

A esto se suma la voluntad política del Gobernador y, en alguna medida, de los alcaldes, para enfrentar la situación, voluntad política que no solo garantizó la disponibilidad oportuna de recursos, el desplazamiento de funcionarios y la coordinación interna sino también la coordinación con la Dirección Nacional y, a través de ella, con los organismos nacionales del Sistema que tenían que ver con la atención de la emergencia

Otro elemento a considerar es la existencia, al menos formal, de los comités locales de Emergencia tanto en Vigía del Fuerte como en Murindó. Aunque no funcionaban con anterioridad al sismo de manera permanente, y teniendo en cuenta las limitaciones propias de la capacidad de gestión de estas alcaldías de municipios pobres y apartados, vale la pena rescatar el hecho de que, ocurrida la emergencia, se reunieron y permitieron agrupar a las entidades y organismos locales, coordinar las acciones con el departamento y participar en el proceso de atención constituyéndose en actores e interlocutores importantes.

Sobre este último punto vale la pena rescatar la labor de organización de comités locales realizada en los últimos años por FOPREVE. No sólo por la manera sistemática de convocar a su constitución o a su funcionamiento cada vez que se elige un nuevo alcalde, y por algunos eventos de capacitación desarrollados, sino por el hecho de haber ya trabajado en otras emergencias, particularmente en el caso de inundaciones en ambos municipios, lo cual facilitó la relación, el conocimiento de las formas de trabajo de FOPREVE y de otras instancias del Sistema y las necesidades de coordinación y complementación de acciones

Chocó

La gestión de la emergencia en los municipios del departamento del Chocó presenta un panorama muy distinto al de Antioquia. Frente al primer sismo no hubo ninguna respuesta. Aparentemente, como lo reconoce el Director Seccional de la Defensa Civil, no hubo ningún impacto sobre Quibdó y no se reportó ningún daño de otra localidad. Sin embargo, en el primer boletín emitido por la DNPAD ya se señalaban daños en algunas zonas de Bojayá, reportados por alguna de las comisiones desplazadas por Antioquia a Murindó. La única medida reconocida fue la de preparar una escuadra de la Defensa Civil para "ayudar a Antioquia".

El sismo del 18 se sintió mucho más fuerte. Inmediatamente después del sismo Defensa Civil realizó una evaluación de los daños en Quibdó y convocó a reunión al Comité Operativo de Emergencia del Chocó. Este decidió conformar dos comisiones de evaluación: una para Bojayá y otra para Riosucio, las cuales salieron por vía fluvial con algunos auxilios (mercados fundamentalmente) a cumplir sus tareas en la tarde del 19, demorándose en ello al menos una semana

A finales del mes se pudo contar con una evaluación más o menos precisa de los daños en edificaciones y vivienda de las cabeceras municipales y de los principales corregimientos, aunque hubo zonas, especialmente en el municipio de Riosucio, que no fueron visitadas hasta diciembre o enero. Cuando la parroquia de Riosucio realizó una visita de evaluación a 23 asentamientos de diversas zonas del municipio en diciembre de 1993 y enero de 1994 encontró que varios de ellos habían sido afectados por el sismo pero no atendidos en dicha fecha.

Las labores de evaluación y de atención inmediata fueron apoyadas desde el 19 por el nivel nacional a través de algunas comisiones de trabajo transportadas vía aérea, aunque el Comité Operativo del Chocó y, en particular la Defensa Civil señalan que no se les dio el apoyo helicoportado necesario para responder de manera más rápida y eficiente

La respuesta en estas condiciones fue menos intensa y menos oportuna que en el caso de Antioquia. En las diversas entrevistas realizadas (Secretario de Gobierno, Director Seccional de la Defensa Civil) pueden descubrirse algunos elementos de dicha situación

El Comité Regional como tal, funcionando, no existía. Se había reorganizado un mes antes y apenas estaba buscando definir un plan de trabajo.

Su reorganización tuvo lugar debido a problemas de coordinación institucional básicamente entre las entidades operativas (en general seccionales de organismos nacionales: Defensa Civil, Cruz Roja, Seccional de Salud) y entidades departamentales (Gobernación, secretarías departamentales, institutos departamentales, CODECHOCO, etc.), problemas de coordinación y entendimiento que se prolongaron luego de la reestructuración, creándose roces institucionales que no permitieron coordinar claramente la acción una vez sucedidos los sismos. Adicionalmente a lo anterior, los niveles de voluntad política de la administración, frente al tema de desastres, eran bastante bajos.

Desde el punto de vista operativo, los organismos de socorro y, especialmente la Defensa Civil, carecen de los recursos necesarios para la gestión de la emergencia, pero tampoco cuentan con ningún tipo de plan para hacerlo, así fuera con recursos mínimos. Adicionalmente, la intervención del nivel nacional en la atención es vista, por los organismos operativos y especialmente por el presidente del COE, como una intervención que le quita espacio a su propio accionar, que no está coordinada con él y que no obedece a las necesidades por él planteadas. Esto lleva a que se den prácticamente dos procesos paralelos tanto de atención como de evaluación de los daños.

Aunque hubo movilización regional y local, esta se vio entorpecida por la situación anterior y dio como resultado una serie de acciones sin coordinación, permitiendo que los roces y diferencias, especialmente entre la administración departamental y el COE no sólo se mantuvieran sino que se acrecentaran en mutuas recriminaciones sobre la politización del operativo, el manejo de los recursos de ayuda y el papel de dirección de la atención.

En el nivel local no existían comités locales de emergencia funcionando –ni siquiera, sobre el papel. Según el Director Seccional de la Defensa Civil, una de las tareas de las comisiones enviadas el 19 "fue la de organizar o constituir los comités locales". Las respuestas de los organismos locales fue diversa: mientras en Bojayá la alcaldesa asumió un papel relativamente protagónico (no solo en la cabecera sino en los corregimientos) y movilizó los escasos recursos con que podía contar para la atención de la emergencia, en Riosucio la participación de la administración local se limitó en buena parte a la cabecera municipal, dejando a los niveles regionales y nacional la atención en los corregimientos y zonas dispersas.

Adicionalmente, y como rasgo que reitera las estructuras tradicionales de poder y de gestión, los niveles locales y regionales adoptaron en general, pero más marcadamente a nivel de Riosucio y del departamento, la actitud de petición al gobierno central y de no movilización de los recursos propios existentes.

A pesar de lo anterior, a finales de noviembre ya se contaba con una buena aproximación a la evaluación de los daños y con algunos perfiles de proyectos de recuperación, así como con una valoración general del costo de los mismos.

El Proceso de Reconstrucción

Aspectos Generales

La experiencia colombiana ante situaciones de desastre ha permitido definir un esquema descentralizado, complementario, subsidiario y con responsabilidad por niveles, articulado a la planificación y el desarrollo de las regiones y las localidades. Esto es particularmente válido para el desarrollo de los procesos de reconstrucción y recuperación posdesastre.

Dicho esquema se basa en los comités regionales y locales para la prevención y atención de desastres como instancias donde confluyen esfuerzos interinstitucionales, intersectoriales e interdisciplinarios que permiten definir mecanismos de trabajo concertado, estableciendo competencias y responsabilidades en todos los niveles en las tareas de gestión de emergencias y de recuperación posdesastre.

Ante la magnitud de la calamidad generada por los sismos del Atrato Medio los comités regionales y locales de los departamentos y municipios afectados definieron, de común acuerdo con la DNPAD, unos procedimientos para la formulación de los planes y proyectos de recuperación, acuerdos que incluían un esquema de coordinación, un esquema de financiación y un esquema de ejecución.

Frente a la necesidad de fortalecer los Comités Regionales, particularmente el del Chocó, y garantizar una gestión adecuada de los programas y proyectos de reconstrucción, el esquema de coordinación definido se basó en:

- Una Coordinación Nacional del Proceso de Reconstrucción, compartida entre la DNPAD y la Confederación Colombiana de Organismos No Gubernamentales, quienes han venido cumpliendo funciones de asesoría, seguimiento y evaluación de planes y proyectos generados en las regiones y localidades. A su vez, la Confederación Colombiana de Organismos No Gubernamentales fue responsable de formular los componentes del programa correspondientes a los aspectos económicos, productivos y sociales de la reconstrucción;
- A nivel regional, se crearon dos unidades coordinadoras, una para Antioquia y una para el Chocó, conocidas como Gerencias del Proyecto de Reconstrucción, las cuales, articuladas al

Comité Regional de Emergencia y dependiendo del Despacho del Gobernador, cumplen funciones de concertación y elaboración de programas y proyectos, coordinación de la ejecución y seguimiento y evaluación de los mismos. Este esquema se ha aplicado durante todo el período de reconstrucción en Antioquia, mientras en el Chocó ha tenido que sufrir ajustes y modificaciones.

- A nivel local, se buscó la participación de las alcaldías municipales y de las organizaciones existentes de la comunidad, tanto en la formulación como en la ejecución de los proyectos definidos.
- El esquema de financiación y de operación está basado en buena parte, aunque con diferencias entre los dos departamentos, en "padrinos municipales", es decir entidades ejecutoras de proyectos municipales, en su mayoría ONGs, que aportan recursos (en pocos casos) o que a través de convenios o contratos con el Estado en sus diferentes niveles (municipio, departamento o nación) ejecutan los proyectos definidos.

En todo el proceso de reconstrucción se ha buscado acentuar la necesidad de contemplar un **Programa Integral de Reconstrucción** que incluya componentes de reconstrucción física y socioeconómica, bajo un esquema descentralizado de gestión, impulsando una dinámica que conciba que son las comunidades afectadas las que, tras un proceso de participación interna y con el apoyo de entes gubernamentales, organismos no gubernamentales y el sector privado, pueden generar las condiciones para la identificación, formulación y ejecución de los proyectos

Este esquema tiene la virtud de superar el paternalismo y la beneficencia, el "darle todo a la comunidad", a cambio del intento de una real participación en la toma de decisiones sobre el futuro de su desarrollo, incluyendo la organización, participación y decisión sobre los propios programas y proyectos de reconstrucción.

Sin embargo, una cosa es el esquema y otra la realidad. En términos mismos de la "urgencia" de soluciones, como se verá más adelante, presenta como dificultad principal la duración del proceso. Efectivamente, los procesos participativos, sobre todo en comunidades poco organizadas y con poca o nula tradición participativa, consumen tiempo. Es más fácil entregar los recursos en dinero directamente que impulsar, inducir y desarrollar procesos participativos en los que la concertación y el acuerdo sobre las decisiones ocupan un primer lugar.

El inmediatez espontáneo o inducido que se manifiesta en ocasiones hace que se desconozcan los tiempos y los plazos necesarios para la formulación de un proyecto o, para una vez formulado, obtener los recursos y encontrar al "padrino" que lo ejecute. En general estos tiempos de gestión son, para las comunidades, tiempo muerto y tienden a manifestarse en frustración o desencanto, por una parte, o en actitudes reivindicativas frente a la lentitud del proceso, por otra.

Adicionalmente hay que entender que mientras para el Estado e incluso para el sector privado y las ONGs la formulación y la gestión son unas realidades y unos logros que hacen parte del proceso de reconstrucción, para las comunidades realmente este proceso se inicia no con las

reuniones y los talleres que, por ejemplo, se realicen con ellas, sino con la iniciación real de las obras. En alguna medida son dos "realidades" y dos tiempos distintos los que se viven.

En este sentido el proceso de recuperación y, en general, el proceso de gestión de los desastres va a estar marcado por cuatro períodos generales más o menos claros en todos los casos:

- primero, la atención directa a las personas, que incluye soluciones provisionales de vivienda, por ejemplo, pero que desde el punto de vista de la reconstrucción permite realizar el análisis y evaluación de daños que van a servir de base para ella;
- segundo, una etapa que se caracteriza por la formulación inicial de los proyectos y la organización de los esquemas de coordinación, operación y financiación de los mismos. Esta etapa sienta las bases tanto para el trabajo interinstitucional como para el trabajo con las comunidades: significa una primera instancia de consulta y participación,
- tercero, una etapa caracterizada básicamente por actividades de gestión, complementación de programas y proyectos, búsqueda de financiación y de ejecutores, coordinación tanto con comunidades como con autoridades locales. En esta etapa tienden a manifestarse buena parte de los problemas típicos de estos programas: lentitudes administrativas, bajos niveles de respuesta de las entidades públicas o privadas, trabas en la aprobación de los proyectos y de las financiaciones, etc. Adicionalmente es la etapa menos perceptible para las comunidades y, junto con la anterior, la que frente a las expectativas iniciales crea mayores niveles de frustración.
- cuarto, la iniciación y desarrollo de las obras, período en el cual, dependiendo de su manejo y desarrollo, o se superan los problemas planteados en las etapas anteriores o se profundiza la frustración y el desencanto, pudiéndose llegar al fracaso del programa.

En Antioquia la coordinación fue asumida en marzo de 1993 por un Asesor del Despacho del Gobernador, responsable del Programa de Reconstrucción de Antioquia, quien viene liderando el Plan Departamental de recuperación de acuerdo con las directrices establecidas por el Comité Regional. El Gerente Regional elaboró un programa de trabajo basado en "proyectos municipales" y "padrinos municipales" para los municipios más severamente afectados por el fenómeno en el Departamento.

El Programa de Reconstrucción se ha planteado y desarrollado a través de **Proyectos Municipales** (Madrid 1993) formulados con participación de las administraciones locales. Estas, partiendo de los inventarios detallados de daños, definen las actividades requeridas, la prioridad y los costos de las acciones o proyectos propuestos, las formas de participación comunitaria y la asignación de recursos municipales, buscando el apoyo gubernamental y del sector privado para la financiación pendiente.

En septiembre de 1993 estaban formulados y en proceso de gestión la totalidad de proyectos correspondientes a 14 de los 17 municipios con prioridad para la reconstrucción

Para evitar la dispersión de esfuerzos y recursos y realizar una gestión estatal coherente hacia y con las comunidades afectadas, se adelantaron labores de concertación con otros planes y programas que actúan en la zona con propósitos de desarrollo económico y social. Tal es el caso del Plan Pacífico, el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), el AT-PAS (Asistencia Técnica al Programa de Ajuste Sectorial de Agua Potable) y especialmente el Plan Urabá.

De los 20 municipios considerados, 11 contaban con "padrinos" para el proceso de recuperación, 13 habían formulado proyectos de carácter municipal y 10 estaban comprendidos en zonas de acción prioritaria del Estado a través del Plan Urabá y/o del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR).

En el Chocó la coordinación fue asumida inicialmente por un asesor del Despacho del Gobernador y posteriormente por el Secretario de Gobierno, quien a su vez cumple las funciones de Coordinador del Comité Regional. Dada la debilidad institucional del departamento fue preciso fortalecer las labores desarrolladas a través de la contratación de un equipo asesor para la Gerencia de Reconstrucción, equipo que se transformó en la coordinación técnica de dicho programa.

Pese a la definición, desde principios de 1993, de una serie de prioridades basadas en la capacidad técnica y operativa de la región y las localidades comprometidas en el proceso, este se ha desarrollado con bastantes dificultades, centradas en las dificultades de trabajo y toma de decisiones al interior del Comité Regional de Emergencia del Chocó, la relativa ausencia de voluntad política de las autoridades regionales para adelantar el programa y los roces y enfrentamientos entre el Programa de Reconstrucción y sectores del Comité Regional.

El Atrato Medio

Se ha señalado más arriba algunas de las características globales del planeamiento, formulación y organización del proceso de reconstrucción. Sin embargo aquellas formulaciones que, a un nivel macro parecen oportunas y coherentes, se ven confrontadas en los niveles más concretos con las dificultades propias de la región o de la localidad y, sobre todo, con las capacidades existentes para adelantar las propuestas formuladas.

De hecho, al enfrentarse con la realidad, las propuestas de recuperación van siendo transformadas, cambiadas y se van acomodando a las situaciones existentes. Adicionalmente a ello, muchas veces las formulaciones macros, por coherentes que sean, no corresponden o dejan de lado aspectos centrales de la realidad y de las posibilidades regionales.

El proceso de reconstrucción pos-sismo se inicia en firme una vez superada la atención inmediata y conformadas las gerencias de reconstrucción en cada uno de los departamentos (aproximadamente marzo de 1993).

Tiene como base la evaluación de daños realizada por los comités regionales de emergencia, con apoyo del organismo nacional, pero, desde el punto de vista de la elaboración y ejecución de proyectos, se adopta la figura de las Gerencias de Reconstrucción. Estas son conformadas con base en la división jurídico-administrativa del país: una para Antioquia y otra para el Chocó. Esto

hace que desde el comienzo del proceso no se le de un tratamiento de región al Atrato Medio y que el presupuesto de la integralidad, al menos en este sentido espacial, sea roto en la formulación misma de la reconstrucción.

Esto tiene como consecuencia inmediata el que una Gerencia, la del Chocó, esté actuando fundamentalmente en el Atrato, mientras la otra tiene a su cargo el conjunto de sectores afectados en Antioquia (Urabá, Occidente y los dos municipios del Atrato). Esto implica, en el caso de Antioquia, un tratamiento general relativamente homogéneo para todas las regiones. y si bien se le ha dado una prioridad al caso de Murindó, especialmente al de la reconstrucción de su casco urbano, es de todas maneras diferente a si estuviera articulado en una perspectiva regional articulada a la de los otros municipios del Chocó.

Adicionalmente, aparte de la Coordinación Nacional (DNPAD y Confederación Colombiana de ONGs), no se previeron mecanismos de coordinación ni de intercambio de experiencias entre ellas, trabajando la coordinación nacional de alguna manera por aparte con cada una.

Como lo señala el asesor técnico de la gerencia de Reconstrucción del Chocó la relación entre las dos gerencias es prácticamente inexistente y, en el mejor de los casos, se da de manera casual, ya sea a través de encuentros en el terreno con diferentes personas, ya sea a través del proyecto que adelanta Antioquia Presente en Turriquitadó (municipio de Riosucio) o ya sea a través de visitas no formales a Medellín. Pero lo importante es que no hay una articulación institucional y técnica entre los dos procesos que se desarrollan en el Atrato Medio.

Antioquia

El proceso de reconstrucción en la zona antioqueña del Atrato Medio se desarrolla bajo el mismo esquema definido para el conjunto del departamento: una gerencia del Proyecto de Reconstrucción, proyectos municipales formulados con participación de las administraciones locales y de las comunidades afectadas y, una vez definido su costo, la búsqueda de financiación y de "padrinos" para su ejecución.

Antioquia contó en la fase pos-sismo con un gerente de reconstrucción que duró poco tiempo y apoyó fundamentalmente la parte de atención. A partir de marzo de 1993 con la nueva gerente de reconstrucción se inició un proceso enmarcado en la necesidad de desarrollar un Programa Integral de Reconstrucción que incluyera componentes de reconstrucción física y socioeconómica, bajo un esquema descentralizado y participativo de gestión. Se partió del principio que son las comunidades afectadas las que, tras un proceso de participación interna y con el apoyo de entes gubernamentales, organismos no gubernamentales y del sector privado, pueden generar las condiciones para la identificación, formulación y ejecución de los proyectos.

En julio de 1993 una evaluación desarrollada por la Coordinación Nacional del Programa de Reconstrucción señalaba como característicos del proceso y de los proyectos en Antioquia, entre otros aspectos, los siguientes (Bustamante 1993):

- el proceso comunitario desarrollado para la reubicación de poblados, la creación de talleres comunitarios de participación y la definición, dar prioridad y formulación de necesidades locales, en cada uno de los municipios afectados;
- la estructuración de proyectos con compromiso local y comunitario y apoyo regional y la identificación de los proyectos prioritarios con el fin de buscarles apoyo y financiación para su ejecución;
- el impulso de los proyectos municipales integrales requirió más tiempo de planificación pero significó una mayor seguridad en sus resultados, por el hecho mismo de tratarse de proyectos concertados tanto local como regionalmente y con una aceptación explícita de las comunidades.
- los proyectos desarrollados hasta ese momento eran básicamente de reconstrucción física y, en el caso de Murindó incluían la construcción de obras de defensa contra inundaciones. La formulación incluía cobertura, beneficiarios, área de construcción por ejecutar con sus respectivos costos y la discriminación de aportes por niveles (local, regional, nacional). Los proyectos de recuperación económica estaban siendo identificados a esta fecha.

El valor total de los proyectos formulados para el Plan Integral de Reconstrucción al 18 de julio de 1994 (Madrid 1994b) para los dos municipios del Atrato Medio alcanzaba la suma de 4.425 millones de pesos, de los cuales estaba financiado aproximadamente el 73%. El origen de los recursos es el siguiente: a la nación corresponde el 63%, al departamento el 16%, al municipio el 8.7%, a la comunidad local el 6.5% mientras el restante, es decir el 5.8% proviene de aportes de otras entidades (ONGs o sector privado).

Chocó

Las condiciones de desarrollo de los proyectos de reconstrucción en el Atrato Medio chocoano tuvieron unas características diferentes a las de Antioquia. Además de las dificultades generadas por los roces institucionales ya señalados en el análisis de la atención y que siguen manteniéndose en el período de reconstrucción y de las condiciones generales del proceso también señaladas anteriormente, es preciso destacar algunas de las particularidades de este proceso.

El papel del departamento en la identificación y formulación de los proyectos de reconstrucción fue poco claro y con pocos resultados. En enero de 1993 se nombra un gerente del Programa de Reconstrucción, quien comienza a laborar como asesor del gobernador a esos efectos. Inicialmente se identifican una serie de proyectos (alrededor de 20) que tienen que ver básicamente con:

- .reconstrucción y/o reubicación de poblados afectados por el sismo;
- .recuperación y reparación de viviendas afectadas;
- .reconstrucción de infraestructura básica;

- .reconstrucción de establecimientos educativos;
- .reconstrucción de establecimientos de salud y ejecución de proyectos de saneamiento ambiental
- .programa de apoyo a comunidades indígenas.

Este último es formulado y ejecutado por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, con apoyo y participación de la Organización Regional Embera-Wuanana, y no hace parte del paquete de proyectos coordinados por la Gerencia de Reconstrucción. De hecho, para las comunidades indígenas fue definido un tratamiento distinto al del resto de la población y su formulación y ejecución fue más rápida que en los otros casos.

Como puede observarse, el enfoque inicial del programa en el Chocó era básicamente de reconstrucción física y puesta en marcha de algunos servicios sociales básicos (educación y salud, por ejemplo) a través de la reconstrucción de su infraestructura. Estos programas correspondían en buena parte a los perfiles identificados durante la evaluación de daños, pero no estaban articulados a una perspectiva clara de integralidad y de participación comunitaria. Adicionalmente se definió una prioridad para la acción: primero, los asentamientos que era necesario cambiar de sitio, reubicar; en segundo lugar, aquellos que podían reconstruirse *in situ* y, tercero, aquellos que era posible mejorar.

Este proceso, desarrollado más o menos entre enero y marzo de 1993, mostró las limitaciones de gestión de la administración departamental. Estas eran expresadas básicamente en la inexistencia práctica de un equipo de trabajo que apoyara al gerente de reconstrucción, en la incapacidad de consultar y concertar procesos con las comunidades y en el mantenimiento de los enfrentamientos con los operativos, especialmente la Defensa Civil, la cual veía el proceso de reconstrucción más como una repartición de tejas de zinc y materiales de construcción que como un proceso articulado al desarrollo de la región.

Ante estas debilidades y para apoyar el proceso de reconstrucción, la DNPAD contrató inicialmente un asesor técnico para el proyecto, quien comenzó labores en marzo de 1993 y se convirtió poco tiempo después (ante la renuncia del gerente del proyecto y la delegación de dicho cargo al Secretario de Gobierno del Departamento) en coordinador técnico del proyecto de reconstrucción. Adicionalmente, la Confederación de Organismos No Gubernamentales empezó por la misma época y por contrato con el Fondo Nacional de Calamidades a realizar un trabajo de diagnóstico socioeconómico de las comunidades afectadas y de formulación de proyectos productivos y de proyectos sociales complementarios a la reconstrucción física.

La situación vigente en marzo puede ser sintetizada de la siguiente manera, de acuerdo con lo encontrado por el asesor al iniciar sus labores a finales de marzo de 1993:

- . La gerencia de reconstrucción no presentaba ningún tipo de estructura administrativa, técnica u operativa que le permitiera desarrollar su labor de la mejor forma posible. Está compuesta por una sola persona, dedicada a buscar recursos sin tener proyectos.

- En términos estrictos, en marzo no existían proyectos formulados. Existían una serie de ideas de qué había que hacerse y, en el mejor de los casos, algunos perfiles de proyectos, sin diseños, sin presupuestos detallados, sin estructura o propuesta de ejecución y sin haber sido consultados con las comunidades.
- El apoyo institucional del orden departamental a la gerencia de reconstrucción, delegado en una comisión de trabajo en que participaban planificación departamental, secretaria de obras y otras entidades, no funcionaba.

A partir de marzo, las principales acciones de la gerencia de proyectos y, posteriormente de la coordinación técnica estuvieron articulados en tres ejes principales:

- la reformulación de los proyectos, con base en las ideas y perfiles existentes. Puede considerarse como una labor técnica de diseño urbanístico y arquitectónico, así como de cálculo de costos.
- la realización de visitas a la zona afectada y de talleres con las comunidades, para la presentación, con el fin de consultar, validar y/o reformular las propuestas de reconstrucción.
- la identificación de ONGs u otro tipo de organizaciones existentes en la región que pudieran incorporarse al proceso de formulación y ejecución de los proyectos del plan.

Además se empiezan a realizar gestiones en búsqueda de apoyo técnico o financiero con entidades del orden municipal, regional y nacional, que permitieran garantizar los recursos para la ejecución del programa.

EL proceso anteriormente esbozado lleva su tiempo. para octubre de 1993 (un año después del sismo) estaba formulado aproximadamente un 40% del programa. Es en este momento donde se incorporan tres componentes esenciales en la formulación y ejecución del mismo: El primer componente es la Fundación FIDHAP-CONSTRUOBRAS, quien se encarga de la formulación de los proyectos correspondientes a la cuenca del Río Jiguamiandó (en el municipio de Riosucio), los cuales cubren siete comunidades afectadas (Puerto Lleras, Bijao Medio, Pueblo Nuevo, Remacho-Bellaflor, Caño Seco, Santa Rosa de Limón y Santafé). El segundo componente es la Parroquia de Riosucio y la Organización Campesina del Bajo Atrato (OCABA), quienes se encargaron de la formulación de los proyectos correspondientes a los corregimientos de Montaña y Vigía de Curbaradó y del casco urbano de Riosucio. El tercero lo constituye el contrato realizado con la Corporación Minuto de Dios para el desarrollo del proyecto de reconstrucción en tres corregimientos de Bojayá (San José de la Calle, Veracruz y Pueblo Nuevo).

Para diciembre de 1993 ya se contaba con el 100% de los proyectos formulados y con algunos iniciados (los tres de Bojayá, realizados por la Corporación Minuto de Dios). A los anteriormente señalados hay que agregar, los formulados por el Fondo de Vivienda del Municipio de Bojayá para el mejoramiento de 14 localidades rurales del municipio, el formulado y desarrollado por la Corporación Antioquia Presente en la localidad de Turriquitadó (Riosucio), y el formulado por la Cruz Roja en la localidad de La Grande (Riosucio).

Algunas Conclusiones

Sobre el Proceso de Gestión de las Emergencias

Como se ha mencionado previamente, la fase de atención directa a la emergencia generada por los sismos de octubre de 1992 se extendió hasta febrero de 1993.

En este período de casi cuatro meses se realizaron evaluaciones de daños, diagnósticos y acciones de apoyo primario para mitigar el impacto violento tanto del fenómeno natural (los sismos) como de los fenómenos inducidos (taponamiento de ríos y caños, crecientes, inundaciones, etc.), así como se sentaron las bases para la iniciación del proceso de reconstrucción.

En estas actividades participaron de manera diversa múltiples entidades y organismos que trabajaron, en general, de manera coordinada. Ello permitió no solamente la atención misma sino identificar las acciones de rehabilitación y recuperación e iniciar el proceso de conformación de los grupos humanos y técnicos encargados de llevar los perfiles definidos hacia noviembre y diciembre a proyectos diseñados de acuerdo con los formatos y mecanismos establecidos por las distintas entidades que, potencialmente, podrían contribuir con la recuperación. Con estas últimas se iniciaron contactos para que se definieran los procedimientos de interrelación para la recuperación de los afectados.

Con los comités regionales, pese a las limitaciones técnicas y operativas del Comité Regional del Chocó, se logró realizar un inventario de daños y se pudo dar prioridad a los municipios que necesitaban acciones urgentes de recuperación. De este proceso se pudo concluir la necesidad de asistir de manera urgente en la reconstrucción a 17 municipios en Antioquia y a 2 municipios del Chocó, en los que se dio prioridad a los corregimientos en los cuales se realizarían programas de identificación y formulación de necesidades.

Una característica importante del proceso es que, pese a superarse la etapa de atención hacia febrero de 1993, durante toda ella se tuvo en mira y se sentaron las bases del proceso de recuperación, a través principalmente de tres instrumentos principales: evaluación de daños y, por consiguiente, de las necesidades de recuperación; dar prioridad a la intervención en los municipios más golpeados (17 sobre 30 en Antioquia y 2 sobre 3 en el Chocó), y construcción de las bases técnicas (perfiles de proyectos y programas) tanto para la ejecución como para la búsqueda de financiación de la recuperación.

Los recursos gastados en esta etapa, incluyendo los diversos rubros ya señalados alcanzan alrededor de 1.165.000 dólares, de los cuales el 48,5% corresponde al nivel nacional; un 16,6% al departamento de Antioquia, incluyendo la ciudad de Medellín, un 26,8% a diversas entidades regionales, especialmente del departamento de Antioquia, un 2,68% al departamento del Chocó y el resto, es decir, el 5,42% a aportes de la comunidad internacional.

En este contexto pueden destacarse los siguientes aspectos:

- En primer lugar, la atención se da diferenciada en el tiempo y en intensidad de acuerdo con la ubicación de los asentamientos. Es más fácil llegar a las cabeceras municipales y a los

asentamientos a orillas del río Atrato que a los asentamientos ubicados sobre sus afluentes, más alejados y de más difícil acceso.

- En segundo lugar, se desarrolla diferencialmente dada la correspondiente capacidad de operación de cada uno de los departamentos. Mientras en Vigía del Fuerte y Murindó la presencia regional (FOPREVE y entidades departamentales) se da prácticamente de forma inmediata, en el Chocó la atención es más lenta, las comisiones del Comité Regional se demoran más en llegar y se tienen más problemas operativos.
- En tercer lugar, es importante resaltar el apoyo del organismo nacional, apoyo que es inicialmente de orden financiero pero, posteriormente, implica una presencia y una coordinación importante tanto en términos de la evaluación de daños como en términos de la organización de la atención misma.
- Un ingrediente adicional que diferencia la atención regional y local en ambos departamentos es el hecho de que mientras en Antioquia se cuenta con unos niveles de organización y de experiencia relativamente altos (incluyendo procesos de atención y de recuperación recientes y exitosos realizados en los últimos tres o cuatro años), en el Chocó los niveles de organización son bajos y las experiencias se reducen, en buena medida, al socorro inmediato consistente en llevar alimentos y, en el mejor de los casos, alojar temporalmente a población afectada por algún evento
- En este sentido, de alguna manera el Chocó no ha salido de una visión directamente relacionada con lo que pueda dársele a la gente inmediatamente (mercados, en el mejor de los casos, tejas), no exenta de intereses y utilización política y fortalecida por un cierto desinterés y descuido de la administración con respecto al comité de emergencia y la primacía en él de concepciones inmediatistas como las expresadas por el comité operativo del Comité Regional y, especialmente por la seccional de la Defensa Civil.
- La voluntad política a nivel departamental, manifestada en la capacidad de movilizar recursos para la gestión de la emergencia, independientemente de los recursos inmediatos de las entidades operativas y del apoyo nacional que pueda recibirse, es otra diferencia entre la zona chocona y la zona antioqueña del Atrato Medio. Si bien es cierto Antioquia es posiblemente el departamento con mayor capacidad de movilización, llama la atención la ausencia en Chocó de movilizar los recursos disponibles, así estos sean relativamente limitados.
- Esta diferencia se manifiesta igualmente en el funcionamiento de la coordinación institucional, la capacidad del comité regional y de sus comisiones, y la espera y expectativas sobre el apoyo nacional.