargar el texto con estadísticas y comentarios in extenso, quizá sea necesario primeramente recurrir a algunas cifras básicas que permitan dimensionar la emergencia que viven las áreas rurales afectadas.

Resumiendo los datos arrojados por los censos de la Corporación Autónoma Regional del Cauca - CVC - y del Comité de Cafeteros del Cauca, se obtienen los siguientes resultados:

(1) Esta es una versión resumida de un informe que bajo el título de "Plan de Emergencia para las Areas Rurales del Cauca", elabora - la Unidad Regional de Planeamiento Agropecuario - URPA.-

Es claro entonces que el sector cafetero sufrió un duro golpe en su base social, cuyas consecuencias a nivel productivo aún son - imprevisibles toda vez que restan por registrar los daños en instalaciones agropecuarias y otras obras de apoyo a la producción.

. Es evidente que el sismo no afectó en forma homogénea a todo el territorio: el desastre se hizo menos intenso en la medida en - que las zonas se alejaban del epicentro. Sin emplear arduos procedimientos estadísticos sofisticados que permitan hacer una clasificación y jerarquización ponderada de las áreas afectadas, se podría de - cir que de los doce municipios reconocidos, cinco rev. sean un ma - yor nivel de emergencia pública. En su orden éstos son:

- Popayán (rural)
- Cajibío
- Piendamó
- Timbío
- El Tambo

En estos municipios se concentra cerca del 93.0 de las pérdidas en vivienda.

. El cuadro del desastre en áreas rurales se puede complementar pro - lijamente si se incluyen los daños en la infraestructura social bá - sica. Algunos datos preliminares pueden ilustrar esto último:

- Escuelas afectadas : 87
- Acueductos afectados : 17
- Puestos/centros de Salud 20
- Iglesias afectadas : 20

3. Impactos socio-económicos del sismo.

Ciertamente este es uno de los aspectos más importantes pero a la vez más difíciles de evaluar. No obstante y recurriendo a la observación visual podemos detectar diversos impactos en los siguientes órdenes: empleo, producción-abastecimiento de alimentos y nivel de vida de las poblaciones rurales.

En cuanto al empleo rural hay que señalar que el sismo en su momento coyuntural ha producido los siguientes efectos:

- Paro forzoso en las áreas afectadas por la pérdida total y/o parcial de las viviendas rurales en número considerable.
- Cambio de oficio y migración de un número aún indeterminado de población rural hacia Popayán y/o otras cabeceras municipales.
- Desgano laboral por las expectativas que han creado los auxilios y las promesas de donaciones y la presunción de nuevos movimientos telúricos.

En el mediano plazo seguramente se pueden contrarrestar estos efectos negativos y para ello se requiere una bien orientada política de empleo que puede comenzar con programas masivos de autoconstrucción de viviendas, instalaciones agropecuarias y redes de infraestructura social básica y con programas de estímulo a la producción agropecuarias.

En relación a este último aspecto, se detecta una ligera recesión en la producción agrícola que se manifiesta especialmente en algunas pérdidas en la cosecha cafetera por la falta y costo de la mano de -

obra y en el abastecimiento de los sistemas de comercialización de productos e insumos. Aunque es plausible una pronta recuperación de la actividad económica del agro, la verdad es que la posibilidad de mejorar la producción de las zonas afectadas está estrechamente asociada a la normalización y reactivación económica de Popayán y en las oportunidades que se ofrezcan a través del crédito y fomento agrícola, programas que tendrán que implementarse inmediatamente a fin de no alentar los ímpetus migratorios de las poblaciones rurales hacia Popayán o hacia otras capitales.

Finalmente y como consecuencia de todo lo anterior, se advierte un serio deterioro de las condiciones de vida de la población rural, de por sí bastante maltrechas. En este campo las alternativas de mejoramiento son de mediano y largo plazo y estriban fundamentalmente en el desarrollo acelerado de las políticas de vivienda rural y dotación social básica, así como en la rápida reconstrucción y reordenamiento de las cabeceras municipales más afectadas, las cuales deberán cumplir en el futuro un papel de primer orden en el desarrollo regional.

4. Lineamientos de Estratégias para el sector Rural.

Una vez descrita la magnitud del desastre y su impacto socio-económico, es importante pasar a un nuevo tema que se refiere a la programación del desarrollo de las áreas rurales afectadas.

Atendiendo los lineamientos de política para la emergencia esbozados por el Señor Ministro de Agricultura, Roberto Junguito Bonnet, en su

visita a Popayán el día 5 de abril, el Comité Interinstitucional de Desarrollo Agropecuario y la URPA elaboraron un "Plan de Emergencia para las Areas Rurales", cuyo objetivo principal de bienestar es -- reestablecer las condiciones de vida de las poblaciones de las zonas afectadas por el sismo a través de la elaboración de planes y programas en cuanto a:

- Vivienda rural y servicios comunitarios
- Instalaciones agropecuarias y obra de apoyo a la producción.
- Abastecimiento de Alimentos.

En la medida en que se atenua la emergencia, las acciones básicas que contiene este objetivo podrán ampliarse a fin de lograr un desarrollo más equilibrado de las zonas afectadas.

En general se trata de un plan instrumental y operativo cuyas características principales son las siguientes:

- La coordinación interinstitucional.
- La planeación para el desarrollo agropecuario de las zonas afectadas.
- La evaluación de los programas y proyectos de inversión.

La instancia técnica encargada del desarrollo de las funciones antedichas en la Unidad Regional de Planeamiento Agropecuario - URPA -. Cabe señalar que todas las acciones programas se encuentran en ejecución, de modo que pronto se tendrá un informe preliminar sobre las mismas.

5. Trabas para la realización del Plan.

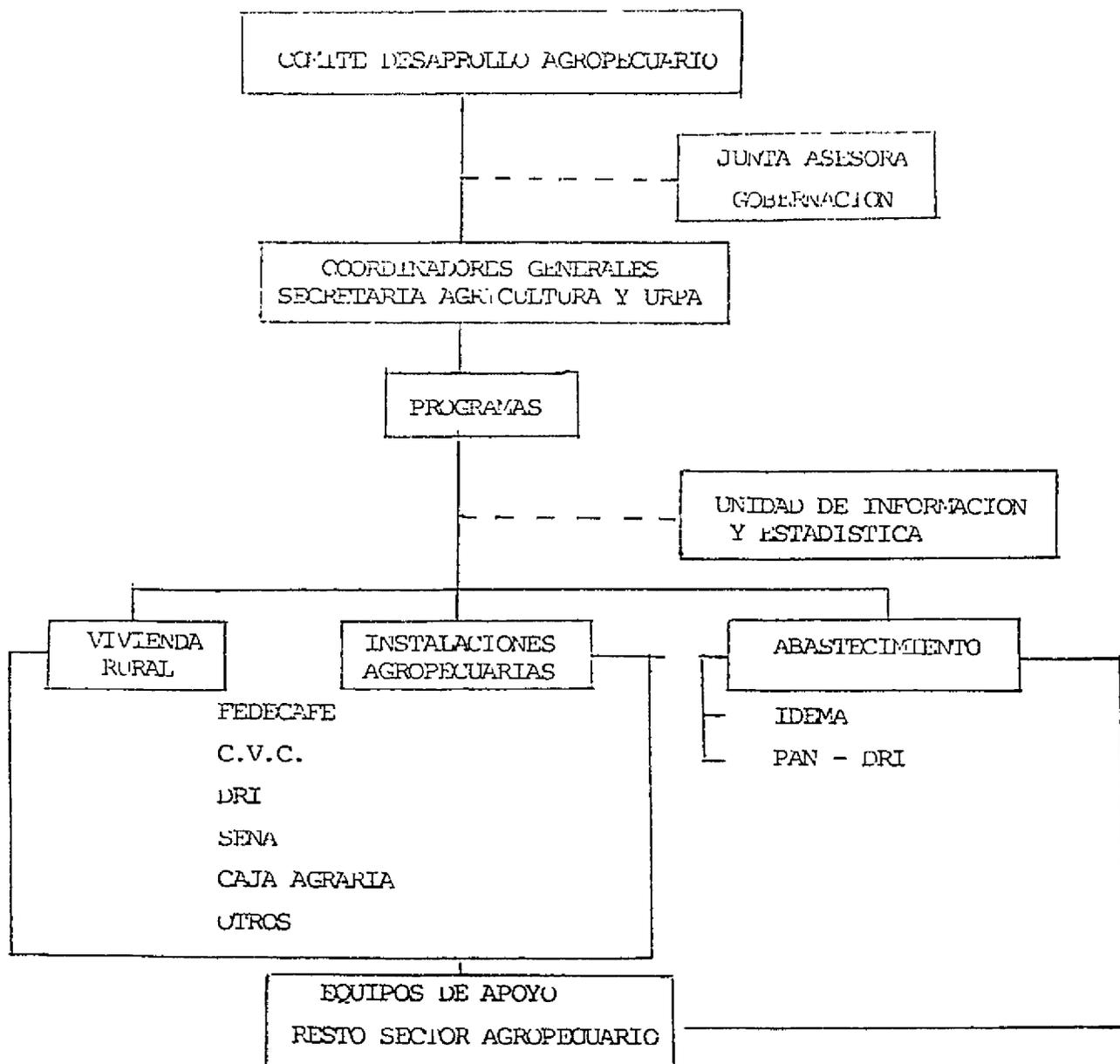
Vale la pena señalar que un adecuado manejo de la emergencia en áreas rurales requiere de una pronta toma de decisiones a nivel nacional sobre:

- Las políticas institucionales de emergencia.
- Los recursos extraordinarios para la emergencia y sus canales institucionales de distribución.
- Las reglamentaciones especiales para la asignación de los recursos
- La coordinación interinstitucional a nivel nacional

La determinación de los puntos anteriores es importante por cuanto en la actualidad existen algunas trabas que se originan en la falta de claridad en torno a ellos.

PLAN DE EMERGENCIA AREAS RURALES

ORGANIGRAMA



CUADRO RESUMEN No. 1

VIVIENDA RURAL AFECTADA POR EL SISNO

- MARZO 31 DE 1983 -

MUNICIPIO	No. Veredas Afectedas.	TIPO DE AFECTACION DE LA VIVIENDA			T O T A L E S		
		Destruídas.	Valor estimado (\$000)	Averiadadas	Valor estimado do. (\$000).	Total Vi- viendas.	Costo Total (\$000)
POPAYAN RURAL	50	1.167	250.675	995	55.635	2.162	306.310
CAJIBIO	23	368	96.850	268	12.910	636	109.760
Rural		264	51.350	223	11.310	487	65.660
Cabecera		104	42.500	45	1.600	149	44.100
TILIBIO	35	248	47.160	506	35.840	754	83.020
Rural		235	40.380	335	19.340	570	59.720
Cabecera		13	6.800	171	16.500	184	23.300
PIENRADO	29	250	53.840	433	40.480	683	94.320
Rural		204	42.740	363	35.680	567	78.420
Cabecera		46	11.100	70	4.800	116	15.900
TOTOLG	10	23	2.490	25	580	48	3.070
Rural		23	2.490	25	580	48	3.070
Cabecera	-	-	-	-	-	-	-
SILVIA	9	-	-	85	8.830	85	8.830
Rural		-	-	85	8.830	85	8.830
Cabecera	-	-	-	-	-	-	-

T O T A L E S

TIPO DE AFECTACION DE LA VIVIENDA

(Continuación)

MUNICIPIO	No. Veredas afec- das.	Destrui- das. das.	Valor esti- mado (\$000)	Averia- das	Valor Estimado (\$000)	Total de viviendas	Costo Total (\$000)
EL TAMBO	34	91	10.015	224	8.188	315	18.203
Rural		91	10.015	179	7.238	270	17.253
Cabecera	-	-	-	45	950	45	950
MORALES	9	17	4.220	65	6.895	82	11.115
Rural		17	4.220	61	6.295	78	10.515
Cabecera	-	-	-	4	600	4	600
SCIARA	4	12	1.750	30	980	42	2.730
Rural		11	1.450	30	980	41	2.430
Cabecera	1	1	300	-	-	1	300
PURACE	2	12	1.860	22	905	34	2.765
Rural		1	200	7	160	8	360
Cabecera		11	1.660	15	745	26	2.405
SAMPANDER	2	10	2.500	19	530	29	3.030
Rural		10	2.500	19	530	29	3.030
Cabecera	-	-	-	-	-	-	-
CALDONO	10	1	200	26	1.460	27	1.660
Rural		1	200	26	1.460	27	1.660
Cabecera	-	-	-	-	-	-	-

Continúa...

MUNICIPIO	No. Veredas afectadas	TIPO DE AFECTACION DE LA VIVIENDA			T O T A L E S		
		Destruídas	Valor estimado (\$000)	Averiaadas	Valor estimado (\$000)	Total Viviendas	Costo Total (\$000)
TOTALES	217	2.199	471.580	2.698	173.233	4.897	644.813
Rural		2.024	409.220	2.348	148.038	4.372	557.258
Cabezera		.175	62.360	350	25.195	525	87.555

FUENTE : CVC

ELABORACION : URPA

CUADRO RESUMEN N° 2

VIVIENDA CAFETERA AFECTADA POR EL SISMO

MARZO 31 de 1983

MUNICIPIO	N° FAMILIAS	TOTAL VEREDAS	C O S T O S	
			Estimativos Propietarios	Estimativo Comité.
PIENAMO	234	21	28.384.000	26.017.000
POPAYAN	560	29	56.744.000	89.051.000
EL TAMBO	374	38	27.557.000	33.555.000
TIBIO	372	35	38.399.500	36.837.000
CAJIBIO	328	32	22.513.500	24.178.500
CALDONO	23	9	1.972.000	2.015.000
SOTARA	3	2	1.000.000	1.700.000
SANTANDER	4	1	430.000	580.000
TOTORO	8	1	820.000	695.000
MORALES	47	7	1.782.000	2.092.000
Gran Total	1.953	175	209.602.000	221.721.000

FUENTE : Comité Departamental de Cafeteros del CAUCA.

ELABORACION: URPA.

AYUDA PARA LA EMERGENCIA Y LA RECONSTRUCCION

La actividad valiente y paciente de la población de Popayán y los otros municipios afectados, ha estado acompañada de un sentimiento generoso y eficaz de ayuda. Las instituciones de auxilio especializadas Cruz Roja, Defensa Civil y Bomberos jugaron un papel protágonico en la superación de las dificultades iniciales de la emergencia. Recursos humanos maquinaria y equipo, del Valle del Cauca y otras regiones del País, fueron movilizados para complementar las estrategias locales.

Toda la ayuda recibida fue valiosa. Por su oportunidad y efectos, se destaca que el abastecimiento de alimentos y drogas, contuvo las tensiones inflacionarias y eliminó la especulación, resultantes de la escasez y también, evitó las epidemias. Por supuesto, como se menciona en otra parte del informe, el abastecimiento gratuito de alimentos ha tenido una secuela de efectos desfavorables quizás inevitables, sobre el empleo de mano de obra. Ya se están tomando algunas medidas para reducir dichos efectos, pero subsisten algunos interrogantes cruciales sobre la duración y cobertura del abastecimiento de alimentos.

La satisfacción de emergencia de las necesidades básicas, no hubiera sido posible sin la colaboración de varios países amigos, que enviaron carpas.

Con una perspectiva más larga, es necesario destacar los ofrecimientos de ayuda para la reconstrucción de vivienda, los monumentos históricos y para la misma activación económica. El Presidente de la República ha anunciado con éstos fines, la asignación de \$20.000 millones. Por otros canales, privados y públicos, incluyendo créditos de la Caja Agraria por \$1.000 millones y de la Secretaría de Integración Popular, con fondos del Banco Mundial, por \$1.018 millones, se contabilizan ofrecimientos de ayudas por aproximadamente \$2.212 millones. Estos ofrecimientos han sido informados a la Gobernación del Cauca y en los cuadros del Anexo pueden consultarse los detalles.

Dos comentarios parecen relevantes. En primer lugar, la Gobernación del Cauca presenta en la actualidad una situación de extrema iliquidez, en parte ocasionada por los gastos adicionales en que ha tenido que incurrir por el sismo. Estos gastos se estiman en casi \$400 millones, hacia mediados de abril de 1.983. Urge por lo tanto, que los ofrecimientos de ayuda sean concretados a la mayor brevedad y que los requerimientos administrativos para su utilización sean flexibles, buscando rapidez y eficacia. En otra sección del informe se formulan algunas recomendaciones pertinentes.

El segundo comentario, está relacionado con las posibilidades de absorción más eficaz de los recursos por parte de la economía. Es de la mayor importancia, anticipar los cuellos de botella en recursos humanos, materias primas, tecnología, etc., que puedan retrasar la absorción más rápida y útil de la ayuda y los otros recursos que se volcarán sobre las zonas afectadas. En este sentido, es indispensable reconocer que solo parte de la demanda total podrá ser, en el corto plazo, satisfecha con recursos locales. Esto implica la preparación de los recursos humanos y la programación de algunas inversiones previas, así como la necesidad de atraer recursos de otras zonas del país. Por supuesto, la idea predominante es que éstos vayan siendo gradualmente reemplazados por la capacidad e insumos locales.

LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION COMUNITARIA

La participación comunitaria en el Departamento del Cauca tiene largos antecedentes en el caso de las comunidades indígenas y en las Juntas - de Acción Comunal urbanas y rurales. Con todo, su alcance y proyección han sido modestos, si se exceptúan las organizaciones indígenas con hondas raigambres culturales.

Los desastres de todo orden ocasionados por el sismo generaron un proceso de movilización ciudadana, rompiendo la inercia tradicional y desatando procesos de organización y participación muy amplios. Orientados en un principio a la atención de las necesidades urgentes de rescate, remoción de escombros, atención a los heridos, apoyo a los destechados e indigentes, vigilancia, aprovisionamiento y demás formas de solidaridad cívica, bien pronto se transformaron en Comités Cívicos de Barrios o Veredas, asociaciones de Juntas de Acción Comunal, o en organizaciones de alcances más amplios como los Comités Rurales, las Asociaciones Cívicas, el Comité Permanente por la defensa a la vida y por la reconstrucción de los Barrios Populares, entre otros.

El marco de funciones de estas organizaciones se ha orientado hacia la canalización de las ayudas, la orientación y asesoría de los asociados, la coordinación de las actividades, la investigación y la información y el desarrollo de la organización.

Gran parte de estas asociaciones han mostrado una visible capacidad de organización, y han contribuido eficazmente a la solución en buena parte de los problemas de la emergencia.

Hasta el momento la canalización de esta poderosa fuerza social al proceso ordenado de reconstrucción de Popayán, y del Departamento ha sido parcial e insatisfactorio; debido entre otros factores a la escasa capacidad organizadora y orientadora del Estado y a la desconfianza tradicional respecto a la participación comunitaria.

Las circunstancias actuales han demostrado una vez más las enormes po-

tencialidades de la acción de la comunidad organizada. El sismo ha desatado un gran proceso de movilización ciudadana con una dinámica notable. Estos procesos pueden constituir una oportunidad particularmente favorable para su canalización a las tareas de reconstrucción y desarrollo. De no canalizar este entusiasmo participativo se corre el riesgo de que se transforme en fuente de protesta y de conflicto, en una región como el Departamento del Cauca en donde confluyen las tensiones sociales y políticas del país.

El Comité ha iniciado la recolección y análisis de la información pertinente con miras a formular recomendaciones respecto a los instrumentos y mecanismos necesarios para la organización y desarrollo de la comunidad a las tareas de reconstrucción.