

***DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL
EN EDUCACION
PARA LA PREVENCION Y ATENCION
DE DESASTRES***

EBROUL HUERTAS GOMEZ

Reconocimiento

*Esta publicación pudo realizarse gracias a la
financiación del proyecto Col 94/012
Prevención de Desastres
Valle de Aburrá Fase II
entre la Alcaldía de Medellín y el Programa
de las Naciones Unidas para el Desarrollo.*

**Diseño de la Carátula
Ana María Huertas Rodríguez**

PRESENTACIÓN

EL presente documento denominado "Desarrollo Institucional Municipal en Educación para la Prevención y Atención de Desastres", pretende socializar experiencias investigativas aplicables a los procesos de consolidación de los sistemas municipales de prevención, atención y recuperación de desastres.

Esta investigación por su enfoque y proceso participativo aporta elementos conceptuales, metodológicos e instrumentales que sirven de guía para la formulación, implementación y control de los planes de educación para la prevención y atención de emergencias y desastres. Educación entendida como pilar central en el logro de los verdaderos cambios actitudinales en todos y en cada uno de nosotros, para garantizar el fortalecimiento de la organización institucional en la generación de proyectos de desarrollo sustentable que ofrezcan una mejor y mas segura calidad de vida de la población.

Hemos considerado fundamental para el Sistema Municipal para la Prevención, Atención y Recuperación de Emergencias y Desastres - SIMPAD - de Medellín, la vinculación activa de la universidad como uno de sus componentes esenciales para el desarrollo investigativo y efectividad del Sistema.

Esperamos que esta publicación sea un elemento de consulta para todos aquellos que trabajamos por un futuro mejor y mas seguro.

Luis Fernando González Miranda

Coordinador

Proyecto de Prevención de Desastres COL94/012

**DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL
EN EDUCACIÓN
PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES**

**EBROUL HUERTAS GOMEZ
ARQUITECTO
PROFESOR ASOCIADO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

**Trabajo de Grado presentado para optar el título de
Magister en Problemas Sociales Contemporáneos
con énfasis en Emergencias y Desastres
ante la Universidad de Antioquia
Facultad de Ciencias Sociales y Humanas
Departamento de Trabajo Social**

Medellín, octubre 6 de 1996

AGRADECIMIENTOS

A

La Universidad de Antioquia, a mis profesores y compañeros,
por la posibilidad que me brindaron para disfrutar este proceso de crecimiento personal

Los Consultores del proyecto Col88/010 y Col94/012

Especialmente a Rosa Maria, Luis Fernando, Juan Carlos y Ana Isabel
por sus aportes que me hicieron comprender la importancia de la educación
como estructurante de la cultura de la prevención

Los funcionarios de las instituciones pertenecientes al SIMPAD que participaron
en los talleres, ya que sin su colaboración esta propuesta no se hubiera podido desarrollar

El PNUD por su confianza y apoyo para la realización
del Taller Encuentro de Reflexión Evaluativa.

TABLA DE CONTENIDOS		PG
PRESENTACION		17
1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	18
1.1	Descripción del problema (Antecedentes y delimitación)	18
1.1.1	A nivel internacional:	18
1.1.2	A nivel nacional:	18
1.1.3	A nivel Local:	19
1.1.4	A nivel conceptual:	21
1.1.5	A nivel personal:	21
1.1.6	A nivel espacial y temporal	21
1.2	Descripción de la problemática	21
1.2.1	El problema ambiental en relación con la ciudad. (el proceso de urbanización globalizado)	21
1.2.2	El tema de investigación en relación con la línea de investigación de "cultura, organización social y desastres" de la Maestría.	25
1.3	Formulación del problema.....	27
1.4	Sistematización del problema de investigación	27
2	JUSTIFICACION	28
3	PROPÓSITOS Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	29
3.1	Propósitos de la investigación.....	29
3.2	Objetivos de conocimiento	30
4	MARCO CONCEPTUAL	32
4.1	La necesidad del desarrollo institucional municipal para la gestión.	32
4.1.1	El proceso gerencial y las áreas de apoyo..... (áreas de desarrollo nstitucional)	34
4.1.2	La organización en el proceso de la gerencia.....	35
4.2	La formación para la crisis	36
4.2.1	La responsabilidad del técnico, su compromiso cultural como educador y constructor de una utopía abierta.	37

4.2.2	Elementos para desarrollar en la relación pedagógica de formación para la crisis (El cambio a partir de uno mismo)	38
4.2.3	La crisis también como crisis de percepción	38
4.2.4	Propuesta de formación para la crisis	39
4.2.5	Elementos de apoyo a la autoformación para la crisis	41
4.3	La relación Planeación, Educación y Sostenibilidad	42
4.3.1	La planificación de asentamientos seguros y el uso de tecnologías alternativas de implantación para la prevención	44
4.4	Elementos para una reflexión evaluativa de apoyo a un diagnóstico sinérgico	45
4.5	La estrategia de educación para la prevención en Medellín:	48
5	DISEÑO METODOLÓGICO	51
5.1	Nivel y tipo de investigación	52
5.2	Acercamiento al objeto de estudio	52
5.2.1	Supuesto teórico	52
5.2.2	Procesos metodológicos	52
5.3	Unidades de Análisis y fuentes de información	53
5.4	Técnicas e instrumentos de recolección de información	53
5.4.1	Taller Encuentro de reflexión evaluativa	53
5.4.2	Observación Participante	55
5.4.3	Entrevista grupal y personal	56
5.4.4	Cuadros de operacionalización del Diseño metodológico	56
5.4.5	Trabajo de grupo para el Seguimiento del Plan de Educación	56
6	SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	57
6.1	Análisis y resultados del Taller Encuentro	57
6.1.1	Síntesis y agrupación de los resultados de los grupos de trabajo para definir líneas de trabajo o estrategias de acción	57
6.1.2	Numeración de Puntos de Mejoría Potencial	58
6.1.3	Agrupación inicial de Puntos de Mejoría Potencial por Patrones para estrategias o áreas de desarrollo institucional	60
6.1.4	Localización de puntos potenciales de mejoría en el cuadro cadena de causalidad	63
6.1.5	Localización preliminar de Patrones de puntos de mejoría potencial en las metas del "Proyecto Educativo de Información Pública y Comunicaciones para la Prevención de Desastres en Medellín"	64
6.1.6	Localización sugerida de los puntos de mejoría potencial en cada una de las metas y actividades previstas en el proyecto	65

6.2	Análisis de entrevistas	66
6.2.1	Categorías de análisis, fuente de información y textos significativos.....	66
6.2.2	Tendencias comentarios y conclusiones	67
6.3	Análisis del Plan de educación para la ciudad de Medellín 1996- 1998	81
6.4	Análisis de las experiencias del Primed y Limonar	85
7	PROPUESTA GENERAL	88
7.1	Con respecto a los resultados del Taller Encuentro	88
7.2	Con respecto al análisis de las entrevistas	92
7.3	Elementos conceptuales sobre planeación estratégica para el acompañamiento del proceso de elaboración y ejecución del Plan	95
7.4	Lineamientos para el desarrollo institucional del Plan de Educación y de los proyectos educativos del SIMPAD.	97
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		103
BIBLIOGRAFIA		106
LISTADO DE CUADROS		PG
Cuadro 1	Propósitos y preguntas que estructuran los objetivos de conocimiento a partir del problema planteado.	31
Cuadro 2	Relación del enfoque sistémico de la administración con el proceso gerencial.	34
Cuadro 3	Proceso gerencial y áreas de apoyo	35
Cuadro 4	Modelo pedagógico de formación para la crisis	40
Cuadro 5	Marco guía para la reflexión evaluativa institucional	46
Cuadro 6	Diseño metodológico	51
Cuadro 7	Categorías iniciales del análisis por objetivos	53
Cuadro 8	Cantidad de puntos de mejoramiento por patrón	61
Cuadro 9	Patrones y prioridades seleccionadas para el desarrollo de estrategias de acción para el plan y para el desarrollo institucional.	62

14 Desarrollo Institucional Municipal

Cuadro 10	Localización de puntos de mejoría potencial en el cuadro cadena de causalidad	64
Cuadro 11	Categorías de análisis, fuentes y textos significativos	67
Cuadro 12	Aspectos a considerar para la estrategia 1: Procesos y/o Tecnologías.	68
Cuadro 13	Aspectos a considerar para la estrategia 2: Productos o Servicios.	74
Cuadro 14	Aspectos a considerar para la estrategia 3: Recursos Financieros e Institucionales.	76
Cuadro 15	Aspectos a considerar para la estrategia 4: Recursos Humanos.	78
Cuadro 16	Localización de acciones prioritarias de trabajo para el plan operativo, según estrategia para el desarrollo institucional.	84
Cuadro 17	Evaluación de cumplimiento de las actividades del Plan por plazo previsto.	85
Cuadro 18	Áreas prioritarias de desarrollo institucional para el Plan Operativo y contenidas en las estrategias.	98
Cuadro 19	Lineamientos y criterios para el desarrollo institucional del plan de educación del municipio.	100
Cuadro 20	Conceptualización del Proyecto educativo	101

LISTADO DE ANEXOS

Anexo 1:

Listado de participantes al Taller Encuentro de Reflexión Evaluativa

Listado de participantes de la Comisión de Educación

Descripción del Método del Taller Encuentro de Reflexión Evaluativa

Matriz 1: Priorización de patrones

Matriz 2: Cadena de causalidad: localización de puntos de mejoría potencial

Matriz 3: Análisis de entrevista

Matriz 4: Aspectos a considerar por estrategia No.

Matriz 5: Acciones prioritarias de trabajo del plan operativo

Matriz 6 Operaciones de patrones por proyecto o programa - plan de acción.

Matriz :7 Operación de puntos de mejoría potencial Plan de Acción

Matriz 8: Operación de patrones por proyectos

Anexo 2: (en Archivo del SIMPAD, PNUD)

- Propuesta para el Taller Encuentro
- Memoria del Taller Encuentro
- Proyecto Educativo de Información Pública y Comunicaciones para la Prevención de Desastres de Medellín
- Plan de Educación en Prevención y Atención de Desastres para la Ciudad de Medellín, 1996-1998.

DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL EN EDUCACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES

PRESENTACIÓN

Esta investigación aplicada responde a la "Línea de Investigación: Cultura, Organización social y Desastres" de la Maestría, con la intención de vincularla a la cualificación y formación de funcionarios creativos para que actúen en el diseño, implementación y control del Plan de Educación Municipal para la Prevención y Atención de Desastres. Su propósito es el de contribuir al mejoramiento de la gestión del Sistema Municipal de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres (SIMPAD) de Medellín y de su Comisión Educativa. Acción pensada y dirigida a garantizar la necesidad de concretar la Estrategia 5.1: "Sobre la educación para la prevención de los desastres" contenida en el Plan General de Desarrollo para Medellín (Parte Estratégica) Acuerdo Municipal No. 45 de noviembre de 1993. MUNICIPIO,(1993. 41).

El anterior propósito se concreta con el aporte conceptual, metodológico e instrumental al interior de un proceso de investigación acción, de diálogo de saberes y de un aprender haciendo experimental y reflexionado. Aprender con dinámicas participativas que desarrollan las capacidades preventivas del municipio para el manejo de las situaciones de riesgo a través de la formación, educación y capacitación de sus actores sociales que tienen la responsabilidad de formular, ejecutar y controlar el Plan de Educación para la Prevención y Atención de Desastres. Por su metodología participativa, este proceso permite derivar recomendaciones y estrategias para la consolidación de las acciones educativas de los Sistemas Municipales de Prevención de otras localidades.

La investigación focalizando en el desarrollo institucional toma, como eje principal de acción y reflexión al Sistema Municipal SIMPAD de Medellín y a su Comisión Educativa, por ofrecer esta ciudad uno de los mejores desarrollos del sistema local y haber contado con la asistencia permanente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y de relaciones con el Sistema Nacional de

Prevención, aspectos que favorecen el potencial de réplica de las recomendaciones y resultados de la investigación.

En lo práctico, este proceso investigativo por su diseño, enfoque participativo y énfasis en el desarrollo institucional, apoya conceptual, metodológica e instrumentalmente a los sistemas municipales de prevención, para la formulación, implementación y control de sus Planes de Educación. En lo teórico está dirigida a elevar el nivel de conciencia ambiental y de prevención y a cualificar las capacidades de los sujetos sociales e institucionales para mediar armoniosa y estructuradamente en las **transformaciones ecosistémicas**, propias de los procesos de re-creación de la vida que es una como **Naturaleza**, y las **transformaciones tecnológicas** propias de la construcción de la **Cultura**, entendida esta como expresión de la conciencia del Ser, del Pensar, del Sentir y del Hacer de la especie humana.

La investigación se desarrolla en dos facetas que parten del contacto preliminar con el proyecto COL88/010 y posterior Col 94/012 del PNUD - Alcaldía de Medellín, para conseguir su aval para realizar un taller encuentro de reflexión evaluativa para el desarrollo institucional en educación del SIMPAD. El taller, diseñado como instrumento de la investigación, buscó generar, como una primera fase, un diagnóstico participativo institucional que permitió identificar los puntos de mejoramiento potencial de las acciones educativas para estructurar lineamientos que facilitaron a la Comisión Educativa la formulación, implementación y seguimiento del Plan de Educación 1996-1998 en Prevención y Atención de Desastres para la Ciudad de Medellín. Posteriormente en una segunda fase se realiza el seguimiento del Plan, en un trabajo grupal con la Comisión Educativa, para identificar los principales problemas y aspectos a mejorar en su implementación y definir con ellos las estrategias y áreas de desarrollo institucional más adecuadas; de allí se derivan lineamientos y recomendaciones para un Plan Operativo de la Comisión Educativa. Lineamientos sistematizados aplicables al Plan de Educación y al SIMPAD que pueden servir de guía a municipios interesados en el desarrollo institucional en educación de sus Sistemas Locales de Prevención.

La investigación privilegia por su estructura conceptual y metodológica, la participación activa de los actores institucionales del SIMPAD; sin embargo lamenta el vacío participativo de la comunidad, dada la no existencia de representación estructurada de los grupos meta de las acciones educativas en la Comisión de Educación. Participación que se sugiere incorporar tanto en la Comisión de Educación como en las otras Comisiones Operativas del Sistema.

El logro principal en la investigación es haber pasado de indicar lo que hay que hacer a indicar y participar en el como hacer las cosas. Se validó el proceso

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Descripción del problema (Antecedentes y delimitación)

1.1.1 A nivel internacional:

La búsqueda y realización de esfuerzos para una educación, planificación y gestión sistémica de los asentamientos, respetuosa con el ambiente se remontan a más de dos décadas. La conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio ambiente, en Estocolmo en 1972, condujo a la creación del programa de las Naciones Unidas para el Medio ambiente (PNUMD), la conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, en Vancouver 1976, llevó a la creación del centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UNCHS-HABITAT) afirmando la importancia de las consideraciones ambientales en la planificación de asentamientos urbanos, preocupación que ha recogido también el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) al declarar en 1987 el decenio de la prevención de desastres. En 1992 la conferencia cumbre de la tierra en Río de Janeiro, articula el medio ambiente al desarrollo y prioriza la participación en la gestión ambiental. Siguiendo una línea de reflexión sobre el proceso de urbanización y sus impactos desde la conferencia Hábitat I, las Naciones Unidas realizaron la Conferencia sobre Asentamientos Humanos Hábitat en junio de 1996 en Estambul, donde uno de los temas desarrollados fue precisamente el problema de las vulnerabilidades urbanas y situaciones de riesgo y prevención y gestión de la ciudad.

metodológico e instrumental participativo ya que desembocó en la formulación del Plan de Educación y en el actual redireccionamiento del seguimiento para su mejoramiento y actualización con un Plan Operativo. Plan que realiza la Comisión de Educación con el apoyo del autor y como cierre de la investigación; que por su actual nivel de desarrollo y por la necesidad del corte académico final de la investigación para su presentación y entrega a la Maestría, se presenta como recomendaciones y lineamientos generales.

1.1.2 A nivel nacional:

- Tanto en el preámbulo de la Constitución de 1991 como en su artículo primero, se define la democracia participativa como el marco jurídico que garantiza el orden político, económico y social justo, dicho principio importa en la medida que garantiza el establecimiento de un desarrollo institucional participativo en todas las esferas de la vida pública y específicamente en lo relativo al tema ya que en algunos de sus artículos se determina:

* Artículo 8: "Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

* Artículo 79: "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines"

* Artículo 80: "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales

y exigir la reparación de los daños causados.”

- La Ley 9a. de 1989 o Ley de Reforma Urbana dicta normas sobre planes de desarrollo municipal en los cuales debe incorporarse estrategias de destinación de tierras para la reubicación de asentamientos que presenten graves riesgos para sus habitantes y plantea mecanismos de expropiación para atender situaciones de emergencia y desastre, sin embargo pese a la existencia de estos mecanismos, existen grandes dificultades que impiden un adecuado desarrollo institucional participativo de los sistemas municipales de prevención y atención de desastres y una eficiente y eficaz gestión sistémica municipal para el desarrollo de programas, planes y estrategias de trabajo educativo, de planificación y gestión, que permitan articular programas y proyectos individuales, sociales y ambientales.

- La Ley General de la Educación No. 115, de febrero de 1994, en la cual se define en su artículo 5o. Fines de la Educación. numeral 10: “La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la nación;”

* El Decreto No. 1743 de 1994, que reglamenta el artículo 5o. de la Ley 115 de 1994 y determina instrumentos para el desarrollo del Proyecto Ambiental Escolar. Y la Resolución No. 7550 de 1994 del Ministerio de Educación en el cual se establece en los establecimientos educativos la creación y desarrollo de un Proyecto de Prevención y Atención de Emergencias y Desastres, como parte integral del Proyecto Educativo Institucional y en el cual se contempla: La creación del Comité Escolar de Prevención, las Brigadas Escolares, el Análisis de Riesgos, un Plan de Acción, un Simulacro Escolar ante posibles amenazas y la celebración del “Día Internacional para la Reducción de Desastres.

* El Plan Decenal para la Educación, en el cual se definen lineamientos generales y se destaca el papel estratégico de la educación en su misión de consolidar el proyecto de nación, que impone el desafío de construir y aplicar modelos de desarrollo sostenible en equilibrio con el medio ambiente, a través de “formar ciudadanos que utilicen el conocimiento científico y tecnológico para contribuir desde su campo

de acción, cualquiera que sea, al desarrollo sostenible del país y a la preservación del ambiente”, integrando las diferentes formas, niveles, modalidades y sectores de la educación y mejorando, modernizando y descentralizando la gestión educativa.

- La Política Nacional de Desarrollo Institucional, que como un esfuerzo del Gobierno Central, busca apoyar el proceso de descentralización municipal, fortaleciendo las capacidades locales para asumir las nuevas competencias entre las cuales se encuentra la municipalización de la Educación.

- El Sistema Nacional de Prevención y el Sistema Nacional Ambiental dentro de los cuales se establecen directivas específicas sobre educación ambiental y educación para la prevención y atención de desastres.

- Los referentes pedagógicos de los programas curriculares implementados en los Departamentos de Cauca, Caldas y el Tolima, departamentos que fueron afectados por grandes tragedias, que los obligo a transformar sus prácticas pedagógicas referidas a la educación para la prevención.

1.1.3 A nivel Local:

- De manera directa la estrategia No. 5 del Plan General de Desarrollo para Medellín (Parte Estratégica) Acuerdo Municipal No. 45 de 1993: “**Estrategias relacionadas con la Prevención y Atención de Desastres y Emergencias.**” MUNICIPIO,(1993.41)

“El Municipio de Medellín considera fundamental para el bienestar de la comunidad, evitar o mitigar los riesgos de origen natural o generados por el hombre, razón por la cual precisa las siguientes estrategias, con el fin de incorporar el concepto y los elementos de prevención en la planificación y el desarrollo de Medellín, propiciando la transformación del espíritu de nuestra época a través de la evolución.”

* “ Estrategia 1: Sobre la Educación para la Prevención de los Desastres”

“Enunciación: El Municipio de Medellín orientará, coordinará y dirigirá las acciones encaminadas a generar procesos de educación para la prevención de los desastres, las cuales propiciarán la génesis de una conciencia ambiental, a través de la cual formen

y consoliden valores que afirmen al hombre consigo mismo, con la naturaleza y con la sociedad". Siendo sus objetivos:

"A. Formar y consolidar valores que permitan la generación de una conciencia ambiental que incorpore dentro de la cultura el elemento de la prevención, basado en la recuperación de la relación armónica con nosotros mismos y con el planeta."

"B. Asumir en la cotidianidad actitudes que hagan posible el mejoramiento de la calidad de vida, recuperando nuestra condición de personas, en una perspectiva humana y solidaria."

*** " Estrategia 2: Sobre el Sistema Municipal de Prevención y Rehabilitación de Desastres."**

"Enunciación: El Municipio de Medellín fortalecerá y consolidará el Sistema Local de prevención, atención y recuperación de desastres como una manera institucionalizada y permanente de actuación de la Administración Municipal ante las comunidades afectadas o que estén en riesgo de serlo."

*** "Estrategia 3: Sobre el Sistema de Planeación para la prevención de los desastres."**

"Enunciación: El Municipio de Medellín coordinará, formulará, implementará y ejecutará en coordinación con la autoridades nacionales y departamentales y con la participación de la comunidad un Plan Integral de prevención y atención de desastres como un proceso permanente de planificación básica en los principios de la planificación zonal. "

Estrategia que es necesario implementar sacándola de la letra escrita del acuerdo para volverla realidad, en ella esta clara la necesidad de un desarrollo institucional basada en la planeación y enfoque de sistema.

- La existencia de la Maestría en Problemas sociales contemporáneos con énfasis en Desastres, forma parte vital de los antecedentes locales, dado que el contenido y desarrollo de sus diferentes seminarios garantiza un acercamiento al tema con una gran profundidad.

- Las acciones educativas de la Comisión social del antiguo Come, que buscaban articular una propuesta educativa para los barrios afectados por inundaciones

y deslizamientos,(Asentamientos a lo largo de la Iguaná y el Picachito.

- El Proyecto COL 88/010 y COL94/012 cuyo marco conceptual y legal en el cual se formula el proyecto de asesoría técnica al gobierno local lo sitúa en la búsqueda de alternativas para lograr "incorporar la prevención de desastres en la planificación y desarrollo de Medellín."

Este proyecto a nivel internacional se conjuga con las políticas de las Naciones Unidas en el Decenio Internacional de Reducción Naturales dirigidas a "fortalecer la acción estatal del nivel local (el desarrollo institucional) buscando acciones concertadas para reducir la pérdida de vidas humanas, los daños materiales y los trastornos sociales y económicos causados por desastres naturales. A nivel nacional se estructura bajo la ley 48 de 1988 y decreto reglamentario 919 de 1989, que crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y la ley 09 de 1989 de Reforma Urbana y sus decretos reglamentarios.

El marco en el cuál se formula el proyecto y su gestión desarrollada se orienta hacia la estructuración y consolidación del SIMPAD (Sistema Municipal de Prevención y Atención de Desastres), En sus tres aspectos esenciales:

- * Estructura institucional (operativa y financiera)
- * Estructura de planeación
- * Estructura de educación

Acorde con necesidades, competencias y nivel de desarrollo municipal. en interrelación entre los diferentes niveles de gobierno, con los lineamientos del Sistema nacional y de acuerdo a las bases jurídicas para la gestión local en prevención y atención de desastres, el proyecto intenta formular un marco general de gestión local, para identificar y enfrentar la problemática de los riesgos, tanto desde las amenazas, como entre sus interacciones con los factores de vulnerabilidad , y con la institucionalidad y marco normativo que ello demanda para significar menos socorro y más prevención.

Siendo consciente de la importancia del proyecto de cooperación, de sus objetivos y formas de trabajo, la investigación buscó su articulación a dicho Convenio para lograr el aval y la financiación para el diagnóstico participativo de la propuesta investigativa.

1.1.4 A nivel conceptual:

- Los cambios de paradigmas de desarrollo y la preocupación sobre los desajustes ambientales y el enfoque sistémico que surge del tema del desarrollo sustentable. Desarrollo teóricos que formaron parte de las discusiones al interior de los seminarios de esta Maestría de desastres.
- El proceso de diseño y los elementos conceptuales que estructuran el programa educativo "Nuestro Compromiso con La tierra, Contrato Convenio COL88/010 y Universidad de Antioquia.
- Los desarrollos conceptuales, metodológicos e instrumentales alcanzados por los Convenios de Cooperación Alcaldía de Medellín, Programa PNUD de las Naciones Unidas, COL88/010 y COL94/012

1.1.5 A nivel personal:

- Algunos antecedentes de trabajo del investigador con el Convenio Col88/010, en el diseño de la segunda fase del Convenio, permitieron articular la investigación a la formulación del Plan de Educación y en su debido tiempo a algunas de las acciones de la Comisión Educativa. Este contacto preliminar permitió el desarrollo de la propuesta de evaluación institucional participativa en el taller de reflexión evaluativa que fue financiado por el PNUD.
- El conocimiento preliminar obtenido en diferentes estudios académicos y evaluativos del Centro de Estudios del Hábitat Popular CEHAP, del Consultorio del Hábitat Popular, del PNUD y del PRIMED en intervenciones de zonas de riesgo de Medellín.

1.1.6 A nivel espacial y temporal

Para el desarrollo de la propuesta a nivel espacial se seleccionó y delimitó el Municipio de Medellín, por representar una Municipalidad con avances concretos sobre el tema. Se focalizó el estudio a nivel temporal desde el inicio del Convenio de asistencia técnica para la prevención de desastres PNUD - Municipio de Medellín Col 88/10 y Col 94/012 segunda fase y desde la creación del Sistema Municipal de Prevención y Atención de Desastres, -SIMPAD-.

Por su estructura conceptual y metodológica, La investigación se centra en la participación activa de

los actores institucionales del SIMPAD que desarrollan acciones educativas, especialmente de la Comisión Educativa y de los Consultores del PNUD. Por no existir una representación estructurada de los grupos meta de las acciones educativas y por la dificultad operativa y escasez de recursos para su inclusión directa en el proceso investigativo, se acudió a informes evaluativos de programas educativos y se participó directamente en tres talleres de sensibilización para diferentes grupos meta con el programa educativo, desarrollado por el Proyecto COL88/010 y la Universidad de Antioquia, "Nuestro Compromiso con la Tierra". Entre los talleres se resalta por su importancia para la gestión ambiental municipal, el realizado con funcionarios del Municipio de Caldas, que permitió reconocer la validez de estas acciones estructuradas pedagógicamente y su impacto positivo en las UMATAS (Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria) y en el desarrollo institucional en el área ambiental y de desastres del Municipio.

1.2 Descripción de la problemática

1.2.1 El problema ambiental en relación con la ciudad. (el proceso de urbanización globalizado)

Hablar de desarrollo y medio ambiente, dentro de una tendencia observable de desastre ecológico global, implica evaluar para transformar las formas de comportamiento individual, y de la organización social, así como las formas de interacción de la Cultura Local y Global con el ecosistema general o biosfera. Entendiendo organización social como "conjunto de instituciones y nexos sociales que dan consistencia a la vida mas allá de la identidad individual" y a la cultura como "un sistema ordenado de significados y de símbolos, por el cual tiene lugar la interacción social, como un tejido de sentidos para interpretar la experiencia y orientar la acción humana ; Galvez (1995, notas de clase). Es en estas interacciones donde cobran vital importancia las formas o maneras como se está dando la urbanización en su entorno regional. Formas de ordenamiento territorial, de planificar y de gestionar, de toma de decisiones, que cuestionan por sus resultados, las concepciones (cosmovisiones) y sus metodologías e instrumentos con los cuales se materializa el "desarrollo humano". Situación que plantea la construcción de una nueva

cultura, de un nuevo individuo, con nuevos acuerdos sociales de gobernabilidad para lo cual es fundamental desarrollar estrategias educativas a todos los niveles sociales para transformar las relaciones de la cultura con la naturaleza, las relaciones del individuo consigo mismo en su interior psicológico y afectivo y las relaciones entre los individuos y la sociedad.

Al reflexionar sobre las **interrelaciones Cultura - Naturaleza** es necesario destacar, como un elemento esencial de la cultura contemporánea, al proceso de urbanización. Urbanización de la Naturaleza a nivel global que ya se manifiesta en términos de redes y sistemas de ciudades, que cada vez desarrollan un mayor potencial degradativo de las condiciones de calidad ambiental y de vida de amplios sectores de la población asentada en las áreas urbanas.

Por ser la ciudad la principal creación cultural de la sociedad humana, sus impactos en el entorno mediato, inmediato y global son determinantes, de allí la importancia de ubicar el ámbito municipal -(ámbito de lo Local en interacción con lo global)- como ámbito primario de acción de los acuerdos sociales, educativos, preventivos normativos, de planificación y gestión sobre el hacer en el entorno territorial municipal y su medio ambiente. Acciones y acuerdos que transformen la cultura reactiva dependiente por una cultura proactiva, preventiva y creativa.

Por observación directa se puede constatar que la transformación de ecosistemas ubicados en los alrededores de zonas urbanas entra en acelerados procesos de deterioro por depredación y contaminación; la relación inicial de un posible equilibrio ecológico entre un asentamiento y su zona circundante mediata tiende a ser roto, la periferia rural es absorbida progresivamente y sin ningún control por la ciudad, que en su proceso de urbanización llega a la degradación casi total de los recursos hídricos y atmosféricos locales y a la sustitución irreversible del valor productivo de los recursos naturales por su potencial de generación de renta urbana.

Asimismo se observa, en casi todas las cabeceras municipales colombianas, que las microcuencas en su proceso de absorción por lo urbano se degradan, se convierten paulatinamente en zonas deprimidas, en basureras insalubres, muchas de ellas en zonas de alto riesgo para las personas que las habitan, perdiéndose en su mayoría el rico potencial que

ofrecen las quebradas y los cerros para un tratamiento paisajístico y ambiental que complemente las zonas recreativas y lúdicas del municipio, dándole riqueza y calidad a lo edilicio, al espacio público urbano y rural.

Estas formas de asentamiento agresoras del medio natural que absorben energías, sin generar sinergia, transformándolas y devolviéndolas al entorno en contaminación tóxica no biodegradable o reciclable, se deben en su mayoría, a una implantación desordenada e inequitativa, generada por complejos procesos socioeconómicos constitutivos de modelos de desarrollo depredadores y contaminantes sustentados en posiciones egoístas y antropocéntricas.

Acciones tendientes a la utilización creativa, estética y con espíritu de preservación de los recursos naturales, serían una garantía de continuidad y solidez de un desarrollo económico humano sostenible y equitativo, basado en la solidaridad permitiendo la construcción cualitativa del ambiente físico de los asentamientos; para ello es fundamental una recreación educativa y nuevas pedagogías con su respectivo desarrollo operativo e institucional para garantizar una planificación y gestión sistémica de los asentamientos humanos con claras directrices que contengan las dimensiones individual, social, ambiental y cósmica trascendente (espiritual), para permitir una ordenación y coordinación concertada, tanto del territorio ocupado como, de sus periferias y ecosistemas que interactúan y rodean la ciudad, la cual crece, se densifica y expande con los procesos de construcción urbanística necesarios para la reproducción de la sociedad y sus individuos.

Siendo conscientes de esto, se enfocó la realización de esta investigación en forma evaluativa, participativa y propositiva como un instrumento educativo y de prevención, útil para la difusión de aspectos relacionados con el desarrollo institucional municipal en el que hacer educativo de los Sistemas Locales de Prevención; para hacer frente a los desequilibrios e impactos negativos que se presentan por la inadecuada articulación del entorno natural con el artificial es decir, de la cultura con el medio natural que la sustenta. El propósito fue y es apoyar con directrices conceptuales, metodológicas e instrumentales a las autoridades locales, para el diseño, ejecución y control de Planes de Educación que cualifiquen a los funcionarios y diferentes grupos

metas, comunidades, planificadores, urbanistas y urbanizadores, y en general a los responsables de la toma de decisiones. Experiencia investigativa y evaluativa participativa que permite ayudarles a utilizar estos procedimientos, conocimientos y resultados en la consolidación de sus Sistemas de Prevención Local y en la formación para la planificación y gestión sistémica de asentamientos, sobre todo para ser aplicados en aquellos localizados en zonas de riesgo.

La utilización sostenible y re-creativa de los recursos ambientales acompañada de mitigación de vulnerabilidades de los asentamientos humanos y de sus pobladores, para prevenir tanto, los desastres "naturales" como antropogénicos o sociales, puede contrarrestar los impactos negativos causados por modelos de desarrollo depredadores basados en paradigmas o marcos conceptuales, que separan en forma antagónica al individuo, la sociedad, la naturaleza, la mente-espíritu-cuerpo, la cotidianidad y la trascendencia, la energía-materia-tiempo.

Preocupa sin embargo, que pese al aumento de acciones y de la toma de conciencia sobre el tema, no se ha llegado a generar una masa crítica que garantice el cambio. Las condiciones ambientales de los asentamientos no han mejorado y salvo escasas excepciones, el proceso de urbanización sigue dándose en forma descontrolada, deteriorando cada vez más el ambiente. Así, en la medida que los países "desarrollados" aumentan su capacidad de consumo, sin incorporar nuevas responsabilidades ético-ambientales frente a los impactos negativos de las relaciones económicas y comerciales que controlan, los países en "vía de desarrollo" aspiran a niveles de consumo y responsabilidades iguales.

Las grandes ciudades crecen en habitantes, stress, polución y violencia y los centros urbanos de pequeños municipios están siguiendo el mismo camino que siguieron las metrópolis. Los pequeños asentamientos rurales también están influenciados por formas de organización espacial dependientes de un mal comprendido modernismo depredante. En este desarrollo desordenado las autoridades municipales, los administradores, los planificadores, gestores y políticos responsables en materia de asentamientos humanos pueden ejercer un control preventivo a través de asumir una nueva cultura que permita una normatividad potenciadora de los recursos individuales, sociales y naturales, tanto estatales como privados. Es necesario orientar la renta del suelo

urbano introduciendo normativas para una mayor responsabilidad de los inversionistas sobre la calidad del ambiente, y a nivel del consumo, generar una conciencia de responsabilidad, ambiental, social y cultural que complemente el espíritu del consumidor hedonista. A los inversionistas inmobiliarios se les debe hacer conscientes de su responsabilidad social y ambiental, deben caer en cuenta que invertir en la cualificación del ambiente es más rentable socialmente y garantiza un nivel mayor de utilidad futura, la especulación sobre la tierra urbana e inmobiliaria debe ceder el paso a una responsable inversión ambiental que neutralice los impactos negativos del proceso de urbanización. Todos estos aspectos demandan una oferta educativa estructurada y sostenible a mediano y largo plazo y que responda a las necesidades inmediatas, lo cual significa la priorización y operacionalización de un plan educativo como orientador de las acciones con los diferentes grupos meta.

La necesidad de protección preventiva del ambiente no es necesariamente un obstáculo al desarrollo cualitativo de la economía y menos a la evolución de los asentamientos, es antes, un medio para asegurar una evolución trascendente, constante, con mayor equilibrio dinámico armonizante y por lo tanto con menor violencia frente al cambio, con mayor protección y bienestar para las personas. En este sentido se pretende con la investigación, ofrecer a los actores municipales unas directrices para el desarrollo institucional de la educación para la prevención que permita el desarrollo de actitudes proactivas para la planificación y gestión sistémica del ambiente. Es útil en el sentido anterior, integrar en las prácticas de planeación y gestión del territorio la educación, la participación, el diálogo de saberes, la conjunción de disciplinas sociales con las disciplinas urbanísticas de ordenamiento territorial, de diseño arquitectónico y paisajístico para desarrollar un hábitat creativo y estimulante que garantice una reproducción sostenible de la municipalidad.

La trayectoria colombiana en legislación ambiental es amplia y logra acercarse a planes y políticas ambientales acertadas, siendo un país vanguardista en este aspecto; no obstante, la falta de concertación entre actores sociales claves en la toma de decisiones, comunidades y poderes sociales ha llevado a procesos inconclusos y leyes sin aplicación en el medio. Por otra parte hasta apenas hace poco, dentro de la nueva constitución de 1991 se empieza a legislar y tener en

cuenta el impacto ambiental de los asentamientos humanos; de la misma forma en la educación se empiezan a implementar programas ecológicos y de orientación profesional en cuanto a la intervención del medio natural.

Uno de los elementos más característicos que va a la par de los actuales procesos de modernización e internacionalización de la economía, de la política y de la cultura en general es, sin lugar a dudas, la concientización creciente sobre las formas de producción que están alterando peligrosamente el medio ambiente no solo de pequeñas regiones sino del globo terrestre en su totalidad. Colombia ha emprendido una serie de cambios para adentrarse en este ámbito de modernización, entre ellos se destaca la ampliación, que se ha logrado hacer en la Constitución, de la participación de los ciudadanos lo cual permitirá rescatar con mayor facilidad la calidad de la existencia humana. Se ha estructurado también una política de Desarrollo Institucional Municipal en apoyo al proceso de descentralización, en la cual se ha logrado la priorización de la participación, enfatizándola como un elemento potenciador de la capacidad que tiene la sociedad y el gobierno para atender el desarrollo cualitativo humano de sus ciudadanos. En este contexto, la cualificación del medio ambiente, en el cual se desarrolla la cotidianidad de los pobladores urbanos y rurales, se va convirtiendo en demanda cada vez con mayor fuerza, de acción coordinada de todos los sectores sociales.

El interés político por la acción sobre el ambiente ha ido en aumento pasando, del simple afán conservacionista de recursos naturales, a la necesidad sentida de un desarrollo sostenible de los asentamientos para las generaciones futuras, y continuando con una preocupación prioritaria por la conservación o sostenibilidad de la biosfera. Conservación entendida como re-creación del ecosistema general que implica, en gran medida, un cambio radical en el sentido dado a la existencia y al poder humano, el cual depende en gran medida de la evolución de la conciencia del Ser a nivel individual, social, ambiental y espiritual, sobre el sentido trascendente de la vida.

Es en este ámbito en el cual se consolida la constitución de 1991 como una Constitución Verde en la cual aparece ya, como norma de acción, la preocupación por el medio ambiente y la obligación

de su protección y el derecho a la participación del pueblo en su conservación y desarrollo armónico. Sin embargo aún el desarrollo de institucionalidades de democracia participativa plenamente conscientes de sus derechos y deberes es incipiente, este aspecto se observa fácilmente en:

- El bajo porcentaje de gestión sistémica, interinstitucional e intersectorial, participativa y de enfoques integrales, ecológicos, holísticos en la gestión municipal del ambiente y de las zonas de riesgo.
- La indiferencia en gran parte de los sectores privados y públicos y de muchos de los grupos etéreos a pesar de proliferar campañas en pro de la conservación ambiental.
- Las formas de motivación que se realizan en la población con un sentido de carácter extrínseco dirigidas a obtención de resultados externos sin un verdadero cambio de actitud.
- La tendencia a ubicar las comunidades como el centro de recepción de diferentes programas sin que ellas asuman claramente un papel protagónico en el decidir, estudiar, proponer, desarrollar y evaluar sus problemáticas para que adecuen las soluciones a sus necesidades, intereses y características.
- La ausencia de continuidad de los programas, de las políticas y proyectos de conservación ambiental y de mitigación de riesgos, lo cual produce un desgaste de recurso humano y financiero en el desarrollo de campañas y programas aislados que no están articulados para atacar el problema desde la base.
- La baja integración intersectorial e interinstitucional en la planeación, ejecución de proyectos de carácter preventivo articulados a los planes de desarrollo municipal y a sus programas de inversión social.
- La ausencia de una conciencia de respeto y conservación de lo público.
- La cultura de la participación que se da en forma pasiva, reactiva e inmediatista determina que los individuos y colectivos se vinculen en la ejecución de actividades señaladas por otros, sin un compromiso verdadero en procesos autogestionarios a mediano y largo plazo.

- La incoherencia entre el discurso y la práctica respecto a las experiencias cotidianas de conservación y prevención.
- La visión fragmentada de los desastres ambientales y sociales que impide su abordaje holístico.
- La ausencia de estrategias tendientes al desarrollo del afecto y la valoración de lo ecológico y ambiental en los modelos educativos.
- La poca prioridad de la conservación ambiental, la prevención, preparación, atención y recuperación de los desastres en nuestra cultura lo cual se refleja en una ausencia de esta dimensión en los contenidos de los Planes de Desarrollo y la baja sensibilidad de las altas esferas políticas, del sector privado y de las comunidades para la acción proactiva en esa línea.

Problemáticas que plantean la necesidad de educar, formar y capacitar a los diferentes actores sociales e institucionales que intervienen en los procesos de planeación del desarrollo económico y social, para lo cual es importante priorizar acciones tendientes a cualificar tanto a los funcionarios como a las comunidades y líderes de las organizaciones de base que actúan en territorialidades vulnerables y amenazadas, para producir un mejoramiento ambiental que parta de las tendencias más críticas como una prioridad en la asignación de los recursos municipales.

Una de las tareas fundamentales para estos cambios, es la educación de los sujetos hacia una cultura proactiva preventiva que corrija la tendencia actual del desarrollo. Cuando se hace referencia a la formación del sujeto en el área de prevención ambiental se hace, no solo desde la perspectiva de desarrollar su conocimiento externo del medio para su utilización y disfrute, sino también, para el desarrollo interior de su nivel de conciencia como sujeto actor en la recreación de su propia existencia y en ella de la sociedad, la naturaleza y el cosmos en la medida de su propia trascendencia. Se tiene conciencia de que las acciones educativas ambientales que se llevan a cabo en la actualidad no están trascendiendo con la fuerza necesaria, se quedan en la información y no llegan a constituirse en formación. Cuando la información es formación pasa de simple conocimiento a acción de vida consciente y consecuente. En este sentido es que se propone la investigación dentro de

una estrategia de evaluación participativa y al interior de la propia práctica de la Comisión de Educación del Sistema Local de Prevención en la formulación de sus planes de educación.

1.2.2 El tema de investigación en relación con la línea de investigación de "cultura, organización social y desastres" de la Maestría.

El tema de la investigación, "estrategias de desarrollo institucional municipal en educación para la prevención y atención de desastres" se articula con la línea de investigación: CULTURA, ORGANIZACIÓN SOCIAL Y DESASTRES, por el énfasis que se quiere dar a la relación **Cultura-Naturaleza**, en la cual, la educación y el desarrollo institucional son parte fundamental para la construcción de nuevas percepciones y actitudes frente al desarrollo sostenible. Educación vista como proceso permanente en el hacer cotidiano, permitiendo la evolución de una conciencia holística que oriente el desarrollo humano hacia la sostenibilidad, la transformación individual y social hacia la solidaridad y respeto por el otro y la recreación de la naturaleza con conciencia ecológica para el desarrollo de nuevas y creativas institucionalidades de democracia participativa.

La educación no puede limitarse a que los individuos se adapten a formas culturales características sino, a que las re-creen y trasciendan es decir, si establecemos la no prevención, no participación, no compromiso responsable como posibles rasgos en nuestra cultura, es necesario diseñar modelos o programas educativos y formas de gestión sistémica que contribuyan a la modificación de dichos patrones operacionalizándolos en el surgimiento de procesos autogestionarios que dimensionen y cualifiquen las condiciones ambientales y de seguridad de los asentamientos en el municipio, en los cuales se desarrolla la vida cotidiana y social de la colectividad.

La educación es un proceso que se da en la vida misma, en la casa, en la calle en el trabajo y del cual todos somos partes responsables aunque se desempeñen saberes y oficios diferenciados. Es pertinente resaltar la importancia de educar para la organización social proceso de acción educativo que se manifiesta en el trabajo interactivo y la gestión sistémica en pequeños o grandes colectivos, donde intereses comunes propendan por el desarrollo cualitativo de las dimensiones: individuales, sociales, ambientales y espirituales.

Se hace necesario entonces, desarrollar formas de planificación, de gestión sistémica y de educación que se articulen en los sistemas locales a planes estratégicos tendientes al manejo del riesgo, a la prevención de desastres individuales, sociales, ecológicos y de cosmovisión, causados por problemas en las interacciones socioculturales y con el entorno. Situaciones desastrosas que se previenen con acciones y educación en diferentes escenarios de la cultura, actuando tratando de llegar al interior de cada individuo, de la pareja, de la familia, de los grupos barriales en las diferentes asociaciones de carácter comunitario, sectoriales y de género, en la administración municipal, en la comunidad educativa, en las escuelas, en la ciudad, en las zonas rurales, en cada microcuencia y en la región. Es en la escuela de la vida cotidiana donde se deben energizar los esfuerzos interdisciplinarios, interinstitucionales, intersectoriales para garantizar una acción singular, globalizante y totalizadora como principio de solución de los problemas específicos que aquejan la existencia sustentable de la ecosfera y en ella de la evolución creativa, lúdica y estética de la vida humana.

El estudiar, analizar y evaluar los resultados de los procesos de investigación y de prácticas educativas en la gestión municipal frente a los desastres y protección del ambiente, pone de manifiesto la necesidad de enriquecer, reformar y re-crear nuevos modelos pedagógicos que favorezcan la interrelación del hombre con su entorno. Modelos que le permitan reconocerse como organismo constitutivo y constituyente del cosmos, inmerso en él, donde su relación este marcada por el respeto a la vida y conservación equilibrada de la naturaleza para consolidar una ecosfera sustentable como única garante de un desarrollo sostenible de la humanidad. Biosfera que es su propio soporte y existencia; existencia soportada en conocimientos y actitudes que han de convertirse en filosofía de vida, en cotidianidad re-creadora, en acción y verdad de su ser en sí mismo reflejada en la constitución de las misiones institucionales y en los planes de acción operativos.

Un modelo educativo y una gestión educativa a nivel municipal, que permita que las voces del funcionario y del ciudadano, de maestro y estudiantes sean las propias y una, sean vida, no discursos retóricos de mutua complacencia egocéntrica, sino compromiso con el ambiente como ser real a partir de la vivencia y de la cotidianidad del trabajo y no del deber ser

abstracto, es pasar del discurso a la acción y pacto verdadero que desborde los límites de la propaganda institucional, de la instrucción inmediatista y del recetario de pasos a seguir en caso de emergencias o desastres.

El desastre es más que un simple problema no resuelto del desarrollo capitalista, sino que es una consecuencia lógica del modelo dominante de desarrollo depredador, es un efecto consecuente que se desencadena por la interacción de múltiples causas en relación sistémica, que van desde la ausencia de conciencia sobre el sentido de la vida hasta conceptualizaciones hostiles frente a la naturaleza, frente a la vida, frente al otro, frente al acaparamiento egocéntrico de la riqueza producida socialmente pero apropiada individualmente en forma inequitativa e insolidaria, y frente a formas de gestión y gobierno municipal que separan al ciudadano de la toma de decisiones.

El hombre moderno en su acelerada carrera en busca del "progreso" ha perdido en gran parte el contacto con su interior, se ha confundido con lo artificial al no identificarse con lo natural, con la esencia misma de su ser, con los otros organismos vivientes con los cuales hace parte de la naturaleza, del cosmos. Ante esta falta de reconocimiento del sistema infinito de su cuerpo, de su conciencia frente al sentido de su propia existencia, de su interrelación con el entorno, de su hacer en él, con él, para él y de él; es que intentamos la búsqueda del eslabón en nuestra cadena de evolución que se rompió al crearse el hombre amo y señor del universo, desequilibrando así la balanza que permitía la re-creación lúdica y estética de su propia naturaleza.

La educación como medio a través del cual la humanidad ha perpetuado y desarrollado su "cultura" servirá de eje estructurante, persiguiendo con ello dar luces sobre alternativas para la toma de conciencia de la función del ser humano en lo natural y cultural como una posibilidad de unidad trascendente re-creadora de la naturaleza.

El planteamiento investigativo se hace teniendo en cuenta el deterioro ambiental creciente a nivel general y específicamente en los municipios y la carencia en ellos, de políticas claras de ordenamiento territorial, de programas urbanísticos preventivos y de mejoramiento de asentamientos vulnerables, Situación en parte generada por la ausencia de planes

educativos municipales para la formación de actores sociales consecuentes con la planificación, prevención y construcción de entornos urbanos municipales respetuosos de los ecosistemas existentes. En este sentido con el interés de que la Maestría revierta al municipio sus conocimientos, se quiere dejar una capacidad instalada en la Comisión de Educación, para la revisión permanente del Plan de Educación. Se espera que las estrategias seguidas para la evaluación institucional, la formulación y seguimiento del Plan y las de desarrollo institucional en educación, resultantes de la investigación, permitan construir lineamientos generales que desarrollen ambiental y preventivamente los procesos de ordenamiento territorial, desarrollo urbano del municipio, enfatizando en la prevención y acción en zonas de riesgo.

La tragedia de Armero demostró que pueden existir documentos técnicos sobre las amenazas y mapas de riesgos muy detallados, que poco efecto producen si no hay procesos de participación y educación para la población, sin embargo también se pudo comprobar que pese a la existencia de algunas recomendaciones sobre la participación de la comunidad y posibles acciones preventivas (Recomendaciones de la Ong. CONVIDA de Armero, previas al desastre,) estas acciones no se llevaron a cabo por falta de capacidad institucional en el municipio para la gestión de planes y proyectos.

1.3 Formulación del problema

La imperiosa necesidad de corregir los actuales desajustes ambientales y situaciones de riesgo generados por los modelos actuales de ordenamiento territorial, ambiental, económico y social que se manifiestan en el descontrolado **proceso de urbanización**, demandan respuestas a interrogantes tales como:

Como podemos concientizar a los actores sociales de la necesidad de un desarrollo sostenible y preventivo?

Como se puede mejorar la gestión de los municipios para la acción de prevención que garantice un desarrollo sostenible, que minimice los problemas ambientales, los riesgos y vulnerabilidades que se generan por la forma de interrelación cultura naturaleza?,

Como podemos construir ciudades más seguras y de

mejor calidad ambiental, y construir estrategias que permitan minimizar los impactos negativos del proceso de urbanización?

Como podemos dotar a los municipios de instrumentos eficaces para la gestión e implementación de planes y programas de educación ambiental y de prevención de riesgos y desastres?

Estos interrogantes exigen a los que controlan la gestión institucional del municipio, priorizar la formación de ciudadanos pro-activos que actúen creativa y preventivamente para que las cosas sucedan a favor del bien común evitando el actuar por simple reacción egocéntrica. Para lograr lo anterior es fundamental la articulación de las diferentes actividades de formación y preparación para evitar y minimizar los riesgos del desencuentro de la cultura con la naturaleza. Ello significa el diseño e implementación de planes, programas y proyectos educativos, dirigidos a concientizar, y cualificar las acciones institucionales con y de los grupos meta, mejorando con ello, la gestión de los Sistemas Municipales de Prevención y Atención de Desastres, que en las actuales tendencias de descentralización y desarrollo de institucionalidades sistémicas y de democracia participativa es fundamental potenciar su desarrollo por ser la base fundamental del Sistema Nacional de Prevención, el cual puede garantizar un nivel más amplio de seguridad nacional.

1.4 Sistematización del problema de investigación

Preguntas que orientan la formulación de los objetivos de conocimiento:

Respondiendo a los propósitos y dada la descripción de la problemática el problema la investigación centra su interés, para el análisis, en buscar respuesta a las siguientes preguntas:

1. Como se puede mejorar la acción (de prevención) educativa del SIMPAD?
2. Como opera y que conceptualizaciones maneja el Sistema Municipal para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres de Medellín. (SIMPAD), en sus acciones educativas?.

3. Como realizar un diagnóstico de la acción educativa del SIMPAD para derivar de su experiencia lineamientos generales aplicables a otros municipios.?
4. Como actúa el SIMPAD en la formulación, implementación y control del Plan de Educación y cuales estrategias de desarrollo institucional adecua para su gestión sistémica .?