

## CONTENIDO

Página

### INTRODUCCION

1.	<u>FUENTE Y CRITICA DE LA INFORMACION</u>	1
2.	<u>NIVELES DE DESAGREGACION DE LA INFORMACION</u>	6
A.	DESAGREGACION DE LA VIVIENDA DE LA ZONA CENTRAL.	6
B.	DESAGREGACION EN LA VIVIENDA DEL RESTO DE LA CIUDAD	7
3.	<u>INVENTARIO DEL DAÑO FISICO SOBRE LA VIVIENDA CAUSADO POR EL SISMO</u>	8
3.1.	CRITERIOS DE MEDICION	8
3.2.	EN EL AREA DE POPAYAN	8
3.3.	DAÑO EN LA VIVIENDA DE LAS CABECERAS MUNICIPALES	13
4.	<u>OTROS EFECTOS DEL SISMO RELACIONADOS CON EL SECTOR VIVIENDA</u>	14
4.1.	HACINAMIENTO EN VIVIENDAS NO O RELATIVAMENTE POCO DAÑADAS.	14
4.2.	OCUPACIONES DE LOTES.	14
4.3.	EXODO DE PERSONAS A OTROS LUGARES	17

	<u>Página</u>
5. <u>ACCIONES EJECUTADAS EN LA EMERGENCIA EN RELACION CON EL SECTOR VIVIENDA</u>	18
5.1. DOTACION DE CARPAS	18
5.2. CENSO PRELIMINAR DEL DAÑO FISICO EN VIVIENDA	18
5.3. CONTROL DE OCUPACIONES A LOTES	19
5.4. PROGRAMA DEL SENA EN CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS EN LA CONSTRUCCION	19
5.5. ACCIONES DE LA CAMARA DE COMERCIO DE LA CONSTRUCCION	20
5.6. ACCIONES DE LA SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS (SECCIONAL VALLE) DURANTE LA EMERGENCIA.	20
5.7. ACCIONES DE LA FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS Y DE LA CAJA AGRARIA EN LAS ZONAS RURALES	21
6. <u>PROBLEMAS DETECTADOS A CORTO Y MEDIANO PLAZO</u>	23
6.1. PROBLEMAS A CORTO PLAZO (1 A 4 MESES)	23
6.1.1. <u>Vida Util de las Carpas</u>	23
6.1.2. <u>Situación Familiar Generada por Alberges Provisionales</u>	23
6.1.3. <u>Desempleo y/o Reducción de Ingresos de los Hogares Afectados por el Sismo</u>	24

	<u>Página</u>
6.1.4. <u>Especulación con Viviendas en Arriendo</u>	25
6.1.5. <u>Especulación con Precios de Materiales de Construcción</u>	25
7. <u>RECOMENDACIONES GENERALES.</u>	26
7.1. RESPECTO A LAS OCUPACIONES DE LOTES	26
7.1.1. <u>Area Urbana de Popayán</u>	26
7.1.2. <u>Area Rural</u>	28
7.2. RESPECTO A LA SOLUCION DEL PROBLEMA DE VIVIENDA EN POPAYAN.	28
7.2.1. <u>Sobre Materiales de Construcción.</u>	29
7.2.2. <u>Política de Reserva de Tierras Urbanas</u>	30
7.2.3. <u>Definición de Políticas sobre Propietarios o Arrendatarios Damnificados</u>	30
7.2.4. <u>Definición de las Políticas de Subsidios a Damnificados</u>	31
7.2.5. <u>Agilización en la Concesión de los Préstamos a Propietarios</u>	32
7.2.6. <u>Provisión de Viviendas en el Mercado de Arriendos</u>	33

7.2.7.	<u>Albergues o Soluciones de Vivienda Provisionales a Mediano Plazo</u>	34
7.2.7.1.	<u>Necesidad de Creación por Parte del Gobierno de una Brigada Nacional de Emergencia</u>	34
7.2.7.2.	<u>Albergues Provisionales para Popayán</u>	35

ANEXO I	REUNION DEL COMITE INTERINSTITUCIONAL ABRIL 13, 1983.
ANEXO II	ACCIONES DE LA CAMARA COLOMBIANA DE LA CONSTRUCCION CAMACOL - SECCIONAL VALLE.
ANEXO III	ANEXO SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS SOBRE ACCIONES PARA AYUDA DEL CAUCA Y POPAYAN.

## I. FUENTE Y CRITICA DE LA INFORMACION

El presente informe trata lo relativo a la situación de la vivienda en Popayán y en las cabeceras municipales del Cauca, afectadas por el sismo del 31 de marzo de 1983.

Para la cuantificación física (número de viviendas afectadas), este documento acoge la información más confiable existente hasta la fecha. Esta está contenida en el "Censo Preliminar" realizado por El Subcomité de Evaluación parte integrante del "Comité de Emergencia" nombrado para atender de inmediato la situación.

La organización del mismo y sus integrantes, aparecen en el cuadro No.1.

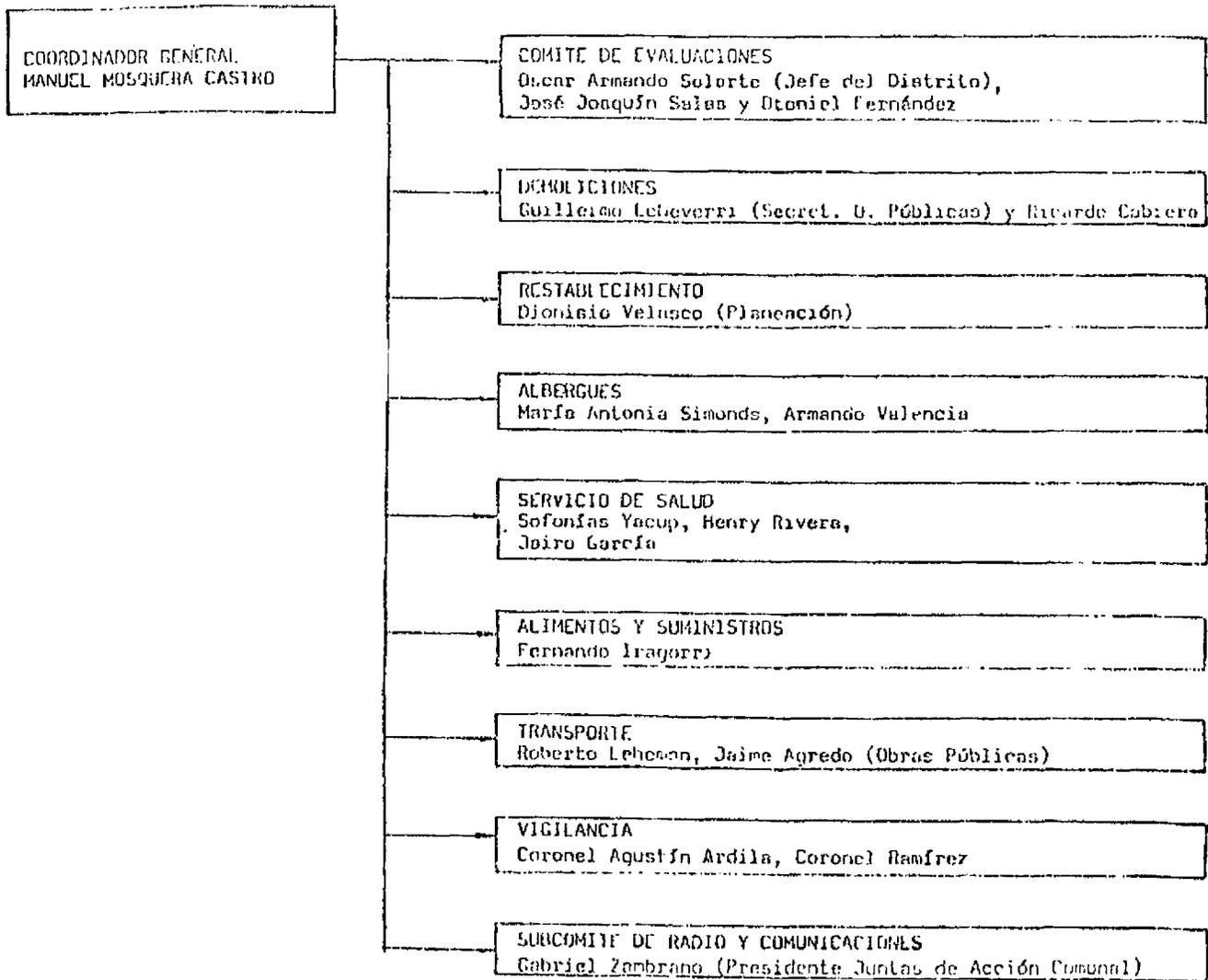
El Comité de Evaluación recogió en Popayán la información sobre vivienda en forma directa, por medio de un equipo de ingenieros y arquitectos voluntarios (especialistas en diversas áreas), desde el día siguiente del sismo. Para obtener la información de las cabeceras municipales afectadas se apoyó en la misión enviada por "La Dirección de Desarrollo de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (C.V.C) y, para las áreas rurales en la Unidad Regional de Planificación Agropecuaria (U.R.P.A), parte integrante de Planeación Departamental del Cauca. Este censo fué realizado a partir del viernes 1° de abril.

Es de anotar, que aunque se considera que estas son las cifras más confiables hasta la fecha, las mismas pueden variar si se tienen en cuenta dos aspectos :

1. Los resultados del informe oficial del grupo de ingenieros expertos en sismos, constituidos como Grupo Institucional hace solo dos días y ahora coordinado y comandado por Ingeominas. Este grupo tiene como sede el distrito de Obras No.6 en Popayán.

## Cuadro N° 1

## ORGANIZACION DEL COMITE DE EMERGENCIA



Tomado de : Informe C.V.C sobre terremoto Cauca  
Abril 1.983

2. Los resultados del censo definitivo que adelanta para Popayán (urbano ), el Comité de Evaluación, con el apoyo de varias instituciones y asociaciones del Cauca y del Valle, el cual será procesado y cuyos resultados se conocerán en 10 o 15 días apróximadamente.

El primer informe técnico sobre el sismo deberá indicar oficialmente, si la zona de vivienda mayormente afectada en Popayán, es susceptible de reconstruirse "in-situ" o si por el contrario esta vivienda debe ser reubicada y la zona deberá ser objeto de un cambio radical de uso. Así mismo, el informe deberá dar pautas en materia de normas antisísmicas en lo referente a las construcciones que deben realizarse tanto en el área urbana como en la rural. Por tanto, dicho informe condiciona de manera definitiva las cifras sobre necesidad de nuevas unidades de vivienda, la reubicación y la necesidad de adquisición de tierras.

Por otra parte, el censo definitivo, también condiciona y puede variar las cifras de soluciones de vivienda nueva requeridas y sobre todo en el monto del valor de las pérdidas, ya que los datos iniciales fueron recogidos bajo especiales circunstancias. Sobre lo anterior se puede anotar :

- Se usaron criterios subjetivos para determinar el daño y el monto de pérdidas.
- Se debe considerar el estado psicológico de los encuestadores, por haber vivido el sismo y por estar afectados por el mismo.
- Los encuestadores no presentaban homogeneidad en relación con la capacidad y experiencia para determinar el daño y los costos de pérdidas en la construcción.

A pesar de lo anterior, en cuanto se refiere al número de unidades

físicas de vivienda afectadas, la información de este censo preliminar es la más confiable.

El nuevo censo que está diseñado en forma técnica y se refiere también a los aspectos puramente físicos, carece de datos que permitirían evaluar la magnitud real del problema de vivienda. Los formularios no incluyen variables que permitirían evaluar el número de hogares afectados por el sismo y la condición de uso y propiedad de cada inmueble. Problema este que puede aún solucionarse, y que evitaría la realización de un nuevo censo.

Para este informe preliminar sobre la situación de vivienda, tampoco fué posible obtener datos sobre los hogares afectados <sup>1/</sup>, bien por daños en archivos, o por otras circunstancias de conocimiento de la Gobernación. Por este motivo, no se puede medir la magnitud del desastre en términos comparativos de hogares y unidades de vivienda, como debería ser. Es obvio que la cifra de hogares afectados es mayor que la cifra de unidades de vivienda. Tampoco se contó con datos sobre propietarios y arrendatarios.

Estos problemas no son relevantes en cuanto se refiere a daños de vivienda en las cabeceras.

Por los motivos anteriormente expuestos y por otros que se enuncian más adelante las cifras consignadas en este documento deben tomarse solo como indicadoras de un orden de magnitud del problema de vivienda.

No se incluyen tampoco las cifras relativas a la medición financiera del daño, por cuanto :

- El censo preliminar calculó costos de pérdida o reposición considerando solo un avalúo de lo que existía.

---

<sup>1/</sup> Información de hogares que habitaban antes del sismo , las unidades de vivienda afectadas y que debe poseerlas el "Plan de Desarrollo de Popayán"

- Las soluciones al problema deben tener en cuenta no lo que existía , sino lo que es factible ahora realizar, lo cual depende de los recursos existentes; de la situación económica de los damnificados; y, de las políticas que para esta emergencia dicte el Gobierno.

Por estos motivos la cuantificación de unidades de vivienda nueva o por reconstruir es lo que permitirá posteriormente, de acuerdo a los costos de las soluciones que se ofrezcan, definir los montos del programa de vivienda.

## 2. NIVFLES DE DESAGREGACION DE LA INFORMACION

Para efectos de dar a las entidades encargadas del sector vivienda una idea del orden de magnitud de los programas que deben acometer la información se ha desagregado hasta los siguientes niveles:

- Vivienda en Popayán
  - . Se desagregan los datos relativos a la vivienda de la zona central según gravedad del daño sufrido.
  - . Para el resto de la zona urbana afectada, se desagrega por gravedad del daño sufrido y por estratos socio-económicos.
- Vivienda en las Cabeceras no se Desagrega.

Esta desagregación tuvo en cuenta los siguientes criterios:

### A. DESAGREGACION DE LA VIVIENDA DE LA ZONA CENTRAL:

- La vivienda dañada en la zona central comprende casonas con valor histórico y arquitectónico y casas viejas que si bien no tienen valor propio, contribúan a delinear el perfil homogéneo del centro actuando como zona de transición con relación al resto de la ciudad.
- El tratamiento y solución que se dé a la vivienda de la zona central, debe considerar una política de conjunto con el sector histórico, por cuanto solucionar el problema sacando la vivienda del centro llevaría a desvalorizar y deteriorar el sector, como ha ocurrido en otros centros urbanos del país.
- La solución al problema del centro presenta un alto grado de complejidad por los siguientes motivos:

- . Las especiales características que presenta en relación con: su uso y ocupación (uso mixto, vivienda unifamiliar e inquilinatos); su área y sistema antiguo de construcción; su diferencia en cuanto a valor histórico o arquitectónico y como elemento integrante del sector histórico.
- . Las características socio-económicas especiales y diferenciales de usuarios ya sean propietarios o arrendatarios, especialmente en lo referente al estatus social y a los ingresos.

#### B. DESAGREGACION EN LA VIVIENDA DEL RESTO DE LA CIUDAD:

La desagregación para el resto de las zonas afectadas de la ciudad, consulta estratos socio-económicos y el grado de daño, por cuanto con estas dos variables es posible llegar a definir magnitudes y tipos de programas.

Sin embargo, es de anotar que es posible que se deban realizar ajustes a la estratificación adoptada en este censo preliminar.

- C. Para las cabeceras puede optarse en principio, por un programa unificado, por tanto, no se desagrega más esta información.

### 3. INVENTARIO DEL DAÑO FISICO SOBRE LA VIVIENDA CAUSADO POR EL SISMO.

#### 3.1. CRITERIOS DE MEDICION

En el cuadro No.1, se incluye el número de unidades de vivienda afectadas en la ciudad de Popayán, discriminadas según estén ubicadas en la zona central o en el resto del área urbana afectada; según estratos socio-económicos; y, finalmente según el daño sufrido.

Como viviendas destruidas se consideran aquellas que sufrieron un porcentaje de daño del 71 al 100 %; como semidestruídas se mencionan aquellas cuyo porcentaje de daño oscila entre el 41 y el 70 % y como averiadas se cuantifican aquellas cuyo daño afectó entre un 20 y un 40 % de su área construída. En el censo preliminar no se tomó en cuenta aquellas cuyo daño respecto al área construída fué menor al 20 %.

#### 3.2. EN EL AREA DE POPAYAN.

Es conveniente anotar que de las 19.936 viviendas existentes en Popayán en 1.982 1/, 13.853 o sea el 69.5% resultaron afectadas, en mayor o menor gravedad de acuerdo a los porcentajes de daños anotados.

Si se considera que solo existía un hogar por unidad de vivienda con un promedio de 6 personas por familia, el número de personas afectadas en solo Popayán es de 83.118.

---

1/ Fuente DANE: Recuento de vivienda en Popayán (Julio de 1.982)

Cuadro N° 1

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

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

Cuadro N° 2

## LISTADO DE LOS BARRIOS SEGUN CLASIFICACION

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

Se observan en el cuadro No.1, las cifras relativas a las viviendas afectadas, según el daño y la clasificación por estratos socio-económicos. Estas cifras determinan la magnitud de los programas que deben acometer las entidades encargadas del sector.

En relación con las viviendas destruídas o sea el programa de dotación de nuevas unidades, debe tenerse en cuenta que los lotes urbanizados existen y que se trata de financiar solo construcción.

El costo de estos programas se afectaría si el informe oficial de Ingeominas indica la necesidad de reubicar barrios. Caso este en que sería necesaria la adquisición de tierras y su urbanización.

También deben tenerse en cuenta otros factores adicionales que pueden alterar la cuantificación preliminar del número de soluciones nuevas requeridas :

- El censo definitivo
- El número real de hogares afectados
- La posibilidad de opción de los propietarios de casas semides-truídas entre las alternativas de aplicar a una nueva solución de vivienda, o de reconstruir, de acuerdo a su capacidad de pago y a las condiciones de los préstamos que se establezcan para adquirir nuevas soluciones o para reconstrucción.

También se observa en el cuadro No.1 que el estrato socio-económico bajo presenta la mayor cifra de unidades de vivienda destruídas respecto al total, o sea de necesidades de financiación de nueva vivienda. Sin embargo, es de anotar que el barrio Cadillal <sup>1/</sup>uno de los más afectados por el sismo, fué incluido en este estrato y en realidad debe ser tenido en cuenta en el estrato medio bajo.

---

1/ Ver cuadro N° 3

Esto no es relevante por el momento, ya que en principio se considera que el Inscredial, tiene una diferenciación de programas aptos para atender entre otros, estos dos estratos. (bajo y medio-bajo).

Se observa así mismo en el cuadro No.1, que las cifras sobre vivienda semidestruída (41 a 70 % de área construída afectada), casi triplica en número de unidades a las cifras de vivienda destruída. Esto implica que los programas de crédito para reconstrucción cobran mayor importancia numérica que los de dotación de nueva vivienda. Y, aquí, debe ponerse el mayor énfasis en la política de vivienda del Gobierno, para la reconstrucción de Popayán. Sin embargo, se anotan los mismos factores mencionados atrás y que tendrían influencia en la variación de las cifras.

En el caso de las viviendas semidestruídas, las cifras mayores recaen sobre los estratos bajos y sobre la zona central de Popayán.

Al considerar este problema, es necesario llamar la atención del Gobierno Central sobre la necesidad de adecuar los topes y los plazos de los créditos que deben conceder el Banco Central Hipotecario (B.C.H.) y el Inscredial en Popayán.

Lo anterior teniendo en cuenta el área promedio construída según niveles de ingreso, el área construída afectada por el sismo, el costo del M<sup>2</sup> de construcción según tipos de vivienda, y, finalmente, la situación económica a corto plazo (1 o 2 años) de los hogares afectados.

En relación con la zona central como ya se mencionó la solución debe enmarcarse también dentro de la política de reconstrucción del centro, teniendo en cuenta la situación económica de los hogares.

En resumen se puede mencionar que :

1. El programa de dotación de nueva vivienda por causa del sismo asciende a las 2.470 soluciones, 318 en el centro y 2.152 en otras zonas urbanas afectadas. (Tomando 1 hogar por vivienda).
2. Que el programa para reconstrucción de vivienda (créditos) debe abarcar no solo las 6.880 unidades semidestruidas (1.075 del centro y 5.815 de otras áreas) sino también las viviendas averiadas ya que el daño sufrido es grave (entre el 20 y el 49% del área destruida) y este abarca 4.503 unidades (444 en la zona central y 4.059 en otras zonas de Popayán).

### 3.3. DAÑO EN LA VIVIENDA DE LAS CABECERA MUNICIPALES.

El número de viviendas afectadas se pudo observar en el informe presentado por la Unidad Regional de Planificación Agropecuaria U.R.P.A, perteneciente a Planación Departamental.

#### 4. OTROS EFECTOS DEL SISMO RELACIONADOS CON EL SECTOR VIVIENDA

Como secuelas del sismo en cuanto a vivienda se refiere, se han producido algunos fenómenos que merecen ser mencionados, aunque no se tenga en la actualidad un registro estadístico al respecto:

##### 4.1. HACINAMIENTO EN VIVIENDAS NO O RELATIVAMENTE POCO DAÑADAS.

Puede detectarse en este tipo de vivienda, una situación de hacinamiento real. Es frecuente encontrar más de dos familias habitando una misma unidad de vivienda y ocupándola además, con los enseres recuperados de las viviendas afectadas de las familias huéspedes.

Este fenómeno reviste una cierta magnitud, que puede traducirse en cifras si se tiene en cuenta el número de viviendas seriamente dañadas de los estratos medio - medio alto y las del centro de la ciudad, cuya solución de vivienda excepto unos pocos casos, no han sido carpas. Y, además si estos datos se comparan con el número de viviendas no afectadas por el sismo.

##### 4.2. OCUPACIONES DE LOTES.

En el cuadro N° 4, se observan las ocupaciones registradas hasta el 11 de abril de 1983 en zonas rurales y urbanas. En las 17 ocupaciones registradas, se ubican 1.657 familias o sean 9.942 personas (promedio familiar estimado 6 personas).

De las ocupaciones urbanas, 8 hasta esa fecha, excepto dos, todas se ubicaron en lotes de propiedad del estado, de la curia y en uno de una junta de acción comunal. El número de familias en los lotes mencionados ascienden a 597 (3.582 personas) y ocupan un área de 10 3/4 de hectárea.

**DOCUMENTO ORIGINAL EN MAL ESTADO**

PARTAMENTO DEL CAUCA

cuadro N° 4

OCUPACION DE TIERRAS DESPUES DEL SISMO

11 Abril 1983

N°	LOCALIZACION	EXTEN-SION	NOMBRE	PROPIETARIO LOTE	N° FAMILIA	FECHA	HORA	LIDER
1	Urbana	1/2 Ha.	Loma Linda	Juan Restrepo	20	03.04.83	09:00	-
2	Urbana	3 Ha.	Sta. Helena	Inscordial	300	04.04.83	02:00	Julio Muñoz
3	Urbana	3 Ha.	Fuenteleje	La Curia	100	04.04.83	10:00	-
4	Urbana	1/2 Ha.	Sta. Inés	Junta Comunal	70	05.04.83	21:00	Luis A. Quiñonez
5	Urbana	1/2 Ha.	El Retiro	Estado	30	06.04.83	13:00	-
6	Urbana	1 Ha.	Bolivar Estación	Estado	50	06.04.83	07:00	-
7	Urbana	3/4 Ha.	Valparaíso	Estado	10	09.04.83	14:00	Fredy Díaz Q.
8	Urbana	11/2 Ha.	K.10 24 y 24	Silverio Palechor	17	09.04.83	16:00	Ciro José Gómez
	Sub-Total	10 3/4			597			
1	Rural T.C.M.	14 Ha	La Gloria	Julio Caicedo	250	03.04.83	07:00	Omar y Libardo Cera
2	Rural T.C.M.	20 Ha	Sin	Mauro Caicedo	500	03.04.83	08:00	" " "
3	Rural San José Alto	25 Ha	31 de Marzo	Hnos. Caicedo	100	02.04.83	08:00	-
4	Rural	3 Ha	María Occidente	Mario Paredes	100	07.04.83	14:00	-
5	Rural	1 1/2 Ha	La Isabela	Pedro Molino	25	06.04.83	15:00	-
6	Rural	2 Ha	La Ladera	Estado	40	06.04.83	09:30	José Antonio Sales
7	Rural	2 Ha	Loma de la Virgen	Aida Vallejo de A	30	06.04.83	12:30	Ciro José Gómez
8	Rural	2 Ha	La Primavera	Alvaro Caicedo	60	05.04.83	02:00	Lisimaco y Libia López
9	Rural	2 Ha	Chumí	Estado	25	07.04.83	09:00	Oscar Cardona
	Sub-Total	71 1/2			1.130			
	TOTAL	82 1/4			1.657			

En relación con las ocupaciones de lotes rurales, se observa que el número de familias duplica a las de la zona urbana. Pero la tierra rural ocupada, de acuerdo a la información suministrada por la policía, es casi siete veces mayor a la urbana.

De acuerdo a las observaciones y a las informaciones de la cruz roja, en las reuniones efectuadas en la Gobernación, con el Comité Asesor, parte de los ocupantes urbanos provienen de los inquilinatos de la zona central de Popayán. Sin embargo, debido a que no existe aún un censo definitivo, no debe descuidarse la probabilidad de orígenes diferentes de estas familias, tales como migrantes de la zona rural afectadas que al ver la concentración de ayuda los primeros días después del sismo en Popayán, hayan optado por instalarse en la ciudad. Así mismo, no debe descartarse la presencia de personas inescrupulosas y oportunistas, de la ciudad misma o provenientes de otras áreas urbanas cercanas.

Lo que si es posible determinar con alguna certeza, es que la mayor parte de estos ocupantes de lotes en el área urbana, en su mayoría son gentes sin tierra y sin vivienda. Lo anterior se deduce al observar el comportamiento general de la ciudadanía, la cual no ha abandonado ni su vivienda ni lo que resta de sus pertenencias y han instalado sus carpas al frente o en el lugar más cercano posible a las mismas, con el objeto de vigilarlas.

Más adelante se hacen algunas recomendaciones al respecto, pero también es necesario mencionar que este fenómeno aunque debe tratarse con extremo cuidado por la potencialidad que presenta de convertirse en problema de orden público, agravando la situación, no es significativo numéricamente si se compara con la cifra total de damnificados por el sismo.

#### 4.3. EXODO DE PERSONAS A OTROS LUGARES.

Tampoco se puede cuantificar este fenómeno y precisar su importancia. Sin embargo, se ha presentado un movimiento importante de gentes hacia otros centros urbanos de la región. En algunos casos un miembro de la familia queda como vigilante de la vivienda. En otros son los niños los que han sido enviados fuera de Popayán, cuando existen familiares en otras regiones.

## 5. ACCIONES EJECUTADAS EN LA EMERGENCIA EN RELACION CON EL SECTOR DE LA VIVIENDA.

En las horas y en los días inmediatamente posteriores al sismo, se ejecutaron una serie de acciones de emergencia en relación con los problemas de habitación.

### 5.1. DOTACION DE CARPAS.

En primera instancia la Cruz Roja comenzó la labor de entrega en la zona urbana de las carpas donadas por los Estados Unidos. Esta labor, fue posteriormente reforzada por el ejército debido a los problemas iniciales que se presentaron, problemas estos que era lógico y obvio que sucedieran en la situación de emergencia que se presentó y para la cual el país no está preparado.

Días después esta ayuda comenzó a llegar a otros municipios afectados.

Es de anotar, la importancia que tuvo la ayuda de los Estados Unidos, sin la cual la situación de los hogares afectados sería aún más caótica.

Las primeras entregas de carpas se hicieron indiscriminadamente, posteriormente la acción se racionalizó y se escogieron lotes adecuados donde actualmente funcionan los campamentos.

### 5.2. CENSO PRELIMINAR DEL DAÑO FISICO EN VIVIENDA.

Como se mencionó en las primeras páginas de este informe, el Subcomité de evaluación del Comité de Emergencia realizó un censo preliminar del daño físico en vivienda, desde el segundo día posterior al sismo.

### 5.3. CONTROL DE OCUPACIONES A LOTES.

El cuerpo de policía del Cauca detectó la ocupación de lotes en la zona urbana y rural, realizó la cuantificación preliminar que aparece en el cuadro N° 4 y actualmente ejerce, con el apoyo de las comunidades ocupantes, un control para evitar el aumento de habitantes en las mismas.

### 5.4. PROGRAMA DEL SENA EN CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS EN LA CONSTRUCCION.

El Sena inició después del sismo, programas en Popayán con el objeto de preparar recursos humanos en campos de la construcción.

Estos programas revisten especial importancia si se considera que :

- La actividad constructora en Popayán, no era ciertamente de significancia antes del sismo. Por tanto, es de suponer que los recursos humanos calificados en esta actividad (maestros de obra, oficiales, especialistas en acabados y obreros) son escasos para afrontar la nueva situación. Situación esta que podría llevar a que el empleo temporal que se requiere para la reconstrucción y que sería necesaria para activar de inmediato la economía de la ciudad y del departamento sea absorbido por gentes de otros departamentos principalmente del Valle del Cauca, ya que es clara la recesión de esta actividad a nivel del país.

Por tanto , cobra especial importancia reforzar los programas del S.E.N.A y ampliar su cobertura. Lo anterior se justifica al tener en cuenta no solo las unidades de vivienda afectadas, sino las otras construcciones que es necesario

reponer en el resto de sectores: educación, salud, transporte, comunicaciones, servicios públicos, instalaciones institucionales, etc.

También es necesario adiestrar no solo gente que se dedique a la construcción sino a aquellos propietarios que por su nivel de ingresos, por la pérdida de su empleo o, finalmente porque eran sub-empleados, no estén en capacidad de absorber préstamos para reconstrucción o construcción de su vivienda. Por este motivo otro programa del S.E.N.A cobra especial importancia y se refiere al de adiestramiento para auto-construcción. Programa que debe ser coordinado con el Incredial, para afrontar la magnitud del problema de viviendas semi-destruidas y averiadas teniendo en cuenta el pago de mano de obra al dueño. Este programa favorece de forma definitiva a los damnificados de menores ingresos, que constituyen en este momento la cifra más importante del problema en Popayán.

#### 5.5. ACCIONES DE LA CAMARA DE COMERCIO DE LA CONSTRUCCION.

En el Anexo N° II, la Cámara de Comercio resume las acciones adelantadas durante la emergencia.

Además de los importantes comentarios que se consignan en el anexo, merece especial mención la idea del centro de acopio de materiales, ya que como se menciona más adelante, la especulación en este sentido puede constituir uno de los principales problemas para la reconstrucción del Cauca.

#### 5.6. ACCIONES DE LA SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS (SECCIONAL VALLE) DURANTE LA EMERGENCIA.

En el anexo III se incluyen las acciones realizadas por la

S.C.A Valle y los ofrecimientos que no han sido canalizados. Sin embargo, es de anotar que estas acciones se han dirigido principalmente hacia el centro histórico de Popayán.

#### 5.7. ACCIONES DE LA FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS Y DE LA CAJA AGRARIA EN LAS ZONAS RURALES.

De acuerdo a lo expuesto por el Gerente Regional de la Federación Nacional de Cafeteros, en la reunión con la Gobernación el viernes 15 de abril y con la asistencia del Comité asesor, sus políticas y acciones son las siguientes :

- Después del censo efectuado en las zonas sobre las cuales tiene ingerencia Fedecafé, se detectaron 2.000 viviendas destruidas.
- La solución propuesta por la entidad es la de dotar a los damnificados con soluciones de un costo cercano a los \$150.000 y con un área inicial de 40 m<sup>2</sup>. Como condiciones básicas se supone un aporte de las familias de mano de obra que se cuantificaría sobre-valorándolo a modo de subsidio y el resto se estimaría como crédito.
- Estas soluciones se apoyarían en una estructura metálica techada, un espacio habitable y un espacio de cocina. Serían ampliables posteriormente.
- Además, por un acuerdo entre Fedecafé y la Caja Agraria se buscaría la integración de minifundios para enmarcar las soluciones en un nuevo concepto económico.
- La Federación, si lo aprobaba la Junta el lunes 18 de abril, enviaría técnicos para lograr una hectárea por solución, técnicamente sembrada en café y el resto en cultivo de pan coger, para diversificar la producción.

- Así mismo, FEDECAFE para lograr un desarrollo integral de las comunidades rurales, estudiaría y reubicaría las escuelas con el fin de buscar localizaciones aptas para dotarlas de lotes adecuados con el fin de lograr experiencias en el campo agropecuario.
- También actuaría en relación con las cosechas de café, dinamizando el mercadeo y ubicando nuevos puestos de compra de acuerdo a las necesidades. Pero lo anterior no exime de las determinaciones sobre exigencias de calidad del café requerido para exportación.
- En el programa están coordinados Caja Agraria y Fedecafé.
- Fedecafé pondría ingenieros para la dotación de vivienda.

## 6. PROBLEMAS DETECTADOS A CORTO Y MEDIANO PLAZO.

Entre los problemas detectados hasta el momento, con relación a la situación que se vive sobre todo en Popayán y relativos a la vivienda se pueden mencionar :

### 6.1. PROBLEMAS A CORTO PLAZO (1 A 4 MESES)

Estos se refieren básicamente a los siguientes aspectos:

#### 6.1.1. Vida Útil de las Carpas

Se estima que la vida útil de las carpas se disminuye con las condiciones de invierno que se están dando en El Cauca. Se considera que en estas circunstancias la vida útil de las mismas se puede calcular entre tres y cuatro meses.

Lo anterior lleva a deducir que para entonces, deben estar funcionando soluciones más estables de vivienda.

#### 6.1.2. Situación Familiar Generada por Albergues Provisionales

Situación familiar que genera la vida por un lapso considerable de tiempo, tanto en carpas como en viviendas en situación de hacinamiento, pueden producir problemas sociológicos y psicológicos de consideración. Estos factores pueden ser aprovechados por agentes externos al mismo, creando problemas de orden social y público, sobre todo en los hogares de estratos socioeconómicos bajos tanto favorecidos con carpas dentro de sus barrios como ocupantes de lotes.

6.1.3. Desempleo y/o Reducción de Ingresos de los Hogares Afectados por el Sismo.

Tanto en la zona urbana de Popayán como en las cabeceras y zonas rurales de los municipios alcanzados por el terremoto, la capacidad de pago de los hogares se ha afectado y puede presentar problemas para optar a soluciones de préstamos tanto para adquirir nuevas viviendas como para reconstruir la propia.

Tampoco para este informe preliminar se cuenta con cifras exactas que permitan cuantificar la magnitud del problema, pero es conveniente mencionar que :

- La destrucción del centro de Popayán tuvo como resultado la desaparición de negocios tales como almacenes, hoteles, restaurantes, oficinas particulares de profesionales, pequeñas industrias, empresas y fábricas. También es de anotar que la mayor parte de las casas del centro en su zona baja albergaban estos negocios. A diferencia de otros centros urbanos del país, el centro de Popayán constituía la sede del sector productivo e institucional de la ciudad.
- Por tal motivo, la mayor parte de los empleados del sector privado en Popayán quedaron sin trabajo, bien sea por desaparición física del local o porque en la actual situación la demanda no hace posible sostener el negocio.
- En las cabeceras y zonas rurales de otros municipios, como puede observarse en el informe U.R.P.A, también

las instalaciones productivas que generaban empleo resultaron dañadas.

Esta situación lleva a considerar que a corto plazo, la mayoría de los hogares carecen de ingresos para optar a los créditos para vivienda. Cosa que no ocurre con los empleados del sector oficial, que a pesar de la calástrofe siguen devengando.

#### 6.1.4. Especulación con Viviendas en Arriendo

La existencia de viviendas puestas en el "mercado de arriendos", antes del sismo, aunque no se tienen datos exactos, no era demasiado abundante y correspondía al tamaño de la ciudad de Popayán.

En la actualidad, el mercado está respondiendo como es de suponer a las presiones de la demanda. Por tanto, se comienzan a detectar los primeros brotes de especulación.

#### 6.1.5. Especulación con Precios de Materiales de Construcción.

La especulación con materiales de construcción es otro de los problemas que comienzan a detectarse. Sin embargo, el centro de acopio propuesto por Camacol, puede frenar el problema. Para evitar el que los actuales distribuidores de materiales en Popayán cesen sus labores, se requiere una acción de coordinación por parte de Camacol, ya que de otra forma se frenaría esta actividad y produciría también desempleo.

## 7. RECOMENDACIONES GENERALES

Tal como se presentó al principio, este informe preliminar debe tomarse simplemente como un indicativo de orden de magnitudes respecto a la cuantificación del daño en vivienda, y a los programas que deben acometer las entidades del Gobierno. Deben así mismo considerarse sus recomendaciones; como preliminares.

### 7.1. RESPECTO A LAS OCUPACIONES DE LOTES:

En relación con este aspecto, se puede mencionar:

#### 7.1.1. Arca Urbana de Popayán

- A. Debe continuarse el control ejercido por el cuerpo de policía y su coordinación con los ocupantes o sus organizaciones comunales, para evitar un aumento sustancial de habitantes.
- B. Así mismo, debe acometerse de inmediato un censo y un estudio que permita controlar la ocupación y definir los orígenes de la misma.
- C. Para evitar problemas de orden público que agravarían la situación de la ciudad de Popayán y, dado que la mayoría de los lotes ocupados pertenecen al Estado, se deben institucionalizar estas ocupaciones.
- D. Para este caso, se debe aplicar el programa de lotes con servicios y dotación de unidad sanitaria y de cocina, si es de criterio del Gobierno se agregaría una unidad mínima habitacional. Dentro de este marco

el Gobierno fijaría un subsidio (que debe existir) y el crédito que se concedería, (especialmente en topes y plazos).

- E. Debe procederse de inmediato a realizar (Planeación Municipal) el trazado de la urbanización correspondiente. Al dar seguridad de permanencia a los ocupantes estos no se opondrían (de acuerdo a la experiencia) de reubicarse en el terreno ocupado. Ellos mismos cuidarían de alejar elementos extraños.
- F. El Gobierno debe fijar claramente una política de subsidio y crédito para estas ocupaciones urbanas en Popayán.
- G. Para desestimular nuevas ocupaciones se deben iniciar las acciones de reconstrucción de las cabeceras y de las zonas rurales. Esta reconstrucción no presenta los problemas complejos que sí presenta Popayán.  
Sin embargo, la reconstrucción debe considerar las normas antisísmicas recomendadas por Ingeominas.

### 7.1.2. Area Rural

Para el área rural en cuanto a ocupaciones de predios se refiere, se hacen las siguientes recomendaciones.

- A. Realizar rápidamente un censo y un estudio sociológico del problema para detectar orígenes de los ocupantes y conocer si es posible reintegrarlos a las poblaciones de donde proceden (si este es el caso) ofreciéndole solución a su vivienda.
- B. Iniciar de inmediato la reconstrucción de las cabeceras y centros poblados de veredas para desestimar estas ocupaciones.
- C. Aplicar la política que propone la Federación de Cafeteros, en todas las cabeceras y áreas rurales afectadas.
- D. Aceptar y concretar las ofertas de empresas privadas y otras, para la reconstrucción de cabeceras, de acuerdo a la política enunciada por FEDECAFE.

### 7.2. RESPECTO A LA SOLUCION DEL PROBLEMA DE VIVIENDA EN POPAYAN:

Las recomendaciones preliminares que aquí se incluyen, tienen en cuenta los siguientes factores:

- A. La complejidad que reviste la solución al problema de la vivienda del centro de la ciudad y el tiempo que toma resolverlo.
- B. El que la solución en el resto de zonas de la ciudad se refiere a construcción o reconstrucción de vivienda sobre lotes urbanizados y existentes (condicionado al informe de Ingeominas).

Sola la urbanización Pubenza (128 apartamentos - 152 familias damnificadas) requiere hasta el momento de una nueva solución de tierra y vivienda.

- C. La necesidad de respetar la idiosincracia de los habitantes de Popayán en cualquier solución que se dé (temporal o definitiva)
- D. La necesidad de atender a todos los damnificados del sismo, sin distinciones, lo cual crea la necesidad de acometer simultáneamente varias acciones.

#### 7.2.1. Sobre Materiales de Construcción

Se debe fortalecer oficialmente el centro de acopio propuesto por Camacol para asegurar la provisión de los mismos y evitar la especulación.

Pero este centro de acopio no solo debe atender a compradores particulares, sino también atender aquellos posibles subsidios o préstamos en materiales que concedan las entidades del estado, por tanto es adecuada la propuesta de CAMACOL sobre el manejo del mismo por el B.C.H.

Así mismo, se debe estimular por parte del Gobierno la creación de pequeñas empresas cooperativas para la producción de elementos prefabricados que por una parte generen empleo y por otra, colaboren en la reconstrucción.

Estas empresas deben estar permanentemente asesoradas por el S.E.N.A y coordinadas mediante algún mecanismo por definir, con el B.C.H. , el I.C.T y La Caja Agraria, para que los elementos que produzcan no se dediquen solo a compradores particulares sino que obedezcan a los requerimientos de construcción de estas entidades. En

esta forma pueden tener un mercado aceptable que las haga rentables y por tanto, puedan ser susceptibles de créditos iniciales para su formación.

Se recomienda que con la mayor presteza posible el Gobierno contrate un estudio a muy corto plazo que entregue resultados (en 2 a 3 semanas) sobre la organización jurídica, financiera, administrativa y operacional de estas empresas cooperativas, inmediatamente después el Gobierno por medio de las entidades pertinentes proceda a su organización y creación.

#### 7.2.2. Política de Reserva de Tierras Urbanas

Se requiere de inmediato formular e implementar una política de reserva de tierras urbanas en Popayán por parte del Estado, en la zona comprendida dentro del perímetro urbano de la ciudad.

Esta tiene por objeto evitar una posible especulación con la tierra urbana y permitir a costos razonables la reubicación de áreas de vivienda (si se requiere) y la construcción de albergues provisionales.

Es conveniente en este punto recomendar que de los lotes del Estado ocupados a raíz del sismo, se debe reservar, al menos una parte e investigar en profundidad los ejidos municipales existentes para la posible construcción de los albergues o reubicación de conjuntos habitacionales.

La reubicación de ocupantes de lotes urbanos no presentaría problema si desde un principio se les dá seguridad de una solución de vivienda.

#### 7.2.3. Definición de Políticas sobre propietarios o Arrendatarios Damnificados

En relación con este aspecto , se debe separar el

problema de los actuales ocupantes de lotes en la zona urbana, gentes quizá de muy bajos ingresos y para los cuales ya se dieron recomendaciones en este informe, fijando como objetivo evitar mayores problemas sociales, de los que es factible que se presenten.

Dado que no se conocen cifras a la fecha sobre este aspecto por parte del Comité Asesor, 1/ no es posible realizar una aproximación acertada al número de hogares arrendatarios damnificados. Sin embargo, este grupo de hogares harían parte potencial de la demanda por nueva vivienda.

Para ellos es necesario también definir políticas por parte del Gobierno, diferenciadas de las de los propietarios según el juicio del mismo.

#### 7.2.4. Definición de las Políticas de Subsidio a Damnificados

De acuerdo a los comentarios recogidos por el Comité Asesor, de los expertos de misiones extranjeras llegadas a Popayán, es claro que en casos como este se deben formular políticas de subsidio por parte del Estado, como se ha hecho en similares circunstancias en otros países del mundo.

Por tanto, se recomienda definir rápidamente estas políticas ya sea que cobren forma en plazos muertos iniciales para los créditos concedidos, o como aporte de cierta cantidad de materiales a los propietarios de vivienda; o como compra de lotes y de vivienda (si es el caso de reubicación); o, como sobre-valoración de la mano de obra del propietario como lo propone FEDECAFE, para los programas de auto-construcción o construcción compartida en las zonas rurales.

---

1/ Cifras que conoce y poseen los consultores del Plan de Popayán.

Programa este que puede aplicarse en las zonas afectadas de menores ingresos en Popayán.

7.2.5. Agilización en la Concesión de los Préstamos a Propietarios.

Se requiere la agilización en la concesión de los préstamos a propietarios de la vivienda afectada, para iniciar la reconstrucción de Popayán.

Lo anterior, tratando de evitar que los problemas causados por la vivienda provisional existente se agraven y que las inversiones requeridas para otras soluciones también provisionales sean excesivas.

Por tanto, se recomienda la creación inmediata de una oficina de avalúo y estudio de préstamos para damnificados, que dependa inicialmente del Banco Central Hipotecario y que luego haga parte del ente que cree el Gobierno, para afrontar y ejecutar la "Reconstrucción del Cauca". Esta oficina contaría a corto plazo con dos insumos básicos: el censo definitivo del daño físico causado por el sismo, que será realizado predio por predio y tendría como referencia los números catastrales de estos últimos; y, la información sobre propiedades consignadas en el Instituto Agustín Codazzi y en el Catastro Municipal.

Por lo anterior contaría con la información básica para detectar las necesidades de préstamos a propietarios.

Actuaría así mismo como canalizadora de las solicitudes de vivienda de los arrendatarios, frente a las entidades del Estado.

Esta debe ser una sola oficina centralizada para evitar duplicidad en concesión de subsidios y préstamos y otros problemas similares.

#### 7.2.6. Provisión de Viviendas en el Mercado de Arriendos

Se plantea como solución inmediata para el problema creado por el daño a las viviendas del centro de la ciudad que reviste importante cifra, y cuya demolición o reconstrucción está condicionada por problemas complejos, poner en el mercado de arriendos y bajo el sistema de oferta dirigida, las unidades que están para terminarse en la ciudad por parte de entidades oficiales.

En esta forma se soluciona en parte el problema y se logra influenciar sobre una posible especulación en el mercado de arriendos. También, lo anterior contribuye a no erradicar en forma definitiva la vivienda de la zona central, mientras se formula una política definitiva para esta área.

Se recomienda también construir a muy corto plazo por parte de las entidades oficiales sin que sea importante el tipo de solución, una cifra de vivienda que considere las unidades afectadas en Pubenza y en el centro, para ponerlas también en este mercado de arriendo y mediante el programa de oferta dirigida. Tanto estas, como las otras soluciones posteriormente podrían pasar al mercado de venta de vivienda.

Para esta solución se daría prioridad a los habitantes del centro y de la urbanización "Pubenza".

### 7.2.7. Albergues o Soluciones de Vivienda Provisionales a Mediano Plazo

Todos los expertos de misiones extranjeras con experiencia en sismos y entrevistados por el Comité Asesor han coincidido en la necesidad de construir albergues provisionales que solucionen el problema de vivienda y tenerlos listos una vez cumplida la vida útil de las carpas (3-4 meses).

Estos albergues según sus opiniones deben ser auto-destruibles en un término apropiado (6 a 8 meses), para evitar otro tipo de problemas y estabilizar definitivamente la situación.

En relación con este aspecto, es necesario mencionar, como una opinión de consenso del Comité Asesor las siguientes recomendaciones, teniendo en cuenta dos aspectos:

- Que este es un país sísmico por excelencia; y
- Que es necesario afrontar organizadamente, la emergencia del Cauca y las que se presenten en un futuro inmediato.

#### 7.2.7.1. Necesidad de Creación por Parte del Gobierno de una Brigada Nacional de Emergencia.

- A. Se hace indispensable crear una brigada a nivel nacional, que esté en capacidad de atender en cualquier momento, situaciones como la acaecida en el Cauca. Además que tenga el poder necesario para coordinar con las autoridades locales, las ayudas individuales (países extranjeros, agremiaciones, grupos de voluntarios etc)

y las ayudas institucionales (Cruz Roja, Defensa Civil, Ejército, Policía, etc)

Esta brigada debe ser móvil, dado los escasos recursos con que cuenta el país, para crearlas en diferentes lugares, pero cuya existencia debe ser permanente.

- B. La Brigada debe ser dotada del poder de decisión; de los contactos y mecanismos de coordinación con los diversos niveles y entidades estatales; de las disponibilidades financieras y técnicas (recursos humanos) y equipos necesarios (comunicaciones, transporte, equipos de salvamento y demolición, albergues provisionales desmontables etc), requeridos para hacer factible su movilización y eficacia , en cualquier momento de emergencia.

#### 7.2.7.2. Albergues Provisionales para Popayán

Se considera que es necesario dotar a Popayán de inmediato de soluciones de vivienda o albergues provisionales, al tener en cuenta la vida útil de las carpas; viviendas en buen estado; el tiempo requerido para llegar a soluciones definitivas; y, la situación social que pueda presentarse a causa de lo anterior.

Sin embargo se anota de nuevo que se han distinguido los problemas en la siguiente forma:

- A. Para las ocupaciones de lotes después del sismo se propone institucionalizarlas y dar como solución lotes con servicios (ingresos muy bajos).
- B. Para el centro de la ciudad y Pubenza (concretamente) activar el mercado de arriendo de vivienda como solución provisional.
- C. Para estratos bajos y medios bajo establecer en lotes del Estado, los albergues provisionales mientras se reconstruye la ciudad.

Para lo referente al punto C se recomienda construir albergues a manera de campamentos similar a los requeridos para obreros de la construcción, sin que tengan forma de habitación permanente y que puedan ser montados o desmontados en un término de corto plazo.

Estos campamentos desmontables comenzarían a conformar el patrimonio de la brigada de emergencia nacional.

Si es posible, se cobraría un cánón de arriendo muy bajo, con el fin de estimular a la gente al trabajo, y a la reconstrucción de su propia vivienda.

Como consenso del Comité Asesor y después de escuchar los expertos de las misiones llegadas a Popayán, no se recomienda en manera alguna utilizar instalaciones permanentes tales como

el coliseo o las existentes en la plaza de ferias, para albergar familias de bajos recursos.