

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

“Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades
afectadas por la erupción del volcán de fuego
en el departamento de Escuintla”

Tesis

presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

Jorge Alberto Ramírez Avila

al conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

y el título profesional de

SOCIÓLOGO

Guatemala, febrero de 2024



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

RECTOR

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

SECRETARIO GENERAL

Abogado Luis Fernando Cordón Lucero

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

M.A. José Samayoa Lara
DIRECTOR

Maestro Henry Manuel Arriaga Contreras
REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES

Doctor Byron Giovanni Mejía Victorio
REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES

Bachiller Hellen Herrera Vásquez
REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES

Bachiller Elvis Enrique Ramírez Mérida
REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES

MSc. Cinthya del Rosario Girón Franco
SECRETARIA

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

EXAMINADOR: Licenciado Christian Manuel Calderón Cedillos
EXAMINADOR: Doctor Gustavo Enrique Palma Murga
EXAMINADORA: Doctora Blanca Eugenia Castellanos de Ponciano
EXAMINADOR: Licenciado Carlos Alberto Enríquez Prado
EXAMINADOR: Licenciado Raúl Anselmo Zepeda

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: M.A. José Samayoa Lara
SECRETARIA: MSc. Cinthya del Rosario Girón Franco
EXAMINADORA: Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas
EXAMINADOR: Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
EXAMINADOR: Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.
(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, doce de febrero del año dos mil veinticuatro.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico **No. 8830800** titulado: **"Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades afectadas por la erupción del volcán de fuego en el departamento de Escuintla."**

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


M.A. José Samayoa Lara
Director
Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
9/ichacón

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, a los doce días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada, Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas y Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín del trabajo de tesis: "Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades afectadas por la erupción del volcán de fuego en el departamento de Escuintla.", presentado por el estudiante Jorge Alberto Ramírez Avila, registro académico No. 8830800, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín
Coordinador de Sociología



c.c.: Archivo
8c/

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día martes treinta de enero dos mil veinticuatro, se realizó la defensa de tesis presentada por **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico No. **8830800**, para optar al grado de Licenciado en Sociología, titulada: "*Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades afectadas por la erupción del volcán de fuego en el departamento de Escuintla.*", ante el Tribunal Examinador integrado por Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada, Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas y Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín, Coordinador de la carrera de Sociología. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación **deben incorporarse algunas correcciones** a la misma.



Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
Examinador



Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas
Examinadora



Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín
Examinador



c.c.: Archivo
/ichacón
8b

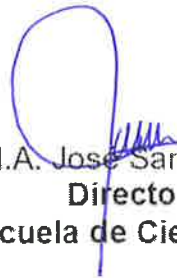
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiséis de enero del año dos mil veinticuatro.-----

ASUNTO: El estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico No. **8830800** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Dra. Zully Zujeith Morales Carrera, en su calidad de Asesora, pase a Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín, Coordinador de la Carrera de Sociología, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



M.A. José Samayoa Lara
Director
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
/ichacón
7/

Guatemala, 27 de noviembre del 2023

Licenciado

Douglas Mazariegos Marroquín

Coordinador de Sociología

Escuela de Ciencia Política

Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado licenciado:

Por este medio me permito informarle que he acompañado al bachiller Jorge Alberto Ramírez Ávila, con número de carné 8830800, en el proceso de diseño metodológico y elaboración de la tesis titulada: ***ESTADO DE SITUACIÓN DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO A DESASTRES EN COMUNIDADES AFECTADAS POR LA ERUPCIÓN DEL VOLCÁN DE FUEGO EN EL DEPARTAMENTO DE ESCUINTLA.***

Este trabajo de investigación ha finalizado cubriendo los ejes propuestos y alcanzando los objetivos trazados, por lo que se somete a consideración para que el bachiller Ramírez pueda optar al título de Licenciado en Sociología y Título Profesional de Sociólogo.

Sin otro particular, me suscribo de usted.

Atentamente,



Dra. Zully Zujeth Morales Carrera
Colegiada 1440

Licda. Irene Chacón
Licda. Irene Chacón
Escuela de Ciencia Política
USAC
25/11/2023
14:35

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, treinta de noviembre de dos mil veintitrés.-----

ASUNTO: El estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico No. 8830800 continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de la carrera de Sociología, pase a la Asesora de Tesis, **Dra. Zully Zujeith Morales Carrera** para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Maestra **Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume**
Directora en Funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/

Guatemala, 30 de noviembre 2023.

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en Funciones
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: "**Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades afectadas por la erupción del volcán de fuego en el departamento de Escuintla.**", propuesto por el estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico No.8830800, puede autorizarse como Asesora a la **Dra. Zully Zujeith Morales Carrera**.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Mazariegos
Coordinador de Sociología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
Fichación
5/


ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, treinta de noviembre de dos mil veintitrés.-----

ASUNTO: El estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico No. **8830800**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área de Metodología, pase al Coordinador de la carrera de Sociología **Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín** para que **emita visto bueno** sobre la **propuesta de Asesor**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra **Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume**
Directora en Funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
/chacón
4/

Guatemala, 30 de noviembre 2023.

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en Funciones
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado: **"Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades afectadas por la erupción del volcán de fuego en el departamento de Escuintla."**, presentado por el estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila** registro académico No. **8830800**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi **dictamen es favorable** para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

F. Lemus


Msc. Francisco Lemus Miranda
Coordinador del Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
Archivación
3/

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, treinta de noviembre de dos mil veintitrés,-----

ASUNTO: El estudiante **Jorge Alberto Ramírez Avila**, registro académico No. **8830800**, continúa trámite para la realización de su tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del Coordinador de carrera pase al Coordinador del Área de Metodología **Msc. Francisco Lemus Miranda**, para que se sirva **emitir dictamen** correspondiente sobre el **diseño de tesis**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Maestra Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en Funciones
Escuela de Ciencia Política

c.c.: Archivo
fichación
2/

Guatemala, 30 noviembre de 2023.

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en Funciones
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"Situación de la gestión de riesgo a desastres en comunidades afectadas por la erupción del volcán de fuego en el departamento de Escuintla."**, propuesto por el estudiante Jorge Alberto Ramírez Avila, registro académico No. 8830800, **puede autorizarse**, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín
Coordinador de Sociología



c.c.: Archivo
fichación
1/

ACTO QUE DEDICO A

A DIOS: Por brindarme las capacidades para desarrollarme intelectual y físicamente.

A MI MADRE: Yolanda Avila por todo el esfuerzo y dedicación para forjar a un hombre de bien, gracias por todos sus consejos y enseñanzas, las cuales me han permitido transitar por la vida con una sólida convicción moral.

A MIS HERMANOS: Werner Fernando y Fedra por ser parte importante en mi vida, y especialmente a Hugo con quien conviví momentos inolvidables de lucha por un mejor país, En Paz Descansen Hermano.

AL PUEBLO DE
GUATEMALA: Que, con su generoso aporte al pagar sus impuestos, me permitieron asistir a formarme profesionalmente a la única Universidad pública de Guatemala.

A LA UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Por abrirme sus puertas y enseñarme que más allá de las aulas se encuentra el verdadero sentir profesional de la vida.

Índice

Pág.

Introducción	i
Capítulo I	1
1. Abordaje Teórico Metodológico.....	1
1.1. Abordaje metodológico.....	1
1.1.1. Justificación	1
1.1.2. Planteamiento del Problema	2
1.1.3. Preguntas generadoras	8
1.1.4. Objetivos de la investigación.....	8
1.1.5. Delimitación de la investigación.....	9
1.1.6. Tipo de investigación.....	10
1.1.7. Métodos, técnicas e instrumentos utilizados.....	10
1.2. Abordaje Teórico.....	12
Capítulo II.....	21
2. Marco nacional e internacional de la Gestión de Riesgo a Desastres.....	21
2.1. Marco nacional.....	21
2.2. Marco internacional.....	27
Capítulo III.....	33
3. Don Pancho, comunidad agraria impactada por las erupciones del volcán de Fuego	33
3.1. Ubicación geográfica.....	33
3.2. Historia de lucha y decepciones	33
3.3. Capital natural, social y financiero que forman la comunidad Don Pancho	37
3.4. La erupción del 03 de julio de 2018.....	38
3.5. Situación actual de la gestión de riesgo a desastres en la Comunidad Don Pancho	41
Capítulo IV.....	47

4.	Hacia una gestión de riesgo a desastres inclusiva y eficiente en el nivel comunitario	47
4.1.	Un escenario crítico para una población en riesgo.....	47
4.2.	Funcionalidad del sistema escalonado de reducción de desastres.....	50
4.3.	Compromisos cumplidos a medias.....	51
4.4.	Por un modelo de desarrollo que disminuya el riesgo	52
	Capítulo V.....	55
5.	Propuesta de acciones para una gestión integral de riesgo a desastres en comunidad Don Pancho.....	55
	Conclusiones	59
	Bibliografías.....	63
	Anexos	66
	Anexo I.....	66
	Mapa Comunidad Don Pancho	66
	Anexo II	67
	Acrónimos.....	67

Índice de Figuras

Figura 1	Cuatro Prioridades Globales para Prevenir los Riesgos	30
Figura 2	Acciones a realizar para una gestión integral de riesgo a desastres en comunidad Don Pancho.....	55

Índice de Tabla

Tabla 1	Situación de Daños a Personas	40
---------	-------------------------------------	----

Introducción

Históricamente el tema de los desastres en Guatemala se aborda de manera reactiva, siendo atendido solamente cuando se presenta uno, pero no como un proceso inserto en las políticas de desarrollo que permita trabajar en la gestión integral del riesgo de desastres, como una acción sustantiva del desarrollo a nivel local, municipal, departamental y nacional, sino como algo casuístico que se propone resolver con las primeras acciones sin avanzar más allá en acciones prospectivas y correctivas del riesgo.

El propósito de la investigación es establecer cuáles son las condiciones actuales de la gestión del riesgo a desastres, enfocado en la preparación para la respuesta a desastres en la comunidad Don Pancho, impactada por la erupción del volcán de fuego -el día tres de junio del año 2018, éste es el interés investigativo que se propone realizar con esta tesis, identificando aquellos aspectos que generan una cultura preventiva al riesgo de desastres.

Conocer que piensan las personas que se encuentran habitando en las inmediaciones del volcán de Fuego, posterior a vivir el desastre de la erupción, es otra de las razones que motiva la investigación, así como, la implementación de los protocolos establecidos para una eficiente respuesta mediante acciones de coordinación a través del esquema escalonado de respuesta a desastres, que es la base del sistema de Coordinadoras para la Reducción de Desastres que se ha establecido como el modelo de defensa civil para el país.

Para el efecto, se buscó la evidencia empírica mediante la aplicación de un estudio de conocimientos, actitudes y prácticas referentes a la preparación y respuesta a desastres en los integrantes de la comunidad, dado que, estas acciones constituyen un aspecto fundamental que puede permitir salvaguardar la vida de las personas. Con la investigación se dio conocer la forma de vivir el riesgo de forma cotidiana por parte de la comunidad, y las condiciones de preparación frente a futuras erupciones que puedan producirse por la actividad del volcán.

En Guatemala se ha desarrollado poco la investigación en materia de riesgo a desastres, gestión de riesgo e impactos, más allá de lo que mediáticamente se informa y se comunica; se consideró que

esta propuesta de investigación puede contribuir a abrir una brecha para la interpretación del desarrollo en un medio de alta exposición al riesgo.

El objetivo de la investigación de tesis fue conocer la situación del estado de preparación, mitigación y respuesta ante desastres de las comunidades aledañas al volcán de Fuego, partiendo de lo que la gentes sabe, conoce, actúa, y practica - tomando en cuenta su propia percepción; para que a través de ese conocimiento se -establezca la vinculación, en la fase de emergencia, con los protocolos establecidos desde la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres SE-CONRED, así como, los mecanismos de coordinación que se encuentran determinados en los planes local, municipal, departamental y nacional de respuesta a desastres, desde la visión comunitaria.

La metodología científica utilizada fue cualitativa, la -cual permitió la descripción del fenómeno, en este caso la gestión de riesgo a desastres de los habitantes de la comunidad Don Pancho, a partir de conocimientos, actitudes y comportamientos de los pobladores frente al riesgo al desastre volcánico en el que viven.

Se fortaleció el trabajo investigativo con un marco teórico que refleja los conceptos que fueron utilizando, además de ser la base fundamental del desarrollo discursivo del trabajo, puesto que aportan teóricamente al acercamiento del problema que se investigó, siendo de suma utilidad para el análisis realizado.

Para el levantamiento de información se desarrolló una serie de técnicas de recopilación, entre ellas: entrevistas semi estructuradas, encuesta y grupos focales. La investigación se realizó en un lapso de tres meses, entre agosto, y octubre del año 2023, en la Comunidad Don Pancho, Aldea El Rodeo del municipio de Escuintla, del departamento de Escuintla, en Guatemala.

La tesis se articuló en cinco capítulos, en el primer capítulo se aborda toda la parte teórica metodológica de la investigación; el capítulo dos indica las directrices que se emiten, desde la Secretaria Ejecutiva de CONRED para el proceso de reducción de desastres en Guatemala, amparados en lo establecido en el marco jurídico nacional y los convenios internacionales suscritos

por el Estado de Guatemala al respecto. En el capítulo tres se observa la situación actual de la gestión de riesgo a desastres en la comunidad Don Pancho, comunidad objeto del presente estudio. Así mismo se elaboró el capítulo cuatro, en el que se presentó la panorámica de lo que es un camino hacia una gestión de riesgo a desastres inclusiva y eficiente en el nivel comunitario, se planteó un quinto capítulo en el que se presenta una propuesta de actuación para gestionar el riesgo al presentarse en la comunidad don Pancho. Finalmente, se plantearon las conclusiones del caso y se presentaron las referencias bibliográficas utilizadas en la presente tesis.

Capítulo I

1. Abordaje Teórico Metodológico

1.1. Abordaje metodológico

1.1.1. *Justificación*

Siendo Guatemala un país propenso a desastres naturales, se hace necesario realizar investigaciones que permitan interpretar los fenómenos sociales que se circunscriben a las situaciones generadas antes, durante y después de los mismos. La propensión al riesgo es una situación alcanzada mediante la presencia de una amenaza ocasionada por una dinámica natural y la vulnerabilidad creada socialmente; comprender esa vulnerabilidad, sus factores y condiciones es fundamental para transformarla y así disminuir el riesgo a desastres.

Los desastres que han impactado Guatemala en los últimos veinte años son: depresiones y tormentas tropicales que generan inundaciones, y deslizamientos; terremotos, sequías, incendios forestales y erupciones volcánicas. Todos ellos, han dejado una cauda de afectación en personas, viviendas, líneas vitales y medios de vida, diezmando con ello las posibilidades de acceder a un desarrollo sostenible y seguro para las comunidades que impactan.

Panabaj en Santiago Atitlán, El Cambray II en Santa Catarina Pínula o San Miguel Los Lotes en Escuintla, son tres ejemplos del alto riesgo en el que se encuentra la población y sus medios de vida ante desastres provocados por diferentes dinámicas de la naturaleza y la alta vulnerabilidad social que provoca impactos más catastróficos cuando se manifiesta el desastre.

La manifestación de la dinámica natural por sí sola, no representa un desastre, se convierte en desastre cuando esas dinámicas se intersectan con las dinámicas de la sociedad. Es la acción humana la que genera el riesgo al colocarse en una situación de extrema vulnerabilidad, por lo que el estudio de esas dinámicas sociales, las cuales en la mayoría de los casos está asociada con la condición socioeconómica y de habitabilidad, son las que deben estudiarse para entender esa forma de vida en permanente riesgo.

Lo tradicional ha sido que cuando se suscita un desastre, las autoridades del Gobierno central intervienen, dado que, por lo regular los Gobiernos Municipales no tienen la capacidad de hacerlo, ese manejo centralizado de la respuesta ocasiona problemas de manejo del contexto y conocimiento del territorio, lo que dificulta la intervención, pero en Guatemala no se han realizado evaluaciones para identificar si la acción humanitaria de respuesta genera algún otro daño.

Los primeros momentos después del impacto del desastre son de caos, luego poco a poco se va sobreponiendo la población y se reestructuran débiles manifestaciones de organización social; posterior a ello llega la ayuda humanitaria, y se inicia el ciclo nuevamente de construcción del riesgo, con la rehabilitación temprana y la reconstrucción, siendo un círculo vicioso que se repite constantemente en todos los desastres padecidos, porque no se cuenta con una visión clara para prospectivamente resolver el problema del riesgo. Pasado el tiempo se olvida lo sucedido, las personas vuelven a su cotidianidad y no se investiga nunca que pasa después de un evento que genera destrucción masiva y que hace colapsar poblaciones completas.

La investigación que se propuso tiene que ver con esta visión, busca indagar, desde la sociología, la situación en que se encuentra una comunidad impactada por una erupción volcánica, para identificar si el evento traumático les ha permitido articular la vida en sociedad desde una perspectiva de mayor resiliencia y prevención, identificando si se han producido cambios de actitud, y de comportamiento hacia la situación de permanente riesgo en que viven.

Sociológicamente el estudio contribuye con el análisis de un fenómeno social que, si bien no es nuevo, ha sido poco estudiado desde las ciencias sociales, por lo que se pretende contribuir a disminuir la brecha de investigación social sobre un tema de actualidad y que cobra mayor vigencia debido a la alta recurrencia de desastres en Guatemala, así como, a las situaciones problemáticas para la sociedad que surgen a partir de la variabilidad y el cambio climático, que exagera la manifestación de desastres y afecta la vida de las personas y el desarrollo en general.

1.1.2. Planteamiento del Problema

Actualmente el término desastres naturales es muy común en la literatura y frecuentemente se utiliza para referirse a la ocurrencia de fenómenos severos de la naturaleza. En ese sentido, se

indica que eventos como terremotos, tsunamis, huracanes, inundaciones, erupciones volcánicas, movimientos de masa, entre otros, se consideran sinónimos de desastres, y por ello es por lo que se ha favorecido la creencia de que ante los desastres no hay casi nada por hacer más que resignarse y reconstruir debido a que son fenómenos naturales inevitables.

Lamentablemente las poblaciones que más sufren el embate de los desastres son las que se encuentran en condiciones de pobreza y extrema pobreza, ya que su nivel de vulnerabilidad es mayor y sus capacidades de respuesta y recuperación limitadas, siendo por lo regular en países en vías de desarrollo en donde se generan las mayores pérdidas por desastres a nivel mundial. (PNUD, 2004, pág. 7)

El Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 fue aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la reducción del riesgo de desastres, celebrada del 14 al 18 de marzo de 2015 en Sendai, Miyagi, Japón; en el mismo se presta relevancia a “la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud, como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales.” (UNDRR, 2015, pág. 9)

El Marco de Acción, es un instrumento mundial de la preocupación existente entre los países por los daños provocados por desastres a nivel global; se compone de un objetivo, un resultado, siete metas mundiales, trece principios rectores y cuatro prioridades; siendo un instrumento de carácter vinculante para los Estados miembros del Sistema de Naciones Unidas.

El Marco establece que “Es urgente y fundamental prever el riesgo de desastres, planificar medidas y reducirlo para proteger de manera más eficaz a las personas, las comunidades y los países, sus medios de subsistencia, su salud, su patrimonio cultural, sus activos socioeconómicos y sus ecosistemas, reforzando así su resiliencia.” (UNDRR, 2015, pág. 10)

Dentro de las Prioridades de acción del Marco de Sendai se establece como el número uno el comprender el riesgo de desastres, que indica, las políticas y prácticas para gestión del riesgo de desastres deben basarse en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de

vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno. Esos conocimientos se pueden aprovechar para la evaluación del riesgo previo a los desastres, para la prevención, mitigación y para la elaboración y aplicación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaz para casos de desastre. (UNDRR, 2015, pág. 14)

Guatemala, constantemente se ve afectada por una serie de fenómenos asociados a amenazas naturales, que debido a la vulnerabilidad en que se encuentran las poblaciones, incrementan el riesgo hasta llevarlo a consecuencias de desastre, cuando se materializa la amenaza. En la última década tormentas tropicales, terremotos, deslizamientos, erupciones volcánicas, incendios forestales y períodos prolongados de sequía, han generado pérdida de activos importantes a nivel general de la población del país y golpeado hondamente la vida y los medios de vida de las familias damnificadas.

Datos de la CEPAL indican que, en Guatemala, del año 2001 al 2018 se han producido siete grandes eventos que han generado desastres y pérdidas importantes por 2,996.5 millones de dólares, siendo un castigo muy fuerte para una economía frágil que se ve diezmada cada vez que se suscita un desastre en el país. (BM, 2014, pág. 14)

Asimismo, de acuerdo con el Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres (GFDRR en inglés) Guatemala es el quinto país a nivel global con mayor riesgo de verse impactado por desastres, este dato es aún más alarmante cuando agrega que es el primer país no insular en encontrarse en ese umbral de riesgo por su posición geográfica y las dinámicas naturales que se presentan en su territorio.

Esta situación coloca a Guatemala, en una situación de alerta permanente, dado que su vulnerabilidad se cimienta en graves problemas estructurales que históricamente no han sido resueltos y que en los actuales momentos exacerban la propensión al riesgo por los precarios indicadores sociales que presenta a nivel de país, que hace más vulnerable a la población y, que sumado al impacto del cambio climático, hace que sean más violentas las dinámicas de la naturaleza.

En la Estrategia Financiera ante el Riesgo de Desastres, se especifica que la pobreza en Guatemala se incrementó en 5.5 puntos porcentuales a causa de los efectos de la tormenta tropical Agatha en 2010. Esto evidencia el impacto significativo de los desastres en el bienestar de los guatemaltecos, principalmente en aquellos con menores recursos. (MINFIN, 2018, pág. 9)

Las principales vulnerabilidades que aquejan a Guatemala, y que la exponen a que, con la recurrencia de desastres que se ha vivido en las últimas dos décadas, se vea limitado el avance al desarrollo y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible se encuentran: la vulnerabilidad socioeconómica que se evidencia en la pobreza crónica que afronta la población, pudiendo evidenciarse en el incremento de la pobreza, la cual se ubica en un 59.3%, y la pobreza extrema que se encuentra en un 23.4% a nivel nacional. (INE, 2015, pág. 3)

A lo anterior hay que sumar la vulnerabilidad educativa, la cual se manifiesta por la falta de cobertura en todos los niveles educativos, la deserción que se presenta en la educación primaria y los índices de analfabetismo, que en conjunto contribuyen al incremento de dicha vulnerabilidad.

Por su parte la vulnerabilidad ambiental se evidencia con ecosistemas deteriorados, disminución de la cobertura forestal y de los recursos hídricos, los que además sufren de una alarmante contaminación por desechos sólidos y líquidos, contaminación extrema, erosión de suelos, entre otros. Como resultado de esta galopante degradación del ambiente y sus ecosistemas, la amortiguación natural contra los elementos naturales y el equilibrio en las cuencas hidrográficas se altera y esto deviene en impactos negativos en forma de desastres socio-naturales. (UE, 2013, pág. 40)

En los últimos años la infraestructura se ha visto seriamente afectada por desastres, con mayor frecuencia se escucha que año con año, la nueva infraestructura vial o la que ha sido renovada se ve con grave afectación en el periodo de lluvias, esto se debe a la mala calidad de las obras lo que provoca que el país se encuentra frente a una alta vulnerabilidad física; que, como en el caso del libramiento de Chimaltenango, pone en alto riesgo la vida de las personas que transitan por dichas vías, sin ninguna estrategia de resiliencia para las carreteras en el país.

Institucionalmente se ha avanzado muy poco en una real gestión integral de riesgo a desastres, la mayor parte de instituciones públicas se encuentran descoordinadas y su accionar se limita a acciones cortoplacistas, sin políticas públicas claras que contribuyan a mejorar todos los órdenes de la vida de los habitantes del país; esta vulnerabilidad institucional es latente cada vez que se presenta un desastre y se improvisan acciones para atender las crisis que se generan con los desastres, cuando todo pasa y se vuelve a la normalidad, también se quedan en el olvido las coordinaciones y las acciones que se han encaminado, partiendo nuevamente de cero hasta el próximo incidente que genere desastres.

Finalmente las condiciones de pobreza, la falta de vivienda digna y acceso a servicios básicos genera una situación que violenta los derechos humanos de la población, a ello hay que sumar que la sobrevivencia da paso a la articulación de situaciones de violencia que se traducen en inseguridad, robos, asesinatos, secuestros, trasiego de armas, drogas, trata de personas y migraciones, lo cual no permite la cohesión de la sociedad, por lo que nos encontramos frente a una alta vulnerabilidad social.

En ese contexto, el domingo 3 de junio del año 2018, el volcán de Fuego, uno de los cuatro colosos con mayor actividad en el país, desarrolló una de las erupciones más violentas que se han vivido en los últimos 40 años. La cauda de daños fue de más de 200 personas fallecidas, alrededor de 150 personas desaparecidas, varias comunidades afectadas y una comunidad totalmente destruida, teniendo un radio de cobertura con afectación directa en los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla. (CONRED, 2018) En esta investigación solamente se hará referencia a la comunidad Don Pancho del municipio y departamento de Escuintla.

Durante las primeras horas de la erupción se realizaron evacuaciones por parte de las instancias de socorro y atención de emergencias, 24 horas después se contabilizaron alrededor de 20 albergues establecidos, en los cuales se brindó ayuda humanitaria de emergencia a las personas que se resguardaron en dichas instalaciones, población proveniente de las comunidades que se asientan en las faldas del volcán de Fuego.

Diferentes organizaciones nacionales e internacionales desarrollaron una serie de intervenciones humanitarias de atención a familias damnificadas y afectadas por la erupción del volcán, proporcionando albergue, alimentación y vestido a las personas que perdieron la mayor parte de sus enseres, animales domésticos, menaje de casa y en varios casos familiares cercanos.

Durante varios meses la población que sufrió la mayor afectación se ubicó en albergues de transición unifamiliar, conocidos como ATU`s; las comunidades que tuvieron un impacto menor decidieron retornar a sus comunidades de origen a tratar de reorganizar su vida y recuperarse del impacto del desastre. Esas comunidades siguen asentadas en el área de riesgo, proclives a verse nuevamente impactados por una erupción volcánica o por los constantes lahares que descienden del volcán de Fuego en la temporada de lluvias.

Estas familias tratan de continuar la vida de la mejor forma posible, sin embargo, se encuentran con el miedo latente por la experiencia vivida. En su mayoría son comunidades compuestas por familias que tienen alrededor de una década de haberse asentado en el área, por lo que no tenían conocimiento de causa de las condiciones de peligro que representa vivir a la falda de un volcán activo, las referencias se sitúan en las constantes erupciones y actividad que mantiene permanentemente el volcán, pero no de la magnitud destructiva de la erupción del día 3 de junio de 2018.

Una de estas poblaciones es, la comunidad agraria Don Pancho, que se ubica en la aldea El Rodeo, en el municipio de Escuintla, la aldea cuenta actualmente con 80 familias, todos originarios de la aldea Estancia de la Virgen del municipio de San Martín Jilotepeque del departamento de Chimaltenango. La comunidad es de migrantes internos, todos son campesinos sin tierra que se organizaron en la Asociación Civil Junam Ruzanuj (todos trabajamos), los cuales en el año 2001 lograron a través de un crédito del fideicomiso del Fondo de Tierras para la adquisición de una finca de tres caballerías y 49 manzanas, ubicada en la Aldea El Rodeo en el municipio de Escuintla.

Con todo lo que ha acontecido en esta comunidad, lo que se pretendió indagar fue, las condiciones sociales con las que contaba la comunidad Don Pancho para responder a una erupción volcánica. Así mismo, analizar la experiencia previa vivida con la erupción del tres de julio del año 2018, que

generó una conciencia del riesgo en el que vive la comunidad. Y finalmente dar a conocer la expectativa que tienen las autoridades municipales con relación al actuar del gobierno central, sí se presentara de nuevo una emergencia por erupción del volcán de Fuego

Si se quiere hablar de desarrollo y de cumplir con las metas que como país se ha comprometido a alcanzar en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Marco de Acción de Sendai, desarrollar el componente de la investigación social en función de la gestión de riesgo a desastres es fundamental, para entender las dinámicas de las comunidades que se encuentran en riesgo.

1.1.3. Preguntas generadoras

Tomando en consideración la problemática abordada, surgen una serie de preguntas generadoras, las que fueron resueltas durante el desarrollo capitular de la presente tesis:

- ¿Cuál es el principal desafío de la comunidad para responder ante una erupción del volcán de Fuego?
- ¿Qué papel juega el Gobierno y la CONRED, desde la percepción de la comunidad, en la preparación y respuesta a las erupciones del volcán de Fuego?
- ¿Qué actitud tiene la población de la comunidad al vivir junto a un volcán activo que desarrolla constantemente erupciones?
- ¿Cuál es el nivel de preparación de la comunidad para responder a una erupción del volcán de Fuego?
- ¿Qué acciones preventivas a realizar ante el riesgo en el que viven en la comunidad?

1.1.4. Objetivos de la investigación

Los objetivos propuestos en la presente tesis son:

a) General

Conocer el estado actual de la gestión integral de riesgo a desastres de las comunidades aledañas al volcán de Fuego, partiendo de lo que la gente: sabe o conoce, actúa y practica y que permita

promover conductas seguras del entorno, tomando en cuenta su propia percepción del riesgo a desastres.

b) Específico

- Establecer el grado de conocimiento, las actitudes y las prácticas de las personas que habitan en la comunidad Don Pancho, en materia de gestión de riesgo a desastres, luego de la afectación causada por la erupción del volcán de Fuego en junio del 2018.
- Identificar los protocolos establecidos en el Plan Local de Respuesta ante desastres naturales y si son conocidos por los pobladores.
- Proponer las acciones preventivas a realizar ante el riesgo en el que viven en la comunidad Don Pancho.

1.1.5. Delimitación de la investigación

Se realizó una delimitación en tiempo y espacio, siendo ésta:

a) Unidad de análisis

La unidad de análisis de la investigación es la comunidad Don Pancho, compuesta por las familias que se asientan en dicho territorio, la organización y estructuración social comunitaria, la interacción con el sistema nacional de reducción de desastres, fundamentalmente en el plano municipal, por ser el territorio donde se realizan las acciones y se responde cuando hay un desastre.

b) Periodo temporal

El período de análisis es histórico y temporal, abarca desde el tres de junio de 2018, día en que se produjo la erupción del volcán de Fuego, abarcando hasta el mes de septiembre 2023. Este período permite realizar una comparación entre lo actuado durante la erupción de esa fecha, todo el proceso de salida de la comunidad, el período de albergue, y luego el retorno a la comunidad, y, las condiciones en las que se encuentran en la actualidad.

c) *Ámbito geográfico*

El trabajo de investigación de tesis se realizó en el departamento de Escuintla en la República de Guatemala, específicamente en la comunidad Don Pancho, en la Aldea El Rodeo, comunidad que se vio impactada por la erupción del volcán de Fuego del año 2018, siendo una comunidad de campesinos que se asentó a principios de siglo en dicha región, mediante la compra de una finca con fondos de FORELAP por parte del Gobierno de la República de Guatemala.

1.1.6. Tipo de investigación

La investigación es cualitativa y descriptiva, desde el enfoque cualitativa se encauza en percibir los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en su ambiente natural y en relación con el contexto (Hernández-Sampieri R. y Mendoza C, 2018, pág. 390), implica indagar la forma en que los habitantes de la comunidad Don Pancho perciben y experimentan fenómenos que los rodean, es decir, la latente amenaza volcánica y profundizar en sus puntos de vista, interpretaciones y significados.

Desde la perspectiva descriptiva, se busca describir, explicar y analizar el fenómeno de la actitud de la población de la Comunidad Don Pancho frente al riesgo en el que se encuentra producto de la amenaza volcánica que se cierne sobre ellos. Tal y como lo expresa Samuel Monzón busca conocer la manera como se comporta o distribuye un fenómeno, (Monzón, 1993) por lo que se optó por la realización de un estudio de caso.

1.1.7. Métodos, técnicas e instrumentos utilizados

Para la presente tesis se utilizó, el método científico, a través del análisis de la gestión de riesgo a desastres, dando prioridad a la categoría de análisis de preparación de la comunidad para la respuesta a desastres, mediante la implementación de los protocolos de actuación que han sido desarrollados por la Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres SE-CONRED, e implementados por diferentes actores sociales, tales como: ONG locales e internacionales, Iglesias, Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres COMRED, Comunidad.

En los mismos se establecen formas de organización y de interacción social en la comunidad al momento de suscitarse un desastre, así como, la participación coordinada e informada de los diferentes niveles del sistema escalonado de reducción de desastres vigente en Guatemala.

Esto se complementó con el análisis de la situación actual de la presencia de la Coordinadora Municipal para la Respuesta a Desastres -COMRED en la localidad, el nivel de coordinación existente con la Coordinadora Local para la Reducción de Desastres -COLRED y la utilización de procedimientos de comunicación y coordinación de acciones que faciliten la respuesta ante desastres, la salvaguarda de la vida de las personas y de sus medios de vida en un contexto de desastre por erupción volcánica.

El tipo de investigación científica que se desarrolló fue cualitativa y descriptiva, así mismo se utilizó la técnica bibliográfica, ya que se procedió a auxiliarse de material bibliográfico y documental, textos, investigaciones, revistas, documentos, enciclopedias, Internet, entre otros. La técnica del fichaje fue utilizada y con ella se procedió a tabular los datos obtenidos de la investigación en fichas para su posterior transcripción al trabajo final.

Se realizó trabajo de campo, para ello, se hizo un análisis histórico de lo que se suscitó a partir del tres de junio del año 2018, momento de la violenta erupción del volcán, y prospectivo de lo que puede ocurrir con la comunidad de continuar con las condiciones actuales y si se presenta desde el volcán de Fuego una fase eruptiva abrupta, similar o más violenta que las que habitualmente ha manifestado.

Tomando en cuenta que la presente investigación es de carácter cualitativo, se utilizaron técnicas que permitieron constatar los niveles de preparación para la respuesta a desastres que están desarrollando en la comunidad, si los mismo siguen las indicaciones planteadas por la CONRED en los protocolos establecidos y si esos protocolos se adaptan a las condiciones, y realidad de los comunitarios; así mismo, se determinó el nivel de coordinación existente entre el nivel local, y, el nivel municipal, que acciones se tienen previstas en forma coordinada si se suscita una nueva erupción volcánica y cuál es la capacidad operativa entre ambos niveles para responder en forma adecuada, y oportuna.

Una parte importante del proceso de investigación fue, determinar lo que sucedió en la erupción del tres de junio de 2018, para ello, se utilizaron fuentes secundarias y primarias que permitieron obtener la información para la reconstrucción de los acontecimientos; también se realizaron entrevistas semi estructuradas con los líderes de la comunidad, fueron entrevistas individuales a integrantes del COCODE, y de la COLRED, que son estructuras legalmente establecidas en la comunidad y que tienen el mandato de velar por el desarrollo y la reducción de desastres.

La otra parte del proceso de investigación está vinculada, con la preparación para la respuesta a desastres con la que cuentan en estos momentos la comunidad, para ello, se obtuvo la información secundaria de los manuales y protocolos establecidos para el nivel local, municipal, y nacional; por lo que, se procedió a revisar el Plan Local de Respuesta, el Plan Municipal de Respuesta, y, el Plan Nacional de Respuesta a desastres, todos estos documentos forman parte de los protocolos establecidos por el sistema escalonado nacional de reducción de desastres en Guatemala.

Luego se realizaron grupos focales con integrantes de las estructuras organizativas de la comunidad –Junta Directiva de la Asociación Junan Kusamuj- y grupos de interés como mujeres y jóvenes, para identificar precisamente las capacidades organizativas a nivel local y a nivel familiar.

Para establecer el nivel de coordinación existente, se realizó un grupo focal con la COLRED y el COCODE, de igual forma se realizaron entrevistas semi estructuradas con personeros que integran la COMRED a nivel del municipio de Escuintla; también se buscó entrevistar al delegado Departamental de la Secretaría Ejecutiva de CONRED, pero lamentablemente no se logró coincidir con su agenda. Se entrevistó al presidente del COCODE, integrantes de la Junta Escolar, pastor de la Iglesia Evangélica del lugar y al secretario de la Comisión de Tierra.

1.2. Abordaje Teórico

Al hablar de desastres casi forzosamente se debe hablar de desarrollo, esto porque existe una estrecha relación entre los modelos de desarrollo y la generación de vulnerabilidades que finalmente maximizan el riesgo en el que viven las personas en determinados lugares del mundo.

Tal y como lo desarrolla Ulrich Beck, desde hace décadas la población mundial vive en una sociedad del riesgo, la cual día a día incrementa más dicha situación producto de la modernidad, del desarrollo económico y de la globalización, no solo de la economía sino de muchos de los aspectos de vida en sociedad como por ejemplo la tecnología y el desarrollo científico.

Y es que, desde la revolución industrial hasta el auge del capitalismo, como modelo económico prevaleciente de la sociedad, el desarrollo que depende de él se encuentra a la sombra de los riesgos que produce, los cuales, al igual que la repartición de la riqueza generada por dichos modelos, no es proporcional a quienes la disfrutan, sino que fundamentalmente se manifiestan con mucho mayor rigor en aquellos que no son alcanzados por los beneficios que se generan con el crecimiento económico, originando con ello una sociedad del riesgo, ya que hay una estrecha relación o más bien dicho se encuentran entrelazadas la producción de riqueza y la producción de riesgos. “La tesis dice así: mientras que en la sociedad industrial la lógica de la producción de riqueza domina a la lógica de la producción de riesgos, en la sociedad del riesgo se invierte esta relación.” (Beck U. , 1998, pág. 14)

Desde siempre se ha concebido que los seres humanos están por encima de la naturaleza, y que por ende deben utilizarla en beneficio propio como una forma de crear riqueza y bienestar, lo cual durante mucho tiempo fue sinónimo de desarrollo; por lo que las políticas económicas dominaron el mundo y las acciones se encaminaron a la producción fabril, el desarrollo de satisfactores a partir de la dominación de la naturaleza sin analizar las consecuencias que esto traería a la misma sociedad.

Sin embargo, el modelo económico fracasó en su afán de reducir y eliminar la pobreza y es donde la sociología plantea una forma de retomar la problemática conceptual del desarrollo, sacándolo de la órbita tradicional de la economía para ubicarla en la órbita de lo humano, señalando las condiciones que han producido más pobreza pese al crecimiento galopante del orden económico mundial.

El anhelo fundamental de la sociedad a través de la historia es contar con un modelo de desarrollo que genere riqueza, pero también bienestar, por lo que se han planteado múltiples ideas y conceptos

que anteceden el desarrollo y que se han gestado desde el siglo XVIII. Concepciones como evolución, civilización, progreso, riqueza, crecimiento y desarrollo son los que se han utilizado para diferenciar aquellas sociedades prosperas de las decadentes, como lo plateó Adam Smith desde el siglo XVIII.

Ese planteamiento economicista del desarrollo no toma en cuenta los aspectos periféricos que llevaron a esas sociedades a alcanzar un nivel de bienestar diferente, la que cambia de paradigma cuando se observa a través del ojo de la historia, que narra con exquisita franqueza como los países centro desarrollaron sus economías a la sombra de la violencia, saqueo, pobreza y marginación al que fueron expuestas las sociedades del tercer mundo.

El concepto de modernidad, acuñado luego de la segunda guerra mundial, con la creación del mundo bipolar, no solamente por la manifestación de la guerra fría, sino por el desarrollo de los conceptos de países desarrollados y países subdesarrollados, permitió la creación de estereotipos que etiquetaron países y por ende de habitantes que radican en el primer mundo y los que están en los siguientes escalones de la dinámica económica mundial.

Por ende, dado que el problema de la modernidad se centra en el desarrollo de los países que no se encuentran modernizados, los economistas buscaron explicar dicha discrepancia y tratar de alcanzar soluciones al problema planteado, por ejemplo:

Rostov indicó que una posible solución parte de, sí el problema que enfrentan esos países es la falta de inversiones productivas, entonces la solución está en que se les provea de ayuda en forma de capital, tecnología, y experiencia. Las influencias de Rostow, en especial en la década de los años sesenta ilustran una de las aplicaciones que desde un inicio tuvo la teoría de la modernización en el área de la formulación e implementación de políticas económicas y públicas en general. El Plan Marshall y la Alianza para el Progreso en Latinoamérica son ejemplos de programas influenciados por las teorías políticas de Rostow. (Moré, 2022, pág. 9)

La historia demuestra que todos los intentos fueron fallidos y finalmente la modernidad simplemente no llegó para un bloque de países que aún mantienen déficits sociales importantes.

Por el contrario, en mucho la modernidad profundizó la desigualdad y ahondo brechas entre las economías del mundo, en cuyo epicentro se encuentran temas clave como el carácter social del desarrollo y el político del subdesarrollo, donde las relaciones entre las clases sociales y la división del trabajo a nivel mundial son los ejes fundamentales de su configuración.

Sin resolverse el problema de la pobreza el mundo avanzó hacia un estadio de globalización de la economía, que más adelante absorbió a la mayor parte de sectores de la sociedad y, aunque buscando reivindicar problemas añejos del desarrollo basado en la economía, surgen además nuevas problemáticas que se intersectan con las que se vienen arrastrando del pasado como la pobreza y desigualdad con el cambio climático y la contaminación; también surgen nuevos conceptos, entre ellos el de desarrollo sostenible y seguro.

En el año 1987, una Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, publicó un documento titulado: Nuestro futuro común, que se conoce como, el Informe Brundtland, en el cual se proclamaba la necesidad de trabajar en la dirección de un desarrollo sostenible. Desde entonces, esta expresión ha pasado a formar parte de los tópicos compartidos en los ambientes relacionados con la cooperación internacional. De hecho, la propuesta del desarrollo sostenible, como su mismo nombre sugiere, es un intento de afrontar de manera integrada un doble desafío de nuestra humanidad: por un lado, la situación de pobreza en que vive una gran mayoría de la población de nuestro planeta; por otro, los retos planteados por los problemas medioambientales de que hemos hablado anteriormente, de lo que Guatemala no escapa.

Desde el seno de la Organización de Naciones Unidas se acuña el concepto de Desarrollo Humano, el cual se define como:

Un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo [...]. (PNUD, 1992)

Partiendo de dicho concepto se entiende que el desarrollo ante todo es mejorar la calidad de vida de las personas, es valorar la vida humana como tal y en sí misma, por lo que enuncia desde dicho

enfoque, que el desarrollo debe abordarse de manera integral y universal, cuyo fin último debe ser y es el bienestar de los seres humanos, atribuyendo al desarrollo económico la condición de un medio para alcanzar el desarrollo, pero no el desarrollo en sí.

Una década después, Naciones Unidas también se plantea el reto de los riesgos construidos socialmente y vinculando los mismos a la propia dinámica del desarrollo, que ha generado una industrialización basada en la explotación insostenible de los recursos naturales, con lo que se han creado riesgos que exponen la seguridad mundial de la especie humana y de las demás especies animales del planeta a una destrucción sin precedentes, surge el Marco de Acción de Hyogo en el año 2005, reconociendo los Estados signatarios que hay un creciente riesgo a desastres provocados por amenazas naturales, por lo que establecen acciones orientadas a la resiliencia de las naciones y las comunidades ante dichos problemas.

A criterio de Beck, la modernidad ya no define a la sociedad en términos económicos, sociales o culturales, por el contrario, las sociedades viven ahora, en función de las oportunidades o amenazas derivadas de las estrategias para abordar riesgos, puesto que en las sociedades industrializadas los conflictos ya no se vinculan con la distribución de la riqueza sino con la distribución de los riesgos. Claro está refiriéndose a las sociedades industrializadas y desarrolladas, caso contrario para los países que se encuentran en la modernidad, pero sin alcanzar ningún crecimiento económico importante y con desarrollo humano precario.

Así como la economía, las comunicaciones y las relaciones se han globalizado, de la misma forma los riesgos han crecido. La sociedad es testigo -sujeto y objeto- de una fractura dentro de la modernidad, la cual se desprende de los contornos de la sociedad industrial clásica, y acuña una nueva figura, a la que se llama sociedad (industrial) del riesgo. Esto requiere un difícil equilibrio entre las contradicciones de continuidad, y, censura en la modernidad, que se reflejan a su vez en el contraste entre modernidad y sociedad industrial, entre sociedad industrial y sociedad del riesgo. (Beck U. , 2015)

Si bien es cierto, en todos los momentos de la vida del ser humano sobre la tierra, se han tenido riesgos, también existe la certeza que nunca como ahora ese riesgo es mayúsculo, puesto que es

producido por la misma sociedad. Hay riesgos que se encuentran vinculados a las dinámicas de la naturaleza, pero estas amenazas se han exacerbado a partir de la intervención del ser humano en su afán de crear riqueza y bienestar se ha generado un proceso acelerado de deterioro que atenta contra la misma sociedad.

Es decir, que el riesgo no es algo exógeno, sino es algo generado desde dentro de la misma sociedad, por lo que Beck acuña el concepto de riesgo manufacturado, el cual consiste en que la sociedad moderna no solamente enfrenta riesgos naturales sino también riesgos a través de sus propias acciones y avances tecnológicos, dentro de ellos cabe destacar los desastres industriales, la contaminación ambiental, la pérdida de ecosistemas que provocan cambios y transformaciones en el clima, o las crisis financieras; por lo que los riesgos contemporáneos están marcados por la incertidumbre y el desconocimiento.

Indica con bastante precisión, que la sociedad avanza en campos como la tecnología, la ciencia y la economía, pero ello trae consigo el surgimiento de nuevas amenazas y consecuencias imprevistas lo que dificulta la evaluación precisa de los riesgos. En consecuencia, indica que los riesgos son tanto individuales como colectivos; a nivel individual las personas enfrentan riesgos relacionados con su estilo de vida y decisiones personales; mientras que, a nivel colectivo, las sociedades y las comunidades enfrentan riesgos comunes que requieren respuestas conjuntas.

La teoría de Beck enfatiza la importancia de la reflexividad en la sociedad del riesgo. Esto significa que la sociedad se vuelve cada vez más consciente de los riesgos que ella misma crea, lo que lleva a un cuestionamiento y una crítica de las instituciones y prácticas existentes. Es importante reconocer que la reflexividad puede llevar al impulso de buscar soluciones.

El aporte de Anthony Giddens a la sociología del riesgo es importante, contrario a lo expuesto por Beck, parte de una modernidad reflexiva donde expone que el riesgo se relaciona estrechamente con la modernidad reflexiva y el desafío de gestionar los riesgos en una sociedad que se caracteriza por la acelerada modernización, la incertidumbre y la necesidad de confiar en expertos y en las instituciones. (Giddens, 1996)

Sostiene en su teoría del riesgo que la modernización implica un desanclaje de la experiencia social y personal, lo que significa que, en la sociedad moderna, las personas no pueden basar sus acciones en las tradiciones o la autoridad externa, lo que genera incertidumbre y riesgo. Por lo mismo la gestión del riesgo, desde su planteamiento teórico, es una parte integral de la modernización reflexiva.

Finalmente, Niklas Luhmann, es el otro referente teórico que sustenta el presente trabajo de tesis, este autor plantea que el riesgo es un concepto fundamental que se relaciona con la idea de la contingencia y la incertidumbre en los sistemas sociales. Ve el riesgo como una perturbación potencial de los sistemas sociales, indicando que cuando suceden eventos inesperados o se presentan situaciones inciertas, se genera riesgos que pueden perturbar la operación normal de los sistemas.

Propuso una teoría de sistemas sociales altamente diferenciados, donde cada función social (ciencia, arte, tecnología) opera de manera autónoma. El riesgo se relaciona con esa diferenciación, ya que las diferentes funciones sociales pueden generar y gestionar riesgos de manera individual.

Manifiesta que el riesgo está asociado con la idea de contingencia. La contingencia se refiere a la posibilidad de que los eventos ocurran de manera impredecible y no se puedan controlar por completo. Los riesgos surgen de esta contingencia y pueden afectar negativamente a los sistemas sociales.

Introduce el concepto de acoplamiento estructural, que se refiere a cómo los sistemas sociales interactúan con su entorno. El riesgo está relacionado con la forma en que los sistemas sociales se acoplan con su entorno y gestionan los riesgos que provienen de él. Además, concluye que la comunicación desempeña un papel crucial en la reducción del riesgo. Los sistemas sociales pueden reducir los riesgos a través de la comunicación, el intercambio de información y la toma de decisiones informadas.

Tomando como referente lo antes mencionado, realizar acciones preventivas en comunidades en donde se viven con un riesgo latente de que acontezca un desastre, es necesario para proteger la

vida de quienes viven día a día en tal situación contar con una gestión integral de riesgo a desastres, este es el caso de la comunidad Don Pancho, la cual está en zona de riesgo por estar en cercanía del volcán de Fuego.

Capítulo II

2. Marco nacional e internacional de la Gestión de Riesgo a Desastres

2.1. Marco nacional

La Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) se refiere a todos los procesos para diseñar, aplicar y evaluar estrategias, políticas y medidas destinadas a mejorar la comprensión del riesgo de desastres, fomentar la reducción y la protección financiera del riesgo de desastres, y promover la mejora continua en las prácticas de preparación, respuesta y recuperación para los casos de desastre, con el objeto explícito de aumentar la seguridad humana, el bienestar, la calidad de vida, la resiliencia y el desarrollo sostenible. Incluye las gestiones prospectivas, correctivas y reactivas del riesgo. (Lacambra, S. et. al , 2015, pág. 17)

La Constitución Política de la República de Guatemala es tomada en cuenta como el punto de partida de toda la legislación del país, en ese sentido, desde los primeros artículos de la carta magna se va realizando la vinculación de la función del Estado frente al riesgo de desastres.

El artículo 1 de la Constitución establece que “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.” El artículo 2 indica que “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.” Finalmente el artículo 3 manifiesta que “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad.” (ANC, 1985)

En los tres artículos lo que prevalece es la dignidad de la persona, siendo tomado como referente para el trabajo en reducción de desastres establecido a nivel de país y que fundamenta el accionar institucional en Guatemala. Así mismo en el país, la atención de desastres se regula por el Decreto 109-96 Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de origen natural o provocado; dicha Ley fue promulgada en el año 1996 y desde entonces no ha sido modificada en ninguno de sus artículos. Para dar vida a la Ley se emitió el Reglamento mediante Acuerdo Gubernativo 49-2012, donde se detalla el accionar de la Secretaria Ejecutiva de CONRED.

De acuerdo con dicha normativa legal, en Guatemala la CONRED es un sistema escalonado que tiene como base la comunidad, sigue con el municipio, el departamento, la región y el nivel nacional (Artículo 9 de la Ley de CONRED). La idea que subyace detrás de todo esto es que el sistema funcione sectorial y territorialmente de forma integrada y coordinada para la reducción de desastres y la atención de las emergencias provocadas por éstos.

A nivel comunitario la estructura del sistema nacional de reducción de desastres se denomina Coordinadora Local para la Reducción de Desastres -COLRED, la cual se integra, de acuerdo con la Ley como:

e) Nivel local Coordinadora Local para la Reducción de Desastres, integrada por: Organizaciones públicas, privadas y ciudadanas, del orden local y cuerpos de socorro locales que por sus funciones y competencias tengan o puedan tener en algún momento relación con las actividades establecidas en la presente ley y su reglamento. (CRG, 1996)

La ley de CONRED establece el mecanismo en que se organiza el Estado de Guatemala para la reducción de desastre, indicando en el artículo 1 del Decreto 109-96, que “El objeto de esta ley es crear la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres Naturales o Provocados, con el propósito de prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción por los daños derivados de los efectos de los desastres...” (CRG, 1996)

Por su parte el Artículo 2 plantea la temática de la integración de la CONRED, por lo que textualmente establece “La Coordinadora Nacional estará integrada por dependencias y entidades del sector público y del sector privado.”

El artículo 3 establece las finalidades de la CONRED, dentro de las cuales, las más importantes son:

a) Establecer los mecanismos, procedimiento y normas que propicien la reducción de desastres.

- b) Organizar, capacitar y supervisar a nivel nacional, regional, departamental, municipal y local a las comunidades para establecer una cultura de reducción de desastres.
- c) Implementar en las instituciones públicas su organización, políticas y acciones para mejorar la capacidad de coordinación interinstitucional.
- d) Elaborar planes de emergencias de acuerdo a la ocurrencia y presencia de fenómenos naturales o provocados.
- e) Elaborar planes y estrategias en forma coordinada con instituciones para el restablecimiento de los servicios públicos y líneas vitales en casos de desastres. (CRG, 1996)

En el artículo 4 se establece la necesidad de colaboración, que todo habitante o residente en el territorio nacional, debe brindar al país en el caso de que se suscite un desastre, indicando:

Para los efectos de la presente ley, todos los ciudadanos están obligados a colaborar, salvo impedimento debidamente comprobado. Los organismos del Estado, las entidades autónomas y descentralizadas de éste y en general los funcionarios y autoridades de la administración pública, quedan obligados a participar conforme su competencia y especialidad. (CRG, 1996)

Para poder cumplir con su mandato, en el artículo 6 se indica que la CONRED se integra con los siguientes órganos:

- Consejo Nacional para la Reducción de Desastres
- Junta y Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED-
- Coordinadora Regional para la Reducción de Desastres –CORRED-
- Coordinadora Departamental para la Reducción de Desastres –CODRED-
- Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres –COMRED-
- Coordinadora Local para la Reducción de Desastres –COLRED- (CRG, 1996)

Lo que se conoce como el sistema escalonado de reducción de desastres en Guatemala, ya que toma en cuenta la integración territorial de acuerdo con la catalogación de las diferentes circunscripciones territoriales del país, pero además lo estipulado en el artículo 4, a nivel sectorial de acuerdo con la capacidad de cada organismo de forma sectorial.

Finalmente, el artículo 29 establece las clases de coordinadoras, que se constituyen en el nivel operativo de la reducción de desastres del país:

- Coordinadoras regionales para la Reducción de Desastres –CORRED-
- Coordinadoras departamentales para la Reducción de Desastres –CODRED-
- Coordinadoras municipales para la Reducción de Desastres –COMRED-
- Coordinadoras locales Para la Reducción de Desastres –COLRED- (CRG, 1996)

El Decreto Ley 12-2002 Código Municipal también se vincula a la reducción de desastres, ya que en el artículo 35, que establece las competencias generales del Concejo Municipal, indicando lo siguiente en los incisos respectivos:

b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal (Artículo 22: División territorial; Artículo 23: Distrito municipal)

c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales. (CRG, 2002)

El artículo 36 establece la organización de comisiones, indicando que “En su primera sesión ordinaria anual, el Concejo Municipal organizará las comisiones que considere necesarias para el estudio y dictamen de los asuntos que conocerá durante todo el año.”

En el artículo 53 se establecen las atribuciones y obligaciones del Alcalde, donde indica que “j) adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad en caso de catastrofe o desastres o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias, dando cuenta inmediata al pleno del Concejo Municipal.”

Hay otra legislación en el país que contribuye con la reducción del riesgo de desastres, ya que es un tema transversal a las actividades del país, dentro de las más destacadas se pueden mencionar:

El Decreto Ley 68-86 Ley General del Ambiente, establece las bases para la protección del medio ambiente en Guatemala y aborda aspectos relacionados con la gestión de riesgos ambientales y los desastres naturales. (CRG, 1986)

En mayo del año 2011 el Consejo Nacional para la Reducción de Desastres aprobó, mediante el Acuerdo 06-2011 la Política Nacional para la Reducción del Riesgo a los Desastres de origen natural o provocado, indicando que:

La presente política se basa en la preocupación de salvaguardar la vida humana, minimizar los daños a las personas, a los pueblos, a las comunidades y a los asentamientos humanos, que son causados por la impactación recurrente de los diversos desastres a que está expuesto el país, considerando también las grandes pérdidas económicas que ocasiona impidiendo el desarrollo seguro y sostenible e integral de la nación. (CNRD, 2011)

El objetivo general de la Política es “Aumentar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad de las poblaciones y los pueblos (culturas), procesos productivos y territorios en riesgo de desastres como fundamento del mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo seguro de Guatemala”.

Sus objetivos específicos establecen:

- Fortalecimiento de la capacidad de monitoreo sistémico, cobertura adecuada de sitios o puntos de medición geográficos, registro de series históricas confiables, análisis de potenciales amenazas y vulnerabilidades, gestión de los conocimientos y sabidurías; y

acceso abierto a información por territorios, pueblo, comunidades lingüísticas y población vulnerable.

- Crear y recuperar capacidades y condiciones en las instituciones del Gobierno Central, gobiernos locales, autoridades indígenas, organizaciones de la sociedad civil y sector privado, para su participación activa en iniciativas orientadas a incrementar la resiliencia, la reducción de vulnerabilidades, a responder de manera pertinente en casos de desastres, garantizando la coordinación y la sincronización con la política ambiental, de descentralización, de desarrollo social, de ordenamiento territorial y de Seguridad y Estado de Derecho.
- Considerar los factores de riesgos subyacentes en los territorios más vulnerables del País en la función de inversión pública y privada, en la asignación del gasto social, en el diseño de mecanismos de aseguramiento y transferencia de riesgos y en la provisión de bienes y servicios públicos, orientando estos procesos a la reducción de estos factores de riesgo.
- Planificar e implementar acciones de manera coordinada y sistemática para restablecer, de forma pertinente, oportuna, segura y sostenida, las condiciones y medios de vida y recuperación del equilibrio con la naturaleza; la eventualidad en el que las familias, los sistemas productivos y el tejido social se han perdido como consecuencia de un evento socio-natural, evitando la reconstitución de los factores de riesgo. (CNRD, 2011)

Tiene establecidos cuatro ejes estratégicos para su implementación:

- A. Identificación, análisis y valoraciones del riesgo.
- B. Preparación de capacidades y condiciones para el manejo del riesgo a los desastres y el desastre.
- C. Gestión, mitigación, transferencia y adaptación.
- D. Recuperación post desastre.

Ambos marcos proporcionan el andamiaje para la gestión de riesgos en Guatemala, estableciendo las bases para la planificación, prevención, mitigación, respuesta, rehabilitación temprana y reconstrucción a los daños y pérdidas provocadas por la manifestación de desastres de origen natural o provocado, que ponen en grave riesgo la vida y los recursos de las personas y la nación.

2.2. Marco internacional

Desde la segunda mitad de la década de los años ochenta del siglo pasado, se ha venido construyendo un marco internacional para la reducción de desastres, la gestión del riesgo de desastres y la resiliencia de los países; este interés creciente de las diversas instancias mundiales como el Banco Mundial y las Naciones Unidas, es la respuesta al incremento de desastres a nivel mundial, la pérdida de vidas y el impacto económico que los desastres presentan a los países y regiones de las diferentes partes del globo terráqueo.

Desde diferentes instancias multilaterales y organismos internacionales se ha levantado una alerta sobre la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los países, principalmente los que se encuentran en vías de desarrollo, a la manifestación de desastres, los cuales han incrementado en cantidad (recurrencia) e impacto (pérdidas y daños).

En 1989 Las Naciones Unidas lanzan la iniciativa del Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales (DIRDN), que se implementó entre 1990 y 1999, el objetivo de la iniciativa fue "reducir, por medio de una acción internacional concertada, especialmente en los países en vías de desarrollo, la pérdida de vidas, los daños materiales y trastornos sociales y económicos causados por los desastres naturales [...]" (Anexo a la Resolución 44/236, 22 de diciembre de 1989, Asamblea General, Naciones Unidas) (Lavell, 1997, pág. 5)

En diciembre del año 1999 la Asamblea General de las Naciones Unidas crea la Oficina de las Naciones Unidas para la reducción del riesgo de desastres, mediante la resolución 54/219 de la Asamblea General, cuya función es ayudar a los responsables de tomar decisiones en todo el mundo a comprender mejor y cambiar su comportamiento frente al riesgo.

En esa misma reunión de la Asamblea de Naciones Unidas se crea la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD), a través de la cual se busca establecer comunidades resistentes a los desastres, mediante la promoción de una mayor concienciación sobre la importancia de la reducción de desastres como componente integral del desarrollo sostenible. Dicha oficina se adhirió al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Dentro de las actividades del Decenio se estableció la realización, en el año 1994 de la Primera Conferencia Mundial sobre la reducción del riesgo de desastres, la cual se realizó en Yokohama, Japón, donde se revisaron los avances del DIRDN a nivel nacional, regional y mundial. De dicha conferencia surge el Marco de Acción de Hyogo.

En el año 2002 se realiza la Cumbre de Johannesburgo, que tuvo como objetivo principal renovar el compromiso político con el desarrollo sostenible que tenga en cuenta el respeto al medio ambiente. En ese ámbito la “gestión de riesgo de desastres ha sufrido una transformación similar, pasando de una mera intervención puntual para atención de desastres, a ser un componente transversal para el logro de un desarrollo verdaderamente sostenible en los países.” (Rastelli, V. y Chacón, R, 2014, pág. 81)

El Marco de Acción de Hyogo entra en vigencia en el año 2005 y se prolongó hasta el año 2015. El documento fue un tratado suscrito por 168 países que se comprometieron con las cinco prioridades acordadas, siendo estas:

1. Fortalecimiento de la gobernanza del riesgo a través de la creación de marcos institucionales, jurídicos y normativos robustos.
2. Mejorar la identificación, evaluación y vigilancia de los riesgos y la alerta temprana.
3. Gestión de los conocimientos y educación.
4. Reducción de los factores subyacentes del riesgo.
5. Preparación para una respuesta eficaz y una recuperación efectiva.

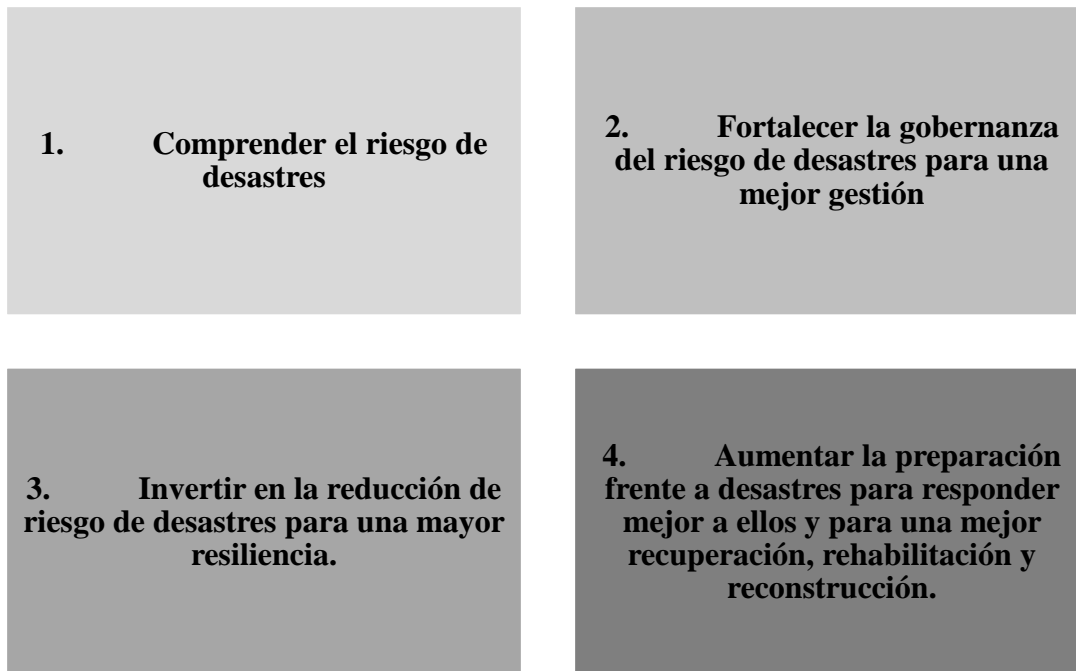
En el año 2007 se realiza la primera reunión de La Plataforma Global para la Reducción de Desastres. El espacio es un foro para el intercambio de información, la realización de debates sobre los últimos acontecimientos, la socialización de conocimiento y el establecimiento de alianzas entre los distintos sectores, con el propósito de aumentar la implementación de la reducción del riesgo de desastres mediante una mejor comunicación y coordinación entre los distintos grupos interesados. Esta plataforma permite que los gobiernos, las ONG, los científicos, los profesionales en distintos campos y las organizaciones de las Naciones Unidas compartan experiencias y acuerden lineamientos estratégicos para la aplicación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

La conferencia sobre el desarrollo sostenible se desarrolló en el mes de junio del 2012. “El resultado fue el documento “El futuro que queremos” que contiene medidas claras y prácticas para la implementación del desarrollo sostenible. La conferencia se enfocó en dos temas principales: la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el marco institucional para el desarrollo sostenible. Entre las numerosas medidas, los Estados Miembros acordaron iniciar un proceso para desarrollar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), que se basarán en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.” (CEPAL, 2014)

Durante el año 2014 se desarrolló la Tercera Conferencia Internacional sobre los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo se celebró del 1 al 4 de septiembre de 2014 en Apia, Samoa, con el fin de centrar la atención del mundo en un grupo de países que seguían siendo un caso especial para el desarrollo sostenible en vista de sus vulnerabilidades únicas y particulares. (ONU, 2014)

Todos los antecedentes mencionados, dan paso a la realización de la tercera conferencia sobre la reducción del riesgo de desastres, del cual surge El Marco de Sendai se enfoca en adoptar medidas sobre las tres dimensiones del riesgo de desastre (exposición a amenazas, vulnerabilidad y capacidad, y características de las amenazas) para poder prevenir la creación de nuevos riesgos, para reducir los riesgos existentes y para aumentar la resiliencia. Establece cuatro prioridades globales, las que se muestran en el esquema siguiente:

Figura 1 Cuatro Prioridades Globales para Prevenir los Riesgos



Fuente: Elaboración propia, basado en (UNDRR, 2015).

A nivel de la región de Centroamérica, se crea, a partir del Sistema de Integración Centroamericana en el año 1993 el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central -CEPREDENAC-, mediante el cual se busca fortalecer las capacidades de respuesta a desastres de las defensas civiles de la región, así como mejorar las capacidades de los entes técnico-científicos.

Desde el marco del CEPREDENAC se creó el Plan Regional de Reducción de Riesgo de Desastres (PRRRD), como instrumento de planificación y seguimiento para la implementación concreta de la Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PCGIR) para los años 2014-2019. (UNDRR, 2019)

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, adoptados en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas en el 2015, incluyen una serie de objetivos a cumplir para mejorar las condiciones de vida de muchas personas que han estado excluidas del mismo, por lo que la mayoría de ellos se vinculan con la

gestión integral del riesgo de desastres; constituyendo los desastres un valladar para el alcance de estos.

Capítulo III

3. Don Pancho, comunidad agraria impactada por las erupciones del volcán de Fuego

3.1. Ubicación geográfica

La Comunidad Don Pancho se ubica en la Aldea El Rodeo, en el departamento y municipio de Escuintla, a 57 kilómetros de la ciudad capital de Guatemala. Colinda al Norte con la Finca La Trinidad y la Finca Las Lajas; al Sur con la Finca La Trinidad; al Este con la Finca Las Lagunas y quebrada de Las Cañas de por medio; al Oeste con la Finca La Trinidad, carretera al Zapote de por medio. Cuenta con una extensión total de 177 hectáreas (3 caballerías y 49 manzanas.) (Ver anexo I)

3.2. Historia de lucha y decepciones

La actual comunidad Don Pancho se encuentra integrada por familias indígenas de la etnia Kaqchiquel sin tierra en posesión, originarios de la aldea Estancia de la Virgen, del municipio de San Martín Jilotepeque, del departamento de Chimaltenango, quienes se vieron en la penuria de migrar al ser campesinos con necesidad de tierra, dado que en su localidad rentaban para la siembra de granos básicos, pero cuando el propietario de la finca negocio la tierra, el nuevo propietario ya no quiso rentarles.

Dada la necesidad buscaron organizarse, creando la Asociación Junan Ruzanuj (Juntos Trabajamos), con el objetivo de ubicar una finca disponible y realizar los trámites para obtener apoyo de las instituciones del Estado, adquirirla y tener un lugar donde residir y trabajar para sacar adelante a sus familias. Los esfuerzos fueron muchos y los resultados no llegaban debido a la falta de atención de la problemática de la tenencia de la tierra en Guatemala.

De las gestiones realizadas surge la posibilidad de hacer negocio una finca en la aldea Las Escobitas Chicojon, también del municipio de San Martín Jilotepeque, para ello buscaron ubicar un crédito de los que se disponía con el Fideicomiso del Fondo de Tierras en la década de los años noventa, pero no se llegó a ningún acuerdo de compraventa ya que los estudios técnicos determinaron que la tierra no era apta para la siembra.

Esta situación de vida errante y con muchas dificultades comenzó a pasar factura en la organización campesina, para finales de los años noventa del siglo pasado, surgió la posibilidad de negociar otra finca, esta vez ubicada en el municipio de San Juan Sacatepéquez en el departamento de Guatemala, pero al momento de realizar las negociaciones, el propietario de la finca trato de sacar ventaja del especulativo mercado de tierras en Guatemala, lo cual desmoralizó a los campesinos quienes desistieron de continuar la negociación.

Para continuar con las gestiones de tierra, y luego de evaluar que por ellos mismos sería difícil acceder a los recursos del Estado disponibles para los campesinos y las comunidades agrarias, decidieron integrarse a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas CNOC, quienes vinieron a darle un nuevo impulso al proceso de búsqueda y gestión de recursos para conseguir tierra.

Con esta alianza se logró retomar las gestiones con el Fondo de Tierras, la cual puso como condición para la compra de tierra mediante el Fideicomiso, que el grupo fuera no menor a 55 familias, que fueran agricultores y que contarán con una organización legalizada y reconocida jurídicamente en el país; esto obligo a la búsqueda de otras familias para llegar al número requerido, esto les costó dos años de trabajo.

Con el número de familias integrado, de acuerdo a los requerimientos de la instancia gubernamental, se organizaron comisiones para visitar las fincas que se encontraban en venta y de las cuales el Fondo de Tierras tenía un inventario; se fueron a ver varias fincas, pero todas presentaban retos mayúsculos para la población, con accesos difíciles y planteando otras necesidades que la sola posesión de la tierra no daría.

Dentro de las varias fincas visitadas por fin se llegó a la finca Don Pancho, ubicada en la aldea Guadalupe, El zapote, municipio y departamento de Escuintla. La finca fue del agrado de los campesinos, “se veía una tierra con características productivas, con abundante agua y que ya contaba con cultivo de café instalado.” (Comité-deTierra, 2023)

Al escoger la finca Don Pancho, se realizó la solicitud al Fondo de Tierras, pero “ellos empezaron a poner obstáculos para la compra” (Comité-deTierra, 2023) por lo que, con el apoyo del CNOC y del Comité Campesino del Altiplano CCDA se realizaron movilizaciones que permitieron que las autoridades gubernamentales cedieran y accedieran a la compra de la finca a un costo de dos millones noventa y tres mil quetzales, con un crédito revolvente del Fideicomiso en mención.

La finca Don Pancho se convirtió en el hogar de una comunidad con múltiples problemas, surgidos de su pertenencia campesina y su necesidad de practicar la agricultura como medio de vida para el bienestar de sus familias. De esa cuenta en la primera semana del mes de octubre del año 2003, se inició el despliegue para habitar en la finca, proceso que continuo, de forma gradual, durante todo el mes, hasta quedar instaladas todas las familias beneficiadas con dicha compra de tierra.

La comunidad inició hace veinte años, con un total de 48 familias, hoy en día son 92 familias las que viven en el lugar. “El inicio para vivir aquí fue difícil, no teníamos casa, nos ubicamos en champas que nosotros mismos construimos, pero los fuertes vientos de las fechas de noviembre las destruyeron, ese fue nuestro primer desastre.” (COLRED, 2023)

Luego de la llegada a la finca surgieron otros problemas, para principiar nadie les dijo que vivirían cerca de un volcán. “El día que visitamos la finca estaba nublado, no se veía el volcán, nosotros no nos dimos cuenta de esto hasta que empezamos a vivir aquí, nos asustamos mucho las primeras veces que el volcán de Fuego rugía, poco a poco nos acostumbramos a sus retumbos y temblores.” (Comité-deTierra, 2023)

Además del volcán de Fuego y su constante actividad, no se contaba con agua potable, letrinas, caminos internos adecuados, la poca infraestructura era un viejo casco de finca con la mayor parte de la infraestructura en mal estado; además el cultivo de café estaba en malas condiciones porque no se le había dado un manejo adecuado, por lo que nuevamente vieron la situación cuesta arriba.

A lo anterior hay que agregar que en el área de asentamiento hay una marcada ausencia de Estado, el camino de acceso a la fecha es de terracería y se encuentra en malas condiciones, como la mayor parte de la red vial del país; de servicios básicos como salud y educación, solamente la escuela de

educación primaria que funciona en la comunidad y que fue abierta luego de múltiples gestiones frente al Ministerio de Educación. La escuela fue construida con aporte de los clubes Rotarios de Guatemala, quienes también apoyaron con el equipamiento.

El agua potable se introdujo en la comunidad, con fondos provenientes del Banco Mundial que fueron ejecutados por FONAPAZ, no sin antes indicar a la comunidad que debían aportar la mano de obra no calificada para la realización de la obra, recuerdan los habitantes, mediante grupo focal realizado con integrantes de la asociación. Además, indicaron que se empezó a dar migración de familias, las cuales no se acostumbraban a vivir el área, primero por la falta de ingresos económicos y luego porque los niños y niñas empezaron a enfermar de la piel y del estómago, lo cual ocasionó muchos gastos a las familias.

De acuerdo a lo manifestado por los directivos de la Asociación, el principal problema que afrontaron fue tener que trabajar en forma colectiva los primeros momentos, “cuando llegamos no se había repartido la tierra, nosotros estábamos juntos pero cada quien trabajaba individualmente, las primeras tareas cuando llegamos a las comunidades fueron realizar trabajo comunitario para mejorar las condiciones de vida, pero al mismo tiempo cada quien debía procurarse los materiales para la construcción de su casa.” (Comité-deTierra, 2023)

El trabajo comunitario duró dos años, cada familia debía aportar jornales gratuitos a la comunidad tres veces por semana, teniendo el resto de los días para realizar tareas individuales de cada familia. Producto de dicho trabajo se sembró pasto en un área específica, el cual sirve para los animales que cada familia posee, se arregló el camino de acceso a la finca, también se arregló el cerco perimetral de la finca, se limpió el cultivo de café, pero finalmente se tomó la decisión de remozar todo el cultivo dadas las malas condiciones en que se encontró; y a nivel individual la construcción de las viviendas.

Con la repartición de la tierra se dieron problemas al principio, finalmente la asamblea de la comunidad determinó que se entregaría en propiedad media manzana a cada familia para la siembra de los granos básicos; acordando además que el cultivo de café sería trabajado de forma colectiva. De todas formas, quedo establecido en la escritura de la compra de la finca, que serán

propietarios los campesinos de la asociación cuando se cancele la deuda al Fondo de Tierras, mientras tanto no se pueden hacer desmembramientos ni otorgar títulos de propiedad individuales. Ante esta situación la repartición de tierra para trabajo individual es mediante un acuerdo interno de la asamblea general comunitaria y los diferentes liderazgos y estructuras organizativas sociales que prevalecen en la comunidad; esta decisión no fue del agrado de varias familias, pero finalmente terminaron trabajando de esa forma.

3.3. Capital natural, social y financiero que forman la comunidad Don Pancho

El capital natural de la comunidad Don Pancho está constituido por tres caballerías y 49 manzanas de tierra, dentro de la cual se cuenta con 1 caballería de bosque natural. Cuentan con cultivo de café, animales domésticos y manejan un vivero para almacigo de café y generación de árboles de sombra. Todos los habitantes de la comunidad tienen acceso a la utilización del capital natural con que cuentan, siempre que se utilicen de forma proporcional a sus necesidades.

Por su parte el capital social de la comunidad se encuentra establecido por las 92 familias que residen en la localidad, el promedio de habitantes por familia es de 5 integrantes, por lo que la población de la comunidad Don Pancho es de 460 personas. Todos los habitantes son indígenas mayas de la etnia Kaqchiquel, dentro de la distribución de las personas residentes por edad, la juventud prevalece, seguida de personas adultos mayores, hay el caso de dos niños especiales, personas con problemas de discapacidad auditiva y de falta de extremidades.

Hay una buena organización social en la comunidad, actualmente se reconocen al COCODE; la Asociación Junan Kusanuj; la Junta Escolar; Junta de Mujeres; Comité de Deportes; Comisión de Tierra, que es la encargada de velar por el cumplimiento de los pagos por el préstamo del Fideicomiso del Fondo de Tierras; Comisión de agua; Iglesia Católica e Iglesia Evangélica y la Coordinadora Local para la Reducción de Desastres COLRED.

Las estructuras comunitarias responden a los lineamientos de la Asociación, que es la propietaria de la tierra, aunque ya se indicó con anterioridad que se distribuyeron parcelas entre las familias que residen en el lugar, siendo la tierra parte fundamental de la estructura económica de la comunidad y a cuyo derredor se mueven todas las actividades sociales de Don Pancho.

Los dirigentes de la comunidad estiman que el 70% de las familias que habitan en Don Pancho, son dependientes de la agricultura para subsistir, solamente 19 familias de las que viven actualmente en la comunidad cuentan con algún integrante del núcleo familiar que trabaja en el casco urbano del municipio de Escuintla, contando con un trabajo remunerado al servir en los sectores del agro, comercio y servicios.

El capital financiero gira alrededor del cultivo del café, como la actividad económica principal de la comunidad. A nivel de traspatio la mayor parte de familias cuentan con aves de corral, las cuales constantemente se ven afectadas por las erupciones del volcán de Fuego, el que arroja mucha ceniza que contamina el ambiente y las fuentes de agua.

Para el cultivo de café reciben asesoría y asistencia técnica por parte de ANACAFE, pero las condiciones de la comunidad siguen siendo de carencias y subdesarrollo, ya que no cuentan con otros ingresos más que la venta del café, actividad que realizan a través de un beneficio de café que encuentra en el municipio de Palín, del departamento de Escuintla, quienes realizan la labor de beneficiado y comercialización.

3.4. La erupción del 03 de julio de 2018

El domingo 3 de junio del año 2018, el volcán de Fuego, ubicado en la meseta central del territorio nacional de Guatemala, entró en fase eruptiva, siendo la segunda erupción del coloso durante el año 2018. A las 06:00 horas de Guatemala el Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología INSIVUMEH informó: “la segunda erupción del volcán de Fuego, [...] está iniciando acompañada de explosiones fuertes, levantando gruesas columnas de ceniza a 6,000 msnm (19.685 pies) desplazándose por el momento en dirección oeste, suroeste.” (INSIVUMEH, 2018)

La erupción inició durante la madrugada y tuvo una duración total de 16:30 horas. Generó columnas eruptivas superiores a los 10 kilómetros sobre el nivel del cráter y numerosos flujos piroclásticos de volúmenes variables que se emplazaron en todas las barrancas del volcán, inicialmente con alcances de 5 a 7 km. (AECID, 2018)

En el transcurso del día la intensidad de la erupción volcánica fue creciendo, indicando el ente investigador a las 13:45 horas que “La erupción del volcán de Fuego es la más fuerte registrada en los últimos años, generando flujos piroclásticos fuertes en las barrancas Seca, Cenizas, Mineral, Taniluya, Las Lajas, Barranca Honda; levantando gruesas columnas de ceniza a una altura de 10,000 msn (32,880 pies.) (INSIVUMEH, 2018)

Según información transmitida a través de la cuenta de Twitter de SE-CONRED, a las 15:07 la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres SE-CONRED recomienda a la población que habita en área cercanas al volcán de Fuego, migrar hacia área seguras y evitar la cercanía de barrancas o en sitios evidentemente de alto peligro. (INSIVUMEH, 2018)

En ese momento se inició el proceso de evacuación de algunas de las comunidades, sin embargo, de acuerdo con diferentes fuentes, los comunitarios también se resistían a salir debido a que la manifestación eruptiva parecía ser similar a las presentadas en los últimos 17 años, tiempo que tienen de residir en el área las comunidades que se vieron más impactadas por el desastre.

En el transcurso del día el INSIVUMEH emitió un total de 7 boletines vulcanológicos especiales, con un intervalo de emisión que van de las 3 a las 2 horas entre cada uno, lo cual indica que el ente de investigación asumió su papel de informar a la sociedad guatemalteca y las autoridades de la gravedad de la erupción del volcán. De acuerdo con el ente investigativo en vulcanología y a varios medios de comunicación nacionales, la actividad que presentó el volcán de Fuego es la más fuerte que se reporta desde 1979. Según registros del monitoreo del coloso, desde el año 2015 a la fecha del incidente ha manifestado una recurrencia fuerte de erupciones, contabilizando 42 con la del domingo 3 de junio.

INSIVUMEH se mantiene en un constante monitoreo del volcán de Fuego a partir de los diferentes medios con que cuenta para el efecto, ya que el evento natural todavía se encuentra en evolución al mantener una constante actividad eruptiva con la expulsión de flujos piroclásticos, aspecto que se informa por medio de la emisión de boletines.

De acuerdo con información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres CONRED, los departamentos de Escuintla, Sacatepéquez y Chimaltenango son los impactados directamente por la erupción del volcán de Fuego, sin embargo, también se presentan secuelas en los departamentos de Guatemala, Suchitepéquez, Santa Rosa, El Quiché y El Progreso.

A nivel municipal se presenta impacto directo en los municipios de Escuintla y Santa Lucía Cotzumalguapa, del departamento de Escuintla; Alotenango de Sacatepéquez y Yepocapa del departamento de Chimaltenango; territorios que se declararon en alerta roja luego de la erupción del volcán de Fuego. Las comunidades más impactadas se encuentran en el área del departamento de Escuintla, en el municipio del mismo nombre, siendo alrededor de 19 comunidades las que reportan impacto directo y/o evacuación de sus habitantes por medidas preventivas. En el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa son alrededor de 4 comunidades; en Sacatepéquez se reportan ocho comunidades del municipio de Alotenango, y de Chimaltenango en el municipio de Yepocapa con cinco comunidades.

Tabla 1 Situación de Daños a Personas

CUADRO DE SITUACIÓN DE DAÑOS A PERSONAS								
Fallecidas	Heridas	Desaparecidas	Albergadas	Atendidas	Evacuadas	Damnificadas	En riesgo	Afectadas
198	57	197	3,527	8,469	12,823	851	2,570	1,714,387

Fuente: Cuadro de Situación de CONRED 30 de noviembre de 2018

La comunidad Don Pancho fue fuertemente afectada por la erupción del volcán de Fuego, para ese entonces en la comunidad habitaban aproximadamente 74 familias, todas ellas fueron evacuadas y albergadas, inicialmente en un instituto público, luego fueron trasladadas a los ATUS que se construyeron en un terreno baldío propiedad de la municipalidad de Escuintla. Al cabo de varios meses los habitantes de la comunidad decidieron retornar a sus viviendas y a tratar de reconstruir sus vidas.

Afortunadamente la comunidad no debe lamentar la muerte de ninguna de las personas que componen la comunidad, pero lo que sí logró la erupción del volcán fue “comprender que estamos en una situación de riesgo, en cualquier momento el volcán vuelve a hacer erupción y vamos a tener que salir, solo esperamos tener el tiempo suficiente de evacuar antes que llegue la lava a nuestras casas.” (Grupo-Mujeres, 2023)

Aparte de la precipitada salida de los habitantes de Don Pancho y tener que albergarse en un lugar sin las condiciones básicas para hacerlo, lo más afectado fueron sus medios de vida, comentan en el grupo focal de la COLRED que los animales domésticos enfermaron y fallecieron producto de la contaminación que ocasiono la erupción del volcán; además las fuentes de agua se contaminaron y el cultivo de café nuevamente se vio muy afectado por la cantidad de ceniza arrojada por el coloso. También los techos de las casas sufrieron daños considerables, por lo que algunos debieron ser cambiados.

3.5. Situación actual de la gestión de riesgo a desastres en la Comunidad Don Pancho

La Comunidad Don Pancho, al igual que todo el territorio nacional, es susceptible al embate de múltiples amenazas que ponen en riesgo la vida de los habitantes del lugar, fuera de estar en el radio de impacto de las erupciones volcánicas del volcán de Fuego, la comunidad se asienta cerca de los cauces de tres ríos: Las Cañas, La Trinidad y El Jute, por lo que constantemente se ven afectados en la movilidad, ya que para salir de la comunidad deben atravesar dichos afluentes y no se cuenta con puentes en ninguno de los casos.

En la temporada de lluvias es constante que por dichos causes bajen los lahares, escorrentías que vienen del cono volcánico que arrastran considerables promontorios de material expulsado por el volcán, los cuales por una parte azolvan las cuencas y por otro limitan el paso de los habitantes de la comunidad y de comunidades circunvecinas.

Dentro de las amenazas que tienen presentes los y las integrantes de la COLRED se encuentran la erupción volcánica; sismos fuertes que son comunes, por una parte, por la influencia del volcán y por otra debido a las placas tectónicas que atraviesan el país; fuertes vientos, principalmente en los

meses de noviembre, diciembre y enero; y tormentas tropicales. De las últimas les afectó Stan en el año 2005, Agatha en el 2010 y en menor medida Eta en el 2020.

Ante este escenario multiamenazas, se les consultó a los integrantes de la COLRED, ¿Cuáles son sus mayores vulnerabilidades? Inmediatamente identificaron la vulnerabilidad física, al estar expuestos, casi sin nada que hacer más que evacuar, si se presentara una erupción volcánica de las proporciones de la registrada el 03 de julio del 2018. Esto debido a que su infraestructura es débil y precaria. (COLRED, 2023)

Vulnerabilidad organizativa, ya que, aunque la COLRED está organizada, pocos participan de este espacio, actualmente se encuentra desactualizada, con poca participación de sus integrantes y sin un plan local de respuesta que este actualizado y que oriente las actividades de respuesta en la comunidad. A lo anterior hay que agregar que no se ha actualizado la estructura local para la reducción de desastres y algunos de los que fueron electos hace tiempo ya no se encuentran en la comunidad; de 12 integrantes que fueron al momento de la elección en la asamblea general de la comunidad, ahora solo están participando 7, por lo que hace falta reorganizar la COLRED con nuevos integrantes. (COLRED, 2023)

Económicamente la población de Don Pancho es muy vulnerable, su principal fuente de ingresos, el cultivo de café se ve impactado por cada desastre que se suscita y que afecta a la comunidad, a ello hay que agregar que los precios en el mercado internacional del café son fluctuantes y con la pandemia del COVID-19 muchas de las personas que contaban con un trabajo permanente fuera de la comunidad, lo perdieron.

Todas estas situaciones más las situaciones de pobreza en que se encuentra la población y el adeudo que se encuentran casi finalizando de pagar al Fondo de Tierras, hacen que la economía local sea mala y por ende sus capacidades de reponerse rápidamente del impacto de un desastre son precarias, por lo que su nivel de resiliencia es muy bajo.

“Estamos en una situación muy complicada” indica el presidente de la Asociación Junan Ruzanuj, porque los ingresos de la Asociación no son buenos y no satisfacen las necesidades de la población, “hemos sido un pueblo que ha sufrido mucho por nuestra condición de ser campesinos, gente de

campo y con mucha pobreza” acotó. (Asociación-Junán-Ruzanuj, 2023) Desde la erupción violenta del volcán de Fuego en el año 2018 las cosas son distintas, los habitantes de la comunidad viven con el temor de un nuevo incidente y eso no permite que se desarrollen actividades productivas para la generación de ingresos, ya que en cualquier momento esas inversiones se perderán por la actividad del volcán.

Institucionalmente se identifica una alta vulnerabilidad por la ausencia de Estado, la municipalidad trata de desarrollar algunas actividades preventivas con las familias de las comunidades circundantes al volcán de Fuego, pero no son sistemáticas y tampoco tienen un impacto alto en las comunidades; esto también en Don Pancho, donde los comunitarios indican que personal de las instituciones no llega con regularidad al lugar, solo algunas ONG estuvieron trabajando más allá del año 2018, pero también se retiraron antes de que llegara el COVID-19.

La CONRED no realiza ningún trabajo de prevención ni mitigación, solamente juegan un papel de trasladar información cuando se tienen sospechas que el volcán estará haciendo erupción, pero en ningún momento realizan simulacros o procesos de capacitación hacia los comunitarios. Esto es explicado por el delegado departamental quien indica que “nuestro presupuesto es muy bajo, casi no tenemos recursos como combustible para movilizarnos a las comunidades con más diligencia y tenemos poco personal para atender las demandas de las comunidades, de las municipalidades o los diputados y gobernación departamental.” (SE-CONRED-Escuintla, 2023)

Previo a la erupción del 3 de julio del 2018 se diseñaron rutas de evacuación, las mismas fallaron al momento de la emergencia real, ya que estas se pusieron a prueba en un ejercicio de simulacro que se realizó semanas antes de la erupción, todo lo planificado para responder a la erupción falló, de acuerdo con la opinión de las diferentes fuentes entrevistadas, por lo que toco improvisar para que cada familia buscara la forma de salvaguardar la vida.

El alcalde y el gobernador no han llegado en años a la comunidad, “desde al año 2018 no vienen” indican en el grupo focal de la COLRED. “Ya ni a pedir el voto vino esta vez, tal vez porque somos una comunidad pequeña nos hacen de menos” indica el presidente del COCODE. Esta falta de compromiso de las altas autoridades del municipio y el departamento son el reflejo de la

constante de la gestión de riesgo a desastres en el país, solamente es importante cuando sucede el desastre, antes y después no es visible.

Desde la municipalidad se han realizado acciones de preparación por si se presenta una erupción violenta, dentro de ellas el contar con vehículos tipo autobús identificados para la evacuación de la población es algo que acota personal entrevistado de la Dirección Municipal de Planificación, quien además indica que desde la municipalidad se quisiera hacer más, pero los recursos no son suficientes.

Es decir que, al momento de una evacuación un autobús que se encuentra en la cabecera municipal de Escuintla debe ir por ellos a la comunidad para trasladarlos a un lugar seguro, los comunitarios solo esperan que el mismo llegue a tiempo y luego que pueda atravesar los ríos que carecen de puentes, lo que en temporada de lluvias es casi imposible de realizar por la creciente corriente de los ríos y el basto material que es arrastrado por estos, proveniente del volcán.

Algunas instituciones de socorro como los Bomberos y la Cruz Roja llegan a la comunidad con más frecuencia, hablan con los comunitarios, con las autoridades del COCODE con los alcaldes auxiliares y con la COLRED, pero tampoco tienen muchos recursos para hacer más capacitación o más acciones de preparación y mitigación.

Otro de los aspectos fundamentales es la vulnerabilidad ambiental, ya que por consecuencia, al estar en el radio de erupción de un complejo volcánico, indudablemente se está frente a una vulnerabilidad ambiental, como ha sido indicado en otros apartados de la presente tesis, los daños generados por la actividad del coloso impacta directamente la vida de las comunidades que se encuentran más cerca del cono, por ende la situación ambiental en los lugares no son de la mejor calidad y en cualquier momento todo ese paisaje, esos bosques y esa fauna se verá impactada por otro incidente de erupción.

Todas estas situaciones han motivado a que la secretaria ejecutiva de CONRED, a través del Consejo Nacional para la Reducción de Desastres, declarara zona de alto riesgo a las comunidades impactadas constantemente por las erupciones del volcán. Por su parte la comuna del municipio

de Escuintla, declaro inhabitable la comunidad Don Pancho el 3 de agosto del año 2019, sin embargo, no se ha acatado dicha resolución.

A más de cinco años de la violenta erupción del volcán de Fuego en Guatemala, las familias que se asientan en la comunidad Don Pancho son el fiel reflejo de la falta de políticas públicas para la reducción de desastres, puesto que es indudable que la comunidad cuenta con una alta exposición al riesgo y sus capacidades de sobreponerse a un evento adverso son limitadas. La población de la comunidad solo ansía vivir en paz, con tranquilidad y sin el sobresalto de vivir en medio de uno de los volcanes más violentos de Guatemala.

Capítulo IV

4. Hacia una gestión de riesgo a desastres inclusiva y eficiente en el nivel comunitario

4.1. Un escenario crítico para una población en riesgo

En la comunidad Don Pancho la vida transcurre entre lo cotidiano y el temor de vivir en un área que ha sido declarada inhabitable, sin esperanza de encontrar una solución en el corto plazo a la sumatoria de desdichas que les ha tocado llevar en el transcurso de su vida. La falta de programas desde las instituciones de gobierno para la atención de población que ha sido damnificada por desastres o que se encuentra en alto riesgo de exposición de la vida y sus bienes, es el principal valladar para la comunidad y para todas aquellas áreas de riesgo donde se asientan poblaciones.

La compra de una finca, tierra añorada para los habitantes de Don Pancho, que representó un momento de tranquilidad, de soñar con la vida digna por la que tanto han luchado, vida digna producto de su trabajo honrado, se esfumo en un momento con la erupción del volcán de Fuego del tres de junio del 2018, los obligo a huir solamente con lo que tenían puesto, buscando salvaguardar su vida, pernoctando por varias semanas en un albergue sin las condiciones mínimas para salvaguardar a las familias que en ellos se refugiaron, siendo el único lugar al que tuvieron acceso, luego paulatinamente debieron volver al lugar de la tragedia a tratar de convivir con el riesgo.

Este acontecimiento dio un giro a la cotidianidad de las familias que viven en Don Pancho, el temor es la constante y el sentimiento de huir es el común denominador de la vida en la comunidad. Sacando fuerzas de flaqueza han buscado mantenerse unidos, han tratado de mejorar sus modelos organizativos comunitarios y a través de ellos realizar gestiones para salir del lugar inhabitable en el que se asientan, todas sus gestiones y suplicas han sido en vano, no hay autoridad, institución, ni voluntad política para atender estas demandas producidas, como bien indica Ulrich Beck, por la modernidad.

De momento solo les queda esperar, que algún gobierno, municipal o nacional, retome su caso y, junto a ellos, busquen soluciones al riesgo que pende de un hilo en sus vidas. Mientras eso llega

convivir con el riesgo no es opción, es una realidad lacerante que debe sobrellevar, eso sí, con la mochila lista para abandonar el lugar de sus sueños y salvaguardar su vida si el volcán nuevamente decide rugir como el pasado 3 de junio.

Cuando sucederá la próxima erupción del volcán de Fuego es algo que no se sabe, anualmente arroja toneladas de material volcánico, el cual desciende con los lahares por las barrancas que sirven de área de desfogue hasta la costa sur del país. El volcán está vivo y con mucha actividad, por lo que los habitantes de Don Pancho deben convivir con este riesgo, exacerbado por la alta vulnerabilidad en la que se encuentran y sin esperanza de solución. Como se indicó la vida trata de transcurrir con la mayor normalidad posible, pero la experiencia vivida en junio de 2018 no se olvida, está presente y marca la vida, el día a día de las familias que luchan por su sobrevivencia a pesar de la adversidad.

El COCODE busca coordinarse con la COLRED, la gente tiene mayor conciencia del riesgo ahora, ya se habían acostumbrado a que el volcán se mantenía en actividad, pero ninguna como la de ese fatídico tres de junio. También mantiene la relación con el Concejo Municipal y personeros de la municipalidad y de las instituciones, las cuales como se acotó en el capítulo III, son pocas y con escaso trabajo en el área. La finca comprada luego de tanta negociación, de tanto esfuerzo, de tanta gestión ya no representa lo más importante, le han perdido el gusto a vivir en ella y temen por su vida cada mañana que el volcán retumba o lanza ceniza.

Las condiciones de vulnerabilidad de la población les hacen estar más proclives a que un inminente brote eruptivo cause múltiples problemas en la comunidad, lo difícil de todo esto radica en las innumerables vicisitudes que deben atravesar los comunitarios antes de llegar a un lugar seguro, claro si es posible evacuar. Va a depender mucho de las condiciones del clima, del horario de la erupción y de la tenencia de los recursos para evacuar, que se podrá hacer; de lo contrario deberán enfrentar la situación con lo que puedan, que no es mucho en la comunidad para el tipo de desastre que provoca una erupción volcánica, por lo que sus probabilidades de sobrevivir, si no logran evacuar, son bajas.

La Coordinadora Local para la Reducción de Desastres está organizada, pero sus capacidades son limitadas, luego de la erupción del volcán de Fuego en el año 2018, varias instituciones llegaron a capacitarlos, se organizaron las COLRED, antes de la tragedia no existían, pero luego de un tiempo todos se fueron y las condiciones volvieron a ser las de antes de la erupción.

En Guatemala los procesos de organización, capacitación y equipamiento de las COLRED son acciones realizadas fundamentalmente por agentes de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales nacionales, el ente rector brilla por su ausencia y se limita a generar manuales, contenidos temáticos y procedimientos operativos que en su mayoría resultan ser obsoletos y en muchos casos algunos inoperantes al momento de un desastre. Lo más caótico en una situación de desastre es que los niveles del afamado sistema escalonado no funcionan, por lo que en el nivel local y el nacional se tensa la situación.

Fortalecer la organización comunitaria en todos los niveles, pero fundamentalmente para la reducción de desastres y la respuesta a los mismos es crucial. Tener bien definidas las rutas de evacuación y los responsables de guiarlas, son apenas los primeros pasos para un sistema comunitario de respuesta eficiente, en el cual deben comprometerse los integrantes de las COLRED y la población en general, con el apoyo de todos los sectores y organizaciones presentes en la comunidad.

Luego las tareas subsiguientes de vida en un albergue atendiendo las necesidades diferenciadas de todas las personas que se ubiquen en dicho recinto es muy importante, porque la falta de ello provoca que las personas salgan de los mismos y busquen por sus propios medios encontrar solución a la problemática derivada del desastre, como tantas veces ha sucedido en el país.

Lo más importante es que las familias sean reubicadas en otro espacio de vida, el actual no es seguro, continuar allí solamente alarga el fatídico momento de la desgracia, la cual llegará tarde o temprano, no porque la naturaleza sea mala, sino porque tiene memoria y reclama su espacio, el cual ha sido ocupado por la sociedad, por las personas sin valorar el riesgo que se crea y por ello vale la pena indicar que “no existen desastres naturales, sino imprevisiones antropogénicas que favorecen la vulnerabilidad de la sociedad ante fenómenos naturales de diversa índole: ciclones,

huracanes, sequías y terremotos.” (Dárdon, J. y Morales C , 2006) A esa lista debemos agregar las erupciones volcánicas.

4.2. Funcionalidad del sistema escalonado de reducción de desastres

A nivel municipal, los gobiernos locales tampoco se involucran frontalmente en acciones que permitan avanzar en la gestión del riesgo de desastres, no asumen el papel que les corresponde y que por mandato legal de acuerdo con el Decreto 109-96 deben realizar. Este vacío en el nivel municipal complica aún más las acciones del nivel local, el cual debido a sus condiciones de vulnerabilidad ve rebasadas sus capacidades con el menor incremento en la intensidad del incidente que genera el desastre, por lo que se ve en la necesidad de acudir al nivel siguiente, el municipal, que la mayoría de las veces que es requerido, no existe, es inoperante o simplemente no asume su función en el sistema escalonado de reducción de desastres que se ha establecido en el país.

Ese vacío en las directrices de la respuesta fue más que evidente durante el proceso eruptivo del volcán de Fuego, extrapolado a otros desastres ocurridos en el país como el deslizamiento en Panabaj, Santiago Atitlán, Sololá; deslizamiento de El Cambray en Santa Catarina Pínula, Guatemala; inundaciones en Alta Verapaz en varias comunidades producto de la depresión tropical Eta – Iota; muestran las mismas falencias y dificultades para desarrollar una respuesta con calidad y eficiencia, pensando en las personas y familias damnificadas, las coordinaciones sectoriales y territoriales, pese a estar establecidas desde el Plan Nacional de Respuesta y en los subsiguientes planes territoriales de respuesta a desastres (departamental, municipal y local), no se realiza de forma eficiente en ningún nivel.

Sectorialmente se han establecido los roles de participación de la institucionalidad pública y privada en el país, tal y como lo enuncia la Ley de CONRED. Sin embargo, la iniciativa privada rara vez participa de las acciones de respuesta, cuando lo hace es más donando insumos para que sean llevados a las áreas de impacto, y pese a tener representación el CACIF en el Consejo Nacional de Reducción de Desastres, sus aportes a la gestión de riesgos son mínimos, desorganizados y disfuncionales, contraviniendo muchas veces el sentido del sistema nacional y guardando más sus intereses individuales que los intereses colectivos.

Por su parte la institucionalidad pública carece de la mínima formación en gestión de riesgos y en menor grado de respuesta a emergencias, esto es visto como una acción de cuerpos de socorro, que si bien es cierto son los primeros que actúan al momento de un desastre, luego de las primeras 72 horas ya se traslada la responsabilidad a la institucionalidad que debe velar por lo establecido en la Constitución Política de la República, el bien común. Este desconocimiento ha sido evidente en diferentes situaciones críticas que se han vivido en Guatemala, y es un valladar que se debe sortear cada cierto tiempo, la ignorancia es atrevida y puede generar más problemas si el poder de decisión que se ha otorgado a Gobernadores y alcaldes no es utilizado con pertinencia.

Entonces la situación es de descontrol, anarquía y problemas; la falta de una institucionalidad comprometida con realizar una respuesta eficaz debe pasar por un proceso de capacitación en todos los niveles, tanto técnicos como políticos para realizar una labor eficiente al momento de un desastre. A cada gobierno, durante los cuatro años de su mandato le tocará vivir entre uno o dos desastres de magnitud fuerte, la preparación y el nombramiento de funcionarios con capacidades es fundamental para disminuir la vulnerabilidad como país.

4.3. Compromisos cumplidos a medias

A nivel internacional el Estado de Guatemala ha suscrito tratados muy importantes en materia ambiental, de promoción y trabajo por el desarrollo, así como de la gestión de riesgo a desastres. Tomando como fundamento lo suscrito en el Marco de Acción de Sendai, el país está comprometido a trabajar por los cuatro principios rectores establecidos en la declaración, a saber:

1. Comprender el riesgo de desastres;
2. Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo;
3. Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia; y
4. Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y reconstruir mejor en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

Sin embargo, se ha quedado en un discurso que no se refleja en la práctica de las acciones institucionales en el país.

Ninguno de los principios mencionados a avanzado como se debe, hay un déficit muy importante en el primero, el cual conmina a que se conozca el riesgo, en un país donde no se hace investigación es muy poco probable que se conozca el riesgo, sin lo cual el fortalecimiento de la gobernanza del

riesgo es inviable. Presupuestariamente no se invierte en acciones correctivas ni prospectivas del riesgo y la preparación como país es muy limitada.

Guatemala posee uno de los sistemas de reducción de desastres que, en teoría, se ve como un modelo pertinente; establecido mediante una Ley aprobada por el Congreso de la República, a partir de la segunda mitad de la década de los años noventa, rompe con el tradicional esquema de respuesta establecido como mandatorio de los ejércitos nacionales, y abre la posibilidad de interacción de la sociedad y la institucionalidad pública, a partir de un concepto de coordinación y complementariedad. La ley fue novedosa en su momento, actualmente ya es una Ley que debe modificarse y renovarse para que se encuentre a la altura de las necesidades de la modernidad.

El país cuenta con una Política de Riesgo a Desastres, pero la misma, al igual que muchas otras, no se pone en práctica, con los cambios en la administración pública cada cuatro años, se ve reflejada la poca institucionalidad en el desarrollo de dichas políticas, las cuales se modifican, se engavetan o se desechan totalmente.

4.4. Por un modelo de desarrollo que disminuya el riesgo

La recurrencia de desastres está en aumento, en lo que va del presente siglo, a nivel mundial se han encendido las alarmas de lo vinculante que resulta el cambio climático y el incremento de los desastres. “Guatemala es un país sensible a los efectos del cambio climático debido a sus características sociales y ambientales. El cambio climático es una realidad para América Central, considerada un punto caliente, en términos de afectaciones por la variabilidad climática. En los últimos años ha sido constantemente asediada por múltiples eventos climáticos intensos y extremos, como sequías y huracanes, ocasionando mayores retos y problemáticas en la región, agravados por patrones insostenibles de producción, un inadecuado uso de la tierra y por la deforestación.” (CGIAR y CCAFS, 2013, pág. 2)

Tal y como se menciona en la cita anterior, uno de los principales problemas del país tiene que ver con las características sociales, ya que eso delimita el comportamiento que se va generando en la construcción de riesgos para la población desde la misma población. Esto tiene su génesis en las formas de estructurar la sociedad, es decir la forma en que se organiza la sociedad para vivir.

Guatemala ha sido una constante de desastres de todo tipo, en donde buena parte del siglo pasado fue provocado directamente por factores antrópicos como la violencia política, la migración forzada a tierras mexicanas, el desplazamiento interno producto de un conflicto armado que se tornó añejo y que concluyó luego de 36 años, pero que no contribuyó a solucionar los problemas estructurales que lo originaron.

En el encuentro con la paz no se tomaron en cuenta los factores de riesgo, que tarde o temprano la modernidad pondría frente a los ojos evidenciando que la sociedad guatemalteca se ha convertido en una gran agencia de construcción de riesgos. Beck lo manifiesta claramente en sus escritos “en las sociedades industrializadas los conflictos ya no se vinculan con la distribución de la riqueza sino con la distribución de los riesgos. Los individuos hemos dejado atrás los riesgos vinculados con la pobreza y hemos entrado en una clase de riesgos ecológicos, provocados por el control de la naturaleza a través del desarrollo tecnológico.” (Beck U. , 1998)

Claro está que la visión de Beck se circunscribe al primer mundo. En sociedades como la guatemalteca, la situación es peor, puesto que estamos en una sociedad que no alcanzó el desarrollo capitalista, por ende, los beneficios de la revolución industrial nunca llegaron y los conflictos por la situación de pobreza no cesaron, ni siquiera con la firma de la paz. Por el contrario, hoy por hoy tenemos más población en condiciones de pobreza y pobreza extrema que cuando se originó el conflicto armado interno por los años sesenta, hoy es más fuerte la desigualdad, pese a ser considerada una economía de renta media, lo que indica que la concentración de la riqueza está en pocos y que esto acrecienta la vulnerabilidad en la mayoría.

Guatemala presenta rezagos muy grandes en indicadores sociales, ese rezago pasa factura cuando se presenta un desastre, porque la vulnerabilidad de la población es tan alta que no logran sobreponerse con rapidez al impacto sufrido. Al contrario, muchos jamás se recuperan y se sumergen en condiciones de mayor pobreza y recurrente impacto de desastres.

De acuerdo con el Ministerio de Finanzas Públicas “la pobreza en Guatemala se incrementó 5.5 puntos porcentuales a causa de los efectos de la Tormenta Tropical Agatha en el año 2010. Esto

evidencia el impacto significativo de los desastres en el bienestar de los guatemaltecos, principalmente en aquellos con menores recursos.” (MINFIN, 2018)

Si en el Estado sigue la ausencia de políticas públicas para la atención de las familias en alto riesgo de ser afectadas por desastres y no se busca una matriz de desarrollo que contribuya a hacerlo sostenible y resiliente, no se avanzará y la problemática por el contrario se agravará. Además esta repetir que los desastres traen consigo penalidades y pobreza, pero también traen oportunidades, sobre la oportunidad de salvaguarda la vida de los habitantes del país es que debe funcionar la institucionalidad pública en Guatemala, procurando ubicar esa ventana de oportunidad que generan los desastres, para avanzar con políticas públicas que se encaminen al desarrollo sostenible.

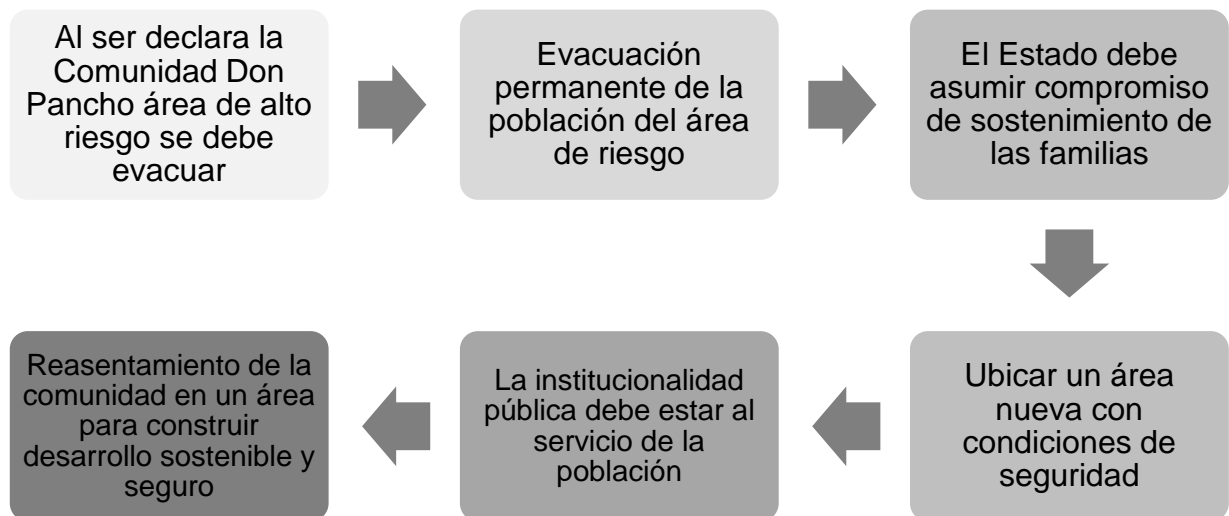
Mientras no se asuma que los desastres son un corolario a la ineficiencia del desarrollo, poco se podrá avanzar en la solución de los problemas que provocan. “En la medida que el riesgo es producto de procesos sociales particulares, es producto directo o indirecto de los estilos o modelos de crecimiento y desarrollo impulsados con sus corolarios sociales y territoriales. Es decir, el riesgo es una dimensión negativa de los modelos de desarrollo y, en consecuencia, una medida de insustentabilidad.” (Dárdon, J. y Morales C , 2006)

Capítulo V

5. Propuesta de acciones para una gestión integral de riesgo a desastres en comunidad Don Pancho

Existen dos potenciales escenarios de vida para la comunidad Don Pancho; el primero se materializa a partir de aplicar los preceptos de la Ley de CONRED (Decreto 109-96) de acuerdo con la determinación de ser un área de alto riesgo, por lo que se debe mover la comunidad a otra localidad, otra finca u espacio territorial donde puedan desarrollar su vida sin el alto riesgo a perder la vida y sus bienes por una erupción volcánica o cualquier otro tipo de desastre.

Figura 2 Acciones a realizar para materializar un escenario de gestión integral de riesgo a desastres en comunidad Don Pancho



Fuente: elaboración propia.

- Existe una declaratoria de alto riesgo para las comunidades que se ubican más cerca del cono volcánico del volcán de Fuego, ese instrumento es el facultativo para proceder a la evacuación de la comunidad y su reasentamiento en otra área donde no se viva con el alto riesgo a verse impactada la comunidad por un desastre. Al ser la finca que habitan, producto de las negociaciones de grupos campesinos sin tierra con recursos del Fondo para la Reinserción Laboral y Productiva de la Población Repatriada (FORELAP), instancia surgida de los Acuerdos de Paz, por lo que se puede buscar la alternativa de otro crédito

blando para que la comunidad adquiriera otra finca, pagando un porcentaje del valor de la misma y asumiendo el estado, como forma de resarcimiento por el daño provocado al asentarlos en un área de alto riesgo, el mayor costo de la nueva tierra.

- b) Evacuar permanentemente a la población del área de riesgo hacia un albergue temporal donde puedan llevar una vida sin el alto riesgo a desastres y con condiciones dignas para satisfacer las necesidades de todas las personas que componen la comunidad.
- c) Mientras se ubica un área segura para que puedan asentarse, que cuente con condiciones de habitabilidad y trabajo, el Estado deberá asumir el compromiso de sostenimiento de las familias, y para que las mismas por situación económica tengan que retornar al área inhabitable y de riesgo, se les debe dar un estipendio mensual condicionado a que exista una comisión de tierras que se encargue de ubicar un nuevo lugar para habitar.
- d) Ubicar un área nueva, una finca que reúna condiciones de seguridad mediante la aplicación de análisis de riesgo para que no cuenten con situaciones que a futuro puedan desembocar en un desastre para la población de Don Pancho.
- e) La institucionalidad pública debe estar al servicio de la población, por ende, debe coordinarse y vincularse a las acciones de reducción de desastres que están establecidas en el Decreto Ley 109-96, actuando con diligencia, capacidad y eficiencia. Esto incluye a las dependencias municipales.
- f) Ya en la nueva área de asentamiento, la cual debe tener como mínimo las dimensiones de la finca declarada en alto riesgo, se debe elaborar un plan de desarrollo comunitario sostenible y seguro, que permita que la misma cuente con mejores condiciones en las que se encontraba en la finca donde residen actualmente, cumpliendo así con lo preceptuado en el Marco de Acción de Sendai: “reconstruir mejor”.

El segundo escenario es no hacer nada, dejar las cosas como están y esperar que se presente el próximo desastre, para entonces hacer mención de la situación, movilizar recursos para la búsqueda de cadáveres de las personas que no pudieron evacuar, perdiendo los habitantes de Don Pancho todos sus medios de vida.

A nivel de país se deben hacer las revisiones y actualizaciones correspondientes a los siguientes instrumentos que facilitan la gestión de riesgo a desastres:

- I. Actualizar y reformar la Ley de CONRED, Decreto 109-96, agregando a la misma mecanismos que sancionen la negligencia a cumplir con el mandato impuesto, fundamentalmente a los funcionarios públicos. Esto implica también acondicionar el reglamento para que esté acorde a lo indicado en la Ley.
- II. Fortalecer el Fondo Nacional para la Reducción de Desastres, creando dentro del mismo un renglón específico de recursos para que desde el gobierno de Guatemala, a través de la CONRED se cuente con recursos para la preparación de las poblaciones que se encuentran en riesgo a sufrir desastres.
- III. Renovar la Política Nacional de Gestión de Riesgos, generando un espacio de participación territorial que permita reflejar las condiciones que se presentan en cada una de las regiones que componen el país, para de esa cuenta contar con un derrotero claro que guíe las acciones de desarrollo con prospección al riesgo.
- IV. Articular un foro nacional que permita evaluar el avance del país en el cumplimiento del Marco de Acción de Sendaí. Hasta el momento las evaluaciones las realiza la CONRED con ninguna participación de otros actores, como por ejemplo el sector académico y la sociedad civil.
- V. Establecer acuerdos con los tanques de pensamiento y la academia, para el desarrollo de investigación social y técnica que permita generar el conocimiento del riesgo, para ello se

podría crear en CONCYT una línea de financiación específica para este tipo de investigación.

Conclusiones

Guatemala es un país en alto riesgo a desastres debido a la vulnerabilidad en que se encuentra su población, ello la hace proclive a verse impactada por dinámicas de la naturaleza que se conocen como amenazas, las cuales, al entrar en contacto con las dinámicas sociales, tienen como consecuencia la manifestación de desastres.

En las condiciones actuales de Guatemala, la vulnerabilidad es tan alta que cualquier manifestación de la naturaleza se convierte en emergencia o desastre; lo más común que se presenta en el país es que se desarrollen acciones de respuesta ante el desastre, sin embargo, hay todo un andamiaje construido alrededor de la situación que se conoce como el ciclo del desastre, el cual establece acciones antes, durante y después del mismo.

Desde la perspectiva del desarrollo, el término vulnerabilidad ha contribuido a dar claridad a los conceptos de riesgo y desastre. Sin embargo, en Guatemala, específicamente en las comunidades rurales, la vulnerabilidad está asociada a la reducida o nula capacidad para adaptarse o ajustarse a determinadas circunstancias, debido a las condiciones extremas que hacen realmente frágil el desempeño de los grupos sociales de las comunidades afectadas o en riesgo a verse afectadas por un desastre y que dependen, en mucho, del nivel de desarrollo alcanzado y de la planificación de este desarrollo.

Para el presente caso, desde la disciplina de las ciencias sociales la vulnerabilidad se puede referir a una condicionante de la ecuación que exagera o reduce el riesgo e incluso para referirse a condiciones de desventaja, tal es el caso de la Comunidad Don Pancho –objeto de estudio-, en donde los grupos vulnerables son personas de avanzada edad, mujeres y niños.

Por eso es, que en Guatemala cuando ocurre un desastre como huracán, terremoto, inundación, erupción volcánica, entre otros, la reducción o mitigación de los desastres, se utiliza como slogan para movilizar apoyo en general para la población afectada y esto es confuso, ya que hay que preguntarse ¿qué es lo que realmente se reduce o mitiga? Ello obedece a que la gestión del riesgo a desastres en las comunidades rurales está dominada por el interés de la ayuda humanitaria y no

por la probabilidad del interés de la prevención. En otras palabras, no es lo mismo visualizar el problema desde la perspectiva del desarrollo social y económico que desde la preparación para las emergencias o la ayuda humanitaria.

Retomando del ciclo del desastre las consideraciones adecuadas, desde la gestión de riesgos se adaptan conceptos y se reorientan para contribuir con la prevención, preparación y mitigación como fuente imprescindible de la misma; construye términos nuevos como la rehabilitación temprana y complementa la reconstrucción como un proceso que construye resiliencia al no permitir la creación de más riesgo o nuevo riesgo.

En la práctica el mencionado sistema no funciona en ninguna de las dos esferas para las cuales fue creado (sectorial y territorial), esto debido a que la Ley de la CONRED y su reglamento no contienen una robusta parte de sanciones para aquellos funcionarios públicos que no acaten lo relativo a la misma, no sigan las instrucciones establecidas en los protocolos respectivos o improvisen como ellos consideren pertinente desarrollar el accionar de las instituciones que dirigen.

Esto ocasiona que al momento de responder a desastres se genere un caos, que tiene su mayor parte visible en las comunidades y con mayor rigor cuando se presenta un desastre. No existe coordinación entre las instancias de gobierno, los gobiernos locales son prácticamente inexistentes, por una parte, debido a que no tienen la preparación adecuada para responder de forma eficiente a una emergencia y por otra debido a que desde el nivel central se pretende solucionar los problemas locales sin darle preponderancia al nivel municipal, disponiendo de los recursos de la forma que más le convenga al Gobierno Central, teniendo cada dependencia, de las integrantes del Consejo Nacional para la Reducción de Desastres, la libertad de operar de acuerdo con sus competencias como sus autoridades consideren pertinente.

Con la erupción del volcán de Fuego se desnudaron las falencias del sistema nacional de reducción de desastres, las primeras horas luego del impacto eruptivo fueron de caos, dispersión, falta de coordinación y un total desconocimiento de protocolos de actuación que generaron una crisis humanitaria aún mayor a la causada por la erupción del coloso.

Este abandono e inacción prevalece hasta el presente, pese a ser Don Pancho una comunidad a la cual la municipalidad de Escuintla ha declarado asentada en un lugar inhabitable, y luego de todas las mediciones, diagnósticos y estudios físicos que ha realizado la CONRED e INSIVUMEH, los cuales identifican a la comunidad en el área de alto riesgo provocado por las constantes erupciones del volcán de Fuego, no pasa nada, ninguna institución del gobierno central o del gobierno municipal van más allá de llegar a ver cómo están que a presentar una solución a la situación, tal y como ha sido demandado por la población.

El 3 de junio de 2018, la erupción del volcán de Fuego causó la muerte de más de 200 pobladores y miles de personas evacuadas de diferentes comunidades de los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla; y, específicamente, de la Comunidad Don Pancho, objeto de estudio de la presente investigación.

Han pasado 5 años desde la erupción volcánica, tiempo en el cual se han reagrupado las comunidades en torno a los alrededores del área del desastre, buscando retomar la cotidianidad de la vida en el campo, pero resulta que la vida ya no es la misma, el temor de residir en un área de alto riesgo, donde la incertidumbre es el común denominador de la vida, genera un estrés sin límites en la población.

Esto precisamente es lo que debe buscarse en Guatemala, no solamente para el caso de la comunidad Don Pancho, sino para todas las áreas de riesgo que se cuentan por varios cientos a nivel nacional, puesto que el modelo actual no permite encontrar soluciones y tampoco toma en cuenta a la población respecto a sus necesidades y aspiraciones.

De parte de los comunitarios en Don Pancho, es visible que hay una reflexividad sobre su condición de riesgo, por un lado cuestionan la solución que se les proporcionó para asentarse como una comunidad de agricultores sin tierra, en un lugar que consideraban adecuado y el que además les proponía involucrarse en una cadena de valor con la producción de café, ya instalada en el lugar, a la cual solamente debían dar mantenimiento para hacerla más productiva y generar ingresos para tener una vida digna.

La situación es que nadie les indicó que el asentamiento era peligroso por encontrarse en el margen de un volcán activo, y pese a que se dieron cuenta en los primeros días, luego del asentamiento, poco a poco sus temores de convivir con el volcán fueron siendo menos fuertes, hasta que se presentó la violenta erupción del 3 de junio de 2018 que planteó otro panorama, el cual afectó de forma directa sus medios de vida y puso en grave riesgo sus propias vidas.

Pese a que la población de la comunidad está clara del riesgo en el que viven, sus capacidades de ser resilientes ante la situación inminente del desastre son muy bajas. La solución a su problema no está en sus manos puesto que dependen de un Estado que les puede apoyar o se puede quedar inerte esperando el próximo desastre para hacer lo que siempre ha hecho: responder, aunque sea de forma ineficiente.

De los convenios y tratados suscritos por el Estado de Guatemala en materia de gestión de riesgo a desastres, cambio climático y desarrollo, es exactamente la misma situación: mucho contenido y compromiso manifiesto en las cumbres, pocos resultados al interior del país. No se puede esperar mucho de acuerdos que se han suscrito a regañadientes y de los cuales no se definen rutas para su implementación ni incorporación en las políticas nacionales.

Pese a que provee una ruta de trabajo, tanto el Plan de Acción de Sendaí, como la Política Centroamericana de Gestión de Riesgos, para el caso de Guatemala, son letra muerta con muy pocos avances y más dudas que certezas. La falta de institucionalidad es latente y la presencia del Estado en el interior del país es pobre, por lo que la población busca derroteros para satisfacer sus necesidades luego de la manifestación de un desastre.

Don Pancho es una comunidad ejemplo de la situación caótica con que se maneja la gestión de riesgos a nivel de país. Planes inoperantes, capacidades locales débiles, incapacidad de coordinación interinstitucional por desconocimiento de la norma y de los procedimientos, falta de voluntad política por articular un modelo de desarrollo desconcentrado e incluyente que favorezca también a los que históricamente han estado desfavorecidos; si todo esto funcionara la gestión de riesgo a desastres en Guatemala tendría cabida.

Bibliografías

- AECID. (2018). *Informe Técnico: volcán de Fuego* . Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Obtenido de Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- ANC. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala: Asamblea Nacional Constituyente.
- Asociación-Junan-Ruzanuj. (2023). Situación Actual de la Gestión de Riesgo a Desastres en Comunidades afectadas por la erupción del volcán de Fuego en el departamento de Escuintla. (J. Ramírez, Entrevistador)
- Beck, U. (1998). *La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: PAIDOS.
- Beck, U. (2015). El riesgo de la libertad digital: un reconocimiento demasiado frágil. *Quaderns de la Mediterrània = Cuadernos del Mediterráneo*, 311-314.
- BM. (2014). *Evaluación del impacto del terremoto del 7 de noviembre de 2012 en Guatemala*. Guatemala: Banco Mundial.
- CEPAL. (2014). Obtenido de RIO+20 el futuro que queremos (cepal.org)
- CGIAR y CCAFS. (2013). *Estado del Arte en Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria en Guatemala* . Guatemala: l Programa de Investigación de CGIAR en Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria (CCAFS).
- CNRD. (2011). Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres. *Acuerdo 06-2011*. Guatemala, Guatemala: Consejo Nacional para la Reducción de Desastres.
- COLRED. (2023). Situación Actual de la Gestión de Riesgo a Desastres en Comunidades afectadas por la erupción del volcán de Fuego en el departamento de Escuintla. (J. Ramírez, Entrevistador)
- Comité-deTierra. (2023). Situación Actual de la Gestión de Riesgo a Desastres en Comunidades afectadas por la erupción del volcán de Fuego en el departamento de Escuintla. (J. Ramírez, Entrevistador)
- CONRED. (2018). *Informe Erupción Volcán de Fuego 2018*. Guatemala: Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.
- CRG. (1986). Ley General del Ambiente. *Decreto Ley 68-86*. Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.

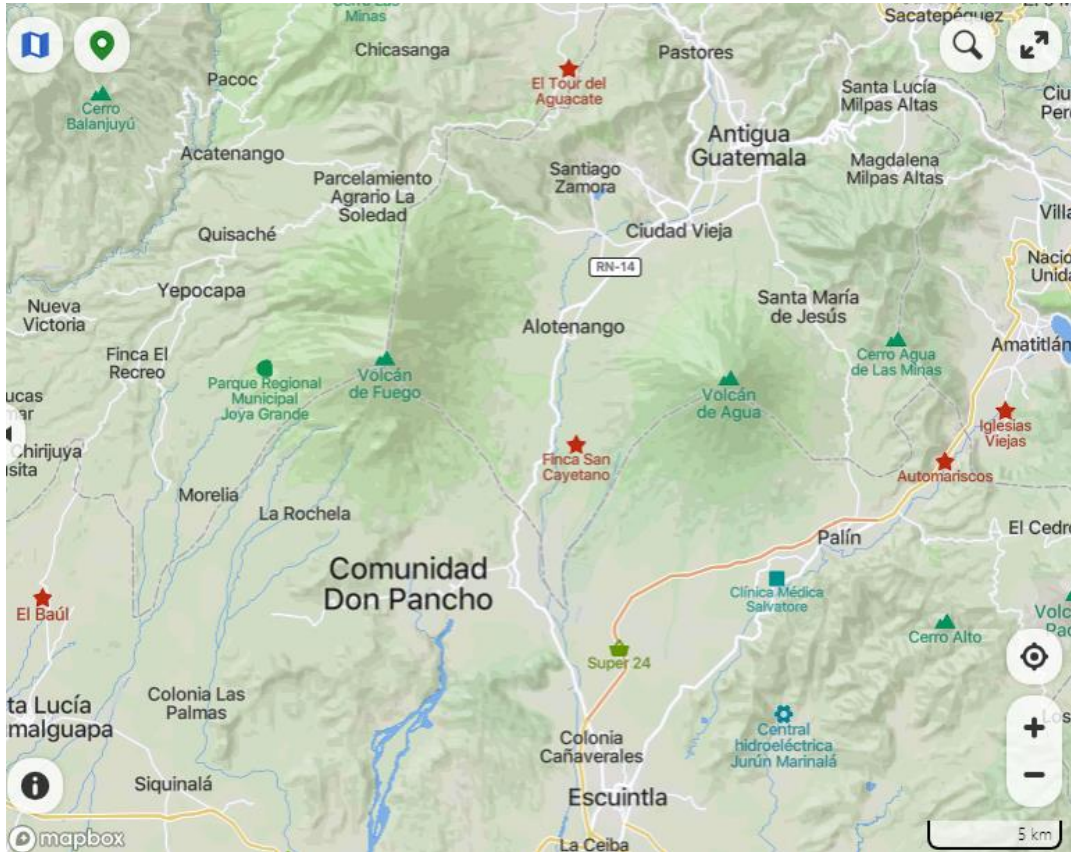
- CRG. (1996). Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres. *Decreto Legislativo 109-96*. Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.
- CRG. (2002). Código Municipal. *Decreto Número 12-2002*. Guatemala, Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.
- Dárdon, J. y Morales C. (2006). *Las Amenazas Naturales y Estructurales: Sistematización de la Vulnerabilidad, la Negligencia y la Exclusión Regional del Altiplano Occidental en la Tormenta Asociada al Stan*. Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales.
- Giddens, A. (1996). *Más allá de la izquierda y la derecha: el futuro de las políticas radicales*. España: Cátedra.
- Grupo-Mujeres. (2023). Situación Actual de la Gestión de Riesgo a Desastres en Comunidades afectadas por la erupción del volcán de Fuego en el departamento de Escuintla. (J. Ramírez, Entrevistador)
- Hernández-Sampieri R. y Mendoza C. (2018). *Metodología de la Investigación: Las Rutas Cuantitativa, Cualitativa y Mixta*. México: Mc Graw Hill Education.
- INE. (2015). *Encuesta Nacional de Condiciones de vida 2014*. Guatemala: Instituto Nacional de Estadística.
- INSIVUMEH. (2018). Boletín Vulcanológico Especial BEFGO #27-2018. *INSIVUMEH*. Obtenido de https://www.facebook.com/insivumeh/photos/a.556360414426988/1898050453591304/?l_ocale=es_LA
- INSIVUMEH. (2018). Boletín vulcanológico especial BEFGO#29-2018. *INSIVUMEH*.
- Lacambra, S. et. al. (2015). *Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de Desastres (iGOPP)*. Guatemala: BID.
- Lavell, A. (1997). *Viviendo en Riesgo*. La Red. Obtenido de https://www.desenredando.org/public/libros/1994/ver/ver_final_nov-20-2002.pdf
- MINFIN. (2018). *Estrategía financiera ante el riesgo de desastres*. Guatemala: Ministerio de Finanzas Públicas.
- Monzón, S. (1993). *Introducción al proceso de la investigación científica*. Guatemala: Tukur.
- Moré, E. (2022). Croquis paradigmático de la Teoría de la Modernización. Una perspectiva desde la economía del desarrollo. *ADGONIS*, 1-34.

- ONU. (2014). Obtenido de <https://www.un.org/es/conferences/small-islands/apia2014#:~:text=La%20Tercera%20Conferencia%20Internacional%20sobre%20los%20Peque%C3%B1os%20Estados%20Insulares%20en,vista%20de%20sus%20vulnerabilidades%20%C3%BAnicas>
- PNUD. (1992). *Desarrollo Humano Informe*. Colombia: Tercer Mundo Editores.
- PNUD. (2004). *La reducción de riesgos de desastres: Un desafío para el desarrollo*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rastelli, V. y Chacón, R. (2014). La reducción del riesgo ante desastres y la sostenibilidad urbana. *Politeia*, 37(53), 81-111. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/1700/170046633003.pdf>
- SE-CONRED-Escuintla. (2023). Situación Actual de la Gestión de Riesgo a Desastres en Comunidades afectadas por la erupción del volcán de Fuego en el departamento de Escuintla. (J. Ramírez, Entrevistador)
- UE. (2013). *Informe sobre la Gestión Integral del Riesgo de Desastres en Centroamérica*. Dirección General para Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECH).
- UNDRR. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del riesgo de desastres 2015-2030*. Sendai: UNDRR.
- UNDRR. (2019). Obtenido de <https://www.undrr.org/es/framework-prrd>

Anexos

Anexo I

Mapa Comunidad Don Pancho



Fuente: Recuperado de: <https://mapcarta.com/es/36576546>

Anexo II

Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANACAFE	Asociación Nacional del Café
ANC	Asamblea Nacional Constituyente
ATU`s	Albergues de transición unifamiliar
BM	Banco Mundial
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CCDA	Comité Campesino del Altiplano
CGIAR y CCAFS	l Programa de Investigación de CGIAR en Cambio Climático, Agricultura y Seguridad Alimentaria (CCAFS)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
COCODE	Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural
CODRED	Coordinadora Departamental para la Reducción de Desastres
COLRED	Coordinadora Local para la Reducción de Desastres

COMRED	Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres
CONCYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas
CNRD	Consejo Nacional para la Reducción de Desastres
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
CRG	Congreso de la República de Guatemala
CORRED	Coordinadora Regional para la Reducción de Desastres
COVID-19	Coronavirus disease-19
DIRDN	Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales
EIRD	Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FORELAP	Fondo para la Reinserción Laboral y Productiva
GFDRR	Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres (por sus siglas en inglés)
GRD	Gestión del Riesgo de Desastres
INE	Instituto Nacional de Estadística

INSIVUMEH	Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
PCGIR	Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRRRD	Plan Regional de Reducción de Riesgo de Desastres
SE-CONRED	Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
UE	Unión Europea
UNDRR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y secretariado de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres