
Acciones y enseñanzas del trabajo en la reconstrucción de Armero, Colombia

Ebroul HUERTAS*

Introducción

El documento describe acciones del Equipo Técnico Asesor (ETA), de Foro Nacional por Colombia, en apoyo a los damnificados para la reconstrucción de zonas afectadas por la erupción del volcán Nevado del Ruiz. Acciones de planeamiento participante conceptualizada como instrumento cultural y político para la educación democrática, que dota a la organización popular de herramientas técnicas y sociales que recuperan su capacidad de decisión en la concertación social.

La tragedia de Armero demuestra que no basta ejecutar los estudios técnicos y mapas de riesgos, sino que es necesario que la población se los apropie superando la carencia de poder social del poblador y sus organizaciones para acabar con la impunidad y corrupción en lo que se hace o se deja de hacer.

El documento contiene cuatro partes: una descripción de la catástrofe (complementada

con un video); un plan de apoyo a la reconstrucción, las acciones realizadas y las lecciones aprendidas que son presentadas como reflexiones basadas en la experiencia del autor, ni generalizables por su contenido subjetivo y por el contexto en el cual se desarrolla la tragedia y las acciones.

1. La Catástrofe

En forma similar a lo acontecido en 1845, el 13 de noviembre de 1985, ciento cuarenta años más tarde, el flujo de lodo y piedras generado por la erupción del volcán Nevado del Ruiz destruyó la ciudad de Armero, centro regional del norte del Tolima una parte de la ciudad de Chinchiná en el departamento de Caldas y viviendas localizadas en las riberas de los ríos Claro-Chinchina, Gualí Azufrado y Lagunilla, que nacen en el Nevado.

La avalancha arrasó zonas agropecuarias inutilizando 3.558 hectáreas. Destruyó puentes, maquinarias, equipos, acueductos. Causó la muerte a más de 25.000 habitantes y afectó a una población cercana a los 297.044 personas en áreas urbanas y rurales. Los sobrevivientes de Armero y Chinchiná que perdieron su vivienda y fuentes de

* Equipo técnico asesor Foro Nacional por Colombia

trabajo, oficialmente carnetizados, sumaron 28.382 personas, 3.424 (12%) fueron alojados colectivamente en albergues transitorios (carpas, escuelas) en 10 ciudades y 24.958 (82%) resolvieron su problema por cuenta propia en alojamientos de familiares y amigos, prestados o en arriendo y dispersos en más de 20 ciudades, especialmente en Bogotá, Ibagué y municipios cercanos. (Cifras tomadas del programa para la reconstrucción, Resurgir, abril de 1986).

A pesar de la certeza científica de sucederse la erupción por las manifestaciones del volcán -cuya probable magnitud había sido anunciada con más de dos meses de antelación por expertos colombianos y extranjeros en estudios y mapas de riesgos -el Gobierno Nacional por reacción después de la tragedia, decreta la creación del Fondo de Reconstrucción RESURGIR, encargado de la rehabilitación regional, reubicación de la población afectada, receptor y coordinador de los fondos de solidaridad nacional e internacional.

Se verificaron los siguientes sucesos:

- * La negligencia de las autoridades nacionales y regionales en la prevención del desastre, (a pesar de los estudios, no se realizó ninguna acción previa de educación con la comunidad);
- * El manejo político de mapas de riesgo y estudios técnicos;
- * El silencio de la prensa y de la radio el día de la erupción con el argumento de no provocar pánicos innecesarios;
- * El desconocimiento hecho por el Gobernador del Departamento a las peticiones de acción por parte del Alcalde de Armero, (quien no había sido dotado ni de autoridad ni de recursos para atender la inminente evacuación);
- * Los llamados a permanecer en calma sin evacuar, hechos por el cura del pueblo que sí evacuó.

Estos generaron la lógica incredulidad por la falta de información clara y precisa para una población sumida en una cultura reactiva y dependiente, y enmarcan esta tragedia anunciada, la más grande del país, en una situación de irresponsabilidad, de improvisación y de total desprecio por la vida humana. Estos sucesos cuestionan también las capacidades y mentalidad subdesarrollada y reactiva de los dirigentes de la sociedad, y el poder y la capacidad real de la población y sus organizadores (sociedad civil) para decidir y actuar al menos, sobre la conservación de su vida, en la prevención de riesgos, en el manejo de su vulnerabilidad y planeación de su territorio.

También se expresó:

- * El tratamiento inicial de la emergencia signado por un alto grado de militarismo, paternalismo asistencialista, centralización de las decisiones y absoluto desconocimiento de la capacidad de la comunidad para participar en la formulación de su propia reconstrucción;
- * El modelo de atención improvisado en un ente nacional, aislado de la estructura administrativa municipal y regional;
- * La acción de reconstrucción "viviendista" con base a programas habitacionales de promotoras (donantes) de buena voluntad pero de difícil coordinación por sus intereses, objetivos y metodologías de trabajo comunitario;
- * La reconstrucción a partir de la concreción de viviendas acabadas en una "Ciudad Regional" idealizada y localizada en otro municipio sin tener en cuenta una nueva división administrativa;
- * La ausencia de enfoques claros sobre las limitaciones de la reconstrucción económica y sobre los aspectos políticos y culturales presentes y latentes en el municipio de Armero que permanece solo, porque solo

fue destruida su Cabecera Municipal;

* El querer concentrar las inversiones en un gran mito urbanístico pese a la dispersión de la población.

Estos aspectos determinaron en gran parte el desarrollo posterior de las acciones que culminaron en el reciente paro cívico de Lérida en 1989 y en el fracaso del planeamiento de "Lérida como la gran ciudad regional". A pesar del premio internacional otorgado al proyecto por los organizadores del encuentro latinoamericano de Arquitectura en la ciudad de Quito.

Por último se manifestó:

- * La inexperiencia y la falta de programas de capacitación para el tratamiento de una calamidad de esta magnitud;
- * La centralización en Bogotá del equipo humano de Resurgir, con capacidad de decisión y a más de 300 kilómetros de la tragedia;
- * La creación de una nueva institución, sin criterios claros de coordinación nacional, regional y local, y el nombramiento de funcionarios inexpertos ajenos a la región con el argumento de no afectar el proceso de reconstrucción con la presión de los intereses personales y políticos de los damnificados;
- * El tratamiento como situación de orden público en el control y disciplina de los campamentos y albergues provisionales;
- * La dispersión de los damnificados por el país, el inexistente tejido organizativo del Norte del Tolima y la baja tradición de respuestas comunitarias.

Estos elementos hicieron de la población afectada un objeto y no sujeto activo y participativo del planeamiento de su propia reconstrucción.

Al principio la comunidad no encontró fácil acceso a canales de participación para el

manejo de la reconstrucción. Esta situación de ausencia organizativa, sentida por los afectados y por diferentes organizaciones no gubernamentales (ONG), motivó, a algunas de ellas, a apoyar la generación de un tejido organizativo de los damnificados. Foro se vinculó a esta tarea con un equipo interdisciplinario (ETA), constituido poco antes (como un embrión de sistema de asesoría nacional) para apoyar un programa de planificación participativa en las ciudades de Cali y Popayán con el cual se comprometió (20 de noviembre de 1985) a impulsar la organización y la formulación de propuestas de viviendas como vehículo organizativo.

La asesoría ofrecida por el ETA se centraría en el desarrollo organizativo y en un programa de vivienda para consolidar la organización (había ofrecimiento de solidaridad internacional). Se tendía como guía para estas acciones ideas generales de apoyo a la reconstrucción que incluían:

- * Concertación con participación decisoria de los damnificados;
- * Consolidación regional de la Asociación de Damnificados;
- * Organización vecinal para el manejo del territorio;
- * Diseño y planeación participativa para la reconstrucción progresiva del hábitat y la vivienda enfatizando en lo colectivo comunitario y en espacios públicos;
- * Autogestión con un comité constituido por los damnificados para impulsar estrategias económicas de supervivencia;
- * Dirección técnica de la autoconstrucción y aplicación de tecnologías urbanas apropiadas.

Con estas bases se formuló, en talleres participativos, un plan de apoyo a la reconstrucción como guía general de acción. Hoy a pesar de los problemas surgidos, demuestra

su validez en el hecho de los programas que lograron subsistir.

2. El Plan de Apoyo a la Reconstrucción y el Desarrollo

Este plan resultado de reuniones de trabajo y talleres participativos con la comunidad, fue sistematizado y presentado por el ETA, (febrero de 1986) al Comité Ejecutivo del Campamento Guillermo Páez y a la Junta Nacional de Damnificados. El plan centró su interés en el apoyo a la organización de base de los damnificados retomando su lema: "ORGANIZADOS PLANIFICAMOS Y CONSTRUIMOS NUESTRO FUTURO".

Se formuló una estrategia participativa y de concertación para la reconstrucción, desarrollo e integración progresiva, en procesos de diseño y planeación participante como herramientas organizativas y educativas. La estrategia progresiva intentaba estructurar en la práctica y a mediano plazo (dada su inexistencia al comenzar acciones) un plan de integración, recuperación y desarrollo integral regional, el cual tendría como premisas:

- * La reconstrucción concertada como principio de un nuevo desarrollo integral;
- * La coordinación e integración de los municipios afectados en el norte del Tolima y Caldas con un nuevo ordenamiento regional;
- * La prevención de catástrofes como principio de planificación ecológica participativa y de convivencia consciente de riesgos con el volcán generando cultura proactiva de prevención;
- * La nueva ciudad regional que absorbería la economía de Armero;
- * El ordenamiento e interacción urbana de los diferentes programas de vivienda;
- * La recuperación de la autonomía local municipal y tratamiento diferencial de las regiones de Caldas y Tolima;

* El reconocimiento de la dispersión de los damnificados en más de 20 municipios, principalmente en Bogotá e Ibagué;

* La situación del albergado provisional: colectivos o dispersos en viviendas de familiares o amigos o alojamientos alquilados.

Propósitos Básicos del Plan

El plan se articuló en cuatro estrategias básicas:

- I. Desarrollo de la organización de base de los damnificados.
- II. Desarrollo económico.
- III. Desarrollo y recuperación humana y familiar (social, psicológica y cultural).
- IV. Desarrollo progresivo de un hábitat de calidad (creativo y estimulante).

I. Desarrollo de la Organización de Base

Se hizo con apoyo a:

* La organización general de los damnificados, en una Junta Nacional representativa de las organizaciones regionales de Caldas, Norte del Tolima, Ibagué y Bogotá, según el encuentro "Primer Foro de Damnificados" en Ibagué 11 y 12 de enero de 1986;

* El desarrollo de la organización territorial, lo cual implica la conformación de unidades vecinales responsables de la ejecución de obras y coordinación con la organización regional, y su transformación en organizaciones cívicas municipales que permitan la concertación con las promotoras de vivienda y las diferentes instituciones nacionales, departamentales y municipales;

* La densificación del tejido social organizativo de la región.

En este propósito de organización se destacaron algunos elementos a tener en cuenta tales como:

- * Diseño y planeación como instrumento de organización, de formación y capacitación técnica, social y democrática;
- * La concertación como proceso de aprendizaje de la comunidad para ejercer el poder;
- * La participación con actitud proactiva de los damnificados en los distintos organismos y actividades;
- * La coordinación e integración con las organizaciones y procesos existentes (programas de vivienda de las diferentes promotoras);
- * La generación de mecanismos de información permanentes, oportunos y sinceros;
- * La coordinación y organización territorial de los diferentes programas de vivienda y producción;
- * La generación de mecanismos y organización para la participación ciudadana en cada municipio.

II. Desarrollo Económico

Para esto se plantearon acciones referidas a:

- * Procesos de planeación e investigación económica participante;
- * La recuperación económica de la cordillera y el valle;
- * La generación de empleo, la consolidación de la producción, comercialización y prestación de servicios con base a los recursos que se invertirán en la zona;
- * El desarrollo local y regional (esferas macro y micro), con respuestas puntuales y generales en mutua interrelación con programas y acciones a corto, mediano y largo plazo;
- * Las zonas industriales de la nueva ciudad regional;
- * El desarrollo de una mentalidad empresaria colectiva que contrarreste el síndrome del damnificado;
- * El aprovechamiento de recursos del "boom" de la construcción;
- * Coordinación y estructuración de los grupos

asociativos de productores para responder a las nuevas demandas de servicios, alimentación, equipamiento familiar, etc. dado el crecimiento de la población y el volumen de capital invertido en Lérída como nueva ciudad regional;

- * El desarrollo agroindustrial y cooperativas de producción y distribución agrícola;
- * Los planes de inversión pública, privada y sus posibilidades de agregación en proyectos con amplia base de participación;
- * El apoyo a grupos asociativos de producción.

Cabe destacar la incertidumbre económica de la región y principalmente en Lérída Ciudad Regional. A cuatro años de la tragedia se manifiesta la frustración que es necesario introducir en la planificación del desarrollo del municipio de Lérída. Algunas empresas prósperas por el auge de la construcción quebraron y han cambiado de actividad económica o se han desplazado a Ibagué para aprovechar las ventajas comparativas de la Capital, beneficiada con exención de impuestos y libre importación de bienes de producción como efecto de la erupción del volcán. Lérída no tiene un futuro asegurado como centro regional, la zona tardará algunos años más en recuperar los niveles de producción, circulación y consumo anteriores a la catástrofe.

III. Desarrollo y Recuperación Humana y Familiar (Social, psicológica y cultural)

Se buscó la recuperación y proyección al futuro del damnificado en su nueva situación familiar para un rápido sanamiento, para lo cual se considera básica la autoconversión en sujetos históricos de actitudes proactivas frente a su desarrollo personal y social. La participación decisoria del damnificado le permite recuperar su dignidad eliminando la actitud pasiva de recibir en forma mendicante

la solidaridad externa, potenciado como sujeto capaz de dinamizar la ayuda elimina así el paternalismo y la dependencia. Se formularon acciones de:

- * Reconstrucción y desarrollo cultural y familiar;
- * Salud física y mental, nutrición y prevención;
- * Recreación, deportes y creatividad;
- * Comunicación e identidad;
- * Reconstrucción del hogar, crecimiento de la pareja y de las relaciones familiares;
- * Afirmación personal, teniendo presente acciones diferenciales de acuerdo a sexo y edad y que permiten a la integración colectiva del individuo;
- * Educación para la vida;
- * Incorporación y relación vecinal y ciudadana.

IV. Desarrollo Progresivo de un Hábitat de Calidad (creativo y estimulante).

Un hábitat de calidad es el que potencia las capacidades de sus habitantes, ofrece nuevas oportunidades y estímulos al individuo, a la familia, al encuentro en el vecindario. Se considera el vecindario como unidad de desarrollo integral urbana, como célula de crecimiento económico y cultural. Hábitat de calidad que permite la expresión creativa del individuo y su organización, el manejo y control por sus habitantes y brinda una adecuada interacción con el resto de actividades urbanas, permitiendo un mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de sus habitantes.

Para este desarrollo se puntualizó para tener en cuenta:

- * La reconstrucción progresiva y coordinación de los proyectos;
- * Los proyectos puntuales: Lérica, Ibagué, Guayabal y Chinchiná;

- * Los subsistemas que integran un hábitat creativo y estimulante;
- * La investigación tecnológica;
- * La evaluación y contrapropuesta concertada al plan de la Ciudad Regional de Lérica, elaborada por Resurgir;
- * La organización y coordinación de los equipos técnicos de la comunidad y la estructuración de la organización territorial para la producción del hábitat;
- * La estructuración del equipo técnico local y equipo asesor;
- * La planificación y diseño participativo del vecindario, su producción urbana y municipal. (lo urbano como unidad municipal y regional);
- * El manejo municipal territorial;

La reconstrucción y desarrollo del hábitat en forma progresiva tiene múltiples alternativas con fases y etapas que son circunstanciales, dependen de los recursos disponibles, del cumplimiento de los programas y políticas, en este caso de Resurgir, del nivel de comercialización alcanzado, del interés, cooperación y compromiso en la autoproducción de la vivienda en forma colectiva, de los recursos de asesoría, etc.

Para el programa de vivienda del Campamento Guillermo Páez se formularon alternativas que iniciaban con un poblamiento provisional en carpas (recursos ofrecidos por Resurgir), con campamentos construidos con materiales recuperables y portátiles tanto para los cerramientos como para las unidades sanitarias comunales que se localizaban en sitios de fácil adaptación al trazado general definitivo del asentamiento. Un núcleo básico de vivienda de acuerdo a patrones culturales discutidos en los talleres participativos, complementados con núcleos de servicios colectivos de apoyo. Para la consolidación del hábitat la organización de los damnificados transformada como unidad vecinal,

manejaría colectivamente los fondos de amortización de acuerdo a lo reglamentado por Resurgir. (50 % de subsidio y 50 % de amortización a 15 años, con tres años de gracia). Estos fondos manejados por la comunidad dan un cierto grado de autonomía por permitir la generalización de futuros proyectos rentables, pero en la práctica desaparecieron por la mala presentación de la propuesta, por el paternalismo y el uso político dado a la recuperación de las donaciones. Muchas promotoras de viviendas donaron el 100% del costo de la casa, convirtiéndose así en una reivindicación para los grupos que deberían "pagar" el 50%.

3. Lecciones Aprendidas

Estas reflexiones quieren destacar aspectos que para el autor han significado interrogantes durante su práctica en la reconstrucción que significó un aprendizaje dado el vacío conceptual e instrumental existente en la formación y desarrollo profesional para la atención de emergencias. Ninguno de los "asesores" de ETA contó con capacitación previa para atender situaciones surgidas en una tragedia de esta magnitud. Estas inquietudes presentadas sin orden riguroso, deben verse como la forma de compartir una experiencia más que como el resultado de un proceso de seguimiento o investigación.

La Memoria Cultural frente al lugar

¿Pérdida de la memoria cultural? ¿Amnesia colectiva? ¿Falta de identidad cultural? ¿O una cultura reactiva y fundamentada en la separación y en la depredación de la naturaleza?

Desprendida del volcán Nevado, ubicado a una altura de 5.400 mts, la avalancha con gran velocidad llega a las 11 de la noche arrasando de nuevo a Armero. Era la tercera avalancha que se registraba avalancha que

se registraba en la historia documentada del volcán del Ruiz. En 1595 las crónicas hablaban de una erupción y bloques de hielo en el río Magdalena. En 1845 otra erupción fue conocida y de paso borró del mapa al pueblo localizado en el mismo sitio donde tan sólo 140 años más tarde el 13 de noviembre de 1985, 25.000 personas fueron para siempre arrastradas y sepultadas.

Cinco generaciones bastaron para que de abuelos a nietos se borrara de la memoria colectiva la primera demolición de Armero. Son muchas las explicaciones posibles sobre por qué la población se localiza en el mismo sitio olvidándose tan pronto la erupción de 1845, sin embargo se quiere resaltar el aporte de un indígena kogí, que en una conversación sobre aspectos referidos a la ecología, daba una respuesta sin haberle hecho la pregunta. Decía a partir de su cosmovisión que "hay que aprender a respetar el poder del agua, el Hermano Menor no respeta la naturaleza". Ellos hablan del blanco como su hermano menor y su concepto de respeto no tiene la connotación de autoridad o separación sino de amor e integración. Esta frase plantea los problemas que se generan por la forma cómo se establece la relación con la naturaleza, y ubica la discusión en un ámbito cultural antropológico que complementa el pensamiento técnico y político, al referenciar la prevención, la planificación territorial, también como problema de la cultura y de la cosmovisión que se tiene como especie.

Es posible asumirse como naturaleza pensante aún en contravía de la cultura construida en la separación hombre-naturaleza. Se quiera o no se es parte integral de ella y la intención con la cual se depreda la naturaleza es la misma con que se depreda al hermano, al propio hombre y eso conduce a la guerra, a la insatisfacción esquizofrénica y al suicidio

colectivo de la especie. No es posible olvidar que el hambre como otras carencias están directamente relacionadas con el deterioro del medio ambiente causado por el modelo de desarrollo de depredación que confunde el Ser con el querer ser y éste con el tener, y separa la conciencia del ser individual de la conciencia de ser con la totalidad.

En este sentido aporta el reencuentro con el saber ancestral indígena sobre el tratamiento de sus territorios o con el concepto oriental taoista de la "montaña", que antecede en unos 3000 años los nuevos conceptos occidentales sobre ecología y paisajismo. Es constructivo el actual movimiento que explora, en el trabajo sobre el territorio, la generación de redes, la conceptualización de sistemas y subsistemas, de ecosistemas, de cuencas y microcuencas para la planeación territorial. Esto es importante para profundizar en el trabajo social y técnico con las comunidades sobre la prevención y mitigación de riesgos y conciencia crítica de las vulnerabilidades que pueden convertirse en desastres. Importa por la reflexión y el enfoque cualitativo sobre el espacio, que trasciende lo vivendista y se preocupa por la ciudad y calidad del medio ambiente como una totalidad.

La Formación para la Crisis

Aún a pesar de haber trabajado en equipo con apoyo del área social y recreacionistas, se ha tenido la sensación durante la asesoría técnica, que en la relación pedagógica establecida con las comunidades, tanto en los talleres de diseño participativo como en los talleres de planeación y capacitación, existe una carencia de instrumentos metodológicos y pedagógicos que permitan una mayor interiorización y reflexión personalizada. Se ha trabajado mucho la concientización en lo social externo al individuo y en capacitación,

pero poco la reflexión y la necesaria meditación. Está el trabajo preso en una cultura impositiva en lo pedagógico que remite a un modelo preestablecido al cual de una manera u otra hay que llegar. De pronto se encuentra el asesor hablando de cambio, de organización, de democracia, de integración de conciencia y esto mismo se escucha en boca de todos, del líder, del funcionario, sean de izquierda, derecha, de arriba o de abajo, y si todo el mundo habla de lo mismo ¿por qué las cosas siguen tan igual o se avanza tan lentamente? ¿Por qué está el cambio detenido?. Hay fuerzas externas de gran magnitud que frenan, pero también existen en el interior de cada ser fuerzas semejantes, autolimitaciones llámese ideológicas o culturales.

Algunos elementos que desde lo pedagógico se han podido observar es la ausencia, con contadas excepciones, del arte y la fantasía y con ella la libertad del pensar creativo, en los procesos de educación y en las prácticas de trabajo social. Están ausentes la lúdica (no el recreacionismo) y la creatividad. Lo que hace presente la necesidad de recuperar en la pedagogía de formación para la crisis, la actitud investigativa, como curiosidad humana en lo cotidiano, el arte y la expresión artística y estética como una nueva comunicación, y el juego, fantasía, la formación, satisfacción que se desprenden del proceso creativo artístico y el amor, como bases para la construcción del nuevo proyecto cultural y social.

En algunos procesos de trabajo se encontró esa peligrosa separación de lo "político" y lo "cultural"; parece ser (por la tendencia observada y la presencia de la carencia) que lo fundamental del trabajo social en la construcción de la democracia, fuera sólo el ámbito de lo político, de lo externo, de las relaciones sociales exteriores: organización popular, movimientos sociales, partidos, sindicatos,

redes de trabajo, etc., descuidándose el trabajo en la cultura como expresión antropológica. Si bien es cierto, la lucha por la democracia es fundamentalmente un problema en lo político, en su esencia es un problema cultural. Este segundo nivel complementario es necesario desarrollarlo en forma paralela con el actuar político y la razón de ser de la organización. Es necesario actuar en las crisis con una opción cultural y pedagógica que presente la posibilidad también del amor, de los sentimientos, de una estética en la construcción de una utopía, por lo tanto abierta, democrática.

Las Naciones Unidas han declarado la década del noventa como la década de la prevención y mitigación de desastres. Esto refleja una nueva conciencia que aparece en la preocupación y presencia de la discusión sobre desastres. Parece ser que la crisis se ha hecho permanente como el cambio detenido y la conciencia de la prevención que es planificación, implica el conocimiento de la situación a partir de recuperar la identidad frente al existir.

La formación para la crisis parte de la autoformación. Hay que buscar la nueva oportunidad de ser, lo que hace necesario el replantear la educación, la propuesta es el humanismo, esto implica la creatividad y la libertad como preocupación del hacer en la promoción social, hay que desarrollar los instrumentos pedagógicos para lograr que esa creatividad rompa la dependencia que aniquila la iniciativa. Por eso no es posible seguir trabajando en la organización con el solo argumento de la reivindicación de lo material como objetivo central, ésta es un medio para aprender el ejercicio del poder y no debe ser el objetivo causa único de la organización.

Se plantea por lo tanto la necesidad de transformar la pedagogía de trabajo popular con

metodologías que rescaten la autoformación a través del desarrollo de actitudes reflexivas, creativas, lúdicas, con la incorporación de la investigación, el arte y la libertad como fundamentos pedagógicos, basados en el amor y el servicio a la humanidad como extensión del ser individual permitiendo así el desarrollo y crecimiento personal. La formación para la crisis implica la transparencia en es interacción de aprendizaje mutuo, e implica también la conciencia de la "intención" en la actitud porque ésta marca las diferencias en el hacer las cosas y se relaciona con lo espiritual. Quizás la anécdota de un caminante chino illustre mejor la situación:

Un caminante encuentra tres obreros expertos labrando piedra y a los tres les pregunta por lo que hacen.

El primero responde: "¿No ve que estoy labrando esta piedra?"

El segundo responde: "Yo aquí ganándome el pan para mis hijos".

El tercero responde: "Estoy construyendo una catedral".

La Contradicción de la Reivindicación

La lucha política solo reivindicativa de lo "material" es una cara de la moneda del clientelismo como instrumento de control social que satisface de la necesidad por cuentagotas. Así la "solución" a la petición reivindicativa es usada fácilmente por grupos de poder que tienen el gotero, reproduciendo la dependencia y con ello ampliando la separación Estado-sociedad civil. No es el mismo nivel de conciencia el organizarse para, como único objetivo, "exigirle" al estado (papá o enemigo), que generar creativamente contrapoderes organizándose para decidir, sin delegación, en todos los ámbitos cotidianos (actitud proactiva frente a la vida). Dicho de otra manera no es lo mismo el organizarse para recuperar un poder delega-

do y capacitarse para ejercerlo. que organizarse para simplemente reivindicar un derecho negado aceptando sin autocrítica la delegación del poder. La carencia a reivindicar es utilizada por ideologías opuestas y produce el mismo fenómeno de desmovilización y pérdida de potencialidades. La sola reivindicación de lo material va de mano con el clientelismo y con la cultura de la mendicidad como producto de la dependencia, que es también separación, alienación.

En muchas tragedias periódicas es frecuente la manipulación con las donaciones. La comunidad tiene interiorizado que, por ser damnificado, toda ayuda se le debe regalar y muchos donantes asumen paternalmente su trabajo. Lo anterior no permite surgir formas de relación comunitaria más creativas y menos dependientes. La tendencia de la mayoría es "exigir" los derechos pero pocos asumen responsabilidades y no hay nada más desmovilizador y reproductor de la apatía que el exigir las donaciones y obras estatales como regalos obligatorios sin responsabilidad del receptor, la limosna reproduce al limosnero y cierra el círculo vicioso de la pobreza.

El derecho, su exigencia, obliga a desarrollar las responsabilidades si se quiere salir del círculo reproductor de la dependencia y clientelismo y de los peligros de lo simple reivindicativo. En cierto sentido el reclamo del derecho y el cumplimiento del deber tienen que ver, el primero con el actuar político y el segundo con el desarrollo de una cultura de responsabilidad proactiva y no reactiva frente al desarrollo y la prevención. El quedarse culpando al otro, al estado, a los ricos, genera parte de los vicios que se quieren combatir, y no permite profundizar con claridad en el análisis y diagnósticos. En este sentido es necesario el replanteamiento de la actitud de organizarse desarrollando, en forma paralela, una conciencia empresarial

en las comunidades. Conciencia de empresa colectiva de economía solidaria, que conlleve la **necesidad de la organización económica del movimiento popular**, para confrontar los procesos actuales de privatización que contiene la descentralización y la "reivindicación" de la autonomía local.

La Reponsabilidad del Técnico, su Compromiso Cultural como Educador y Constructor de una Utopía Abierta

Al observar la destrucción de Armero con más de 20.000 muertos y la precisión de los mapas de riesgos elaborados con anterioridad, surgen preguntas también para los que ejecutaron estos estudios. ¿Cuál es la responsabilidad del técnico? ¿Hacer el estudio? ¿Difundirlo? ¿Guardar la información siendo fiel al contratante? ¿Compete o no informar cuando son uno o miles los amenazados de muerte? ¿Es su responsabilidad sólo producir conocimiento para que otros tomen o no las decisiones? ¿Cuál es el poder social del técnico? ¿Cuál su ética?.

Hay necesidad de superar la argumentación que reproduce la dependencia al explicar situaciones como "falta de voluntad política de los dirigentes" ya que esto encuentra la ausencia de compromiso social, político y cultural del técnico y funcionario en la construcción de una democracia con justicia. Poder político del técnico que es necesario construir transformando las prácticas profesionalistas basadas en el competir para sobrevivir, en servir con amor para generar nuevos procesos de relación humana. Una nueva educación participativa, autoformativa con actitud proactiva no dependiente ni competitiva es base para construir en el presente esa utopía democrática, humana, abierta, con una planificación participativa para el disfrute. La comunidad científica debe organizarse también para responder con

mayor fuerza a esta demanda.

La planeación participativa interroga: la separación del estado y la población civil, a administradores planificadores desligados de la cotidianeidad de la población y de sus organizaciones. Separación justificada con argumentos tecnocráticos de eficiencia abstracta que dividen a la población y administración y encubren la carencia de poder económico y político de los sectores populares y de los propios técnicos.

La participación decisoria de los pobladores en el manejo de su territorio es negada por la carencia de capacidad para instrumentalizar y operativizar propuestas. Esta carencia hace cambiar la percepción de la planificación y del trabajo de los planificadores al tener que generar los instrumentos educativos, culturales, técnicos, sociales y económicos para potenciar la participación que genera un nuevo poder social; esto hace que la planeación de un territorio se formule como instrumento educativo para generar una capacidad real de incidir en el ambiente, en su disfrute y por lo tanto en la prevención de riesgos y toma de conciencia de las vulnerabilidades. Concepción de participación en la planificación que transforme la investigación y evaluación institucional en investigación-acción-participación y lo "clientelista" en reflexión-acción en servicio. Participación en la planificación que a pesar de ser una vía larga por ser un camino de transformación cultural de lo pasivo y dependiente, es un camino más eficaz socialmente por partir del autorreconocimiento de la propia identidad.

Los Beneficiados del Desastre

Sin hacer juicios de valor, el desastre de Armero, de una manera relativa, directa o indirectamente benefició a algunas institu-

ciones y personas. Por ejemplo: a los armeritas que vivían en arriendo les significó su única posibilidad de acceder a una vivienda nueva, propia y gratuita. Ellos son concientes del beneficio pese a la pérdida irreparable de familiares. Lo anterior no se califica de justo o injusto. Obviamente si se relativiza en el tener puede argumentarse "injusto" por los armeritas propietarios que perdieron mucho y se les regaló igual a los que no tenían. Aunque también puede ser válido que se dé más al que menos tenga.

Otros beneficiados fueron los urbanistas convocados directamente por el gerente de Resurgir, calificados por sus antiguas relaciones comerciales eficientes. Para esta compañía encargada del plan el llamado les significó muchos millones de pesos y trabajo asegurado por más de tres años. Sin embargo había urbanistas, arquitectos, sociólogos armeritas damnificados y en la ruina con grandes capacidades profesionales que nunca fueron llamados a pesar de que a través de la organización COMBIDA (comité por el bienestar y desarrollo de Armero) habían participado en la elaboración del plan de desarrollo del Municipio de Armero y habían alertado sobre la posibilidad de la tragedia.

En general las firmas de constructores fueron beneficiados por esta súbita demanda de trabajo. La contradicción radicó en que el gran volumen de capital invertido en la reconstrucción quedó por fuera de la zona afectada. La mayoría de contratos y la casi totalidad de empleados de Resurgir vivían en la capital y muchos no conocían ni conocieron la zona. En lugar de dar trabajo a los damnificados calificados se prefirió regalarles mercados y darles un auxilio mensual en efectivo, de aquí parten muchas contradicciones que afectaron el comportamiento de la comunidad.

Otros beneficiados fueron las ONG, beneficio, que se refleja en el crecimiento y desarrollo de estas organizaciones después de los desastres del terremoto de Popayán y Armero. ¿Este crecimiento es positivo? Su valoración depende de muchas cosas incluyendo el mejoramiento de su capacidad operativa para atender nuevos desastres y procesos con mayor eficiencia, aunque también es posible encontrar burocracia que vive de la pobreza. De todas maneras es observable el crecimiento y desarrollo de las ONG a partir de los desastres a tal punto que la Cruz Roja Colombiana convoca en Bogotá en febrero de 1989 al Seminario Taller Interamericano "Contribución de los desastres al desarrollo".

Las últimas tragedias dejaron la conciencia de la permanente vulnerabilidad cotidiana en la que viven los sectores más pobres y en general la población. Y han hecho que profesionales, instituciones y los reactivos de la clase dirigente tomaran en serio los desastres porque también para ellos son amenaza. Así, a nivel del poder central se crea la Oficina Nacional de atención de emergencias que formula un plan nacional para actuar en desastres; esto significa un logro positivo. Esta conciencia de vulnerabilidad afortunadamente recorre todo el planeta. Parece ser que además de la densificación poblacional y su concentración urbana, el empobrecimiento paulatino por la mala distribución social de la riqueza y los efectos producidos por el modelo de depredación y de conquista que contribuye a la guerra, están llamando la atención sobre la posibilidad real de desaparecer como especie de la faz de la tierra.

La Necesidad de una División más Racional del Trabajo y de Planificar la Solidaridad: de la Atención de Desastres a la Prevención Comunitaria

Es posible pensar en una división social del

trabajo frente a la prevención y atención de desastres. Hay instituciones que han demostrado su eficiencia en la atención de la emergencia, ellas deberían especializarse. Las ONG pueden asumir mucho mejor los programas de desarrollo comunitario por ser muy eficientes en ello, para lo cual el estado debe dar su apoyo. Para la prevención se necesita una acción concertada entre todos, el Estado, el sector privado y en su representación las ONG y fundaciones y las organizaciones sociales y populares.

¿Cuándo es más oportuno actuar? ¿En la emergencia, en la reconstrucción? ¿O en procesos posteriores de desarrollo cuando la "avalancha" de solidaridad, instituciones y técnicos ha pasado y la población queda con los programas a medio hacer, y se regresa a la "normalidad" de la soledad cotidiana de las comunidades?

Para el manejo de situaciones de desastres de gran magnitud hay afluencia de recursos, instituciones y asesores que llegan todos al tiempo para atender la emergencia. Sin embargo los programas futuros de desarrollo comunitario no cuentan con recursos. Puede ser una buena estrategia reservar recursos y donantes para el momento de agotamiento de la solidaridad y contrarrestar los efectos de acciones mal planificadas por la prisa del actuar durante la emergencia. Es importante en la planificación de la solidaridad hacer conciencia en el donante de la necesidad de trabajar a dos niveles en forma paralela: al nivel de proyecto específico, puntual, micro, para los cuales parece ser, el donante está más dispuesto a dar por lo rápido que ve como se concretiza su donación, y en un nivel más general de educación y prevención, proyectos macro de planificación. Para estos proyectos es más difícil el acceso a recursos, pero a largo plazo son más eficientes. Es mejor invertir en prevención aunque no se

vean cosas materiales y nada pase precisamente como efecto de previsión.

El Impacto Publicitario

Parecen paradójicos los impactos que en la conciencia de solidaridad de la población despiertan los medios de comunicación. Se logran elevar los "rating" de sintonía después de la tragedia. En el caso de Armero antes de su destrucción, los medios guardaron un silencio cómplice de la muerte, y hubo llamados a la calma porque "todo estaba controlado", después llovieron cenizas y periodistas y las espectaculares grabaciones iniciales de la tragedia sacudieron la solidaridad nacional e internacional, la misma que se muestra insolidaria para donar recursos para prevenir. Sólo después de la tragedia se reacciona y fluyen los recursos, los medios de comunicación hacen llamados a donar, la gente es "tocada" y empiezan por regalar todo aquello que les sobra, pero que también muchas veces no sirve para nada a los damnificados. Ropa vieja, drogas vencidas, etc. Hay cosas buenas del "impacto publicitario" de la tragedia, se genera una mayor solidaridad así sea pasajera.

La destrucción de Armero generó una profunda reflexión a muchos niveles, impactó a profesionales, a instituciones, a ONG. En Colombia dio origen a la Oficina Nacional de Atención de Emergencias. En las universidades se planteó como necesidad la creación de planes de estudio superior sobre los desastres nacionales. Al menos a las facultades de arquitectura las hizo poner a tono con la preocupación por el problema del medio ambiente y la prevención. Sin embargo, en Colombia mueren por desnutrición al año muchos más que los que murieron en Armero. Obviamente esta tragedia cotidiana de la muerte por hambre no es tan espectacular para que genere la afluencia de la solidari-

dad. Quizás esto es lo paradójico: la importancia de la espectacularidad de la tragedia o el poder de los medios de comunicación, tanto en su silencio para algunas cosas como en su labor de elevar su rating de sintonía aprovechando la disposición de la atención que causa una tragedia de cierta magnitud.

El Tratamiento de Orden Público de la Emergencia

El tratamiento militar que se dio al principio frenó la participación responsable de la comunidad y le mermó creatividad y potencialidad de desarrollo, porque rápidamente, en lugar de asumir una actitud proactiva, el damnificado se repliega, le es más fácil obedecer que actuar pensando por cuenta propia, se torna la comunidad más pasiva y más exigente pero sin asumir responsabilidades ni tomar iniciativas. Ese militarismo inicial frena el desarrollo de la comunidad. Las familias que manejaron sus albergues directamente mostraron una mayor cooperación en la reconstrucción: las más pasivas fueron las más controladas inicialmente. Este tratamiento de "orden público" no ayuda a eliminar el síndrome del "damnificado" o la autocompasión y apatía producto de la dependencia y de la cultura de la pobreza que reproduce la mendicidad y pasividad como reivindicación.

Las Organizaciones No Gubernamentales y el Trabajo Voluntario con una Estructura Administrativa Eficiente

La fragilidad de las ONG por su dependencia de recursos externos tanto para su programas como para su administración interna, muestran la necesidad de un replanteamiento de su estructura financiera. En esto la Cruz Roja tiene que aportar mucho de su experiencia ya que ha logrado consolidar unos recursos permanente que le garantizan su exis-

tencia institucional y una estrategia de trabajo voluntario que les permite reforzar lo administrativo y por otro lado atender múltiples programas. Sin plantear copiar el modelo, es necesario que las ONG reflexionen sobre la articulación o el papel del trabajo voluntario que de una u otra manera aparece en casos de atención de emergencia.

Los Vicios del Afán Protagonístico

El afán protagonístico de las diferentes organizaciones, ONG, instituciones del estado, además de generar paralelismo y dispersión de recursos, dificulta la coordinación interinstitucional. Muchas organizaciones asesoras hablan de organizar a la comunidad pero colaboran muy poco o no tienen disponibilidad para la organización y coordinación de los grupos asesores. Sobre todo cuando la organización de apoyo confunde su propia organización con la de la comunidad. Los celos que produce el afán protagonístico frenan el desarrollo de la comunidad, acentúan los despilfarros de recursos financieros, materiales, humanos. Se registran casos de no compartir información de diagnósticos o de métodos de trabajo, por el recelo de destapar las fuentes de financiación. Bien valdría la pena que para actuar en un desastre, las diferentes organizaciones que van a participar, se reúnan al comienzo para conformar una base de coordinación que a todas va a beneficiar, sobre todo a los pobladores, dando así ejemplo de trabajo en grupo para una mayor eficiencia de las acciones y recursos.

La Necesidad de una Comunicación Permanente, Sincera, Eficaz y Oportuna

Llama la atención la absurda desinformación de la población antes del desastre. Pero posteriormente llaman la atención las diferentes versiones que se manejan en el traba-

jo, tanto por parte de la comunidad como por parte de los funcionarios; además de producir desmovilización y confusión, resta energía y recursos. Muchos programas son confusos al presentarlos a consideración de la comunidad y producen desinformación que puede ser manipulada y afectar la aceptación del programa. La manipulación por parte de algunos funcionarios, el chisme, la información distorsionada por líderes, forma parte del hacer en estas situaciones; sin embargo no se tiene claridad para el actuar frente al rumor, tal que es necesario planificar con él. Por ejemplo si no hay claridad informativa sobre el manejo de incentivos económicos de reconocimiento del tiempo de trabajo y del interés puesto por las personas en el programa, se puede generar contradicciones por un falso democratismo, por demagogia y oportunismo dañino. No se puede construir una comunidad democrática a partir de no reconocer esa diferencia. Es necesario que se reconozcan por la comunidad los esfuerzos diferentes de sus miembros para evitar el oportunismo y la desmovilización y esta diferencia debe ser informada y conocida por la comunidad.

La Estrategia de Entrega de Viviendas Terminadas y la Generación de Empleo y de Producción

El fracaso de la propuesta de Lérida como Ciudad Regional, lo demuestra el reciente paro cívico municipal que deja una serie de interrogantes sobre la forma de priorizar la necesidad de vivienda y de reconstruir la economía familiar. Obviamente las dos cosas son fundamentales, pero en el proceso de reconstrucción de Armero, desde el momento de la creación de Resurgir y el nombramiento de un urbanizador como gerente se priorizó la ejecución de vivienda terminada sobre la reconstrucción económica. Programas que no se ejecutaron en forma

paralela, como lo muestra el desocupado parque industrial. La estrategia de las promotoras de entregar viviendas terminadas prácticamente agotó los recursos quedando muy poco para la reconstrucción económica. El proceso parece demostrar como más práctico y, a mediano plazo, más producti-

vo, el proceso de desarrollo progresivo en la vivienda con generación de proyectos productivos con los damnificados. "Aquí construyeron muchas iglesias, pero no fábricas, que es lo que necesitamos", decía un poblador en el paro cívico.

Medio ambiente y urbanización

Es una publicación trimestral del Instituto de Medio Ambiente y Desarrollo — IIED — América Latina, que cuenta con el apoyo de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional — CIDA —.