

HACIA UNA METODOLOGIA PARA LA GESTION DEL RIESGO EN COMUNIDADES MARGINALES

Gilma Zulema Rico de Calvío* FUNDASAL

RESUMEN

Normalmente se definía a los desastres como situaciones “inesperadas” que causan graves efectos sobre la población, dando pie a la amplia confusión entre los términos: “fenómeno natural” y “desastre natural”, la magnitud de daños y pérdidas humanas asociadas a los desastres, ocurridos en América Latina en las últimas décadas, y la visualización de las múltiples condiciones de vulnerabilidad de los sectores de población afectados, especialmente los más pobres, ha llevado a los expertos a encontrar una explicación más amplia de la definición de desastre, asociando el grado de destrucción y pérdidas con la vulnerabilidad de la población y la construcción socio-natural del riesgo.

Las particularidades de construcción del riesgo en las ciudades, en el ámbito local, tiene mucho que ver con la ocupación del territorio en forma espontánea o inducida, sin responder a ningún plan preestablecido ni a ningún criterio que busque el mejor aprovechamiento del territorio, en función de la población allí asentada, así la condición de riesgo es cada vez mayor y recurrente.

El apoyo continuo a los sectores más pobres del país, en la mejora de sus condiciones de vida y la capacitación continua y aprendizaje de la experiencia permite a FUNDASAL ofrecer, en el presente trabajo los elementos que corresponden a la metodología aplicada para la gestión del riesgo en comunidades marginales, en el marco de sus programas institucionales y la circunscripción a la Red XIV-G Hábitat en Riesgo del CYTED.

La Gestión del Riesgo implica la participación de los diferentes sectores sociales de una población y en el caso específico de una comunidad con el concurso de una alianza técnica habitantes-profesionales-instituciones, para la elaboración de Planes Globales para la prevención y mitigación de desastres y para afrontar las emergencias derivadas.

La metodología, utiliza como medio la Planificación Participativa, para la elaboración de mapas de amenazas a partir del análisis de factores de riesgo en las comunidades su entorno, y su gestión, la exploración estadística de las diferentes variables resultantes y el establecimiento de condiciones de vulnerabilidad en las comunidades, a partir de la siguiente estructura de análisis: situación socioeconómica, riesgo físico, riesgo social- vulnerabilidad de la población, organización, relaciones institucionales y participación ciudadana.

El Plan Global, define la intervención para la prevención y mitigación de factores de riesgo. En la ejecución del Plan Global, deben realizarse estudios especializados y acciones preliminares, que complementen y profundicen los resultados del diagnóstico y los planes propuestos. La ejecución del Plan y la difusión de la información permiten sustentar la metodología propuesta y extender acciones a otras comunidades del entorno a través de actividades de divulgación y capacitación sobre temática de desastres y vulnerabilidad.

*Gilma de Calvío, es Ingeniero Civil, con postgrado en Medio Ambiente y Gestión Urbana. Se desempeña en FUNDASAL, como Coordinadora del “Programa de Mejoramiento de Barrios” y Coordinadora de la Unidad Ejecutora del “Proyecto de MB Los Manantiales”. En el CYTED hasta el año 2003 fue delegada de la Red XIV-E Vivienda Rural y Calidad de Vida, actualmente se desempeña como delegada de la Red XIV-G Hábitat en Riesgo.

FUNDASAL, (Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima), el escrito es un aporte del trabajo institucional, de la Carta Urbana, cuyo objetivo es hacer un planteamiento a la comunidad nacional e internacional de la posición institucional sobre las situaciones más relevantes del hábitat.

Dirección de trabajo: FUNDASAL, Reparto Santa Alegría Calle L-B, Ciudad Delgado, El Salvador, C.A. asesoriade@fundasal.org.sv. Teléfono 276-2777. Telefax 276-2753. Dirección particular: Colonia Skandia, Calle Estocolmo No.4, Ayutuxtepeque, El Salvador, C.A. gizmarico@hotmail.com. Teléfono 274-8515, 272-0403.

I. CONTEXTO

La población actual de El Salvador supera los 8 millones de habitantes (de los cuales más de dos millones viven en el exterior, especialmente en los Estados Unidos). La extensión geográfica del país es de 21,000 kms².

Durante la primera mitad del siglo diecinueve, la sustitución de importaciones, abrió la economía hacia lo urbano, dando paso al proceso acelerado de urbanización y la generación de presiones en el uso de la tierra, en las últimas tres décadas la migración y el desarraigo de población de sus lugares de origen han sido intensos, producto de la guerra y la disminución de actividad agrícola, teniendo como resultado el desplazamiento masivo de la población en áreas rurales a las ciudades, en especial a la zona metropolitana y a la zona sur occidental del país.

La dinámica antes descrita y la forma de resolver las condiciones de hábitat, ha llevado a procesos de degradación ambiental concatenados en el AMSS, que se sintetizan en los siguientes hechos¹: Ocupación del suelo en zonas de alto riesgo, sequía urbana y contaminación, contaminación de las fuentes de agua por vertidos líquidos industriales, la generación y el manejo de desechos sólidos urbanos y la contaminación del aire.

Los sectores pobres urbanos en El Salvador, habitan en tres tipos de asentamientos: mesones, colonias ilegales y comunidades marginales. Las familias cuyos ingresos no les permiten acceso a una vivienda completa a través del mercado formal, usan el mercado informal para obtener alguna solución habitacional que puedan pagarse y, según el caso, la van mejorando a través del tiempo a la medida de su posibilidad de ahorro. Se estima que alrededor del 50% de las viviendas existentes en El Salvador son producto del sector informal, que es así el mayor proveedor de vivienda para los pobres, en particular los pobres urbanos.

En el año 2003, en el marco de su programa de Mejoramiento de Barrios, FUNDASAL ha realizado un proceso de actualización de información sobre la población habitando en comunidades marginales, en el Área Metropolitana de San Salvador, específicamente en 10 de los 14 municipios que la conforman. Una comparación de estudios elaborados en esta área, indica que de 31 comunidades marginales que se reportaban en 1968, subieron a 122 en 1978, a 293 comunidades en 1992, llegando a 374 en el año 2003.

El conocimiento de las condiciones de tugurización, es parte de los esfuerzos institucionales para establecer la continuidad de acciones de mejoramiento de las condiciones de hábitat en comunidades marginales, y por acercar la realidad de las mismas a los diversos sectores que participan en acciones de mejoramiento. El enfoque integral del mejoramiento, visto desde la gestión del riesgo, va más allá de los imprescindibles mejoramientos físicos e incluye acciones de desarrollo social y comunitario, que potencien a las comunidades para enfrentar los riesgos a los que se encuentran expuestas.

II. MARCO CONCEPTUAL

La prevención de los desastres, la mitigación de la fragilidad y la importancia y necesidad de integrar la gestión del riesgo a los planes de desarrollo; a fin de reducir la vulnerabilidad social y ambiental en que vive la población, más pobre y que

¹ ASPRODE, CORDAI, Seminario de Fortalecimiento Institucional para la prevención y mitigación de desastres en centro América, basado en lineamientos del proyecto Esfera.

representa un obstáculo sostenible para el mejoramiento sostenible de su calidad de vida, son elementos a los que FUNDASAL apunta y desarrolla a través sus programas y proyectos de mejoramiento de hábitat y de la relación histórica con comunidades, especialmente la que habita en comunidades marginales.

El trabajo y reflexión desarrollado con las comunidades, constata que el problema de los desastres concatenadamente trasciende de lo regional, a lo nacional y al ámbito local el cual se ve múltiplemente afectado en sus particularidades. Para afrontar las consecuencias faltan acciones de prevención y mitigación, y la conciencia colectiva de afrontar riesgos que se pueden presumir como aceptables según las condiciones locales y que deben ser manejados fortaleciendo la organización y participación de la población, así como la coordinación de los diferentes actores.

El asistencialismo, la carencia de un sistema de información, limitaciones económicas, políticas y sociales de los municipios para prevenir los desastres y atender emergencias, son parte de los factores que propician que las amenazas y vulnerabilidades se conjuguen provocando situaciones de riesgo.

La prevención y mitigación de desastres, articulada a las políticas de desarrollo y capacitación en todos los niveles de organización, la protección del medio ambiente, construcción de infraestructura que minimice condiciones de riesgo, el acceso a servicios públicos, el fortalecimiento de sectores de población, planes de seguridad en momentos de emergencia y las respectivas políticas presupuestarias, junto a la auto gestión, participación ciudadana, adecuada comunicación entre actores sociales, y la administración responsable de los recursos del país, son medidas a considerar como parte de la solución del problema de la vulnerabilidad.

Como facilitadora del proceso, FUNDASAL sirve de puente para que la comunidad retome, se empodere y reconozca como suya la capacidad que tiene cuando cuenta con las herramientas para entender problemas, afrontarlos y resolverlos, estableciendo, de esta manera una Alianza Técnica Profesional- Habitantes, de cara al mejoramiento de sus comunidades y a la reducción de factores de riesgo y vulnerabilidades, mediante talleres de consulta, capacitación, y acciones de mitigación de daños, talleres en los que además, se prioriza la problemática y se definen las alternativas de solución requeridas.

La metodología para la Gestión del Riesgo, retoma los siguientes conceptos² y definiciones:

Amenazas: *Son fenómenos potenciales de origen natural o humano, que cuando se producen en determinado tiempo y lugar, provocan traumatismo en las poblaciones. Las amenazas por si solas, no producen desastres, sino cuando se juntan con la vulnerabilidad. Las amenazas se clasifican en: Naturales, Socio naturales y Antrópicas.*

Vulnerabilidad: *es la incapacidad de resistir a los efectos de un evento amenazante o la incapacidad de recuperarse después de que ocurre un desastre. La vulnerabilidad se relaciona con la capacidad de un individuo o de una comunidad para enfrentar amenazas. La vulnerabilidad se da en función de las condiciones físicas, ambiental, económicas, sociales, políticas, educativas, ideológicas y culturales, institucionales, organizativos.*

Capacidad: *La capacidad son los recursos de los individuos, las familias y las comunidades para enfrentar una amenaza, o resistir el impacto de una amenaza.*

Riesgo: *se relaciona con la presencia de condiciones que pueden llegar provocar un desastre. Condicionantes del riesgo, las amenazas y la vulnerabilidad.*

² ASPRODE, CORDAI, Seminario de Fortalecimiento Institucional para la prevención y mitigación de desastres en centro América, basado en lineamientos del proyecto Esfera.

Desastre Es un riesgo haciéndose realidad, en el que los procesos sociales desempeñan un factor importante.

Un desastre ocurre cuando se altera o se interrumpe de manera intensiva la vida cotidiana de una comunidad a causa de un evento natural, tecnológico o provocado por el hombre que produce efectos adversos sobre personas, sus actividades, sus bienes y servicios y el medio ambiente (Cardona, O.D. 1989).

<i>Amenaza x vulnerabilidad – capacidad = Riesgo</i>	
<i>Amenaza X</i>	<i>Amenaza potencial al ser humano o a su bienestar.</i>
<i>Vulnerabilidad -</i>	<i>Exposición o susceptibilidad a la pérdida de vida o de la dignidad</i>
<i>Capacidad =</i>	<i>Recursos disponibles y potenciales</i>
<i>Riesgo</i>	<i>Probabilidad de que ocurra un desastre</i>
<i>Desastre = materialización de un riesgo</i>	

Gestión del Riesgo: El centro de acción ya no es el desastre, sino que las condiciones de riesgo existentes, que pueden dar lugar a desastres. Es un proceso de decisiones y acciones que acuerdan un conjunto de actores sociales, con el fin de reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de la población para decidir y planificar las actividades de preparación, prevención, mitigación y manejo de las emergencias.

Componentes de la Gestión del Riesgo: Prevención, Mitigación, Manejo del Desastre (preparación, atención a la emergencia, reconstrucción).

Prevención de desastres: Actividades destinadas a proporcionar protección permanente frente a los desastres. La prevención actúa sobre amenazas siconaturales y antrópicas.

Mitigación de desastres: Medidas tomadas con antelación al desastre, para reducir su impacto en la sociedad y en el medio ambiente. La mitigación actúa sobre las vulnerabilidades.

Preparación para desastres Capacidad de prever los efectos de un desastre, y reaccionar para enfrentarlos. Reducir las pérdidas y daños. Reaccionar ante los efectos de un desastre y enfrentarlos organizando asistencia efectiva a tiempo.

Participación: Enfoque que enfatiza la acción de los actores locales, donde la cooperación externa es complementaria y se orienta a apoyar y fortalecer capacidades locales.

<i>Gestión del riesgo = reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de la población.</i>	
<i>Prevención</i>	<i>Supone la eliminación de un riesgo</i>
<i>Mitigación</i>	<i>Supone reducir las condiciones de riesgo</i>
<i>Participación</i>	<i>Fortalecer capacidades</i>
<i>Participación + Prevención y mitigación = disminución de vulnerabilidad y riesgo.</i>	

Comunidades marginales: son asentamientos humanos caracterizados por la condición de ilegalidad de la tenencia de la tierra, carencia de servicios básicos, vivienda precaria y alto nivel de riesgo y vulnerabilidad de los pobladores, lo que aumenta el riesgo de desastres; producto de procesos de marginación, exclusión, deterioro de múltiples relaciones sociales, económicas, físicas, medioambientales, legales, organizativas e institucionales.

Programa: Es un conjunto de proyectos o componentes con un mismo objetivo (por ejemplo: “Mejoramiento de las Condiciones Físicas y Sociales de Poblaciones en “Comunidades Pobres marginales”) implementado en diferentes áreas geográficas. El grupo meta está determinado de manera general y por los criterios de las políticas de desarrollo. Los criterios de selección y los procedimientos se acuerdan con anticipación entre las diferentes entidades involucradas.

Proyecto: Está bien determinado y delimitado en cuanto a su duración, área de implementación, grupo meta, tiempo de ejecución, personal empleado para ejecutarlo y fondos de inversión. Responde directamente a las necesidades y prioridades expresadas por las comunidades seleccionadas. Requiere acuerdos fijos entre las entidades involucradas.

III. METODOLOGIA INSTITUCIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO

La metodología propuesta, tiene por objetivo que las comunidades y profesionales desarrollen participativa y coordinadamente Planes Globales para la prevención y mitigación de desastres teniendo como referencia la construcción social del riesgo y vulnerabilidades de la población, busca responder a problemas y temas específicos de cada comunidad relacionados con el riesgo natural y social construido bajo contextos como comunicación, vialidad, usos del suelo, infraestructura, vivienda, ambiente y desarrollo social.

La metodología, permite identificar factores generadores de riesgo físico, social y medioambiental permitiendo contrastar el entorno inmediato con las carencias básicas de infraestructura en la comunidad. El resultado del proceso y la elaboración de estudios técnicos relacionados, representan el punto de apoyo para futuras intervenciones. La metodología para la Gestión del Riesgo, en comunidades marginales, utiliza como medio la Planificación Participativa y comprende los siguientes procesos.

a. Diagnóstico de comunidades

- Identificación participativa de problemas que orienten la gestión del riesgo.
 - Análisis de aspectos de vinculación de las comunidades entre sí y su entorno.
 - Análisis de factores de riesgo en las comunidades y su gestión.
 - Exploración estadística, entrevista a grupos familiares.
- Establecimiento de vulnerabilidad en las comunidades, a partir de la siguiente estructura de análisis:
 - Situación socioeconómica.
 - Riesgos físicos.
 - Riesgo social, vulnerabilidad de la población.
 - Organización, relaciones institucionales y participación ciudadana.
 - Riesgos del entorno urbano.

b. Elaboración del Plan Global

- Gestión del Riesgo
- Lineamientos Para Un Plan De Gestión De Riesgo
 - La intervención para la prevención y mitigación de factores de riesgo físico, y del entorno urbano.
 - La intervención para la prevención y mitigación de factores de riesgo social.
 - La Organización y participación institucional en la gestión local del riesgo.
- Políticas básicas, criterios y diseño de medidas del Plan Global

c. Ejecución del Plan Global

- Estudios especializados y acciones preliminares.
- Modalidad de ejecución del plan.
- Financiamiento, crédito subsidio y recuperación de costos para la ejecución del Plan.

d. Difusión de Información

Es una extensión de los planes a otras comunidades del entorno a través de actividades de divulgación sobre temática de desastres y vulnerabilidad y capacitación en la metodología de gestión de riesgos.

IV. DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO

Las premisas que sirven como punto de partida para el desarrollo del diagnostico participativo, incluyen el hecho de que la población conoce su entorno físico y social, y que esta ha generado iniciativas de solidaridad en situaciones de desastres que como conocimiento inicial, deben retomarse, ampliarse sistematizarse y mejorarse. En este proceso las instituciones representan la parte técnica-profesional que aporta los recursos internos de sus diferentes unidades de trabajo y gestiona recursos externos, como consultorías para áreas especializadas, a fin de complementar la percepción de la vulnerabilidad desde la vivencia de la comunidad, e identificar factores de riesgo físico, social y ambiental desde una perspectiva amplificada.

A partir del diagnóstico participativo se obtienen elementos fundamentales para elaborar planes que respondan a la diversidad de problemas y constituyan un Plan Global, que oriente una intervención para el desarrollo integral de las comunidades en estudio.

Este análisis se hace en función de los objetivos y prioridades definidas para el Plan Global, siendo el objetivo, el mejoramiento de las condiciones de hábitat de las familias que habitan en comunidades marginales, y la prioridad la reducción de riesgos y la consolidación y empoderamiento de las comunidades. El análisis consiste en:

- Aspectos de vinculación de las comunidades entre sí y con su entorno.
- Análisis de factores de riesgo en las comunidades y su gestión.
- Exploración estadística, entrevista a grupos familiares.

IV.1 Análisis de factores de riesgo en las comunidades y su gestión

1. Aspectos de vinculación de las comunidades entre sí y con su entorno.

Un proyecto de mejoramiento de las condiciones en comunidades marginales, debe necesariamente tomar en consideración las transformaciones que experimenta el entorno urbano mediato e inmediato y las transformaciones en la infraestructura vial y transporte que permitan la consolidación de la zona.

El conocimiento de la evolución histórica de las comunidades, determina en parte los factores generadores de riesgo, puesto que la ocupación de estos territorios se da en forma espontánea, no responde a ningún plan pre-establecido ni a ningún tipo de criterio que busque un mejor aprovechamiento del territorio en función de la población que en él se asienta. Así, las condiciones de riesgo que se han ido construyendo en las comunidades, por lo general, son cada vez mayores.

El análisis y conocimiento de la situación, debe realizarse por medio de entrevistas a instituciones reguladoras de servicio y el conocimiento de los planes de desarrollo de la ciudad, así como el desarrollo de talleres de gestión del riesgo con las

comunidades, en los que se rescate la memoria histórica de evolución y crecimiento de las comunidades.

2. Análisis de factores de riesgo con grupos de población organizada.

Consiste en el desarrollo de talleres para conocer como es percibida la vulnerabilidad desde la comunidad, se establecen cuatro áreas de estudio: a) Riesgo físico, b) Riesgo Social, c) Riesgo organizativo y liderazgo, d) Riesgo ambiental.

Para la identificación de factores de riesgo se ejecuta con grupos organizados de la población, una recuperación de la memoria histórica de sus experiencias de desastre. luego se clarifica y se efectúa una construcción colectiva de conceptos sobre desastres, vulnerabilidad, riesgo y amenaza, que facilite la identificación de los factores de riesgo físico y la extensión de este término a la parte social.

El resultado es la construcción de mapas de amenazas, identificando los factores en los que la comunidad puede incidir, la causa de los problemas, sus consecuencias y actores involucrados.

Mediante talleres se sensibiliza a la comunidad y fortalece la organización para acciones preventivas, con la adquisición de conocimientos y herramientas nuevas en torno a la gestión de riesgos, extensión del termino riesgo al campo social y visualización de una modalidad diferente de coordinación interinstitucional.

La información obtenida de entrevistas a grupos de población, es complementada con la entrevista a grupos familiares, con el objetivo de profundizar en las condiciones socio económicas y demográficas de la población.

3. Entrevista a grupos familiares. Exploración estadística:

Consiste en la entrevista a grupos familiares, para profundizar en el conocimiento de los miembros que conforman la comunidad en cuanto a la composición del grupo familiar, número de miembros promedio por familia, la situación económica referente a empleo y actividad económica, el nivel educativo de la población, las condiciones de salud, la característica de las viviendas en cuanto a materiales, riesgos y condiciones de saneamiento, la seguridad de las familias y afectación por problemas de maras y delincuencia.

La exploración estadística se georeferencia a mapas, a fin de completar el análisis sobre los siguientes aspectos:

- Uso del suelo relativo a la vivienda y construcciones en cada lote.
- Mejoras hechas a la construcción original.
- Actividad económica que se desarrolla en las viviendas o lotes, relativas al empleo.

Para efectos del análisis y facilitar su utilización se construyen cuadros de salida en función de las prioridades, de los objetivos y aspectos varios de la entrevista, vinculados a factores de riesgo.

IV.2 Las condiciones de vulnerabilidad en comunidades marginales

La vulnerabilidad en la comunidad se establece a partir de la siguiente estructura de análisis:

- Situación socioeconómica: situación de pobreza, ingreso y gasto familiar, nivel educativo y escolaridad, legalización de terrenos actividad económica interna.
- Riesgos físicos, Características de infraestructura y la vivienda
- Riesgo social, vulnerabilidad de la población.

- Organización, relaciones institucionales y participación ciudadana.
- Riesgos del entorno urbano.

1. Situación Socio Económica

Se verifica el nivel de integración de la familia y la consolidación del asentamiento, su tamaño, nivel de pobreza y aislamiento, en relación a la trama urbana inmediata, evaluando inclusive si es el resultado de un proceso inducido por un agente externo a la comunidad.

A efectos de realizar la georeferenciación, es decir, mostrar los datos en un gráfico territorial, un mapa o un plano, se definen como prioritarias las siguientes variables:

- Capacidad de pago de los hogares, y su relación con la familia, empleos, ingresos y estructura de gastos. Definición de condiciones de pobreza.
- Actividades económicas internas en las comunidades y su relación con la estructura ocupacional y los ingresos/gastos de las familias.
- Nivel educativo y de escolaridad, y su relación con la estructura ocupacional y el ingreso y gasto familiar.
- Estado de legalización, y su relación con las mejoras efectuadas en sus viviendas, con los riesgos existentes, posibles proyectos de infraestructura y creación de espacios públicos.
- Cobertura de infraestructura, y su relación con el ingreso y gasto familiar.
- Proyectos que pueden ser asumidos por comunidades, y su relación con la estructura ocupacional y el ingreso-gasto familiar.
- Situación y características de la delincuencia.

Estos elementos y definiciones de referencia conducen a la identificación y actualización de la problemática socio ambiental de los asentamientos y a la identificación de los riesgos físicos, sobre cuya base se elabora el Plan Global para la intervención integral en las comunidades.

2. Riesgo Físico

El proceso de construcción del riesgo, tiene que ver, generalmente, con la ocupación del territorio en forma espontánea o inducida, sin responder a ningún plan preestablecido ni a ningún criterio que busque el mejor aprovechamiento del territorio en función de la población allí asentada, así la condición de riesgo es cada vez mayor y recurrente.

Riesgos físicos vinculados a la totalidad de la población en comunidades urbano marginales:

- Las inundaciones, deslizamientos, derrumbes, ocasionados por el asentamiento en terrenos de topografía complicada y la cercanía a quebradas y ríos.
- Los accidentes vehiculares generados por rodajes inadecuados y falta de aceras.
- Contaminación ambiental por el manejo inadecuado de la basura que contribuye a elevar la proliferación de plagas.
- La falta de redes de acueducto y drenajes, que limitan el desarrollo de las comunidades.
- La presencia de actividades productivas contaminantes al interior de la trama de viviendas, constituyen lugares donde la degradación y la peligrosidad ambiental se expresan con mayor fuerza.
- La existencia de animales domésticos y perros con rabia en las comunidades.

El Riesgo vinculado a familias, derivado de la construcción socio natural de las comunidades:

- Viviendas asentadas sobre barrancos.
- Viviendas asentadas en sitios propensos a derrumbes.
- Viviendas en áreas inundables.
- Viviendas ubicadas bajo líneas de alta tensión.
- Viviendas ubicadas sobre servidumbres de sistemas de drenajes.
- Vivienda con uso de habitación y producción, repercute en condiciones de hacinamiento e insalubridad de la familia.

Las necesidades que se tornan mas sensibles para comunidades ubicadas en zonas de riesgo son:

- Construcción de muros de retención y obras de estabilización de suelos.
- Construcción de sistemas de drenaje de aguas negras y servidas.
- Construcción de sistemas de drenaje para recolección de aguas pluviales.
- Planes de evacuación de los desechos sólidos.
- Construcción de vivienda permanente.
- Construcción de un plan de emergencia y un sistema de alerta temprana.

La percepción y las actitudes de la población sobre el tema, es parte integral del proceso de gestión de riesgo y se plasma en la sistematización de los mapas, de éstos elaborados por la comunidad.

3. Riesgo Social

Los factores de vulnerabilidad social, están referidos a un conjunto de relaciones, comportamientos, creencias, formas de organización (institucional y comunitaria) y maneras de actuar de las personas y las comunidades que las coloca en condiciones de mayor o menor exposición. Dentro de estos factores se reconocen: los políticos, ideológicos, culturales, educativos, institucionales y organizativos.

La alta densidad habitacional que deriva en pasajes estrechos y sinuosos, la falta de redes de alumbrado público, la falta de espacios de equipamiento social, la ausencia de áreas verdes en condiciones adecuadas de uso, reducen la calidad del medio ambiente, y relacionados a la pobreza y falta de oportunidades para la población, se manifiestan generalmente en problemas sociales relacionados a: La delincuencia, fomentada fuertemente por la presencia de topeteros en las comunidades, la venta de drogas, presencia de maras, drogadicción, prostitución en inseguridad ciudadana.

Los sectores de población que se identifican como más afectados por la violencia social, generalmente son los niños/as, los y las jóvenes y las mujeres:

- Factores de riesgo para la niñez: la pobreza, la falta de educación, el maltrato y abuso infantil, las drogas, la desintegración familiar, la contaminación y el descuido familiar.
- Factores de riesgo para la juventud: la falta de oportunidades de formación y empleo. La pobreza y la exclusión del proceso de educación. La disolución de los lazos familiares.
- Factores de riesgo para la mujer: pobreza, madre soltera, bajo nivel educativo que se relaciona con la falta de tiempo, de recursos y de discriminación en diferentes momentos de la vida (según su propia percepción).

Los procesos sociales generadores de riesgo en el entorno urbano, de no ser atendidos y neutralizados, reducen considerablemente el beneficio de la intervención de carácter físico-material, por lo que su tratamiento adquiere una importancia de primer orden.

4. Organización, Relaciones Interinstitucionales y Participación Ciudadana

En cuanto a la organización social y las relaciones interinstitucionales, se identifican tres núcleos que deben ser abordados:

- Contradicciones entre directivas de distintas organizaciones comunitarias, y peso de la coordinación y liderazgo.
- Complejidad entre actores externos, como FUNDASAL y la trama organizacional de la comunidad.
- Condición de la relación con el gobierno municipal, a consecuencia de su intervención o ausencia, la debilidad de la estructura municipal en cuya jurisdicción están las comunidades atendidas.

Uno de los grandes desafíos es incidir en estos tres núcleos de problemas, especialmente en la fase de ejecución del plan global. esta tarea exige el diseño de una estrategia especial de intermediación, sobre todo, considerando situaciones previsibles como un ambiente electoral conflictivo, y discrepancias sobre la competencia entre el gobierno local y el gobierno central, en aspectos claves para la intervención como drenaje y transporte. Solo así es posible coordinar la acción de intervención que van mas allá del ámbito geográfico de intervención.

En cuanto a la disponibilidad de la población para participar en este tipo de proyectos, se destaca la necesidad de explorar, mediante investigaciones adicionales, los aspectos actitudinales y la disponibilidad económica de la población e integrar estos elementos al diagnostico, también es clave resolver el problema de la concertación, particularmente cuando existen múltiples y hasta contradictorios intereses en las distintas comunidades.

La estrategia para promover la participación ciudadana debe apoyar los esfuerzos existentes a nivel de municipalidades y utilizar los instrumentos de participación, ya establecidos para incidir en la definición e prioridades de inversión en el municipio. adicionalmente podría darse una contribución a la construcción de nuevos modelos de participación ciudadana en el desarrollo urbano, que trascienda a la frontera de las propias comunidades.

El nivel de organización representatividad, poder de convocatoria y de movilización, junto a la condicionante de agentes externos permite establecer debilidades en relaciones institucionales, que se vuelven claves para implementar el proyecto, de manera que promover una real organización social es clave si se quiere construir comunidad.

El éxito de un proyecto de mejoramiento de barrios requiere de la apropiación social del mismo, del reforzamiento del sentido de pertenencia y de la construcción de una fuerte identidad local.

5. Riesgos del Entorno Urbano

En las posibilidades de desarrollo de la población en comunidades urbano marginales, inciden los cambios económicos, sociales, institucionales y los grandes proyectos de infraestructura en su ubicación. Por tanto es clave explorar las tendencias del entorno urbano, no solo en cuanto a procesos generadores de riesgo, sino con el diseño final y la ejecución de proyectos de planificación urbana, y así lograr acuerdos y consensos que beneficien a las comunidades.

Dos opciones que podría enfrentar la zona urbana donde se localizan comunidades de este tipo, son las siguientes:

- Tendencia a un mayor deterioro físico y social, inclusive económicos, que se expresa en mas comunidades marginales.
- Una activa intervención pública y privada que promueva amplios programas y proyectos de rehabilitación y modernización de la zona.

Si se quiere alcanzar el segundo escenario, debe potenciarse algunos procesos, a fin de que cualquier intervención de mejoramiento tenga la posibilidad de convertirse en un detonador de profundos cambios en su sector urbano, y se proyecte con una visión estratégica que trascienda los límites geográficos de las comunidades.

Un asentamiento en zona de riesgo físico, de carácter urbano, con comunidades socialmente vulnerables en terrenos que presentan una gran cantidad de amenazas, condiciona fuertemente su factibilidad de desarrollo, entre otras situaciones, porque limita y afecta la gestión de cualquier servicio urbano. La gestión puede ser afectada por: falta de coordinación entre gobiernos municipales y una organización social muy débil.

La percepción del riesgo por parte de la comunidad, demuestra la necesidad de una labor educativa, que permita avanzar hacia un Programa de Mejoramiento de barrios, integral, que promueva la gestión de riesgos, sobre todo cuando en el entorno urbano inmediato no ocurren, ni se visualizan, a primera vista, procesos sostenibles que generen cambios.

V. ELABORACION DEL PLAN GLOBAL

V.1 Gestión del Riesgo

La información proporcionada por el diagnóstico, permite iniciar un proceso de construcción de modalidades de gestión integral del riesgo, como parte estratégica para el mejoramiento de barrios. La gestión del riesgo hace referencia a la capacidad de una comunidad para transformar la amenaza y vulnerabilidad, antes de que ocurra un desastre, lo que implica un proceso de control sobre la construcción o persistencia de las mismas.

*La **gestión del riesgo** está referida a un proceso social complejo en el cual se pretende lograr una reducción de los niveles de riesgo existentes en la sociedad y fomentar procesos de construcción de nuevas oportunidades de producción y asentamiento en el territorio. El aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente, en general, debe darse en condiciones de seguridad dentro de los límites posibles y aceptables para la sociedad en consideración. En consecuencia, significa un proceso de control sobre la construcción o persistencia de amenazas y vulnerabilidades.*

De manera, que la gestión de riesgos, no puede reducirse a la ejecución de obras o acciones concretas de prevención y mitigación de daños, sino que debe considerar los procesos por medio de los cuales las personas toman conciencia del peligro que enfrentan, lo analizan y consideran las opciones y prioridades en términos de su

reducción, toma en cuenta los recursos disponibles, la estrategia e instrumentos para enfrentarlo, negocian su aplicación, y asumen la decisión de hacerlo, convirtiéndose así, en una variable transversal al mejoramiento de barrios.

El énfasis en gestionar el riesgo, no debe centrarse en mejorar la condición física de la zona de intervención, sino que deben atacarse los puntos débiles, como: falta de preparación en prevención mitigación, incapacidad de la comunidad de gestionar su desarrollo, conformismo, apatía, baja y poco incidente organización comunitaria, de manera que las obras de infraestructura que se realicen en la zona tengan mayor impacto y sostenibilidad.

En forma coherente a este planteamiento, el Plan Global de intervención debe incorporar no solo factores de riesgo interno, sino también los factores que se generan en el entorno urbano inmediato, entre los que se identifican como principales: la alta densidad poblacional, el entorno económico y la capacidad de redes de drenaje.

Con el diagnóstico participativo, se identifican estos factores, siendo necesario realizar un monitoreo a lo largo de todo el desarrollo del proyecto, para analizar las modificaciones de los escenarios de riesgo existentes y la relación entre los actores que participan en ellos, así como el surgimiento de nuevas amenazas y oportunidades como parte de un desarrollo urbano donde prevalecen las fuerzas del mercado.

V.2 Lineamientos Para Un Plan De Gestión De Riesgo

A partir del resultado del diagnostico y las condiciones de riesgo natural y socialmente construido, inherente a la población habitando en comunidades urbano marginales, se deben plantear medidas para intervención en lo siguiente:

Intervención sobre procesos generadores de riesgo físico y del entorno urbano
Intervención sobre factores de riesgo social y económico
Organización y participación institucional para la gestión local del riesgo.

1. La intervención para la prevención y mitigación de factores de riesgo físico, y del entorno urbano, considera siete planes de acción:

Se sugiere la buscar la participación de la municipalidad y otros actores involucrados, debiendo con ello, garantizar una gestión integral del riesgo en las comunidades.

- Mejorar las condiciones topográficas y uso del suelo
- Ordenamiento de la trama vial y peatonal
- Estudio, diseño y canalización de redes de drenaje pluvial
- Introducción y mejora de redes de servicios básicos.
- Reubicación de viviendas en riesgo.
- Mejoramiento y construcción de equipamiento social.
- El diseño y manejo integral de los desechos sólidos y actividades contaminantes.

Otro problema a considerar es la inexistencia o inadecuada conexión vial, que dificulta la integración completa del asentamiento a la trama urbana, al limitar el acceso para servicios como transporte público, y recolección de basura.

2. La intervención para la prevención y mitigación de factores de riesgo social, considera cuatro planes de acción:

- Garantizar la legalización de las tierras a favor de las familias que habitan las comunidades.

- Acciones para aumentar la seguridad ciudadana, mediante la promoción de un trabajo conjunto con instituciones públicas y privadas, que se dedican al trabajo social, distribuyéndose áreas de responsabilidad.
- Planes de fortalecimiento de sectores de población por medio de programas preventivos, capacitación y educación a sectores de población.
- Fomento de actividades económicas y productivas con énfasis en la mejora económica de las familias y mejora ambiental de las comunidades.

La inexistencia de programas de desarrollo económico en el entorno urbano inmediato lleva a recomendar la exploración al interior de las comunidades de las posibilidades de promover actividades económicas; aún con las limitaciones que presenta para un desarrollo sostenible. Sin embargo una mejor opción sería insertar el proyecto de la comunidad en un plan mas amplio de desarrollo territorial del municipio.

3. Para la Organización y participación institucional en la gestión local del riesgo, se consideran tres planes de acción:

- El fortalecimiento de la organización comunitaria y estructuras de dirección de las comunidades.
- La promoción de un liderazgo democrático y representativo.
- El diseño de una estrategia de gestión local del riesgo, a partir del consenso de las directivas comunales y las estructuras técnicas y políticas del gobierno central y local .

La gestión del riesgo, debe atacar aquellos puntos débiles, de las comunidades, tales como la falta de preparación para la prevención y mitigación, la incapacidad de las comunidades de autogestionar su desarrollo, el conformismo, la apatía, la baja y poco incidente organización comunitaria, de tal suerte que todas las obras de infraestructura que se realicen en la zona tengan un mayor impacto, tanto en el inmediato como en el largo plazo.

La diferencia en el manejo de un plan de este tipo provienen tanto de la condición interior de la comunidad como del entorno. La comunidad puede encontrarse en una zona ya consolidada que no permite mayor expansión, y pueden no existir proyectos de gran envergadura, lo que lleva también a considerar como previsible la instalación de proyectos productivos.

V.3 Políticas básicas, criterios y diseño de medidas del Plan Global

Identificadas las prioridades de las familias en las comunidades, a través del diagnostico participativo y los riesgos físicos, sociales y ambientales a los que se encuentran expuestas, debe profundizarse mediante herramientas técnico profesionales en el análisis de los factores de riesgo y en el estudio de los procesos que los generan en el entorno urbano.

FUNDASAL ha desarrollado experiencias de mejoramiento y conceptos sobre la mejor manera de encarar las diferentes medidas resultantes de la gestión de riesgo. Las intervenciones las realiza de manera programática, evitando proyectos aislados e intenta implementar un modelo replicable de intervención. Las políticas y criterios de diseño para las medidas propuestas se enlistan a continuación:

1. Uso del suelo y densidad:

Las comunidades marginales, suelen ser comunidades con elevadísimas densidades y sobresaturación del uso del suelo. En el diseño de los proyectos conjuntamente con la organización comunal, debe valorarse el uso de suelos según los componentes físicos

que el proyecto demande, buscando un equilibrio con las necesidades de densificación.

2. Entorno urbano, alineamiento vial y peatonal

La implementación de proyectos de mejoramiento urbano puede requerir la afectación de las propiedades de las familias y su reubicación por diversos motivos, siendo el de mayor predominio las formas inapropiadas del uso del suelo, la estrechez de pasajes y calles vehiculares, que impiden la introducción de servicios y el desarrollo normal de actividades.

Para la modificación de los niveles de conectividad urbana, la comunicación con la red vial de la ciudad, mediante la introducción y mejora de accesos a las comunidades formalizar su conexión con la trama urbana del sector en que se localizan.

Se tiene como criterio realizar el realineamiento de pasajes y calles hasta llevarlos a anchos mínimos que permitan la incorporación de los servicios, el cordoneado y recarpeteado antes de completar la legalización de predios, de manera de evitar potenciales problemas con propietarios que podrían oponerse a la realización de ajustes a los límites de su predio necesarias para implementar el proyecto.

3. La Reducción de Riesgos por topografía complicada.

Las comunidades están expuestas a situaciones de riesgo, por motivos relativos al suelo o la topografía y por la misma ocupación de predios destinados para otros usos en la ciudad. Un programa de mejoramiento debe implementar medidas que mitiguen estas situaciones de riesgo.

Este análisis podría concluir que un determinado asentamiento no sea mejorable y sea más conveniente el traslado total. En ese caso deben coordinarse acciones con la municipalidad, y otras instituciones que ha venido resolviendo vía traslado a nuevos asentamientos algunos casos de comunidades en situación de riesgo.

4. Instalación o mejoramiento de Infraestructura urbana básica

Para el saneamiento y disminución de condiciones de insalubridad, debe priorizarse la introducción de la infraestructura básica urbana (agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, electricidad, recolección de residuos), buscando emplear estándares de mejoramiento que contemplen y valoricen la situación preexistente. Como ejemplo el sistema de saneamiento de pequeño diámetro y poca profundidad. Una actividad importante debe ser que se logró la adaptación y aceptación oficial de estas tecnologías a las necesidades del mejoramiento urbano de comunidades marginales.

5. Reubicación y vivienda nueva

Puede ocurrir que por necesidades específicas del Proyecto sea necesario desplazar y reubicar familias cuyas viviendas estén en riesgo o interfieren con la ejecución de alguna obra. Desde la etapa de diseño se intentará reducir al máximo esta necesidad.

En los casos en que esto sea imprescindible se estudiará la posibilidad de ofrecerles unidades básicas, ubicadas en la comunidad a nivel del suelo, y con un lote que permita su crecimiento futuro. Solo en casos extremos y e ser de ser necesario se deben investigar otras alternativas, como la opción de ofrecer a las familias afectadas la posibilidad de recibir un subsidio y / o crédito para trasladarse a otra comunidad, liberando así espacio y recursos para el proyecto.

6. Equipamiento Social y Entorno Habitacional

Bajo este componente se analizan en detalle las necesidades de mejoras o nueva construcción de equipamiento social, tomando en cuenta no sólo las instalaciones existentes en cada comunidad, sino los servicios ofrecidos fuera de la comunidad en

barrios cercanos. Si existen problemas de servicio en éstas áreas, es obvio que antes de proponer la construcción de nuevas instalaciones debe ser asegurado que las instalaciones existentes se utilicen al máximo. En lugar de financiar soluciones de nueva planta física, FUNDASAL puede ofrecer asistencia para la gestión social y los enlaces con las organizaciones y / o instituciones responsables para ayudar a resolver esos problemas.

7. Legalización.

Por medio de este componente, se busca brindar seguridad jurídica a las familias en la tenencia de su lotes. La propiedad de los lotes que habitan las familias en los asentamientos populares urbanos, podrán ser terrenos del estado y sus instituciones, terrenos municipales y terrenos privados.

La posibilidad de legalizar los lotes es una condición básica para seleccionar un área para un proyecto de gestión de riesgo. Si por alguna causa esta posibilidad no existe, esa comunidad no podrá ser incluida en el Programa, que por otra parte priorizará las intervenciones en aquellas comunidades donde se tenga mayor avance en los procesos de legalización, siempre y cuando estén dentro de la zona y/o grupo de comunidades preseleccionadas .

8. La Situación Social de las Comunidades

Por medio de este componente, se ejecutarán acciones tendientes al desarrollo de capacidad autogestionaria de la comunidad y a grupos vulnerables como adolescentes, jóvenes y mujeres.

Los sectores populares enfrentan graves problemas relacionados con pobreza, violencia, delincuencia y exclusión social. Se ofrecerá apoyo y seguimiento en el área social mediante actividades de concientización, prevención de violencia, generación de ingresos a través de capacitación laboral y micro-créditos.

También se plantearán acciones en la vía de mejorar el acceso de la población meta a los servicios de educación y salud, así como a programas de soporte social en aspectos como seguridad, violencia, prevención del uso de drogas y similares;

Bajo este componente se desarrollan intervenciones colaterales relacionadas con el mejoramiento de las condiciones de vida social, imprescindibles para el desarrollo sostenible de las comunidades, comprende: i) la introducción de fondos crediticios que permitan el acceso a recursos para el desarrollo de actividades comerciales o empresariales, especialmente a jóvenes y mujeres; ii) actividades de auto-capacitación con recuperación a corto plazo; iii) generación de empleo, promoción de adolescentes y jóvenes para mejorar su acceso al mercado laboral; iv) acciones de mejoramiento de alternativas de producción tendientes a disminuir problemas de contaminación, ruido y otros riesgos que afecten directamente la salud.

Así mismo se incluirán componentes de crédito destinados a compra y legalización de lotes; los pagos de conexiones domiciliarias de servicios básicos, el mejoramiento de vivienda, derivadas de las acciones de mejoramiento físico impulsadas.

9. Componentes de la Situación Organizativa y Comunitaria.

Un Programa de gestión de riesgos, exige la participación activa de las familias habitantes de las comunidades, quienes deben estar conscientes de la magnitud de la problemática; lo que implica una fuerte labor de búsqueda de participación, tanto de la organización comunitaria, como de las familias beneficiarias del proyecto, que deben involucrarse en todas las fases del mismo.

El Programa parte de la idea que cada comunidad se apropie de “su proyecto”, asumiendo participación en la definición de lo que es deseable y posible hacer para la gestión del riesgo en su entorno.

Como un producto de las intervenciones físicas y sociales la capacidad de gestión y contraloría de la dirección comunal debe de ser fortalecida. Los efectos esperados serán por un lado la consolidación física de la zona, por otro lado la consolidación social en conjunto con el establecimiento de un liderazgo democrático en el que se equilibran las cuotas de poder e incidencia en la toma de decisiones entre los distintos grupos sociales así como entre hombres y mujeres, y entre la vieja generación y los jóvenes. Aumentará la capacidad colectiva de gestión, negociación e incidencia ciudadana a través de la creación de redes y alianzas entre las comunidades y ante diversas instituciones.

10. Cooperación Inter-Institucional

Debe desarrollarse una política de relaciones y cooperación con las instituciones públicas y privadas que están involucradas directa o indirectamente en cuestiones de mejoramiento urbano y socio-económico en un sentido amplio, definiendo el tipo de aporte que podría esperarse de cada una de ellas. La política tendrá como objetivo buscar la cooperación entre los distintos actores, donde cada uno se dedica a lo que sabe o puede hacer mejor, y donde se busca aumentar el impacto de las intervenciones elevando la sinergia. La participación de otras instituciones u organizaciones, puede tener dos funciones: a) Realizar actividades que no son especialidad de del gestor del proyecto o no le competen; b) Asegurar la sostenibilidad de las medidas más allá de la intervención.

VI. EJECUCION DEL PLAN GLOBAL

1. Estudios especializados y acciones preliminares

Considerando la situación de riesgo de los terrenos en que generalmente se localizan las comunidades, debido a la pendiente natural, a la inestabilidad por taludes y a las inundaciones, es necesario realizar estudios especializados, para el diseño final de las medidas propuestas para la disminución del riesgo. Estos son:

- Estudio geológico y geofísico de la zona, para detectar posibles fallas sísmicas en el subsuelo.
- Estudio geotécnico del subsuelo, para obtener parámetros técnicos que apoyen en la determinación de las cimentaciones para las obras a construir.
- Estudio hidráulico, del comportamiento de afluentes y obras a construir.

Para la implementación del Plan Global, se desarrollan acciones preliminares, entre ellas:

- Asesoría legal para la obtención de la propiedad de la tierra que habitan por parte de las comunidades.
- Acciones de prevención y mitigación física, social y ambiental, que incluyen obras de mantenimiento y de saneamiento.
- Desarrollo e introducción de métodos participativos y educativos y la promoción de la participación ciudadana. Considerados como una propuesta educativa para orientar, apoyar y promover gestiones ante instituciones, municipalidad, organismos no gubernamentales; en la búsqueda de solución a los problemas de la comunidad, especialmente los de los sectores de población mas vulnerables, mujeres, ancianos y población infanto juvenil.

2. Modalidad de ejecución del plan

Ayuda Mutua, es la modalidad de participación comunitaria que se implementa en los proyectos de mejoramiento de barrios. Es un sistema mediante el cual las familias se involucran organizadamente en el desarrollo del proceso y en la ejecución de obras identificadas.

Por otro lado, aumenta la capacidad de interlocución de los grupo meta y permite la apropiación de las obras para su posterior operación y mantenimiento. Por ello es fundamental generar la participación de las familias desde la identificación de condiciones de riesgo.

El trabajo conjunto estará encaminado a la formación y acompañamiento de redes de trabajo entre las familias, hacia la autovaloración de su gestión, y a la formación de actitudes concientes sobre el rescate y conservación del hábitat comunitario; teniendo como eje una labor educativa que permita trascender la mera satisfacción de condiciones físicas para la disminución de riesgos.

La ejecución del plan global incorpora entonces el trabajo de organización y participación en Ayuda Mutua, con los siguientes objetivos:

- Preservar la congruencia permanente entre las necesidades de las comunidades para la disminución del riesgo y las propuestas técnicas de solución planificadas.
- Garantizar la participación organizada de las comunidades en la ejecución de obras físicas y acciones encaminadas al desarrollo comunitario y fortalecimiento social.
- Proyectar la sostenibilidad de las obras, mediante la capacitación para la administración y mantenimiento comunitario de las mismas.
- Impulsar la réplica de capacitaciones y valores aprendidos entre los diferentes sectores de población.

La búsqueda de estos objetivos, requiere entonces del impulso de una serie de macro actividades tanto en el diagnóstico, la elaboración del plan global y la ejecución del mismo. Estas actividades son las siguientes:

- Análisis y consenso de las medidas a través de talleres, e incorporación de enmiendas consensuadas entre la comunidad y especialistas.
- Asesoría y acompañamiento a las comunidades para la gestión e incidencia ciudadana.
- Incorporación de las juntas directivas, para el ejercicio de la contraloría social de las obras y procesos de fortalecimiento en desarrollo.
- Aplicación de la dinámica grupal de la ayuda mutua como generadora de temática educativa.
- Motivar y organizar a las familias para su incorporación en equipos de trabajo.
- Asesoramiento a directivas y equipos de trabajo para la preparación de normativas que aseguren el funcionamiento sostenible de las obras.

La metodología consiste en sesiones de trabajo conjunto entre dirigentes comunales, familias y especialistas para consensuar tanto las medidas como su forma y tiempo de ejecución. La metodología tiene como base el desarrollo de talleres sobre las relaciones de convivencia vecinal y la orientación de la participación para la ayuda mutua.

Debe alentarse a los equipos de ayuda mutua al auto-establecimiento de fechas, metas, trabajo continuo, participación por familias y consolidación de equipos, según la magnitud de las obras y ubicación geográfica.

Para la transferencia de las obras se trabaja con las familias en normativas de uso, administración y mantenimiento de obras y procesos ejecutados, teniendo como fin la gestión local del riesgo. La gestión puede ser ampliada con dos fines: Que la población se sensibilice ante el riesgo a que se encuentra expuesta y que la gestión local del riesgo, se convierta en el elemento unificador de las comunidades y en facilitador permanente de su organización.

Un proyecto de intervención integral para mejoramiento de hábitat en comunidades marginales, debe considerar el fortalecimiento de la organización comunitaria en

aspectos como: método, representatividad, capacidad de convocatoria y de mayor información acerca de la institucionalidad del estado entre otros.

3. Financiamiento, crédito subsidio y recuperación de costos para la ejecución del Plan

Un programa de Gestión de Riesgos, debe formar parte de las políticas de desarrollo del Gobierno Central y deben asegurarse los recursos necesarios para las municipalidades y otras instituciones involucradas en los diferentes momentos de la intervención. Acciones de mejoramiento integral, son posibles con el apoyo solidario de la cooperación Bilateral Gobierno de El Salvador y Países Amigos, así como la participación de todos, poniendo como centro la solidaridad humana.

Para la sostenibilidad de acciones se incluyen medidas crediticias con los siguientes componentes:

Crédito: Los proyectos incluirán componentes de crédito destinados a i) compra y legalización de lotes; ii) mejoramiento habitacional, y iii) mejoramiento de la actividad productiva (microempresas). Adicionalmente, en los casos en que a consecuencia del Proyecto sea necesario reubicar alguna familia, se otorgará un crédito para la adquisición de una vivienda alternativa en la zona. Los créditos se regirán por las condiciones estándar de montos, plazos, intereses y garantías de mercado prevalecientes en el mercado.

Subsidios: Atendiendo a la situación particular de las familias en cada comunidad, debe establecerse un monto máximo de subsidio a otorgar. Como principio básico se subsidian los mejoramientos de índole general, que beneficien a toda la comunidad, como costos de infraestructura o equipamientos públicos, o a un número relevante de beneficiarios como obras de mitigación de riesgos. Una vez establecido el monto del subsidio, deberá definirse el monto que debería ser aportado por la comunidad en especie y mano de obra, y por la Alcaldía Local.

Los subsidios a familias individuales serán focalizados en situaciones especiales (particularmente la necesidad de adquirir una vivienda alternativa por reubicación), y otorgarse una sola vez al principio. Para subsidios individuales se aplica el concepto de exigir un ahorro previo y ajustar el monto del subsidio al ingreso familiar.

Recuperación de costos: FUNDASAL es una institución sin fines de lucro; los fondos que obtiene o recupera de sus proyectos se reinvierten en la mejora de la situación habitacional de más familias de bajos ingresos. Por tal motivo, y sin perjuicio de la necesidad de otorgar subsidios para el mejoramiento general del hábitat, FUNDASAL intentará en todos los casos maximizar la recuperación de las inversiones, en particular intentando recuperar parcialmente los costos de infraestructura y servicios comunales generales. Los fondos así recuperados se asignarán al Programa para la ejecución de nuevos proyectos.

VII. Difusión y Evaluación de la información

Se desarrolla como un proceso paralelo a la elaboración del Plan Global. Es una extensión del proyecto a otras comunidades del entorno a través de actividades de divulgación sobre temática de desastres y vulnerabilidad.

Constituye el proceso de difusión de la información, para la réplica de procesos a otros grupos de comunidades y para el establecimiento de actividades programáticas que permiten el desarrollo continuado de proyectos de Gestión de Riesgos.

La evaluación constituye un medio para medir la eficacia del procedimiento y se constituye un medio para garantizar el uso adecuado de recursos.

BIBLIOGRAFÍA

1. Carta urbana No. 103 “Hacia una Metodología para la Gestión del Riesgo en comunidades marginales”. FUNDASAL. Abril de 2003.
2. Apuntes de Seminario de preparación de instituciones para la Gestión de Riesgos. CORDAI- ASPRODE. Enero de 2004.
3. Documento de Programa de Mejoramiento de Barrios. FUNDASAL. Julio de 2004.
4. El Salvador, Programa de Planificación y Desarrollo Comunitario. Documento III Gestión del Riesgo. FUNDASAL/NATAL. Julio de 2001.