

Los procesos de la gestión del riesgo de desastres en Villavicencio

Villavicencio, como entidad territorial, para la gestión del riesgo de desastres ejecuta los procesos establecidos en la Ley 1523 de 2012, que comprenden:

- i) El conocimiento del riesgo, que busca la recopilación histórica de los fenómenos que han tenido lugar en el territorio, junto con la caracterización de su poblamiento, identifica y clasifica los fenómenos en amenazas de origen natural, socionatural y humano no intencional.
- ii) La reducción del riesgo contempla que los lineamientos para la formulación de planes de desarrollo involucren mecanismos de seguridad y sostenibilidad, y se incorporen recursos para la financiación de los planes, programas y proyectos establecidos en los POT y el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCA).
- iii) El manejo del riesgo garantiza una labor eficaz y oportuna de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), para el bienestar y la seguridad de la comunidad.

Primer proceso: conocimiento del riesgo

Responde a la información prevista en los diagnósticos locales respecto a las condiciones asociadas al riesgo de desastres por inundaciones. En este apartado se relacionan los estudios sobre el sistema de afluentes que conforman el sistema hídrico y que conforman la fuente natural de las inundaciones.

Para cumplir con los procesos de gestión del riesgo de desastres por inundaciones, se describen los caudales, se caracterizan las poblaciones que viven cerca a los caudales y se clasifican los fenómenos del riesgo. En Villavicencio, el comportamiento de los caudales es registrado por los POMCA de los tres ríos más importantes: Guatiquía, Guayuriba y Ocoa.

El POMCA del río Guatiquía recoge información cartográfica para monitorear el componente hidroclimatológico y la calidad del agua, lo cual no es visible en el documento maestro. No existe información socioeconómica que muestre las poblaciones asentadas en zonas de alto, medio y bajo riesgo en las riberas de las cuencas. Generaliza las características sociodemográficas y tipifica a la población rural como campesina, dedicada a la producción agrícola de tierra cálida y a la producción pecuaria. En la ciudad, la población más vulnerable está ubicada cerca de las cuencas y ocupa tierras que se consideran inapropiadas por su alto riesgo; es más, no se pueden habitar legalmente porque son ocupadas por el río en temporadas de lluvia (Cormacarena, 2008).

La formulación del POMCA contó en su primera fase con participación ciudadana para identificar las necesidades de la comunidad, la segunda fase con expertos y la última con la sociedad civil y las entidades gubernamentales (Cormacarena, 2008).

De acuerdo con el POMCA del río Guayuriba, este atraviesa 26 veredas del municipio. En sus proximidades se cultiva arroz y palma aceitera, y se practican actividades industriales y extractivas que originan procesos erosivos en las laderas y ocasionan el

incremento de sedimento en el río, lo que aumenta el riesgo de desbordamiento. En el manejo de la cuenca, Cormacarena, como entidad responsable, vinculó a la comunidad en la fase de formulación del POMCA para que se empoderaran y entendieran que la intervención del hombre puede afectar positiva o negativamente el cauce del río (Cormacarena, 2016).

El POMCA del río Ocoa localiza el afluente en la vertiente oriental de la cordillera Oriental y establece las potencialidades, conflictos y restricciones de los recursos naturales renovables, para garantizar la conservación de su estructura ecológica y del recurso hídrico. La formulación del POMCA contó con la participación ciudadana. Como las anteriores, esta cuenca está a cargo de Cormacarena.

Debido a la acelerada e inadecuada ocupación de sus espacios y la fragilidad del ecosistema, se están presentando alteraciones en el medio natural, lo que lleva a un proceso de degradación de los recursos y genera un impacto en el funcionamiento de los sistemas naturales. Un medio que contempla el POMCA para enfrentar el desequilibrio ecológico es la implementación de un proceso de capacitación ambiental que fomente la cultura de la prevención en la comunidad (Cormacarena y Corporación Fuerza Oxígeno, 2002).

Segundo proceso: reducción del riesgo

Este proceso incluye los instrumentos para la reducción del riesgo que responden a los Planes de Desarrollo Municipal, el POT y los planes de acción de las entidades.

Planes de Desarrollo Municipal de Villavicencio

El Plan de Desarrollo Municipal “Villavicencio sin Miedo, ‘Gobierno de la Ciudad’”, periodo 2012-2015, tuvo en cuenta dos factores

importantes para la reducción del riesgo de desastres: el programa “Reducción de inundaciones en la ciudad”, cuyo fin fue beneficiar a la población con la construcción y optimización de un sistema de alcantarillado pluvial, y “el diagnóstico de los asentamientos humanos que se encuentran en zonas de alto riesgo y amenaza de inundaciones y deslizamientos con énfasis en población en extrema pobreza” (Alcaldía de Villavicencio, 2012, p. 43).

El Plan de Desarrollo de Villavicencio 2016-2019, “Unidos Podemos”, contempla el programa “Unidos podemos salvar vidas con la gestión integral del riesgo de desastres”, que proyecta caracterizar las cuencas y adelantar obras para la contención de los afluentes y gestionar la reubicación de comunidades en riesgo. Se propone elaborar el Plan Municipal de la Gestión del Riesgo, tarea que está pendiente y cuyo plazo de elaboración ha vencido según la Ley 1523 de 2012, artículo 37 (Alcaldía de Villavicencio, 2016). En el anexo 2 se incluye, como aporte, un insumo para la formulación del Plan Municipal de la Gestión del Riesgo.

Planes de Ordenamiento Territorial de Villavicencio (POT Norte)

El Plan de Ordenamiento Territorial de Villavicencio, denominado POT Norte, se estableció según Decreto nro. 353 de 2000 y su vigencia fue hasta el 30 de junio de 2008. A finales de diciembre de 2012 surgió la propuesta del nuevo POT, la cual no prosperó debido a denuncias por plagio del POT de Neiva y Puebla, México (Moreno, 2013). La ciudad de Villavicencio continuó con el POT Norte, aunque desactualizado y fuera de su vigencia, hasta diciembre de 2015.

Respecto a la gestión del riesgo y la delimitación de los asentamientos humanos, el POT del 2002 no las contempló originariamente, pero el Acuerdo nro. 134 del 2011 las recogió cuando se estipuló elaborar el “Estatuto para la Gestión del Riesgo en el Municipio de Villavicencio” en un plazo no mayor a dos años y la

“zonificación integral de amenazas naturales para la ciudad de Villavicencio”, con especial interés en las zonas urbanas cercanas a las corrientes hídricas.

El POT aprobado en el 2015, según Acuerdo nro. 287 de 2015, establece realizar estudios para diagnosticar la dinámica que involucra a los fenómenos asociados a las inundaciones; con este propósito, cuenta con planos que elaboró el Servicio Geológico Colombiano y que muestran las características hidrológicas del municipio; se mencionan dos tipos de medidas de intervención: las estructurales y las no estructurales. En las estructurales se incluyen obras de ingeniería civil para reducir la amenaza y vulnerabilidad, mientras que en las no estructurales se proyecta la reubicación de 669 familias de 29 barrios y 5 veredas. La descripción de las acciones es reducida frente a la gestión dado que no se contextualizan con las limitaciones fiscales y de planeación urbana.

El POT anterior, así como el actual, referencian acciones a futuro que no forman parte de un sistema de seguimiento y control; por tanto, las metas no trascienden el documento y la ciudad crece sin las obras necesarias para su desarrollo planificado.

Plan de Acción de Cormacarena

Cormacarena, como entidad encargada de velar la sostenibilidad de los ecosistemas del departamento del Meta, presenta en su Plan de Acción 2016-2019 el diagnóstico del nivel de vulnerabilidad por inundaciones en Villavicencio, con la participación de la comunidad. En el Plan se destaca que la ciudad es muy vulnerable por estar localizada en el Piedemonte Llanero, que es la zona más propensa a las inundaciones. Los sectores altamente inundables son las cuencas baja y media del río Guatiquía, desde Parcelas del Progreso y El Cairo medio hasta la vereda El Guamo; cuenca baja, margen izquierda, del río Guayuriba, que comprende las veredas Río Negrito, Las Mercedes, Vegas del Guayuriba y Puerto Tembleque; la cuenca

baja del río Ocoa, desde Ciudad Porfía hasta el sector Kirpas, que comprende también los barrios Juan Pablo II y La Rosita, así como las veredas Juan Bosco, Peralonso e Indostán; en el casco urbano, las zonas de ronda invadidas de los caños Buque, Maizaro, Parrado, La Cuerera, Caño Grande (sector Las Margaritas), Caño Cola de Pato, Caño Salinas y Puente Caído (Cormacarena, 2016, p.66). La institución ha realizado estudios para delimitar y evaluar el riesgo de inundación en el eje fluvial del río Ocoa.

Planes de acción de entidades privadas

En el artículo 2 de la Ley 1523 de 2012 se responsabiliza a las entidades privadas del desarrollo y ejecución de la gestión del riesgo. En Villavicencio, la mayoría de las empresas no cuentan con planes ambientales en este renglón; algunas como Fanagra S.A., el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), hipermercado Alkosto, los centros comerciales Unicentro y Llanocentro, y Autopistas de los Llanos han formulado planes de gestión ambiental y velan por el manejo de zonas verdes y de residuos para mitigar el impacto ambiental que se genera.

Las entidades cuentan con planes de emergencia, con un énfasis primordial en atentados terroristas, sismos e incendios, puesto que son los principales desastres a las que están expuestas; de igual manera, cuentan con un plan de evacuación que indica salidas y rutas de escape, así como personal entrenado para estar a cargo de estas situaciones en caso de que ocurran (jefe de brigada, coordinadores de brigada de primeros auxilios, incendios, evacuación y rescate); poseen diferentes elementos para facilitar labores de rescate (extintores, gabinetes contra incendios, detectores de incendios, alarmas, comunicaciones, camillas y botiquines) y el apoyo de las brigadas de emergencia u organismos de socorro (bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, ambulancias).

Tercer proceso: manejo del riesgo

La Oficina de Gestión del Riesgo de Villavicencio es la responsable de ejecutar la Ley 1523 de 2012 en el ámbito municipal, razón por la cual coordina los tres procesos de la gestión del riesgo. En su informe de trabajo 2012-2014 (Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres de Villavicencio, 2015a), muestra que ha construido 10 m³ de obras civiles para mitigar los impactos de los desastres, además de haber hecho labores de reconstrucción. Ha adelantado el monitoreo de 8000 metros lineales de río y caños, cuatro diagnósticos de zonas de alto riesgo de amenaza de inundación y deslizamiento, planes escolares de emergencia en 52 instituciones, un programa de acción y prevención de desastres, un convenio con bomberos voluntarios del municipio, fortalecimiento técnico de los bomberos y la Defensa Civil, otorgamiento de 4000 kits de ayuda humanitaria a la población damnificada y gestión de cofinanciación para vivienda. El informe no presenta los tipos de desastres que debilitan la estructura urbana y ponen en peligro las vidas. No se deduce que las obras en ejecución sean eficientes, ya que el informe de gestión solo presenta una serie de proyectos en los que no se identifica un porcentaje de cumplimiento, de la misma manera que tampoco muestra un análisis de la estructura institucional y su efectividad.

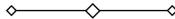
La coordinación interinstitucional está a cargo de la Oficina de Gestión del Riesgo. Las principales entidades que participan en este renglón son la Cruz Roja, la Defensa Civil, los bomberos y Cormacarena (figura 8).

La coordinación no tiene el instrumento para planificar las acciones conjuntas de los actores que participan en la gestión del riesgo y que el sistema requiere, pero la experiencia de las organizaciones ha permitido suplir la carencia de planificación. La ausencia del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres muestra la falta de planeación municipal para prevenir y atender

los desastres, por tanto, para enfrentar los desastres se acude a normas que son respuestas a emergencias, como los decretos de situación de calamidad pública, el último expedido en 2014.

Para atender las emergencias, el Acuerdo nro. 174 de 2012 del municipio de Villavicencio creó el “Fondo municipal para la gestión del riesgo de emergencia y desastres de Villavicencio”. La mayor parte de los ingresos provienen de la Alcaldía y se obtienen del 0,5 % del recaudo de impuesto predial. Las entidades presentan limitaciones respecto a los recursos, como se muestra en las matrices DOFA (Anexo 3).

La Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres ha dispuesto un número telefónico para comunicar la emergencia, pero su escasa divulgación hace imposible conectarse oportunamente; en consecuencia, la población acude a los bomberos o a la Cruz Roja, gracias a su visibilidad, de lo que se deduce que la Oficina aún no se posiciona en las comunidades.



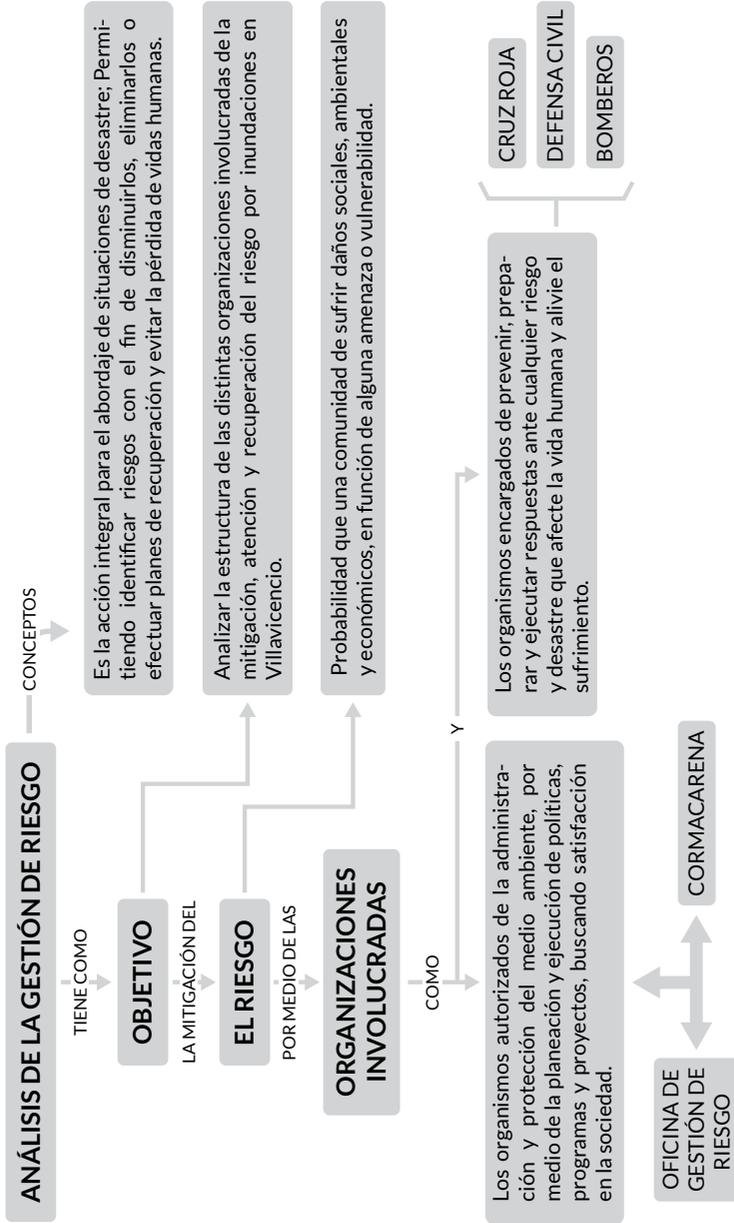


Figura 8. Instituciones y la gestión del riesgo.
Fuente: Documento de pasantes de investigación con base en la Ley 1523 de 2012.

