

MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 18 - No. 5 - 2003



Asentamientos precarios en la ciudad de Guatemala

Primera parte



5

SERIE: Ciencias Sociales

EL DOCUMENTO COMPLETO
PUEDE OBTENERLO EN
NUESTRAS OFICINAS

UN MOMENTO, POR FAVOR



El crecimiento poblacional, los diversos fenómenos naturales, así como la precariedad por la falta de tierra, de fuentes de trabajo, de educación, etc., ha provocado la migración hacia la ciudad de Guatemala, en busca de mejores oportunidades de vida.

Desde la segunda mitad del siglo pasado se han formado asentamientos en barrancos, laderas, rellenos, o en áreas verdes. Allí los desastres como el huracán Mitch y otros han causado enorme impacto en vidas y bienes.

Aun cuando continúa la dinámica de crecimiento al interno de los asentamientos y en lugares despoblados de la ciudad, la información disponible es desactualizada e incompleta. El Departamento de Catastro de la Municipalidad requería de datos recientes para preparar planes y diversos programas de asistencia a estas áreas, que también contribuyeran a la disminución de la pobreza.

Con ese propósito, el estudio denominado “La situación de los asentamientos en el municipio de Guatemala”, fue realizado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) para la Municipalidad de Guatemala. La investigación de campo tuvo lugar durante la primera quincena de noviembre de 2002 en 178 asentamientos, de 14 zonas del municipio.

El objetivo central del estudio consistió en actualizar y validar la información disponible en la Comuna sobre los asentamientos precarios, organización social, estado de legalización y caracterización de las áreas de riesgo.

Por su contenido de interés general, hoy presentamos la síntesis de un capítulo del estudio, que se publica en dos números consecutivos de Momento, en el marco del Proyecto “Consolidación del Departamento de Catastro de la Municipalidad de Guatemala”.

MOMENTO

Año 18 No. 5 - 2003

DIRECCIÓN:

Irma Raquel Zelaya
Arnoldo Kuestermann
Carlos Escobar Armas

Autores:

Max Eduardo Lucas Paniagua
José Luis Gándara Gaborit
Luis Felipe Linares López

SUSCRIPCIONES Y CORRESPONDENCIA

10a. calle 7-48, zona 9
Apartado Postal 1005 A
Guatemala, Centro América
Teléfonos: 3322002, 3310814
3347178 y 3347179 Fax: 3602259
e-mail: asies@asies.org.gt
<http://www.asies.org.gt>

Momento es una publicación periódica de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

Las opiniones vertidas en sus páginas son propias de los autores y no expresan necesariamente las de la Asociación.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido, siempre que se cite la fuente. SE SOLICITA CANJE.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) de Guatemala, surgida en 1979 y fundada en 1982, es una entidad de carácter privado, de servicio, cultural y no lucrativa. Está formada por personas interesadas en la reflexión, análisis e investigación científica de la realidad nacional, con el objeto de estimular el interés general para la búsqueda y realización de soluciones concretas a la problemática atinente al país, inspiradas en el principio de la participación ciudadana.

Esta publicación es posible gracias a la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.

Asentamientos precarios en la ciudad de Guatemala

Primera parte

Marco Conceptual

1. Conceptos básicos de vulnerabilidad y riesgo

1.1. Gestión del Riesgo

La Gestión de Riesgo es un enfoque conceptual que ha surgido de la necesidad de la sociedad de proteger al ser humano ante las amenazas de la naturaleza y las que él mismo ha contribuido a crear.¹ La “Gestión de Riesgo” se entiende como la planificación del desarrollo a largo plazo, considerando como punto fundamental la disminución de vulnerabilidades ante las amenazas.

1.2. Las amenazas

La amenaza es la presencia de un fenómeno natural o causado por acción humana, que puede poner en peligro a un grupo de personas y su medio ambiente. Actualmente, los especialistas han desarrollado nuevos conceptos y definiciones sobre el tema; para efectos prácticos de comprensión del problema se clasifican las amenazas en tres tipos:²

☞ Amenazas naturales

Tienen su origen en la dinámica propia de la tierra, que está en permanente transformación. Entre este tipo se encuentran los sismos, erupciones volcánicas, inundaciones, deslizamientos, huracanes, tornados, sequías, etc.

☞ Amenazas socio-naturales

Se expresa a través de fenómenos de la naturaleza, pero en su ocurrencia o intensidad intervienen la mano del hombre. Por ejemplo, las inundaciones, deslizamientos o sequías ocurren, en parte, por acelerados procesos de degradación, uso inadecuado del suelo, o por construcción de obras de infraestructura sin precauciones ambientales adecuadas.

☞ Amenazas antrópicas

Atribuibles a la acción humana sobre elementos de la naturaleza (aire, agua, tierra) o población. Ponen en grave peligro la integridad física o la calidad de vida de la población. Por ejemplo, la contaminación originada por sustancias peligrosas, químicas, radioactivas, plaguicidas, residuos

¹ Gestión del Riesgo, CAMI-CARE. Módulo 1 - *Introducción a los Conceptos de Gestión del Riesgo*. Pág. 8

² *Ibid*, pág. 9

orgánicos, aguas servidas, derrame de petróleo, incendios, explosiones, tala e incendio de bosques, contaminación de agua, y ríos, entre otros.

1.3. Vulnerabilidad

La vulnerabilidad surge de la interacción de una serie de factores y características internas y externas, que convergen en una comunidad. Su resultado es la incapacidad para responder adecuadamente ante la presencia de un riesgo determinado, con el consecuente desastre.

La vulnerabilidad está en función al grado de daño que pueden sufrir las comunidades, dependiendo de sus características físicas, económicas, ambientales, culturales, políticas, institucionales y sociales.

1.4. Riesgo

El riesgo es la probabilidad de que ocurra un desastre. Se expresa en las posibles consecuencias negativas (daños y pérdidas) de tipo físico, económico, social y ambiental que pueden presentarse en caso de ocurrencia de un desastre, frente a la capacidad de resistir y recuperarse de ellas. El riesgo es directamente proporcional a la amenaza y a la vulnerabilidad. La reducción de la amenaza es muy difícil, por lo que el esfuerzo se debe concentrar en alejarse de las amenazas y reducir la vulnerabilidad.

Para identificar los escenarios de riesgo, primero se identifican las amenazas

existentes, luego las condiciones de vulnerabilidad que presenta la comunidad. A partir de eso se analizan las probabilidades de daños y pérdidas que pueden tenerse en caso de no haber una intervención de la comunidad.

El riesgo no afecta por igual a los distintos actores sociales presentes en una localidad, ni tampoco se presenta de la misma manera o de forma homogénea en el conjunto de comunidades. Surge del proceso de interacción continua y permanente entre el ser humano y su entorno.

Para dimensionar el riesgo es importante analizar los factores causales, considerando la vulnerabilidad física y social de una manera integral.

Las condiciones de vulnerabilidad física se obtienen al integrar la recurrencia de fenómenos, alta densidad poblacional y actividades productivas. A nivel social se toman en cuenta las necesidades básicas insatisfechas, ingresos dentro del municipio como consecuencia de aportes gubernamentales, impuestos y otras fuentes económicas.

1.5. Los desastres

Son alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y el medio ambiente, causadas por un suceso natural o generado por la actividad humana, que exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.

El desastre ocurre cuando la interrelación de las amenazas y la vulnerabilidad causan daños a las personas y sus bienes. Ambas mantienen una relación de complicidad, juntas determinan el riesgo y, por lo tanto, la probabilidad de que ocurra un desastre. La ocurrencia de un “fenómeno natural” no necesariamente provoca un desastre. El hombre está conviviendo con una naturaleza viva, que tiene sus propias formas de funcionamiento contra las cuales no puede atentar.

1.6. Modelo contemporáneo para la atención de las emergencias

Como consecuencia de los estudios continuos para la reducción del riesgo, se han establecido nuevos mecanismos para la atención de las emergencias. El modelo más reciente que se desarrolla en Guatemala, y que forma parte de las estrategias de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Riesgos (CONRED) es el “Sistema Integrado para el Manejo de Emergencias”.³

El sistema se formula utilizando metodologías participativas para garantizar la toma de decisiones en consenso con todos los sectores del municipio. Este sistema incorpora los recursos disponibles dentro de las cuatro etapas del manejo de emergencias, como son preparación, mitigación, respuesta y recuperación.

Cuando hay una adecuada planificación y se definen claramente los roles y funciones de los actores, se tiene capacidad para manejar todas las amenazas. La capacidad para el manejo de emergencias se basa en relaciones bien establecidas y la utilización de procedimientos con los que los posibles afectados se sienten familiarizados. Se puede afirmar que existe un Sistema Integrado para el Manejo de Emergencias, cuando se toman en cuenta cuatro componentes: todos los recursos, todas las amenazas, todas las etapas y todas las comunidades (ver gráfica).

La forma de interrelacionar las etapas y los otros componentes se describe de la siguiente forma:

≡ Etapa de preparación

Consiste en la planificación para tener la capacidad de reaccionar inmediata y efectivamente en caso de un incidente o emergencia mayor. A menudo no existe advertencia de las emergencias, como terremotos, incendios mayores, etc. Sin embargo, de la rapidez de la toma de decisiones depende la capacidad de prevenir la pérdida de vidas y daños a los bienes públicos y privados.

Las siguientes actividades ayudan en un proceso de toma de decisiones rápido y adecuado para el manejo de emergencias: revisión de leyes, regulaciones y lineamientos de desarrollo urbano, actualización de un inventario de recursos, revisión del plan de operaciones de emergencia, actualización de

³ Manual de Capacitación: *Principios de Manejos de Emergencias*. CONRED-AID. 2001

personal disponible y calificado para efectuar *evaluaciones de daños y análisis de necesidades*.

Etapa de mitigación

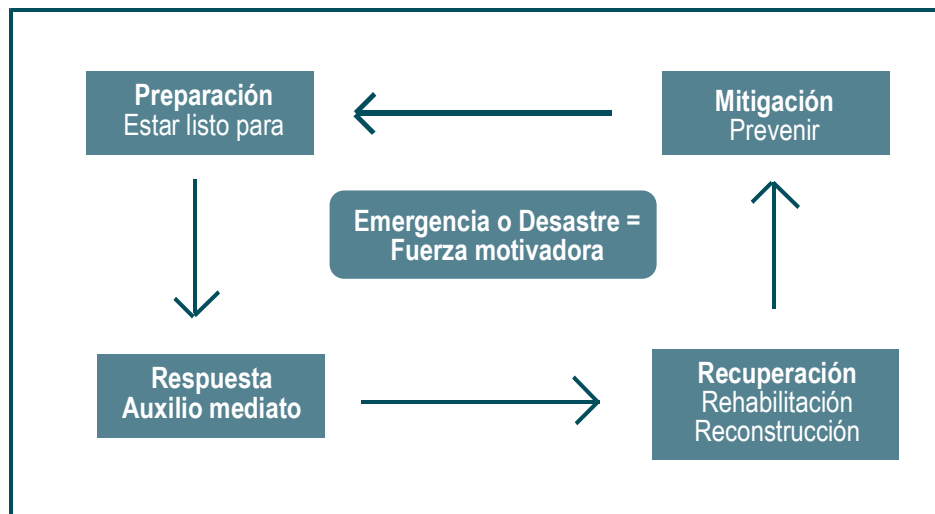
La mitigación comprende actividades y medidas sostenidas, enfocadas a la eliminación o reducción del riesgo de daños a las propiedades y pérdida de vidas a largo plazo, causados por las amenazas y sus efectos.

Debido a que la mitigación involucra la reducción de riesgos, puede ocurrir antes o después de una emergencia o desastre, cuando los planes para minimizar o eliminar los daños se ponen en acción.

Algunos ejemplos de mitigación son la clasificación y creación de códigos para la construcción en áreas de alto riesgo, adquisición de terrenos que se inundan y análisis de zonas inundables, construcción de gaviones, dragado de ríos, reforestación, refuerzo de edificios y viviendas, etc.

Las medidas de mitigación económicamente factibles son la clave para reducir a largo plazo las pérdidas ocasionadas por los desastres. En las áreas propensas a las amenazas, la mitigación puede romper el ciclo de tener que reconstruir de nuevo cada vez que ocurre una inundación, huracán o terremoto.

SISTEMA INTEGRADO PARA EL MANEJO DE EMERGENCIAS



Fuente: Sistema Integrado de Manejo de Emergencia. CONRED

También existe la necesidad de planificar para aprovechar las oportunidades de mitigación en las secuelas de una emergencia o desastre, cuando hay conocimiento de una amenaza. Los recursos pueden estar disponibles (con los requisitos asociados para la mitigación) para revisar el diseño y ubicación de algunas instalaciones e infraestructuras.

✍ **Etapas de respuesta**

La respuesta a un incidente, desastre o una emergencia mayor, requiere la coordinación y control de recursos de una red de organizaciones e instituciones.

El gobierno municipal es el responsable de la respuesta a las emergencias, así como de contar con la capacidad para proteger a los ciudadanos y a la propiedad dentro de la comunidad. Para cumplir con esta responsabilidad debe realizarse una evaluación de la situación local, que incluye todas las actividades de respuesta que están vinculadas a las operaciones destinadas a salvaguardar la vida de las personas.

Las evaluaciones coordinadas y a tiempo permiten que los gobiernos locales puedan dar prioridad a las actividades de respuesta, asignar eficientemente los recursos disponibles y solicitar ayuda a otras comunidades y organizaciones en forma rápida y exacta.

✍ **Etapas de recuperación**

Esta etapa se desarrolla después de haber ocurrido una emergencia en una comunidad, lo cual incluye el apoyo para volver a tener una economía estable, vivienda habitable y población segura. En esta etapa las oportunidades de mitigación son más visibles, debido a los daños recientes como consecuencia del desastre.

El trabajo y las actividades que se realizan en la etapa de respuesta inmediata, a menudo continúan desarrollándose sin ninguna señal clara que la respuesta se haya convertido en recuperación. Sin embargo, el empuje real de la etapa de recuperación es el de regresar a la comunidad a una forma normal de vida.

La emergencia o desastre es la fuerza motivadora para fortalecer el manejo de las emergencias en la comunidad. Cada etapa se desarrolla en el momento propicio, en función de la situación que se genera antes, durante y después de la emergencia. Las acciones de mitigación pueden llevarse a cabo en cualquiera de dichas situaciones, por lo cual las etapas no necesariamente tienen que desarrollarse en forma secuencial.

La clave del éxito para el manejo de las emergencias depende de la interacción de las cuatro etapas descritas, con el uso eficiente de todos los recursos, las capacidades de respuesta de todas las comunidades y el conocimiento de todas las amenazas que afectan a las personas.

ASENTAMIENTOS PRECARIOS POR ZONA

ZONA	ASENTAMIENTOS AFECTADOS	EVENTOS REGISTRADOS
3	Han sido afectados 13 asentamientos, principalmente aquellos que se encuentran en los barrancos aledaños al puente del Incienso. La Colonia Santa Luisa ha tenido mayor recurrencia, le siguen en orden La Colonia Trinidad, San José Buena Vista y La Ruedita.	Derrumbes, lluvias, forestal
5	Se han reportado amenazas principalmente en la Colonia La Limonada y los asentamientos que se han ubicado dentro de ella, como la Colonia Lourdes.	Derrumbes y lluvias
6	Cerca de 18 asentamientos han tenido reportes de daños, destacando la Colonia Santa Faz como la más afectada. Le siguen la Colonia 30 de Julio, Jesús de la Buena Esperanza, Santa Marta. En menor orden Barrio San Antonio, 19 de Mayo y Colonia El Esfuerzo.	Inundación, derrumbes, lluvia,
7	Cerca de 12 asentamientos han sido afectados, teniendo mayores recurrencias de daños La Verbena, El Amparo y María Teresa Caballeros en la Bethania.	Forestal, derrumbes, inundación, lluvias
12	Aproximadamente 22 asentamientos han tenido reportes de daños en las Colonias Guajitos y El Mezquital.	Lluvias, inundaciones, derrumbes, deslaves y correntadas
13	Destaca principalmente la serie de daños causados en los asentamientos de la Colonia Santa Fe.	Derrumbes, lluvias
18	Es el sector que presenta la mayor cantidad de reportes, ya que se ha conformado un sinnúmero de asentamientos informales en esta zona. Se cuenta con información de 26 comunidades, siendo la más afectada La Candelaria, que se ubica dentro de la Colonia El Limón. También se han reportados daños en la colonia Kennedy, Colonia Maya, San Rafael, Las Ilusiones y El Guadalupano.	Derrumbes, inundación
19	En la misma destacan los daños causados en las colonias 1o. de Julio y Las Guacamayas.	Derrumbes, lluvia

Fuente: ASIES, elaboración propia basada en fuentes secundarias. En Revista ASIES, no. 2, 2003.



Asociación de Investigación y Estudios Sociales
Apartado Postal 1,005 A
Ciudad Guatemala
Guatemala, C.A.

PORTE PAGADO