



**Gobernar las inundaciones: las intervenciones del Estado y las acciones de la población en La Mojana de Ayapel entre 2010 y 2022**

Vanessa Torres Solórzano

Tesis de maestría presentada para optar al título de Magíster en Ciencia Política

Asesor

Sandra Milena González Díaz, Magíster (MSc) en Ciencia Política

Universidad de Antioquia  
Instituto de Estudios Políticos  
Maestría en Ciencia Política  
Medellín, Antioquia, Colombia  
2023

<b>Cita</b>	(Torres Solórzano, 2018)
<b>Referencia</b>	Torres Solórzano, V. (2018). <i>Gobernar las inundaciones: las intervenciones del Estado y las acciones de la población en La Mojana de Ayapel entre 2010 y 2022, 1997 - 2003</i> [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
<b>Estilo APA 7 (2020)</b>	



Maestría en Ciencia Política, Cohorte XVI.

Grupo de Investigación Estudios Políticos.



Centro de Documentación Instituto de Estudios Políticos

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## **Agradecimientos**

*A Dios por darme la oportunidad de vivir para lograr este sueño.*

*A mi querida Universidad de Antioquia, que me lo ha dado todo.*

*A mi apreciada asesora Sandra Milena González, por acompañarme con tanto amor y dedicación en este proceso.*

*A mi estimada maestra Ruth Elena Quiroz Posada, por llegar a iluminar mi camino en momentos de desesperanza.*

*A mi compañero de vida Felipe Duque Gómez, quien ha sido mi principal soporte.*

*A mis compañeros y profesores, con quienes compartí cada espacio de aprendizaje en esta maestría.*

*A todos aquellos que contribuyeron a que esta investigación fuera posible, de manera muy especial a los que me brindaron su tiempo y compartieron conmigo sus relatos y saberes.*

*A mis amigos, por los ánimos durante este camino recorrido.*

## **Dedicatoria**

*En memoria a Aura Elena, mujer noble, bondadosa, generosa, valiente e inspiradora.*

*A mi querido Ayapel.*

*A los campesinos valientes y pujantes de mi Mojana en Ayapel, a los que no renuncian a su territorio y dan todo de sí por el cuidado y la protección de esa bella tierra, bañada por la exuberancia de sus afluentes que la hacen simplemente majestuosa.*

*A mi padre, que desde el cielo siempre me acompaña e ilumina mis pasos.*

*A mi familia, mi principal motor.*

## CONTENIDO

Agradecimientos .....	III
Dedicatoria .....	III
Resumen.....	VII
Abstract.....	VIII
Introducción .....	IX
1. Estado del arte, referentes teóricos y metodológicos.....	1
1.1 Estado del Arte .....	1
1.2 Referente Teórico y Conceptual.....	11
1.3 Memoria Metodológica.....	26
2. Hallazgos de la investigación.....	33
1.1 El Contexto: La Mojana un Territorio Singular y Altamente Inundable .....	33
2.2 La Intervención del Estado.....	55
2.2.1. Marco jurídico y político para la gestión del riesgo de desastres .....	56
2.2.2. Las acciones de los gobiernos .....	66
2.2.5. Prácticas de gobierno medidas por la corrupción.....	89
2.3 Acciones/las Formas en las que Responden los Habitantes Ante las Inundaciones	96
2.3.1 Llegó la inundación, ¿y ahora qué? .....	99
2.3.2. Acciones para la mitigación del riesgo .....	102
2.3.3. Organización para la acción.....	112
3. Análisis de hallazgos. Gobernar las inundaciones .....	115
3.1 Frente a la influencia de las intervenciones del Estado en las acciones de la población. ....	115
3.2 Gobernar las inundaciones. ....	117
Recomendaciones finales.....	128
Referencias.....	134

## Lista de imágenes

Imagen 1. Ecosistemas estratégicos en la región de La Mojana. ....	34
Imagen 2. Ubicación geográfica de La subregión de La Mojana. ....	35
Imagen 3. Modo 1 de subsistencia del habitante de La Mojana. ....	39
Imagen 4. Modo 2 de subsistencia del habitante de La Mojana. ....	39
Imagen 5. Modo 3 de subsistencia del habitante de La Mojana. ....	40
Imagen 6. Modo 4 de subsistencia del habitante de La Mojana. ....	41
Imagen 7. Datos de la emergencia invernal 2021. ....	46
Imagen 8. Dique de contención para el Río Cauca, puntos de rompimiento del río. ....	47
Imagen 9. Puntos de rompimiento de los ríos San Jorge y Cauca, aguas abajo Ayapel en año 2010. ....	48
Imagen 10. Inundaciones en La Mojana de Ayapel 2010. ....	50
Imagen 11. Inundaciones en La Mojana de Ayapel 2022. ....	51
Imagen 12. Organización de la política de atención al riesgo en Colombia. ....	58
Imagen 13. Alcantarilla causante de la inundación del Río Cauca tramo Nechí Antioquia. ....	58
Imagen 14. Acciones emprendidas de la CVS en Ayapel. ....	65
Imagen 15. Presupuesto asignado al Macroproyecto de La Mojana. ....	68
Imagen 16. Avances del Macroproyecto La Mojana. ....	69
Imagen 17. Sistema de almacenamiento de agua, Programa Mojana Clima y Vida implementado por el Fondo Adaptación, el Ministerio de Ambiente y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en La Mojana de Ayapel. ....	69
Imagen 18. Acciones en ejecución del Macroproyecto La Mojana. ....	70
Imagen 19. Contrato de construcción del muro de contención del río San Jorge, Vereda Seheve. ....	73

Imagen 20. Entrega de kits humanitarios a familias afectadas en La Vereda Seheve. ....	77
Imagen 21. Titular del periódico El Tiempo, sobre irregularidades de contratos en La Mojana. ....	90
Imagen 22. Investigación judicial en contra de ex gobernadores de Córdoba.....	91
Imagen 23. Titular de la revista Semana, sobre la relación entre ex gobernador y un cartel de corrupción. ....	92
Imagen 24. Recorte de prensa periódico El Espectador. ....	100
Imagen 25. Evacuación de la población en La Mojana de Ayapel por las inundaciones. ....	100
Imagen 26. Titular de noticia del periódico El Heraldó, sobre el impacto de las inundaciones en la Vereda Seheve, año 2018. ....	100
Imagen 27. Tramo Nechí – San Jacinto, sector Sta Anita (Reconstrucción de la barrera sobre terraplén artesanal. ....	103
Imagen 28. Adecuación de vivienda (realización de una pequeña muralla) para enfrentar las inundaciones en el casco urbano de Ayapel, 2022. ....	104
Imagen 29. Casa entambada .....	106
Imagen 30. Reubicación autónoma temporal de familias en La Mojana en lugares secos del contexto inundado. ....	106
Imagen 31. Habitantes evacuados de las veredas de La Mojana de Ayapel llegando al casco urbano del municipio. ....	108
Imagen 32. Personas que no retornaron a las veredas en la inundación del año 2010. Aún viven en el antiguo IDEMA, lugar que funcionó como albergue temporal en aquellas inundaciones. ....	108
Imagen 33. Traslado del ganado hacia aguas altas por inundación en La Mojana de Ayapel. ....	110
Imagen 34. Caminos de madera que actúan como puentes para conectar a la población en época de inundaciones. ....	111



## Resumen

Mi problema de investigación se centra en explorar las formas de actuación del Estado ante el fenómeno de las inundaciones, esto para llamar la atención sobre la responsabilidad del Estado, conocer sus formas de actuación, lo que ha hecho y ha dejado de hacer, pero también, para valorar los esfuerzos que ha realizado la población, las formas en que han desafiado este fenómeno natural y avizorar nuevas formas de gobernar este fenómeno en las que las instituciones públicas, las no públicas, los actores públicos y privados, los pobladores, participen y cooperen en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas. Estos elementos son los que hacen pertinente este estudio para la Ciencia Política y llevan a que la investigación se concrete en la siguiente pregunta: ¿De qué manera la intervención del Estado frente a las inundaciones en la Mojana de Ayapel incidió en las acciones que emprendieron los pobladores para contrarrestar este fenómeno natural entre 2010 y 2022?

Palabras claves: inundaciones, acciones, prácticas de gobierno, territorio, riesgo, desastre y mitigación



## **Abstract**

My research problem focuses on exploring the actions of the State in response to the phenomenon of floods. This is done to draw attention to the responsibility of the State, to understand its actions, what it has done and has failed to do. Additionally, it aims to assess the efforts made by the population, the ways in which they have confronted this natural phenomenon, and to envision new ways of governing this phenomenon where public and non-public institutions, public and private actors, and residents participate and cooperate in the formulation and implementation of policy and public policies. These elements make this study relevant to Political Science and lead to the following research question: ¿In what ways did the State's intervention in addressing floods in the Mojana de Ayapel impact the actions undertaken by the residents to counteract this natural phenomenon between 2010 and 2022?

Keywords: floods, actions, governance practices, territory, risk, disaster, and mitigation

## Introducción

*“La ciénaga hermosa me tendió sus brazos. Me interné en su jungla de húmedas olas. Navegué en su vientre y al sentirla sola me envolvió la paz que hay en su regazo”. Fragmento del poema En mi viejo Ayapel.  
Luis Carlos Garnica Márquez, (2010).*

**L**a Mojana es una subregión geográfica del país que se caracteriza por su ubicación sobre las cuencas de tres de los principales ríos de Colombia: el Magdalena, el San Jorge y el Cauca. Los afluentes desembocan directamente en una depresión cenagosa, conocida como la Depresión Momposina. Esta zona es muy conocida por su enorme riqueza en biodiversidad, es un ecosistema propicio para la existencia de hábitats de muchísimas especies de fauna y flora. La topografía es plana y debido a esto, el paisaje está dominado por la presencia de ciénagas interconectadas por medio de caños con zonas cuya inundación es fluctuante. La subregión comprende 11 municipios pertenecientes a los departamentos de Sucre, Bolívar, Antioquia y Córdoba. A los pobladores de La Mojana se les ha denominado anfibios, por las capacidades que tienen para adaptarse a las condiciones del entorno, en las cuales pueden estar sometidos tanto a los vaivenes de las crecientes de los ríos, como a sus sequías.

En el extremo occidental de La Mojana, en jurisdicción del departamento de Córdoba, se ubica el municipio de Ayapel que limita con los departamentos de Sucre, Bolívar y Antioquia. Según el DANE (2005) es un municipio pequeño, con una población de 56.082 habitantes, pero junto con Magangué, albergan el mayor número de población en la subregión de la Mojana (OCHA, 2016).

Ayapel está bañado por las aguas del río San Jorge y la Ciénaga de Ayapel, un sistema hídrico con un enorme valor ambiental y económico, “ya que sus recursos naturales suministran alimentos y su paisaje es atractivo para los amantes del turismo ecológico, la pesca, los deportes náuticos y la natación” (Aguilera, 2009. p.4).

En el índice de pobreza multidimensional del DANE del año 2018, Ayapel quedó ubicado con el 62,4% como el segundo municipio con mayor índice de pobreza del Departamento de Córdoba, tan solo por debajo del municipio de San José de Uré. En el municipio de Ayapel, las condiciones de vulnerabilidad de la población están asociadas a: el alto grado de necesidades básicas insatisfechas, los cambios en las dinámicas productivas, la débil presencia y capacidad de respuesta institucional, la falta de titulación de la tierra, y la falta de oportunidades laborales formales. Además, enfrenta los problemas estructurales que presenta la educación en el departamento, creando mayores desigualdades e incrementando el riesgo de vinculación y uso de la población por parte de los actores armados. (OCHA, 2016. p.2)

La ciénaga para el municipio es fundamental, puesto que gran parte de la comunidad se sustenta de todo lo que este sistema cenagoso provee, como el pescado que es el principal producto alimenticio de la población. Sin embargo, las características de este sistema hídrico y las funciones económicas y ambientales que cumple, se han deteriorado debido a múltiples factores:

La deforestación, la degradación de los suelos, la contaminación del agua, el manejo inadecuado de los recursos naturales de las especies de fauna y pesca, las prácticas culturales para acondicionar las áreas inundables para agricultura temporal, la minería, los usos y las adecuaciones que se han hecho en el territorio para actividades turística (Aguilera, 2009. P. 6).

Estos factores y los eventos climáticos de El Niño y La Niña han afectado el equilibrio de esta zona natural y han agravado el fenómeno de las inundaciones. Las inundaciones tienen un antecedente histórico en Ayapel, las afectaciones más fuertes por este fenómeno se registraron en el municipio en los años 1984, 1994, 2000, 2010, 2021 y 2022. En 1994 se inundó el 30% del territorio, afectando aproximadamente a cinco mil familias. En el año 2010 el desbordamiento de los ríos Cauca y San Jorge, generó grandes pérdidas de cultivos, afectó las actividades productivas, y ocasionó graves riesgos en la seguridad alimentaria y nutricional de la población. En el 2010 se inundó el 86% del territorio, y un 50% se mantuvo en esta situación durante cuatro años, prolongando la vulnerabilidad de la población, aún con el acompañamiento de diferentes organismos humanitarios (OCHA, 2016. p.2). Las inundaciones han afectado la población y el

territorio, pues el ecosistema recibe una fuerte carga de componentes que alteran y modifican las dinámicas naturales de este entorno.

La inundación más reciente en Ayapel se produjo en el 2022, pero sus antecedentes empezaron desde el 2021 cuando, entre los meses de agosto y septiembre, se efectuaron dos eventos de inundación que según el Registro Único Nacional de Damnificados (RUD), dejaron un saldo de 3.564 familias afectadas y 1,474 viviendas no habitables por los daños sufridos con la inclemencia de las crecientes. En mayo del 2022 se registraron 1,167 familias afectadas (Registro Único de Damnificados, 2022).

Si bien las inundaciones son un fenómeno natural característico de este territorio, y los pobladores sobre todo de la zona rural han adaptado algunas de sus prácticas y formas de vida a estos eventos naturales, también coinciden en señalar que, las emergencias por este fenómeno aumentan en la actualidad, y sus efectos son más intensos, frecuentes y devastadores.

Las inundaciones en muchos casos han provocado la migración de la población, pero una migración temporal, porque apenas cesa el fenómeno natural, la mayoría de los pobladores retornan al territorio. La migración pareciera ser una de las tantas formas de respuesta de los pobladores rurales en Ayapel, pero no la única, algunos habitantes optan por quedarse y reestructurar sus viviendas para cuidar de sus animales y pertenencias. Los campesinos, en gran medida, son quienes emprenden la tarea de mitigar y prevenir. Sin embargo, poco se conoce sobre esas estrategias de supervivencia y adaptación, mucho menos sobre la actuación del Estado y las maneras en que ha intervenido para prevenir y hacerle frente a las inundaciones. Históricamente la atención que ha recibido esta zona ha sido precaria, distintas organizaciones y dependencias como OCHA así lo han planteado, “en esta zona se evidencia una violación sistemática de los derechos fundamentales, abandono por parte de los gobiernos local, departamental y nacional, agravado por tener una base comunitaria débil y bajo nivel de incidencia. La debilidad institucional que acompaña la población de la Mojana en Ayapel, es notoria” (OCHA, 2016, p.2).

Tampoco se conocen estudios que relacionen las intervenciones del Estado con las acciones que emprende la población en la Mojana de Ayapel para contrarrestar las inundaciones. En este

contexto, se consideró importante investigar ¿De qué manera las intervenciones del Estado frente a las inundaciones en la Mojana de Ayapel influyeron en las acciones que emprendieron los pobladores para contrarrestar este fenómeno natural entre 2010 y 2022? Por eso el propósito general es analizar las maneras de intervención del Estado frente a las inundaciones ocurridas en la Mojana de Ayapel y su influencia en las acciones emprendidas por los pobladores para contrarrestar este fenómeno natural en el período señalado.

Para lograr este objetivo general, se consideró necesario: a) caracterizar el territorio anfibio de la Mojana de Ayapel, y los contextos en los que ocurrieron las inundaciones entre el 2010 y 2022. b) identificar las maneras de intervención del Estado, frente a los fenómenos de inundación entre el 2010 y 2022, c) analizar las acciones emprendidas por los pobladores de la Mojana de Ayapel, frente al fenómeno de las inundaciones entre el 2010 y 2022 y, por último, d) relacionar las acciones emprendidas por los pobladores con las intervenciones del Estado frente a las inundaciones ocurridas en el período de interés.

Las inundaciones en La Mojana son continuas y por las mismas dinámicas naturales de esta subregión, no es posible que desaparezcan por completo. Por eso es fundamental explorar las formas de actuación del Estado ante este fenómeno para llamar la atención sobre la responsabilidad que adquiere en el tratamiento de las inundaciones y en la garantía de derechos a la población que habita este territorio, conocer sus formas de actuación, lo que ha hecho, ha permitido y ha dejado de hacer. También es importante conocer las formas de actuación de la población para valorar los esfuerzos que ha realizado; los daños que le ha causado al ecosistema a través de sus prácticas; las formas en que ha desafiado este fenómeno natural o ha huido de él.

La hipótesis es que las formas de actuación del Estado han influido en las formas de actuación de la población y que el Estado ha buscado construir una imagen fuerte de la gestión del riesgo de inundaciones organizada sobre la ley y el derecho, pero en la práctica, ha mostrado su carácter conflictivo a través de formas de operar discontinuas, fragmentadas, fraccionadas, descargadas, descoordinadas. Eso ha debilitado la imagen del Estado y ha llevado a que la población asuma roles más protagónicos en la gestión del riesgo para garantizar su sobrevivencia y ha aumentado la desconfianza en la idoneidad del Estado para gestionar este problema. Por eso también el interés con esta investigación es avizorar estrategias que permitan fortalecer las

prácticas de gobierno que contribuyan a una gestión y prevención más efectiva, coordinada y articulada del riesgo de inundaciones en La Mojana. Estos elementos hacen pertinente este estudio para la Ciencia Política y se espera con los resultados aportar en el diagnóstico del problema y alternativas para mejorar su gestión y prevención.

La investigación se desarrolló desde el enfoque cualitativo, con la consciencia de que lo cualitativo consiste más que en un conjunto de técnicas para recoger datos, para (Galeano, 2018) “es un modo de encarar el mundo de la interioridad de los sujetos sociales y de las relaciones que establecen con los contextos y con otros actores sociales” (p.70). Una forma de acercarse a la realidad a partir de las lógicas de sus protagonistas. Se optó por la estrategia de estudio de caso, porque permite analizar con mayor profundidad ciertos fenómenos. Puntualmente, Eisenhart (1989), citado en Martínez (2006), señala que el estudio de caso es un método de investigación dirigido a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares” (p. 174). El tipo de estudio de caso seleccionado para la investigación fue el instrumental, porque el propósito fue “analizar para obtener una mayor claridad sobre un tema o aspecto teórico” (Galeano, 2018, p.74). Así, el caso se convierte en el instrumento para mostrar la aplicación de la teoría, “para proveer ideas en torno a un problema o refinar una teoría (...). El caso facilita el entendimiento de algún problema” (Solano, 2016). Sin embargo, no hay una línea clara que distinga el tipo de caso instrumental del tipo de caso intrínseco, porque, para que el caso brinde mayor claridad sobre un aspecto teórico es necesario entender el caso en particular, su naturaleza y eso hace que el estudio de caso también sea intrínseco. En consecuencia, lo que define el caso es el espacio geográfico, La Mojana de Ayapel y la temporalidad, 2010-2022.

Para el desarrollo de la investigación se realizaron dieciocho entrevistas semiestructuradas, un poco menos de las que estaban planeadas, por las limitaciones que la inclemencia del clima le puso al trabajo de campo. Fueron entrevistados habitantes de las Veredas: Sincelejito, La Lucha, Cecilia, Seheve y El Cuchillo. También funcionarios de la actual administración local, entre los que están el secretario de gobierno, la coordinadora de la oficina de atención al riesgo y un asesor de la oficina de planeación municipal. Además, fue entrevistado un ex contratista que trabajó con la administración local en el 2010, un ex alcalde del municipio, un concejal y finalmente, dos

expertos en el tema de las inundaciones. Cabe mencionar que, ser oriunda del municipio, facilitó el acceso al territorio y el contacto con las personas que participaron en la investigación.

De igual forma, se hizo una revisión de documentos institucionales de los distintos gobiernos (local, departamental y nacional) para identificar las políticas a través de las cuales el Estado ha buscado gestionar el riesgo de esta problemática; se revisaron Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial y planes de gestión del riesgo de los distintos niveles de gobierno. Además, se revisó la normativa vigente nacional que direcciona la gestión del riesgo, los proyectos y las inversiones hechas por la Unidad Nacional de Atención al riesgo de Desastres y los proyectos del Fondo de Adaptación. Asimismo, se identificaron algunos periódicos nacionales y regionales, como El Espectador, El Tiempo y El Herald, que documentaron las emergencias por las inundaciones en la temporalidad establecida para la investigación de este proyecto.

Como herramienta teórica para el análisis, se utilizó la ecología política trabajada con base en autores como Robbins, (2019) y Leff, (2006). También se procuró un acercamiento a la teoría del Estado en Sociedad de Joel Migdal, poniendo especial énfasis en las normas y las políticas que proyectan la ficción de que hay una soberanía única y todopoderosa sobre el territorio y las prácticas que son lo que en efecto hace el Estado para ejercer gobernabilidad en la sociedad. Y como el énfasis del trabajo está puesto en el gobierno de las inundaciones se realizó un acercamiento al concepto de gobierno y a la acción de gobernar. Además, se abordaron los conceptos de acción y territorio a partir de autores como Arendt (1997) y Cerrillo, (2005) entre otros.

Así pues, los referentes y hallazgos de la investigación se recogen en este documento estructurado en tres capítulos. En el primero se presenta el Estado del arte, los referentes teóricos y metodológicos de la investigación. En el segundo se presentan los hallazgos: la caracterización del contexto de La Mojana de Ayapel, las maneras de intervención del Estado y las acciones emprendidas por los pobladores frente al fenómeno de las inundaciones entre 2010 y 2022. Finalmente, en el tercer capítulo se analizan los hallazgos, se muestra la relación entre las acciones de los pobladores y las maneras de intervención del Estado y se reflexiona sobre el gobierno de las

inundaciones. Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones.

La investigación permitió constatar que en el caso de las inundaciones, el Estado ha construido y difundido una imagen sustentada en la existencia de normas y políticas nacionales que muestran un Estado aparentemente organizado, que tiene definidas estrategias claras para la gestión del riesgo de inundaciones y proyecta la ficción de que hay una soberanía única o una colaboración armónica entre los niveles de gobierno para la efectiva gestión de ese problema, incluso, se hace creer a la población que es posible la participación en esas estrategias. Sin embargo, lo que se observa en lo que en efecto hace el Estado, son prácticas de gobierno desordenadas y descoordinadas porque no hay sinergia entre los distintos niveles del gobierno para atender de manera oportuna este fenómeno. En ese orden de ideas, lo que se encuentran son:

- ✓ Prácticas de gobierno que se descargan, porque son las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales las que adquieren mayor protagonismo en la atención.
- ✓ Prácticas de gobierno mediadas por la corrupción porque se encuentra que los recursos que se destinan no se ejecutan con transparencia y se señalan funcionarios públicos involucrados en actos de corrupción.
- ✓ Prácticas de gobierno que no responden de manera coherente ante el fenómeno porque son coyunturales y se espera que pase la emergencia para atender el problema con soluciones superficiales que resultan más costosas que prevenir el riesgo de manera temprana.
- ✓ Prácticas de gobierno que desconocen los saberes y las necesidades de las comunidades en la construcción de planes conjuntos.

Esas prácticas no solo han ido en detrimento y en contradicción con la imagen, sino que han afectado la legitimidad del Estado. Además, han llevado a que la población juegue un papel protagónico gobernando las inundaciones; administrando el problema con sus conocimientos y recursos. También logra mostrarse en la investigación que en las inundaciones de 2010 y 2020 no se evidencian diferencias entre los marcos de actuación del Estado y la población, la intervención del Estado en ambas emergencias fue coyuntural, y los habitantes respondieron haciendo uso de sus conocimiento y recursos para mitigar o hacerle frente a la emergencia.



En este contexto, es importante tener normas para transformar, atender y prevenir el problema de las inundaciones, pero esas normas deben tener aplicación en la práctica, deben ser observables en el desempeño cotidiano de los organismos y actores del Estado, debe constituirse una mirada territorial concreta más clara que involucre a las comunidades, con mayores recursos, formas de veeduría que velen por el uso correcto de los recursos, que recuperen los saberes ancestrales para identificar aquellos que puedan aportar a la gestión del problema, para construir formas de gestión más equilibradas que ayuden a la recuperación de este ecosistema tan importante para el país.

De igual forma, es necesario revisar el Plan Básico de Ordenamiento Territorial y trabajar en la consolidación de la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias. Además, los planes de desarrollo de los gobiernos del municipio deben incluir acciones que apunten a las causas que están agudizando el problema, armonizar y articular las acciones con el gobierno nacional y brindar garantías a la población para permanecer en el territorio con el menor riesgo posible. Asimismo, velar por un uso transparente de los recursos, y para eso, trabajar en la formación de ciudadanos activos, ciudadanía ambiental consciente de las potencias de este ecosistema y de los daños. Las prácticas de gobierno de las inundaciones, deben enmarcarse en la prevención, no en la improvisación y la atención coyuntural del problema.

## 1. Estado del arte, referentes teóricos y metodológicos

**E**n este capítulo se presenta el balance de la producción académica respecto al tema de investigación, así como también, los referentes teóricos y conceptuales que sirvieron de herramienta para el análisis de la información, además, el enfoque y diseño metodológico que orientó la recolección y sistematización de la información.

### 1.1 Estado del Arte

Este estado del arte se elaboró a partir de la revisión de 70 textos, entre ellos artículos de investigación, libros, capítulos de libros, tesis de pregrado y Maestría. Para la búsqueda de la información se utilizaron repositorios digitales y bases de datos tales como SciELO, Redalyc, Dialnet, entre otras.

Entre los textos, se encontraron producciones académicas desde el Derecho, la Antropología, la Sociología y el mayor número de producciones se encontró en la Ingeniería, la Arquitectura y la Biología. La producción respecto al tema se organizó a partir de tres énfasis temáticos: i) los textos que se refieren a la singularidad de La Mojana ayapelense como un territorio anfibio, ii) los que hacen mayor énfasis en las intervenciones del Estado frente a los fenómenos de las inundaciones y aquellos que, iii) centran su interés en las acciones que emprenden los pobladores frente a las inundaciones. Se encontraron pocas investigaciones que tuvieran como objeto la pregunta por las formas en que se gobiernan las inundaciones. Sin embargo, fue posible encontrar trabajos muy interesantes sobre contextos inundables en otros territorios, al respecto, se destaca la producción de autores como Alejandro Camargo, Juana Camacho y Diana Bocarejo. También se encontró mucha información académica sobre el sistema cenagoso, la diversidad de fauna y flora y la importancia ecosistémica de este complejo de humedales, además, trabajos sobre la contaminación y el deterioro ambiental de La Mojana de Ayapel. En su mayoría, proyectos enmarcados desde las Ciencias Naturales.

De los 70 textos, veinticuatro hacen aportes importantes en lo que respecta a la singularidad de la Mojana ayapelense como territorio anfibio. El texto del profesor Orlando Fals Borda es quizá

uno de los más emblemáticos. En el texto el profesor utiliza el término cultura anfibia para referirse a los modos de vida de los habitantes de laderas, caseríos y pueblos de los ríos, ciénagas, caños, playones y bosques de la depresión Momposina. Otros autores que realizan aportes son: Sierra (2015), Martínez (2020), Vergara (2017), Ortega (2019), Rodríguez-Castañeda (2019), los cuales tienen en común, la caracterización que hacen de este territorio a través del concepto de lo anfibia, gran parte de estas investigaciones se sitúan geográficamente en toda la Mojana, incluyendo a Ayapel donde recalcan las condiciones de vida de los pobladores, y cómo estos generan estrategias de adaptabilidad al medio, lo que les permite coexistir con los fenómenos que les presenta la naturaleza, destacando de manera importante, el vínculo de las personas con el territorio que habitan. Estas producciones son en Ciencias Sociales desde la perspectiva disciplinar de la Antropología, en la mayoría de ellas se utiliza el método etnográfico.

En este eje temático, también se ubica una investigación del Instituto Von Humboldt del año 2018, elaborada por Andrea Martínez y Claudia Cárdenas que, a diferencia de las investigaciones anteriores, sitúa el análisis de su investigación desde el enfoque cuantitativo, su principal interés es conocer la relación que tienen los mojaneros con el entorno y viceversa, esto con el fin de contribuir a mejorar las condiciones de adaptación frente al riesgo y la vulnerabilidad. Un resultado importante de este trabajo fue clasificar las especies de fauna y flora según la percepción de disminución o aumento en el ecosistema.

Otras investigaciones en este énfasis temático han sido elaboradas por El grupo de investigación, GeoLimna, de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Antioquia. Este grupo ha realizado varias investigaciones en las que reconocen La Mojana de Ayapel, como un ecosistema de gran importancia local y regional, y patrimonio natural del país y del mundo, puesto que, la Mojana posee especies endémicas propias y únicas de esta región. Fruto de estas investigaciones, se logró incluir la ciénaga de Ayapel como humedal Ramsar<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La Convención sobre Humedales, conocida como la Convención de Ramsar, es un tratado ambiental intergubernamental establecido en 1971 por la UNESCO, que entró en vigor en 1975. Proporciona la base para la acción nacional y cooperación internacional con respecto a la conservación de humedales y el uso racional y sostenible de sus recursos. Ramsar.org homepage. Accessed 06.01.2023.

Es así como desde la Ingeniería ambiental, la biología, la arquitectura y la Ingeniería civil se han realizado aportes importantes para caracterizar este territorio y su singularidad. Las preocupaciones de estas investigaciones han girado en torno a diseñar proyectos de vivienda y prototipos de modelación que le permitan a la población cohabitar con la naturaleza, atenuando el impacto que puedan traer consigo los fenómenos naturales como las inundaciones. Al respecto, se encuentran estudios realizados por Peña (2011), Carpintero (2013), Villegas et al. (2017), Aponte (2018), Rojas (2015), Caicedo-Páez (2017), Montenegro-Quintero & Gutiérrez-Tejedor (2013), Holguín-Moreno & Martínez-Barreto (2013), Urquijo & Vargas (2013). Todos los investigadores coinciden en que este territorio está lleno de particularidades y características propias, que fluctúan en los modos de vida de sus habitantes; no obstante, es una cultura que cada vez enfrenta mayores amenazas para su permanencia en el territorio, puesto que las condiciones de vida se ven afectadas por las variaciones que ha traído consigo el cambio climático (Riveros, 2012).

Las producciones académicas en las que se soporta este primer eje temático abordan el tema de las inundaciones como un fenómeno característico de la Mojana, desde sus intereses disciplinares, profundizaron gradualmente en este aspecto. Los trabajos relacionados o enmarcados en la Ingeniería ambiental y la biología, desarrollaron el tema como un elemento consecuente de las dinámicas naturales de este ecosistema. Sin embargo, sostienen que los efectos de estos eventos se agravan cada vez más, producto de las acciones antrópicas del hombre, con drásticas consecuencias sobre el ecosistema y las especies que viven en este medio.

Por otro lado, los trabajos realizados desde la arquitectura y la ingeniería civil, desarrollan el fenómeno de las inundaciones como categoría central de sus problemas, en dichas investigaciones se proponen proyectos de infraestructura que se adecuan a las condiciones de este entorno. De igual manera, estas investigaciones no profundizan en las acciones del Estado frente al fenómeno de las inundaciones en Ayapel, Córdoba, algunas de ellas se acercan a proponer iniciativas que contemplan la inversión en infraestructura, pero la forma en que se gobiernan las inundaciones no se consolida como el objeto de estudio de estos trabajos, en este aspecto se alejan de este tema. No obstante, en ellos se encuentran insumos importantes para entender la relevancia de la singularidad del territorio de la Mojana en Ayapel, y como resultado de ello, se pudo evidenciar en las investigaciones, cómo los elementos característicos de este territorio, permean

fundamentalmente en las prácticas y acciones que llevan a cabo los pobladores para poder vivir en este espacio geográfico.

En el segundo énfasis temático, se encontraron veintidós estudios que abordan las intervenciones del Estado colombiano frente a los fenómenos naturales, en su mayoría elaborados desde la Ingeniería Ambiental y Civil que enfocan su objeto de estudio en la necesidad de tener en cuenta los riesgos naturales como ejes articuladores de las políticas públicas de los Gobiernos, a esto se refieren Quintero & et al. (2018), Sánchez (2011), González (2014), Idarraga (2010), Domínguez-Calle, Lozano-Báez, S. (2014), Valencia (2019), Narváez et al. (2009), Ardila & Obando (2013), Rubio (2014), Merlinsk & Tobías (2016), Sevillano (2012), Hortua (2004), Varón & Vargas (2019) y Nygren (2019). Estos autores centran su análisis en la valoración de los riesgos y el impacto que produce sobre los territorios el fenómeno de las inundaciones. Por ello, establecen la necesidad de la prevención y la mitigación de los mismos, mencionan el Estado como un actor clave en el direccionamiento de esas estrategias, pero ninguna de estas investigaciones se desarrolla en la Mojana de Ayapel, son producciones internacionales, entre las cuales se pueden encontrar estudios de caso en Buenos Aires, México y Chile.

También hacen parte de este énfasis temático las investigaciones realizadas por Gómez et al. (2018), Rodríguez (2013), Sánchez (2014), Godoy & Gómez, (2019), Ávila & et al. (2016) y Barberis & Fontana (2017). En estas investigaciones los autores lograron un mayor acercamiento a las acciones del Estado frente a la ocurrencia de las inundaciones, evalúan la responsabilidad de los Gobiernos frente a las emergencias que lidian las poblaciones, producto de las políticas ineficaces que se ejecutan con relación a la atención de estos sucesos, en el antes, durante y después de la emergencia. La mayor producción sobre este tema se encuentra en los informes de las distintas entidades del Gobierno para la atención, planeación y prevención de los fenómenos naturales. Estas investigaciones evidencian una carente apropiación de las políticas públicas como herramienta de planeación territorial y desarrollo comunitario por parte de la institucionalidad, baja participación de organismos municipales y escasa integración de la comunidad. (Ávila & et al., 2016 y PNUD, 2013).

Una disciplina que se ha preocupado por escribir sobre este énfasis temático en especial ha sido el Derecho, San Martín (2019) y Rojas (2013) en sus investigaciones evalúan las condiciones de vulnerabilidad que hacen posible la producción del desastre. En consecuencia, el análisis de responsabilidad en materia de gestión del riesgo debe partir necesariamente de la noción de desastre, ellas tienen en común la necesidad imprescindible de entender que, éste es el resultado de la amenaza y la vulnerabilidad, si esto no se tiene en mente se seguirá creyendo que el desastre es sinónimo de evento natural y que al Estado se le sale de su órbita de acción, evitarlo. En consecuencia, siempre que esas condiciones de vulnerabilidad sean generadas por la acción o la omisión de las autoridades competentes frente a los deberes de la gestión del riesgo, habrá responsabilidad del Estado.

Como conclusión, en este segundo eje temático las investigaciones encontradas, analizan y evalúan los riesgos eventuales que traen los fenómenos naturales como las inundaciones y plantean recomendaciones operativas para atender de forma efectiva estas emergencias, para los autores consultados en este tópico, los gobiernos tienen un papel crucial en la gestión de las emergencias por inundaciones, y deben tomar medidas efectivas para minimizar el impacto de las inundaciones y garantizar la seguridad de la población, entre las medidas que señalan estos autores se encuentran:

- ✓ Establecer planes de emergencia para inundaciones: con el objetivo de minimizar el impacto de estas situaciones. Estos planes deben incluir medidas de prevención, como la identificación de zonas de riesgo y la implementación de medidas de mitigación. También deben contener un protocolo claro de actuación en caso de emergencia, con el fin de garantizar una respuesta rápida y efectiva.
- ✓ Monitorear los niveles de agua: hacerlo constantemente en las regiones propensas a inundaciones. Esto permitirá una detección temprana de posibles inundaciones y, por lo tanto, una respuesta más rápida y efectiva.
- ✓ Establecer sistemas de alerta temprana: para notificar a la población sobre el riesgo de inundaciones. Estos sistemas pueden incluir alertas por SMS, sirenas o mensajes en los medios de comunicación. Es importante que estos sistemas estén bien coordinados y sean accesibles para toda la población.

- ✓ Implementar medidas de evacuación: hacerlo cuando se identifica una situación de riesgo para garantizar la seguridad de la población. Las medidas deben ser coordinadas y deben establecerse albergues temporales para aquellos que deban ser evacuados.
- ✓ Garantizar la seguridad de las infraestructuras: puentes, carreteras y hospitales, en caso de inundaciones. Esto incluye la construcción de infraestructuras resistentes a las inundaciones y la implementación de planes de contingencia para minimizar los daños en caso de que estas infraestructuras se vean afectadas.
- ✓ Coordinar la respuesta: es esencial que los gobiernos coordinen la respuesta a las emergencias por inundaciones entre las diferentes entidades gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil. Esto permitirá una respuesta más rápida y efectiva y minimizará la duplicación de esfuerzos.
- ✓ Evaluar los daños y establecer medidas de recuperación: después de la emergencia, los gobiernos deben evaluar los daños causados por las inundaciones y establecer medidas de recuperación para las comunidades afectadas. Esto puede incluir la reparación de infraestructuras dañadas, la distribución de suministros de emergencia y la implementación de programas de ayuda para la recuperación económica de las comunidades afectadas.

Otras investigaciones son más explícitas al referirse al accionar del Estado como directo responsable de ejecutar políticas públicas que mitiguen y prevengan potenciales desastres. Estas últimas investigaciones midieron y analizaron la estrategia del Gobierno Nacional para atender la ola invernal a través de las instituciones encargadas de la gestión del riesgo, sobre todo en la segunda década de los dos mil. Los autores evalúan la efectividad y señalan las falencias en la atención, la cual califican como más reaccionaria que preventiva. En estos estudios, no se mencionan las acciones de respuesta de la población ante la situación de emergencia.

Las investigaciones que se agrupan en este énfasis temático se acercan a esta investigación, puesto que, centran su objeto de estudio en las intervenciones, o el papel que juegan los gobiernos en medio de estos contextos. La medición gradual del impacto que hacen estos trabajos de las emergencias, permiten discernir, que las poblaciones en condiciones de absoluta vulnerabilidad

social, son quienes sufren en mayor medida el rigor de estos eventos. Cabe señalar que la producción sobre este tema en específico no es abundante, en ese sentido, sobre la intervención del Estado en La Mojana de Ayapel y la forma en que se gobiernan las inundaciones, no fue posible encontrar producción académica. Quienes han documentado más estas emergencias son los periodistas, las entidades de gestión del riesgo del mismo Estado y la oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Sin embargo, hay autores que han trabajado fuertemente el tema de la gobernanza del agua, Bocarejo (2019) propone llevar a cabo la gestión del agua a través del entrelazamiento integral de todos los agentes que intervienen en las dinámicas de la misma, para la autora, la gobernanza del agua implica la participación de diferentes actores, como gobiernos, organizaciones no gubernamentales, empresas, comunidades locales y usuarios del agua, en la toma de decisiones y la implementación de medidas para gestionar los recursos hídricos de manera sostenible y equitativa.

De igual manera, Camargo & Camacho (2019) hablan sobre la convivencia con el agua, y en sus trabajos investigativos plantean las relaciones de dependencia que tenemos con ella, asimismo, nos recuerdan lo frágiles que somos frente a la imponencia de la naturaleza, sin embargo, resaltan que las inundaciones no pueden ser analizadas desde ópticas que las reducen solo al desastre y la catástrofe, para los autores, este fenómeno va más allá de esas implicaciones, ven en estas, una parte fundamental de los paisajes de muchas sociedades, donde sus habitantes aprenden a vivir con el agua y la convierten en parte esencial de sus modos de vida.

Otro aspecto a considerar sobre las inundaciones, según los autores, corresponde a que este tipo de fenómenos se convierten en asuntos políticos, porque movilizan la crítica y evidencian las prácticas negligentes o de corrupción de los gobiernos para dar respuesta a las problemáticas que aquejan a quienes sufren el impacto de los desastres. De igual forma, para Camargo & Camacho (2019), es importante precisar que, la gravedad de las inundaciones, no siempre obedece al cambio climático, es también consecuencia de la acción antrópica y las modificaciones que se hacen de estos entornos, acarreando complicaciones en un proceso que es natural y propio de esos espacios geográficos como lo son, por ejemplo, La Mojana. En muchos casos, el problema con el agua, según los autores, también ha resultado en el despojo de los campesinos y comunidades rurales de sus tierras y fuentes de agua tradicionales, ya que las empresas agroindustriales, mineras,



ganaderos, entre otros actores privados buscan asegurar el acceso exclusivo a los recursos hídricos para sus operaciones. A menudo, esto se hace a través de la compra de tierras y la privatización de las fuentes de agua, lo que limita el acceso de los campesinos y las comunidades rurales a un recurso vital para su supervivencia, y dejando desastres, las intervenciones del Estado, han estado en ese sentido direccionadas a ejecutar acciones que se enmarcan en políticas capitalistas que poco protegen y aseguran el bienestar de estos territorios.

Las investigaciones de estos autores<sup>2</sup>, ponen de manifiesto que, la política de la vida cotidiana en Colombia está estrechamente relacionada con los conflictos históricos por el control de los recursos rurales, como la tierra y el agua. Y que dicha tensión ha incidido en el deseo de ejercer poder sobre el recurso hídrico, aun cuando este nos ha demostrado históricamente que puede resultar en un hecho muy complejo que puede tener impactos negativos en el medio ambiente y la biodiversidad. Frente a este eje temático también se resaltan los trabajos de:

Erik Swyngedouw, este autor belga ha trabajado en la relación entre el agua, la política y el poder. En su obra "Social Power and the Urbanization of Water: Flows of Power" (2004), Swyngedouw explora cómo el agua se convierte en un objeto de poder en el contexto urbano y cómo las prácticas de gobierno del agua están vinculadas a las relaciones sociales de poder, en la misma línea se cita a Anthony Oliver-Smith el antropólogo estadounidense ha estudiado los desastres naturales desde una perspectiva antropológica y ha propuesto la noción de "resiliencia" para entender cómo las comunidades afectadas por los desastres pueden recuperarse y reconstruirse. En su obra "Catastrophe and Culture: The Anthropology of Disaster" (1996), Oliver-Smith analiza los procesos de gobierno de los desastres naturales y cómo estos están relacionados con las estructuras de poder y las desigualdades sociales. Finalmente, Cristóbal Kay ha estudiado la gestión de los recursos naturales en América Latina y ha propuesto la noción de "gobernanza ambiental" para entender cómo se pueden manejar de manera sostenible los recursos naturales en el contexto actual. En su obra "Latin American Political Ecology: Theoretical and Empirical Contributions" (2009), Kay aborda el tema del gobierno de las inundaciones y cómo las políticas públicas pueden contribuir a prevenir y mitigar los efectos de las inundaciones.

---

<sup>2</sup> Las investigaciones de estos y otros autores sobre la gestión del agua se encuentran en recopilación del Vol. 55 Núm. 1 (2019) de la revista "Relaciones. Estudios de historia y sociedad" se titula "Antropologías del agua" y trata sobre diversas perspectivas antropológicas en torno al tema del agua, su uso, su gestión, su gobernanza y su significado en diferentes contextos culturales y geográficos.

En el último eje temático, fue posible rastrear doce textos, en ellos se mencionaron acciones de las poblaciones frente a las inundaciones, estos textos fueron: Bartolomé (2006), Quiguapumbo & et. al. (2020), Cruz & et. al. (2020), Astelarra (2018), Villegas (2021), Sierra (2015), Marencos-Escuderos (2018), Molina-Prieto (2016), Vargas & Hernández (2014), Güiza (2012). En estas investigaciones se evidencia la construcción de modelos y proyectos comunitarios, que parten principalmente de los conocimientos tradicionales que tienen los habitantes, lo que les permite entablar acciones efectivas para la mitigación de la condición de vulnerabilidad frente a los fenómenos naturales. Las investigaciones resaltan la capacidad de adaptación y transformación del medio por parte de los pobladores.

MacAdam (2012) por ejemplo, establece que otras acciones, son las migraciones temporales, la autora ha investigado mucho sobre el tema del desplazamiento por eventos asociados al cambio climático, en su libro *Climate Change, Forced Migration, and International Law* del año 2012 y menciona que, si bien son las comunidades más vulnerables las que resultan más afectadas por las catástrofes, no son necesariamente las primeras en abandonar su lugar de residencia habitual, la decisión de salir de su territorio, es tomada en el caso más extremo, como consecuencia de la falta de garantías para permanecer en ellos. De lo anterior, se puede inferir que, los desastres naturales, ni el cambio climático son factores desencadenantes directos del desplazamiento o de la movilidad humana, en el libro se insiste en la diferenciación de los aspectos que obligan a las personas a tener que trasladarse de un lugar a otro, entre esos elementos, se destacan los problemas socioeconómicos, políticos, institucionales e infraestructurales.

La búsqueda de este eje temático, mostró, al igual que con las dos temáticas anteriores, que la producción de conocimiento alrededor del estudio de las inundaciones es realmente significativa, una vez más se destaca la labor realizada por los campos disciplinares como la arquitectura y la ingeniería, quienes han trabajado en diseñar modelos de gestión del riesgo que permitan a las poblaciones hacer frente a las inundaciones, en este apartado, tan solo dos textos mencionan al territorio de la Mojana en general, pero sobre el contexto de Ayapel y las acciones que emprenden los pobladores no se encontró producción académica. Sin embargo, con la ilustración de otros casos de estudios, por ejemplo, los de Valencia et al (2020) y Arango et al

(2019) se logra evidenciar que la pregunta por las acciones que emprende la comunidad ante este tipo de eventos naturales como lo son las inundaciones continúa muy presente, para ellos lo más importante es seguir potenciando la cultura de la prevención para prepararse de la forma más eficiente posible ante este fenómeno de la naturaleza.

A modo de conclusión, el ejercicio del estado de arte permitió reconocer una fuerte producción académica sobre el objeto de investigación, a nivel nacional se reconoce el territorio de La Mojana ayapelence, como un lugar singular y lleno de características que lo hacen único y especial en Colombia. Con relación a las intervenciones del Estado en los territorios frente a las emergencias por los fenómenos naturales, no es abundante la producción como en el primer tema. Sin embargo, los artículos encontrados son muy significativos y mencionan claramente la responsabilidad del Estado frente a la deuda que tiene con el cumplimiento efectivo de las políticas públicas para prevenir y mitigar el nivel de afectación de las comunidades.

Los documentos hallados, cuestionan la capacidad estatal para enfrentar las emergencias, pues se ha visto desbordada por mucho y la historia de las tragedias por eventos naturales, así lo han demostrado, por ejemplo, la tragedia de Armero, la explosión del Volcán Nevado del Ruíz y la avalancha en Mocoa, Putumayo por el desbordamiento de un río, sobre este último desastre se resalta la tesis de grado titulada *Mocoa, Crónica de una tragedia anunciada Radiografía de la imprevisión estatal* de González et al (2019) y Uribe García (2017) donde se señala la responsabilidad del Estado y sus instituciones de no cumplir con sus obligaciones y llevar a cabo las actividades necesarias para prevenir y mitigar los riesgos y problemas que pudieran surgir en Mocoa por la inadecuada organización territorial y los precarios planes de emergencias. Estas investigaciones le sugieren al Estado tener una visión a largo plazo y priorizar el bienestar de la sociedad sobre intereses particulares o políticos.

Sin embargo, no se encontró demasiado frente a la acción estatal en el territorio de La Mojana de Ayapel, más allá de lo que las entidades gubernamentales como la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, entre otras, han elaborado.

Finalmente, lo que se pudo encontrar con relación a las acciones que emprende la comunidad para enfrentar las emergencias naturales, fue realmente relevante, los trabajos consultados muestran cómo el conocimiento ancestral de las comunidades posibilita el que los habitantes potencien y conserven modelos claves para la gestión del riesgo en sus territorios. También se resalta, en especial en La Mojana, las condiciones de adaptabilidad de la población para generar acciones que les permita coexistir en un entorno temporalmente inundado, esto configura todas las prácticas de cotidianidad, no obstante, sobre Ayapel no se especifica de forma particular en los textos encontrados. En efecto, queda abierta la posibilidad para seguir profundizando en el análisis de la responsabilidad estatal en el territorio de La Mojana de Ayapel, y su incidencia en las acciones emprendidas por los pobladores ante las emergencias por las olas invernales, teniendo en cuenta que, las mismas dinámicas naturales de este territorio ya han alertado históricamente sobre la alta incidencia del riesgo para inundaciones.

## 1.2 Referente Teórico y Conceptual

En este apartado se exponen la teoría y el corpus de conceptos que sirvieron de herramienta para aprehender la realidad. La investigación se enmarcó en la Ecología Política como una propuesta desde la teoría crítica y la teoría del Estado en la sociedad de Joel S. Migdal. Esta propuesta teórica se articuló con los conceptos de gobierno, acción y territorio. Con ellas, se construyó un sistema coordinado y coherente de conceptos y proposiciones que permitieron abordar el problema de investigación que aquí nos interesa.

Para empezar, se ha dicho de la Ecología Política que es un campo teórico-práctico en construcción, al que le conciernen “no sólo los conflictos de distribución ecológica, sino el explorar con nueva luz las relaciones de poder que se entretajan entre los mundos de vida de las personas y el mundo globalizado” (Leff, 2003, p.18). La aparición de la Ecología Política se sitúa en 1972, con la publicación del artículo titulado *Ownership and Political Ecology*, del antropólogo austriaco estadounidense Eric Wolf. La posterior formulación conceptual y el desarrollo del campo, sería resultado del diálogo de saberes con otras áreas como la economía política, la antropología ecológica, el derecho ambiental, la sociología política, la historia ambiental, la economía ecológica y el ecofeminismo, por mencionar algunas.

En ese proceso continuo de construcción de este campo disciplinar, han sido prolíficos los aportes para tratar de comprender y solidificar epistemológicamente esta disciplina híbrida, por ejemplo, para Nygren (2012), la ecología política se concibe como una ciencia híbrida y compleja y ha tenido diversos objetos de estudio, desde esas diversas perspectivas es:

Para algunos: (...) un marco teórico que une las dimensiones ecológicas con la economía política entendida en sentido amplio, también una orientación teórica que representa un esfuerzo por desarrollar la comprensión integral de cómo las fuerzas ambientales y políticas interactúan para producir un cambio social y ambiental y la ecología política ha sido descrita como la economía política de la naturaleza o como el análisis sociopolítico de las relaciones entre medio ambiente y la sociedad (Nygren, 2012. p.32).

Como bien lo plantea Leff (2003) la Ecología Política emerge “de controversias derivadas de formas diversas - y muchas veces antagónicas - de significación de la naturaleza” (p.19) de las ya mencionadas relaciones de poder en la relación humano/naturaleza. En el camino por abonar el terreno epistemológico de esta disciplina híbrida, es necesario mencionar que, esta teoría se nutre sustancialmente del marxismo ecológico donde se contraponen la relación entre acumulación capitalista con el medio ambiente (capital/naturaleza) (O'Connor, 2002) y la economía ambiental a través de la cual se abordan las cuestiones de la relación entre el "crecimiento económico" y los "límites ecológicos" (Treacy, 2021). En este sentido, la ecología política se constituye en una "lucha por la desnaturalización de la naturaleza: de las condiciones 'naturales' de existencia, de los desastres 'naturales', de la ecologización de las relaciones sociales" (Leff, 2006, p. 26). De igual manera, la ecología política propone cambios “ecológicamente necesarios en la manera de producir y consumir para incentivar cambios normativamente deseables en el modo de vida y las relaciones sociales" (Gorz, 1994, p. 40).

Entre esos cambios que propone Leff, encontramos como punto de partida la descentralización de la naturaleza, es decir, esa forma de ver la naturaleza como una construcción social y el cómo los desastres mal llamados “naturales”, no lo son tanto. Esta ha sido una idea también defendida por autores como Straccia & Pizarro (2019), planteando ambos autores que esta no es meramente una visión constructivista de la naturaleza, sino más bien una perspectiva política

en donde se entiende que la concepción de la naturaleza tiene que ver con las relaciones de poder que le dan sentido a la relación entre los seres humanos y la naturaleza.

La segunda perspectiva de Leff, versa sobre una conciencia de clase, conciencia ecológica y conciencia de especie, en ella recalca “la significancia de la naturaleza que mueve a los actores sociales en el campo de la ecología política no podría proceder ni fundarse en una conciencia genérica de la especie humana” (Leff, 2006. p. 29), porque según el contexto cultural y social, se tiene una concepción de la naturaleza que, aunque se quiera imponer una única forma de entenderla bajo los intereses capitalistas, los asuntos específicos de la sociedad y la cultura, deben ser igualmente tenidos en cuenta en los procesos de construcción de sentido acerca de las relaciones humano/naturaleza, pues “estos procesos de hibridación dan lugar a saberes ambientales que construyen los agentes que participan en campos de lucha que están en permanente cambio” (Straccia & Pizarro, 2019, sin p). El tercer aspecto de cambio que señalan autores como Leff y Straccia & Pizarro, gira en torno a la búsqueda de la ética y la emancipación, para ellos, la ecología política, es una especie de campo de lucha en donde aparecen diferentes subjetividades y perspectivas colectivas de movimientos sociales que van más allá de la conservación de la biodiversidad e intentan resistir y sobreponerse a las perspectivas extractivistas y de las miradas negativas que se ciernen sobre algunos territorios, para justificar el despojo y el sometimiento que se da sobre las poblaciones de determinados territorios (Straccia & Pizarro, 2019).

En concordancia con lo anterior, otro autor que ha hecho aportes sustanciales a esta teoría, ha sido Paul Robbins (2019), quien en su libro más célebre “Political Ecology”, establece cuatro tesis fundamentales sobre la ecología política. Estas tesis son:

En la primera hace referencia a la degradación y a la marginación y quiere explicar el porqué y el cómo se realiza el cambio ambiental. La segunda tesis se basa en la conservación y en el control de los recursos ambientales, explicando los fracasos de la conservación en términos de exclusión económica y política. La tercera de las tesis habla de los conflictos generados alrededor del acceso a los recursos ambientales. La tesis explica cómo los problemas ambientales se politizan cuando determinados grupos obtienen el control de recursos colectivos y como conflictos existentes entre comunidades son ecologizados por cambios en las políticas de gestión de los recursos. Finalmente, la cuarta tesis se centra en la identidad ambiental y los movimientos sociales, argumentando el

porqué, el quién y el cómo se producen fenómenos de agitación social en torno a elementos de carácter ambiental (Robbins, 2019, p. 150).

En ese orden de ideas, se puede discernir que, dentro de esta disciplina híbrida, existen distintas miradas que nutren cada una de estas preocupaciones desde distintas concepciones. Palacio (2006) por ejemplo, caracteriza vertientes que plantean algunos autores, entre los cuales algunos se concentran, en un primer momento:

Principalmente en los problemas rurales y campesinos, como en el caso de E. Wolf (1972) que se enfoca en la degradación del suelo en una mirada que busca explicar los cambios sociales en términos de clases y grupos en relación con los recursos de la tierra. ¿Otra vertiente que puede tener como texto de referencia aún más remoto es el de Cockburn y Ridgeway (1979) que examina los movimientos ambientales en Estados Unidos y Europa y los malos manejos de las corporaciones y el Estado en relación con los problemas ambientales urbanos y rurales; se podría decir que incorpora los enfoques de los nuevos movimientos sociales. En tercer lugar, la importancia de la ecología política marxista no puede ser descartada y uno de los textos pioneros, poco mencionados en la literatura anglosajona, que siempre viene a la mente es el del sociólogo francés André Gorz (1980), aunque una visión más contemporánea puede ser la presentada en la colección más reciente de James O'Connor (1997) con una pregunta central sobre si el capitalismo es o puede ser sostenible. No podría excluirse de estas referencias ilustres la propuesta de Joan Martínez Allier (2005) y su “ecologismo de los pobres (p. 146).

No obstante, según Palacio (2006), los enfoques anteriormente mencionados no ponen en el centro a la política como tal, sino a las fuentes del poder político, es decir a la economía, o la sociedad y sus clases y formas de organización. El autor menciona entonces, la necesidad de construir una definición que ubique en el centro lo político, sin dejar de reconocer e incorporar los aportes de los trabajos referidos. En ese sentido, Palacio (2006) propone:

Un campo de discusión inter y transdisciplinario que reflexiona y discute las relaciones de poder en torno de la naturaleza, en términos de su fabricación social, apropiación, y control de ella o partes de ella, por distintos agentes sociopolíticos. Al referirse a relaciones de poder, tomó una perspectiva de la política en sentido amplio, que desborda lo estatal, gubernamental o público, de igual forma, la ecología política no piensa la política sólo como los asuntos ambientales de las políticas gubernamentales, sino de manera más amplia, las jerarquías y asimetrías de diferentes campos de relaciones de poder en torno de la naturaleza, ya sean de clase, de género, étnicas o electorales; pueden ser también locales,

regionales, nacionales, internacionales o basadas en otra categoría con relevancia o implicaciones políticas. Igualmente, la ecología política discute los aspectos de la fabricación, construcción o sistematización social de la naturaleza no sólo en cuanto a los asuntos “materiales”, como tales, sino a su construcción imaginaria o simbólica (p.147).

Las nociones anteriormente abordadas, permiten comprender que, la ecología política es un campo interdisciplinario en el cual se piensa y se discute sobre las relaciones de poder en torno a la apropiación, y el dominio de la naturaleza por parte de distintos agentes sociopolíticos. Por consiguiente, la teoría crítica de la ecología política, fue pertinente para esta investigación, porque permitió abordar las tensiones que se dan entre la sociedad y la naturaleza desde una lectura social y política. Este enfoque tiene como referente a diversos autores y concepciones que posibilitan hacer un mejor análisis de los fenómenos ambientales y su incidencia en lo social y lo político, así como las relaciones de poder, el Gobierno, la acción y el territorio, categorías propuestas en esta investigación. Por eso, para efectos de este trabajo y por la preocupación propia de su objeto, se vio en los aportes de Enrique Leff a la ecología política, una potencial herramienta teórica, que permitió comprender y analizar los desastres naturales como el resultado de un largo proceso de vulneración, para este autor la ecología política es:

El terreno de una lucha por la desnaturalización de la naturaleza: de las condiciones “naturales” de existencia, de los desastres “naturales”, de la ecologización de las relaciones sociales. No se trata sólo de adoptar una perspectiva constructivista de la naturaleza, sino política, donde las relaciones entre seres humanos entre ellos y con la naturaleza se construyen a través de relaciones de poder (en el saber, en la producción, en la apropiación de la naturaleza) (Leff, 2006, p. 23).

En ese sentido, los desastres naturales se configuran como una construcción social, donde hay una fuerte incidencia de los agentes sociopolíticos que lo constituyen, por lo que “se requiere de un marco ecológico, político y una estrategia analítica que incluya elementos ambientales, procesos y recursos asociados con patrones de producción, localización y diferenciación interna de una sociedad” (Oliver Smith, 1994, p. 29), lo anterior posibilita la fabricación social del desastre y el riesgo, al integrar el estudio de la relación de los elementos sociedad y naturaleza.

Un concepto recurrente en la ecología política, es el de relaciones poder, este fundamenta fuertemente el objeto de estudio de esta disciplina híbrida, para Straccia y Pizarro (2019)



Aquello definido como “natural” es construido en un campo de fuerzas necesariamente conflictivo, atravesado por desiguales relaciones de poder entre agentes sociales, en el que se dirimen formas contrapuestas de apropiación de la naturaleza, y se plantea que los análisis de las formas en que los grupos sociales se vinculan con sus lugares, preocupación central de la ecología política, deben operar a través de este supuesto para estudiar los conflictos en los procesos de apropiación de la naturaleza (sin p).

En consonancia con lo anterior, Leff (2006), afirma que desde la ecología política las relaciones de poder son las prácticas que cruzan el conocimiento, el saber, el ser y el hacer, que atraviesan el campo socio-ambiental. Para Leff “la ecología se vuelve política a través de las relaciones de poder que vienen a transformar la dinámica ecológica” (p. 143).

Finalmente, Martín y Larsimont (2016) definen en el marco de la ecología política las relaciones de poder, como la apropiación o “el establecimiento de prácticas dominantes que permiten proceder al acceso a recursos por parte de algunos actores, a la toma de decisiones sobre su utilización o a la exclusión de su disponibilidad para otros” (p. 280). Es a través de estos preceptos, como se construye conocimiento teórico-práctico en el seno de la ecología política sobre cuestiones como los conflictos en torno al acceso, apropiación, uso, gestión y valoración de los llamados recursos naturales, bienes comunes, conflictos ambientales, entre otros, el reconocimiento de estos elementos, conlleva el reconocimiento de los actores o agentes socio políticos inmersos en estas tensiones.

En el caso de las inundaciones en La Mojana, la ecología política puede ayudarnos a entender cómo la distribución desigual, la concentración del poder político y económico han contribuido a la degradación ambiental y al establecimiento de relaciones de poder que atraviesan profundamente a los actores que hacen parte de este contexto. Por un lado, la explotación intensiva de los recursos naturales, como la deforestación, la ganadería extensiva y la expansión de cultivos agrícolas, han contribuido a la degradación ambiental de la región, disminuyendo su capacidad de regulación hídrica y aumentando los riesgos de inundación. Por el otro, la falta de políticas adecuadas de manejo de riesgos y la desigualdad en el acceso a recursos y servicios públicos, como la educación, la salud y la infraestructura, han dejado a muchas comunidades vulnerables y expuestas a los riesgos de inundación. En este sentido, la ecología política puede ser útil para

identificar y analizar las relaciones de poder y las desigualdades sociales que subyacen a los problemas ambientales y proponer soluciones más justas y sostenibles que aborden las causas subyacentes de los problemas.

El Estado ha sido reconocido por estos autores como un actor inmerso en esas relaciones de poder y quienes así lo han planteado, reconocen al Estado como ese actor fuerte, soberano, que encarna la separación de lo público y lo privado, que garantiza seguridad a cambio de obediencia. Sin embargo, este presupuesto teórico asumido como incuestionable ha limitado la comprensión del Estado realmente existente, porque ese imaginario de un Estado fuerte, no permite explicar realidades como por ejemplo la colombiana, donde el Estado tiene que compartir y negociar el orden, donde otros actores ejercen un poder territorial y social que no se puede desconocer. Aun así, en estos territorios el Estado está vigente, se reconoce y actúa en muchos lugares del territorio, desempeña un papel importante en la determinación del orden, pero es fundamental promover otras formas para su comprensión.

Por eso interesa traer a colación la teoría del Estado en la Sociedad de Joel Migdal (2011), porque en su propuesta el autor muestra que el Estado no es de ninguna manera un ente superior que se encuentra separado de la sociedad como se le ha mostrado desde las teorías modernas, para Migdal el Estado es:

[...] un campo de poder marcado por el uso y la amenaza de violencia y conformado por 1) la imagen de una organización dominante coherente en un territorio, que es una representación de las personas que pertenecen a ese territorio, y 2) las prácticas reales de sus múltiples partes (Migdal, 2011, p. 34).

De acuerdo con la definición de Joel Migdal, el Estado es un campo de poder que se caracteriza por el uso y la amenaza de la violencia, y que está conformado por la imagen de una organización dominante coherente en un territorio y las prácticas reales de sus múltiples partes. La imagen de una organización dominante coherente en un territorio se refiere a la percepción que tienen los ciudadanos y los demás actores sociales acerca de la capacidad del Estado para ejercer el control y la autoridad en un territorio determinado. Esta imagen puede estar basada en factores como las instituciones del Estado. Las prácticas reales de las múltiples partes del Estado se refieren

a las acciones y estrategias que utilizan los diversos actores dentro del Estado para mantener o cambiar la distribución del poder. Estas prácticas pueden incluir la violencia, pero también pueden incluir otras formas de influencia, como la persuasión o la manipulación, es ese sentido el:

Estado no es un aparato compacto y homogéneo, no es ese actor absolutamente coherente y sistémico que se postula en el enunciado “el Estado”, y que su proceso de formación y relación con la sociedad depende de la manera en que se resuelven las relaciones conflictivas con las distintas redes de poder que median entre ambos (Bolívar, 2003, p. 8). Relaciones que operan por fuera de las clásicas antinomias y que presuponen un complejo campo de negociación, interacción y choque entre múltiples sistemas de reglas (Alonso, 2014, p. 13).

Para Migdal el Estado es esencialmente un campo de lucha, de disputa de poderes, un espacio de relaciones de poder entre los actores, su principal característica es el conflicto. Desde esta teoría el Estado está compuesto de dos elementos: la imagen y las prácticas (Henaó, 2015). En palabras de Migdal:

La imagen ha tendido a ser homóloga de un Estado a otro, en especial la imagen del Estado moderno que tiene sus orígenes entre los siglos XV y XVII en el noroeste de Europa y que llegó a abarcar el mundo entero en la última mitad del siglo XX. A la inversa, las prácticas han tendido a ser diversas y, aunque sin duda hay patrones comparativos reconocibles, no es posible clasificarlas con precisión (Migdal, 2011, p. 34-35).

Sin embargo, también señala que las prácticas varían de diversas formas, y no es posible clasificarlas con precisión. Esto significa que, aunque el modelo del Estado moderno se ha extendido ampliamente a nivel mundial, cada país ha adaptado este modelo a su contexto particular y ha desarrollado prácticas y políticas específicas que se ajustan a su realidad social, política y cultural. Por lo tanto, aunque se pueden reconocer patrones comparativos entre diferentes países, no es posible clasificar con precisión las prácticas políticas en cada uno de ellos. Según Henaó (2015):

La imagen del Estado debe mostrar que el Estado se encuentra organizado sobre la ley y el derecho, así como proyectar la ficción de que hay una soberanía única y todopoderosa sobre el territorio nacional y, por último, debe hacer creer a los ciudadanos que es posible la participación en igualdad de condiciones en la vida social y política de una comunidad (Henaó 2015, p.108).

Por su parte, las prácticas “son lo que en efecto el Estado hace para ejercer gobernabilidad en la sociedad; es decir, son los métodos por los cuales el Estado ejerce y mantiene el dominio sobre los individuos y la sociedad” (Henaó, 2015). Lo que muestra Migdal es que las prácticas pueden ir en detrimento y contraposición de lo que históricamente se ha entendido como un Estado moderno, porque las prácticas pueden reforzar o debilitar la imagen del Estado. Comprender el Estado a partir de estos dos elementos es importante según Migdal (2011) porque “las teorías que no incorporan los lados del Estado paradójico terminan, ya sea idealizando su capacidad de convertir la retórica en una política efectiva, o descartándolo como un batiburrillo de funcionarios corruptos que solo ven por sus propios intereses” (p. 44).

El interés con esta investigación no es exaltar la visión monolítica, homogénea e idealista del Estado, por el contrario, es procurar comprender cómo se configura y opera para gestionar el riesgo por inundaciones en la Mojana de Ayapel. En consecuencia, si se entiende el Estado compuesto por imagen y prácticas, para ver las intervenciones del Estado en un territorio local (La Mojana de Ayapel) en un período específico (2010-2022), fue necesario revisar las imágenes y prácticas en los distintos niveles de gobierno, local, departamental y nacional durante el tiempo de interés.

Con relación a ello, es que cobra pertinencia hablar de la acción de gobernar, con esta palabra se designa el ejercicio de dirigir una nave o conducir cualquier cosa (Corominas, 1984). Para Foucault, por ejemplo, la palabra gobernar abarca varias cosas; tiene un sentido material que se refiere al asunto de “hacer avanzar” algo por una ruta o un camino (Foucault, 2008, p. 147), pero también indica un campo moral, en la medida en que se conduce a alguien, se lo orienta con un propósito. Como explica Foucault (2008):

Gobernar abarca un dominio semántico muy amplio que se refiere al desplazamiento en el espacio, al movimiento, que se refiere a la subsistencia material, la alimentación, que se refiere a los cuidados que pueden proporcionarse a un individuo y la salvación que se le puede asegurar, que se refiere asimismo al ejercicio de un mando, de una actividad prescriptiva, a la vez incesante, afanosa, activa y siempre benévola. Alude al dominio que se puede ejercer sobre uno mismo y los otros y sobre el cuerpo, pero también sobre el alma

y la manera de obrar. Y, por último, remite a un comercio, a un proceso circular o a un proceso de intercambio que pasa de un individuo a otro. (p.149)

Por su parte, la palabra gobierno, se entiende como aquello que va orientado hacia el acto de dirigir, de llevar hacia un lugar específico de acuerdo a las necesidades que pueda llegar a tener una población.

La palabra gobierno proviene de la raíz griega dirigir, su traducción más cercana se refiere al arte del timonel, en un sentido más mecánico, como conducir un auto, maniobrar un bote u operar un tablero de mando, es decir, una serie de toma de decisiones para que el trabajo se resuelva de acuerdo al objetivo y funcionalidad de la máquina. El gobierno nacional o local, en la actualidad, propone una concepción democrática y participativa, que va más allá de lo mecánico; y también se considera como un arte, uno que implica la concreción del Estado y la identificación de las relaciones de poder que en este existen (Mafla, 2019, p. 204).

El gobierno es entendido entonces como la forma a través de la cual se administra el Estado. Para Bracamonte (2002), existen cuatro conceptos fundamentales a la hora de tratar de entender al ser humano como ser social, los cuales son: la sociedad, la política, el Estado y el gobierno. el gobierno “se encarga a través de un grupo de personas, de la administración del Estado, origina lo que se denomina la administración pública y el desarrollo de una burocracia” (Bracamonte, 2002, p. 78), advirtiendo igualmente que,

La administración pública cuando se halla ligada y dependiente del poder político, pierde profesionalización, eficiencia, imparcialidad y transparencia, porque es manipulada por los partidos políticos que están ejerciendo el poder. El ideal es lograr una administración pública independiente del poder político (p.78).

En concordancia con autores como Bracamonte (2002), Migdal (2011) y Mafla (2019), la acción de gobernar debe ser entendida entonces como el proceso a través del cual un grupo de personas encargado de la administración del Estado, trata de buscar la manera de dar solución a las problemáticas que afectan a la sociedad. Esto en un sentido ideal del asunto, aunque como ya se ha mencionado, el tema también tiene que ver con unas prácticas que no siempre permiten que se dé cumplimiento a ese ideal y en donde inciden dinámicas relacionadas con los contextos particulares. Se entiende entonces ese gobernar como la administración de un Estado con una

imagen que se mantiene a través de unas prácticas que convaliden la idea del Estado fuerte y que realmente representa los intereses de su población. El gobierno se constituye en medio de estas contradicciones. Sin embargo, hay prácticas que legitiman el accionar del Estado, pero otras, en cambio, que van en contravía de este, esto no necesariamente es malo. De hecho, los funcionarios más cercanos al ciudadano suelen tener prácticas que no siempre coinciden con la imagen del Estado, pero que suelen ser más útiles que lo consagrado en la norma.

Ahora bien, como lo que nos interesa no es referirnos a cualquier cosa susceptible de ser gobernada, sino del gobierno de las inundaciones, tiene sentido traer a colación el trabajo de Erik Swyngedouw en su obra "Social Power and the Urbanization of Water: Flows of Power" (2004). Según Swyngedouw el agua se convierte en un objeto de poder en el contexto urbano y las prácticas de gobierno del agua están vinculadas a las relaciones sociales de poder. En ese sentido Hidalgo (2018) dice que:

el destino del agua (agua potable, riego, industria, etc.) y los medios (política pública, leyes, modelos de gobernanza, infraestructura/tecnología, etc.) utilizados para captarla, acumularla y distribuirla, están profundamente influenciados por distintas propuestas de configuración de la relación entre agua (naturaleza), tecnología y sociedad (p.129).

Hidalgo et al, (2018) citando a Baghel (2014) y Swyngedouw (2015), dice que los gobiernos construyen discursos en torno a dos condiciones extremas relacionadas con el control y acceso al agua para legitimar sus posturas. Según lo anterior, el destino del agua y los medios utilizados para su gestión están influenciados por distintas propuestas de relación entre la naturaleza, la tecnología y la sociedad. Además, señala que para legitimar estas posiciones se construyen discursos en torno a la escasez y la abundancia del agua, es decir, las sequías y las inundaciones. Estas condiciones extremas tienen un impacto significativo en el gobierno del agua y en las políticas que se implementan para su gestión.

De cualquier forma, la gestión de los asuntos públicos no debería reducirse al modo jerárquico, no solo debe ser el gobierno político y administrativo el que decida la forma en que actúa y previene las inundaciones. Existen propuestas o modos heterárquicos que muestran la importancia del descentramiento de la política y reconocen la pérdida del carácter autosuficiente del

Estado. Autores como Bocarejo (2018) están convencidos de la importancia de la gobernanza. La autora sostiene que, la gobernanza del agua está marcada por una complejidad de actores y procesos, y que la participación ciudadana y la construcción de consensos son fundamentales para una gestión sostenible del agua. Además, plantea la necesidad de una gestión y gobernanza del agua que incluya la participación activa de la sociedad y que tenga en cuenta las complejas relaciones sociales, políticas y económicas que influyen en el acceso y uso del agua en las ciudades.

El gobierno de las inundaciones implica diversas cuestiones y retos según los autores y enfoques que se aborden. Por ejemplo, para Swyngedouw (2009), implica una reflexión crítica sobre la relación entre la naturaleza y la sociedad, así como una comprensión de las dinámicas políticas, económicas y culturales que influyen en la gestión del agua y en la prevención y respuesta a las inundaciones. Asimismo, implica cuestionar los modelos de gobernanza y de gestión del agua, así como las asimetrías de poder existentes en la toma de decisiones y la asignación de recursos.

Por su parte, Molina (2016) destaca la importancia de considerar la vulnerabilidad socioambiental en la gestión de las inundaciones, y señala la necesidad de promover un enfoque de derechos humanos y de justicia social para abordar esta problemática.

En general, el gobierno de las inundaciones implica una comprensión integral de los procesos sociales, políticos, económicos y ambientales que influyen en la gestión del agua y en la prevención y respuesta a las inundaciones, así como un enfoque participativo y equitativo que considere las necesidades y perspectivas de los diferentes actores involucrados.

Ahora bien, desde la ecología política se ha planteado que las cuestiones ambientales son políticas porque, entre otras cosas, revelan contradicciones o podría decirse también, con quienes se ven afectados por ellos o que indirecta o directamente se ven implicados en ellos. Por eso la importancia de hablar de lo que significa la acción.

Es aquí en donde se hace necesario hablar de otro de los conceptos centrales como lo es el de la acción. Hannah Arendt, en textos como “¿Qué es la política?” (1997) y “La condición

humana” (1993), va a plantear el problema de la acción dentro de lo humano. A este concepto lo precede el de la labor y el trabajo, siendo el primero aquel que se refiere a la condición biológica por la cual llevamos a cabo determinadas labores que permiten la supervivencia humana, mientras que el trabajo corresponde a las circunstancias que nos llevan a la producción de asuntos que sirven para la mera utilidad.

La labor, el trabajo y la acción, son entonces conceptos centrales dentro del trabajo de Hannah Arendt. La acción debe ser entendida a la par del propio concepto de natalidad, debido a que en el trabajo de la mencionada autora la acción es entendida como la forma a través de la cual el ser humano es introducido en el mundo, es casi como aquello por lo cual los humanos se diferencian de los demás seres. La acción, en este sentido, es lo que permite al ser humano crear el mundo a través del instrumento de la palabra.

Una vida sin acción ni discurso-y ésta es la única forma de vida que en conciencia ha renunciado a toda apariencia y vanidad en el sentido bíblico de la palabra- está literalmente muerta para el mundo; ha dejado de ser una vida humana porque ya no la viven los hombres (Arendt, 1993, p. 201).

El discurso para Arendt, es la condición por la cual la acción es posible, entendiéndose que es lo que permite que el ser humano, único en su individualidad, sea introducido en un mundo desconocido a la hora de su nacimiento. Es por esto que la autora habla de la natalidad en relación con la acción, pues la entiende como un nuevo nacimiento en el que el ser humano se introduce en el mundo a través de la palabra, “es gracias a la acción y a la palabra que el mundo se revela como un espacio habitable” (Arendt, 1997, p. 18).

Es al mismo tiempo la acción, acompañada del discurso, un asunto colectivo. Es aquí donde surge la especial relevancia que posee dicho concepto para el tema de interés y es que, para Arendt, no hay acción (como si labor o trabajo), que se quede en lo netamente individual. Es la acción un asunto colectivo, pues la acción viene siempre acompañada de la necesidad de la articulación con el otro. “La acción no puede tener lugar, pues, en el aislamiento, ya que quien empieza algo sólo puede acabarlo cuando consigue que los otros “le ayuden”. Siempre actuamos en un mundo que ya estaba antes y continuará después” (Arendt, 1997, p. 19). Es por esto que, tanto las acciones del



Estado, como aquellas que son llevadas a cabo por instituciones no gubernamentales y, más importante, por parte de las comunidades, serán siempre acciones colectivas, en el sentido de que, tal y como lo plantea Arendt (1997), “los seres humanos interactúan en una trama de relaciones, donde toda acción se convierte en una reacción en cadena” (p. 23) y que solo se dan de esta manera por la misma condición humana del ser únicos, de la construcción colectiva en medio de la diversidad que nos identifica, pues “si los hombres no fueran distintos, es decir, cada ser humano diferenciado de cualquier otro que exista, haya existido o existirá, no necesitarían el discurso ni la acción para entenderse” (Arendt, 1993, p. 200).

Las acciones humanas se despliegan en el mundo, pero los humanos no son solo seres que viven en el mundo, sino que lo habitan, lo convierten en un lugar especial a través de sus actividades, por eso también la importancia de hacer alusión al territorio. Ya desde la ecología política se ha identificado la necesidad de localizar los problemas en un contexto local y regional y para lograrlo, se propone la denominada cadena de explicación para entender mejor “no solo las diferentes escalas en las que un problema socio-territorial se desarrolla, sino las redes de actores que participan en cada una de estas” (Calderón-Contreras, 2013, p. 564), desde esta perspectiva es necesario además identificar las dinámicas económicas y políticas que tienen repercusiones en la degradación local de los recursos y en consecuencia, es importante hablar del territorio.

Según Montañez (2001) el territorio es “un concepto relacional que insinúa un conjunto de vínculos de dominio, de poder, de pertenencia o de apropiación entre una porción o la totalidad del espacio geográfico y un determinado sujeto individual y colectivo” (p.40) un espacio geográfico revestido de múltiples dimensiones. Hablamos entonces de una concepción del territorio, que acentúa su interés en una preocupación desde lo político. Escobar concibe desde la ecología política al territorio

Como un espacio multidimensional fundamental para la creación y recreación de las prácticas ecológicas, económicas y culturales de las comunidades [...] Puede decirse que en esta articulación entre identidad cultural y apropiación de un territorio subyace la ecología política del movimiento social de comunidades. La demarcación de territorios colectivos ha llevado a los activistas a desarrollar una concepción del territorio que enfatiza articulaciones entre los patrones de asentamiento, los usos del espacio y las prácticas de usos-significados de los recursos (Escobar, 1999, p. 260).

Otro autor que hace una importante acotación sobre el concepto de territorio es Di Meo, este expresa que:

El territorio está compuesto de elementos objetivos y subjetivos, materiales e inmateriales, que cada grupo social construye a partir de la proyección colectiva de todas las construcciones mentales individuales. El territorio surge de la frecuentación, vivencia y utilización de los lugares por los sujetos sociales (individuo y grupos de actores sociales); un territorio es, por tanto, mejor reconocido que las prácticas sociales que le dan sentido común (Di Meo, 1991, p. 240).

En ese orden de ideas, Di Meo también entiende el territorio como el espacio vivido y encarnado, lo representa como el molde donde se dan las interacciones socio espaciales, y donde se abren paso las tensiones en las acciones y fuerzas de cada actor y grupo de actores sociales que confluyen en él. No obstante, aclara que el territorio no es lo mismo que el espacio geográfico. Para Di Meo, este último es tan solo la parte visible, y el territorio se comprende de este, más la construcción y el imaginario de todos los actores que yacen y se configuran en él.

El territorio se traduce dentro de las conciencias en imágenes y paisajes familiares, vectores de fuerte carga emocional. Pero resulta, sin embargo, de una lenta y paciente estructuración del espacio tiempo, con base en factores o escalas de orden económico, geográfico, político e ideológico. Raramente fijo, el territorio evoluciona permanentemente, al ritmo de las modificaciones que experimentan sus elementos constitutivos (Di Meo, 1991, p. 240).

Por consiguiente, para Di Meo el territorio se configura como un edificio donde se fusionan tres tipos de estructuras: la infraestructura que corresponde a los cimientos, es decir, el espacio físico que incluye el componente humano y la esfera de las actividades económicas; y la superestructura, la construcción como tal del territorio, que es representada por los campos político, ideológico y simbólico. Ambas estructuras se interrelacionan, y producto de ello se evidencian los vínculos establecidos entre el individuo y el espacio.

La caracterización de este concepto, se hará en el marco de las escalas o estructuras que establece Di Meo (1991), estas parten de entender el territorio desde las distintas aristas que lo constituyen, entre las que podemos mencionar que:

La instancia económica hace referencia a una característica del lugar, es decir, las fuerzas productivas, los medios de producción y las relaciones que se tejen entre estos. Por otro lado, la instancia geográfica se entiende como la disposición de los lugares en el espacio, se puede entender también como la parte visible. Sobre la instancia geográfica se materializan los elementos básicos para comprender el modelo de organización territorial (viviendas, carreteras, puentes, plantaciones, aeropuertos, puertos, núcleos urbanos, ciudades, etc.). Ciertamente, los espacios y los paisajes que resultan son el producto de la economía, pero estas dos primeras instancias (la infraestructura), no son suficientes para explicar su propio funcionamiento; éstas no se pueden explicar sin la consideración de las instancias ideológica y política, es decir, sin los esquemas estructurales escondidos detrás de las representaciones, de la cultura, de los valores y de las ideas, que los hombres se hacen de ellos mismos y de sus relaciones sociales y espaciales (Di Meo, 1991, p. 242).

En ese orden de ideas, el territorio está cargado de significado y que la identidad de un individuo está estrechamente ligada a su espacio vivido. La noción de espacio vivido se refiere a la forma en que las personas experimentan, perciben y construyen su entorno físico y social. El espacio vivido es parte de la identidad individual y colectiva, y puede estar fuertemente arraigado en la cultura, la historia y la memoria de una comunidad. En ese espacio geográfico que se vuelve habitable, resignificado, construido y dotado de sentido para las comunidades, es donde se dan también, tensiones que son el resultado del propósito de dominar los recursos que este provee. Es allí donde las relaciones de poder también dan paso al establecimiento de acciones de resistencia, de la que la ecología política hace eco.

### 1.3 Memoria Metodológica

La investigación se enmarca en el enfoque cualitativo, según Sampieri (2018), en la investigación cualitativa, el investigador busca obtener datos detallados y ricos a través de técnicas como la observación participante, las entrevistas en profundidad y el análisis de documentos y artefactos culturales. El análisis de estos datos se enfoca en identificar patrones, temas y significados emergentes, y en interpretar y dar sentido a estos hallazgos.

De igual forma, para Sampieri (2018) el objetivo de la investigación cualitativa es formar creencias propias sobre el fenómeno estudiado, a través de la comprensión de las experiencias y

perspectivas de los participantes. Esto implica un enfoque reflexivo y crítico por parte del investigador, que debe ser consciente de sus propias suposiciones y prejuicios, y estar dispuesto a cuestionarlos y modificarlos en función de los datos y hallazgos de la investigación. En ese sentido, esta investigación se inscribe en el paradigma sociocrítico que busca comprender y analizar las relaciones de poder, desigualdad y opresión en la sociedad. Se basa en la idea de que la realidad social está mediada por estructuras de poder y que estas estructuras afectan las experiencias de las personas y las dinámicas sociales, se desarrolla a partir de los postulados de la teoría crítica, que cuestiona las desigualdades y la dominación presentes en la sociedad. El paradigma sociocrítico busca analizar y desafiar las relaciones de poder y las formas de opresión en diferentes contextos sociales.

Lo anterior, buscando un proceso de investigación que, al mismo tiempo, sirviera como sustento de una propuesta donde fuera posible el análisis de las realidades desde las diferentes categorías conceptuales y desde las diferentes concepciones que tienen los sujetos que hacen parte de la investigación. En esa medida, facilitó el desarrollo de los objetivos.

Se optó por la estrategia de estudio de caso, porque permite analizar con mayor profundidad ciertos fenómenos. Puntualmente, Eisenhart (1989), citado en Martínez (2006), señala que el estudio de caso es un método de investigación dirigido a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares” (p. 174). El tipo de estudio de caso seleccionado para la investigación fue el instrumental, porque el propósito fue “analizar para obtener una mayor claridad sobre un tema o aspecto teórico” (Galeano, 2018. p.74). Así, el caso se convierte en el instrumento para mostrar la aplicación de la teoría, “para proveer ideas en torno a un problema o refinar una teoría (...). El caso facilita el entendimiento de algún problema” (Solano, 2016). Sin embargo, no hay una línea clara que distinga el tipo de caso instrumental del tipo de caso intrínseco, porque, para que el caso brinde mayor claridad sobre un aspecto teórico es necesario entender el caso en particular, su naturaleza y eso hace que el estudio de caso también sea intrínseco.

El estudio de caso se centra en la particularidad “como una conquista creativa, discursivamente estructurada, históricamente contextualizada y socialmente producida, reproducida y transmitida. Al centrarse en la particularidad, pretende construir un saber en torno a ella, al tiempo que reconoce en la singularidad una perspectiva privilegiada para el conocimiento

de lo social” (Galeano, 2018.p.71). Se llevó a cabo un estudio de caso etnográfico, porque lo que se buscó fue captar “el punto de vista, el sentido, la motivación, las intenciones y expectativas que los actores sociales le otorgan a sus propias acciones sociales y proyectos personales o colectivos, y del entorno sociocultural que los rodea” (Pineda, 1993 citado por Galeano, 2018. p.72). La técnica fundamental en esta modalidad de investigación - más no la única - suele ser la observación participante. Sin embargo, para complementar la información se utilizaron como técnicas la entrevista semiestructurada y la revisión documental.

La observación participante se utilizó como herramienta para generar los datos. Según Hurtado (2010, p.459), la observación participante constituye un proceso de atención, recopilación, selección y registro de información, para el cual el investigador se apoya en sus sentidos. Consiste en que el investigador “observe las prácticas o “el hacer” que los agentes sociales despliegan en los “escenarios naturales” en que acontecen, en las situaciones ordinarias en que no son objeto de atención o de reflexión por parte de estos mismos agentes (Labov 1976, 146; Marshall y Rossman 1989, 79), a la vez que participa en el desarrollo de esas prácticas de diferentes maneras y en distintos grados (Gold 1958; Junker 1960; Spradley 1980), que van desde intervenir activamente en su ejecución hasta simplemente estar presentes en esos escenarios (Guber 2001)” (Jociles, 2016).

El trabajo de campo se desarrolló en cuatro veredas de La Mojana de Ayapel: Cecilia, Sincelejito, Seheve y Boca Pinto con visitas realizadas entre abril y julio de 2022. Para registrar los datos obtenidos a través de la observación se utilizó un diario de campo con las categorías centrales de la investigación (Territorio, acciones del Estado, acciones de la población). Es preciso destacar que, por la gravedad de las inundaciones y las intensas lluvias mientras se realizó el trabajo de campo, no fue posible seguir explorando otras veredas.

En el transcurso de la investigación se presentaron varios obstáculos, uno de ellos fue enfrentar los riesgos que conlleva el desplazamiento hasta las veredas por la distancia que había entre las mismas, y de ellas hasta el casco urbano y hacerlo en un momento en el que todo estaba inundado. El único transporte disponible eran las canoas y por los largos trayectos que se debían recorrer, empleaban mucho combustible, al tiempo que resultaba altamente costoso. De igual

forma, la inclemencia de las lluvias y las alertas de no salida de las embarcaciones por el mal clima, aumentó significativamente los riesgos. Por otro lado, fue un desafío enorme encontrar información detallada en las páginas de la Asamblea departamental y la del Concejo municipal de Ayapel, donde no hubo un fácil acceso a los documentos oficiales que dieran cuenta de cómo se ha gobernado este problema. Para sortear estas dificultades se recurrió a la búsqueda de información a través de la revisión de prensa y entrevistas a actores que tuvieron la experiencia trabajando en los gobiernos locales, cabe destacar que, conocer a estas personas, me permitió acceder a documentos y oficios que no se encontraban publicados en las páginas institucionales.

La técnica de la entrevista semiestructurada se utilizó, con la finalidad de conocer los relatos de las personas sobre su cotidianidad en el territorio. Esta es una técnica de investigación que sirve para recoger información y tiene un fin distinto al hecho de conversar. Para Hurtado (2010, p. 469), constituye una actividad mediante la cual dos (2) personas se sitúan frente a frente, para que una de ellas haga preguntas y la otra responda. La entrevista permite obtener información más completa y profunda, además, mientras se realiza es posible aclarar dudas y asegurar respuestas más útiles. Asimismo, Sampieri (2018) define la entrevista como una técnica de investigación que implica una reunión entre el entrevistador y el entrevistado, en la que se intercambia información y se obtienen datos sobre un fenómeno o tema de interés.

La entrevista puede ser estructurada, en la que se sigue un conjunto predeterminado de preguntas en un orden específico, o semi estructurada, en la que se permite una mayor flexibilidad en las preguntas y el orden en que se hacen. Además, como menciona la definición, la entrevista puede llevarse a cabo con un solo entrevistado o con un grupo pequeño de personas, como una pareja, una familia o un equipo de trabajo. En este último caso, la entrevista grupal puede ser útil para obtener una visión más amplia y diversa de un tema, al permitir la exploración de diferentes perspectivas y experiencias.

La entrevista es una técnica de investigación ampliamente utilizada en la investigación cualitativa, ya que permite obtener información detallada y rica sobre la experiencia y perspectivas de los participantes. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la entrevista también puede

estar influenciada por factores como el sesgo del entrevistador o la respuesta social deseable del entrevistado, y, por lo tanto, se deben tomar medidas para minimizar estos efectos.

Así pues, se utilizaron las entrevistas semiestructuradas porque permitieron un mayor grado de flexibilidad, “debido a que parten de preguntas planeadas, que pueden ajustarse a los entrevistados. Su ventaja es la posibilidad de adaptarse a los sujetos con enormes posibilidades para motivar al interlocutor, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos” (Díaz Bravo, et al, 2013. p. 30).

Las entrevistas fueron dirigidas a actores claves en esta investigación, se realizaron 18 entrevistas, y para ello se construyó una guía de entrevista con preguntas agrupadas según las categorías de investigación. Se realizaron diez entrevistas a habitantes de las Veredas de: Sincelejito, La Lucha, Cecilia, Seheve y El Cuchillo, tres entrevistas a funcionarios de la actual administración local, entre los que están, el secretario de gobierno municipal, la coordinadora de la oficina de atención al riesgo de Ayapel y un asesor de la oficina de planeación municipal, una entrevista a un ex contratista de la administración local, una entrevista a un ex alcalde del municipio, una entrevista a un concejal y finalmente dos entrevistas a expertos en el tema de las inundaciones.

También se nutrió el ejercicio investigativo con la revisión documental. A diferencia de la observación participante y de la entrevista, en la revisión documental se parte del hecho de que un porcentaje significativo de la información está escrita o ya ha sido producida, lo cual hace necesario la elaboración de un inventario de fuentes, con información sobre los sitios donde reposan y la selección de documentos que se consideran importantes para la investigación. Para Hurtado (2010, p. 427), es una técnica en la cual se recurre a información escrita, ya sea bajo la toma de datos que pueden haber sido producto de mediciones hechas por otros o como texto que en sí mismo constituyen los eventos de estudio. Los textos seleccionados fueron revisados teniendo en cuenta las categorías principales de la investigación. La información que en ellos se encontró, fue sistematizada y registrada en Excel.

Para esta investigación se revisaron documentos institucionales de los distintos gobiernos (local, departamental y nacional) para mirar cómo se ha efectuado la gestión por parte del Estado de esta problemática, para ello se indagó en los planes de desarrollo de Ayapel de las administraciones locales que estuvieron implicadas en la temporalidad que abarca esta investigación, el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Ayapel, el Plan Departamental para la Gestión del Riesgo de Córdoba, la normativa vigente nacional que direcciona la gestión del riesgo, los proyectos y las inversiones hechas por la Unidad Nacional de Atención al Riesgo de Desastres y los proyectos del Fondo de Adaptación. De igual forma, se identificaron algunos periódicos nacionales y regionales, como El Espectador, El Tiempo y El Herald, que documentaron las emergencias por las inundaciones en la temporalidad establecida para este proyecto.

Los datos recopilados fueron procesados y sistematizados en Excel, y tanto para el proceso de recolección de información como para el análisis, se organizó la información a partir de cuatro grandes categorías: Territorio (dimensiones), gobierno (actores, acciones), habitantes (actores, acciones), incidencia (con incidencia, sin incidencia, forma de incidencia, relación entre las acciones de los gobiernos y los habitantes). Ser oriunda del municipio facilitó la planeación y puesta en marcha del trabajo de campo, a través de familiares y allegados de algunas veredas fue posible concretar la observación y las entrevistas con algunos pobladores.

Durante la investigación, se diseñó y aplicó un consentimiento informado como una forma de salvaguardar los derechos de las personas que participaron. En el documento se les dio a conocer a los participantes el propósito de la investigación, el uso de la información recolectada, se expusieron los riesgos o beneficios que podía tener el decidir participar, asimismo, se buscó que cada entrevista fuera respetuosa y cordial para que se sintieran tranquilos y espontáneos a la hora de expresar sus sentires durante la investigación, especialmente durante las entrevistas.

Finalmente, debo decir que, ser investigadora del lugar en el que nací, implica tener un conocimiento previo y una conexión personal con el entorno y sus habitantes. En ese orden de ideas, nunca los vi meramente como mi objeto de estudio o pretendí instrumentalizarlos, por el contrario, esta investigación materializó el sueño que tuve de estudiante de recoger las voces de



los pobladores de mi territorio, mostrarle a la comunidad académica los problemas que atraviesan el municipio de Ayapel, y las muchas formas en las que los habitantes se reinventan y salen adelante. Sin embargo, también existieron desafíos por mi cercanía al objeto, ello me exigió establecer distancias emocionales necesarias para analizar los datos de manera crítica y escuchar de forma objetiva cada uno de los actores que hicieron parte fundamental de este trabajo investigativo para evitar sesgos.

## 2. Hallazgos de la investigación

**E**n este capítulo se recopilan los principales hallazgos de la investigación, dando cumplimiento a los objetivos específicos. El capítulo se estructura en tres apartados: i) el contexto: la Mojana un territorio singular y altamente inundable; ii) la intervención del Estado frente a los fenómenos de inundación en La Mojana de Ayapel y finalmente, iii) las acciones emprendidas por los habitantes frente a las inundaciones en La Mojana de Ayapel.

### 1.1 El Contexto: La Mojana un Territorio Singular y Altamente Inundable

A continuación, se presentan los hallazgos del primer objetivo específico de la investigación, orientado a “caracterizar el territorio anfibio de la Mojana de Ayapel, y los contextos en los que ocurrieron las inundaciones entre el 2010 y 2022”. Aquí se presentan los aspectos que explican las particularidades del territorio de La Mojana ayapelence, haciendo énfasis en aquellos que, dan cuenta de un contexto altamente inundable, de su población anfibia y de otros elementos de tipo ambiental y económico que configuran los usos y la apropiación de este territorio por parte de quienes lo habitan.

Lo que se conoce como la Mojana es una subregión de la costa caribe colombiana, caracterizada por ser una zona de humedales productivos que pertenecen a la Depresión Momposina<sup>3</sup>. Esta parte del territorio actúa como regulador de tres grandes ríos: el Magdalena, el Cauca y el San Jorge y sus humedales son “fundamentales en la amortiguación de inundaciones, pues facilitan la decantación y la acumulación de sedimentos, que son funciones indispensables en la regulación ambiental y equilibrio ecológico para la Costa Caribe y el país” (Aguilera, 2009, p.20).

---

<sup>3</sup> “La Depresión Momposina es una zona situada en la parte más baja de los departamentos de Bolívar, Cesar, Córdoba, Magdalena y Sucre, formada por los desbordamientos de los ríos Magdalena, Cauca, San Jorge y Cesar. Está comprendida por la Isla Margarita, formada por los Brazos de Loba y Mompo del río Magdalena, y las poblaciones de Achí, Ayapel, Barranco de Loba, Caimito, Chimichagua, El Banco, Guamal, Magangué, Majagual, Margarita, Mompo, Pinillos, San Benito de Abad, Santa Ana y Tamalameque” (Aguilera, 2009. p.21).

En la Mojana se encuentra gran diversidad de fauna y flora, un gran potencial agropecuario y pesquero. Además, sus áreas cenagosas ofrecen atractivos paisajísticos. La Mojana está localizada en jurisdicción de los departamentos de Sucre, Bolívar, Córdoba y Antioquia y está conformada por 28 municipios, entre ellos Ayapel. En ese orden de ideas:

El municipio de Ayapel está conformado por un cuerpo de agua principal, la ciénaga de Ayapel y por cuerpos de agua menores. De acuerdo con la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS):

“hidrológicamente la ciénaga se ubica en la porción media inferior de la cuenca del río San Jorge, cuya extensión total es de aproximadamente 17400 km<sup>2</sup>; la cuenca propia de la ciénaga tiene una extensión de 1504 km<sup>2</sup>, situada entre altitudes de 150 y 20 m.s.n.m., en términos generales, además de un cuerpo de agua principal, situado en inmediación de la cabecera municipal de Ayapel, el sistema incluye varios cuerpos menores y zonas de zapales<sup>4</sup> o bañados, conectados a través de una compleja red de caños de diversa magnitud”. (CVS,2007, p. 41).

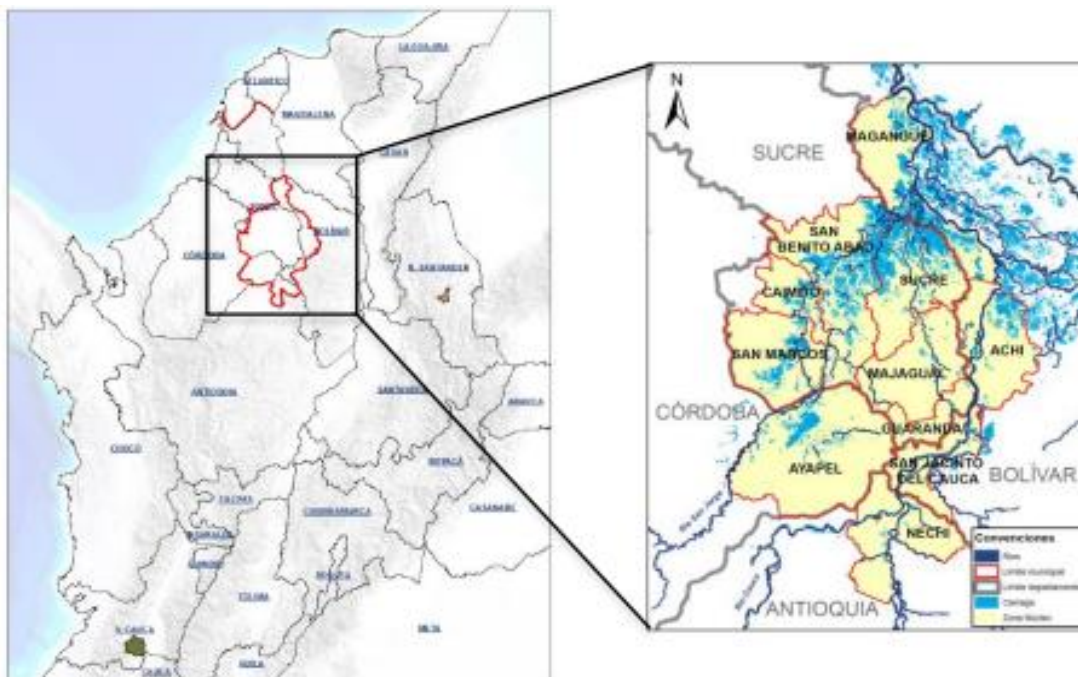
Imagen 1. Ecosistemas estratégicos en la región de La Mojana.



Tomado de: Programa de Desarrollo Sostenible de la Región de La Mojana, 2003

<sup>4</sup> **Zapal:** ecosistema de humedal con una estructura vegetal especializada de árboles y matorrales, adaptados a soportar largos periodos de inundación. Funcionan como importantes refugios faunísticos, de protección de los litorales, suministro de excedentes hacia hábitat acuáticos y oferta de alimento para los pobladores.

Imagen 2. Ubicación geográfica de La subregión de La Mojana.



Tomado de: Macro Proyecto de La Mojana del Fondo de Adaptación. 2013.

La configuración biológica de este entorno es sorprendente, no solo por todos los cuerpos de agua que se interconectan y permiten todas las formas de vida que coexisten en este territorio, como lo son la multiplicidad de especies de flora y fauna y los servicios ambientales que ofrece, que se constituyen como capital natural de la región y del país, sino también, una estructura poblacional y cultural que ha tratado de adaptarse a este entorno.

Fals Borda calificó a los habitantes de esta región como “cercaos a una existencia “anfibia”, por sus rasgos naturales (escasez de vellos y grosor de sus cabellos), así como por su capacidad para adaptarse a la humedad, con lo cual, decía, «sufren muy poco» (Striffler 1875 citado por Roa, 2012). La existencia anfibia o lo que se ha llamado la cultura anfibia “se relaciona más estrechamente con los productos, beneficios y relaciones que proporciona el agua y sus dinámicas” (Roa, 2012). Para Fals Borda:

La cultura anfibia contiene elementos ideológicos y articula expresiones psicosociales, actitudes, prejuicios, supersticiones y leyendas que tienen que ver con los ríos, caños, barrancos, laderas, playones, ciénagas y selvas pluviales; incluye instituciones afectadas

por la estructura ecológica y la base económica del trópico, como el poblamiento lineal por las corrientes de agua, las formas y medios de explotación de los recursos naturales, y algunas pautas especiales de tenencia de tierras (...). La cultura anfibia explica el poblamiento lineal de las laderas, caseríos y muchos pueblos ribereños, así como su persistencia: son aldeas en línea construidas en los barrancos secos y estrechos que bordean las corrientes fluviales (Fals Borda, 1979, p. 21).

Desde el siglo XIX el pueblo zenú que habitó estas tierras, “entendió que los pantanos y las ciénagas tienen una estrecha relación con la dinámica fluvial e inundaciones periódicas, así que llevaron a cabo la construcción de obras hidráulicas que actuaban como verdaderos sistemas de amortiguación y almacenamiento de los excedentes caudales y lluvias locales” (Roa, 2012). Construyeron canales, diques y terraplenes para controlar las aguas y las inundaciones y sacar el máximo provecho de los sedimentos almacenados cuando las aguas retroceden. Los zenúes fueron el prototipo del “hombre anfibio” que aprovechó la riqueza de la fauna acuática y la fertilidad de los suelos, sufrieron los altos niveles del agua y los cambios ambientales, pero lograron sostener el estilo de vida anfibia gracias al sistema hidráulico que se ingeniaron.

El concepto de lo anfibio hace referencia en este contexto a; la peculiaridad territorial que delinea los rasgos del hombre anfibio que emerge del escenario uliginoso en donde el habitante ayapelense, al igual que todos los de la región del San Jorge, encarna una presencia con un estilo de vida propio y sobreviviente en el tiempo con las particularidades típicas de una costumbre semiacuática evidenciada en el vínculo directo y el arraigo de sus prácticas cotidianas a partir de la relación que ellos tienen con el agua, y que se ha transmitido de generación en generación. Pero, a la vez, melancólica ante la realidad temerosa de que su valoración se diluya con el transcurrir de cada momento de su existencia por esas transformaciones del paisaje producidas por las ocurrencias bruscas de los inviernos y veranos que generan mutaciones en su geografía y en sus costumbres.

Ahora bien, en este estudio no podría afirmarse con certeza que hoy en territorios como La Mojana Ayapelense se conservan los aspectos que caracterizan al “hombre anfibio” o la cultura anfibia, tal como la vivió y la describió en su momento el profesor Fals Borda, han pasado muchos años, se han vivido muchas transformaciones, seguro será necesario investigaciones en el campo de la antropología que muestren las particularidades de las relaciones entre los seres humanos que

habitan estos territorios inundables y su entorno<sup>5</sup>. Este propósito excede los alcances de esta investigación. Tampoco podría decirse con certeza si los habitantes de la Mojana hoy conservan la herencia de sus ancestros Zenúes, su legado en el manejo de los sistemas hídricos y sus tecnologías agrícolas.

Lo cierto es que en La Mojana Ayapelense como en general en las zonas de humedales inundables, no hay límites definidos entre el fin del agua y el inicio de la tierra y vivir con el agua ha llevado a los habitantes a adaptar sus prácticas y formas de habitar el territorio, a adquirir conocimientos sobre las dinámicas cíclicas de las inundaciones y han puesto en marcha acciones para verse menos afectadas por ellas y aprovecharlas. En este sentido, podría decirse que considerarse que tiene vigencia hoy el concepto de cultura anfibia propuesto por Fals Borda, no solo porque persisten prácticas de adaptación humana a las zonas inundables, sino porque también, los múltiples actores que habitan el territorio han contribuido a la modificación del paisaje del humedal.

En el contexto ayapelense por ejemplo, los habitantes han asumido unas estrategias adaptativas para construir su territorio, han elevado con tierra y a través de columnas altas los terrenos de su vivienda para mantenerlas sobre el nivel del agua cuando llega la inundación. Han hecho tambos; plataformas de madera que ponen dentro de las casas para subir la altura del piso a medida que el agua sube y mientras el caudal del río desciende de manera natural, para poder mantener sus enseres secos. Han adaptado sus actividades económicas alternando las labores agrícolas y pecuarias en el mismo hábitat según sus necesidades, por ejemplo, en el verano aprovechan para cultivar y en tiempo de invierno, sobreviven de la pesca principalmente. Han dotado de significado este territorio porque los provee de todo para vivir “en el campo el patio es la dispensa, donde se cultiva la comida para la familia” (Entrevista a habitante de la vereda Cecilia N°1. Año 2022).

---

<sup>5</sup> Un esfuerzo interesante se observa en la publicación de: <https://revistas.icanh.gov.co/index.php/rca/issue/view/41>. El Vol. 55 Núm. 1 (2019) de la revista "Relaciones. Estudios de historia y sociedad" se titula "Antropologías del agua" y trata sobre diversas perspectivas antropológicas en torno al tema del agua, su uso, su gestión, su gobernanza y su significado en diferentes contextos culturales y geográficos.

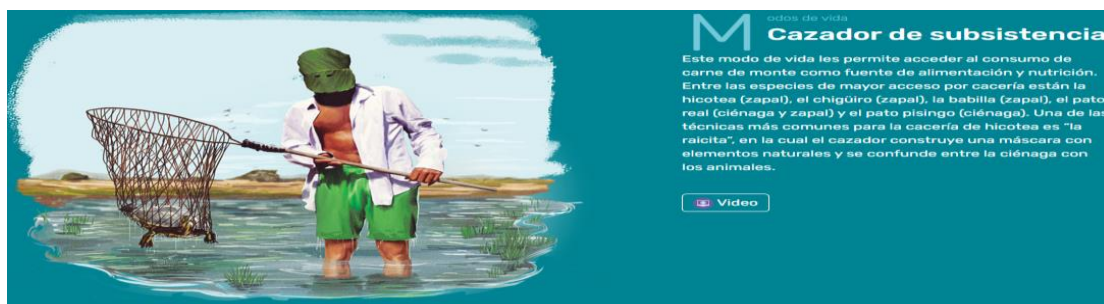
La gran mayoría de campesinos poseen minifundios y en sus pequeñas parcelas crían animales y siembran cultivos de pancoger, que garantizan su seguridad alimentaria. El campesino anfibio es un sujeto, que mantiene una estrecha relación con la tierra y con el agua, es justamente eso lo que le da sentido a su subjetividad anfibia, las prácticas que componen su cotidianidad son principalmente agrícolas y acuíferas, así lo relata una mujer entrevistada:

cuando no hay inundaciones, tiene uno trabajito, en 2 o 3 años siembra uno su matica de plátano y come de eso. Allá los campesinos se dedican a sembrar sus cultivos y criar sus animales (el puerco, la gallina), de eso se vive, uno vende el puerquecito, vende la gallina. De las vacas hace uno el suero para vender y la leche también. El que no tiene nada vive de la pesca, vive pescando (Entrevista a habitante de la vereda Cecilia N°2, 2022).

No obstante, vivir con las inundaciones no es una experiencia exenta de complicaciones, si bien la Mojana es todo para la gente que vive en ella, tal como lo afirma uno de los entrevistados “el territorio imagínese, eso es muy bueno para uno, ¡pero aja! si viene el agua y le quita todo, queda uno en nada... Hace uno el cultivo de tomate, de la patilla que también es buen negocio... El tomate y la berenjena eso lo recoge usted y lo vende ¡pero aja! el Cauca viene y se lleva todo eso, queda usted sin nada”. (Entrevista a habitante de la vereda Cecilia N°1, 2022). Además, porque el agua no solo trae sedimentos ricos para los suelos agrícolas, sino que arrastra basura, elementos tóxicos, serpientes, bacterias, entre otros, y como en algunas ocasiones el drenaje es deficiente, las inundaciones no siempre se retiran en su totalidad y el estancamiento de agua se convierte en un fenómeno recurrente generando enfermedades y una alteración significativa del equilibrio de estos ecosistemas.

En el marco del proyecto "Reducción de Riesgo y Vulnerabilidad al Cambio Climático en la Región de la Depresión Momposina de Colombia", financiado por el Fondo de Adaptación del Protocolo de Kioto (AF -Adaptation Fund) y dirigido e implementado para Colombia por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en alianza con las comunidades locales, el Instituto Humboldt y otras entidades caracterizaron los “modos de vida” de los habitantes de este territorio en cuatro tipos, los cuales son:

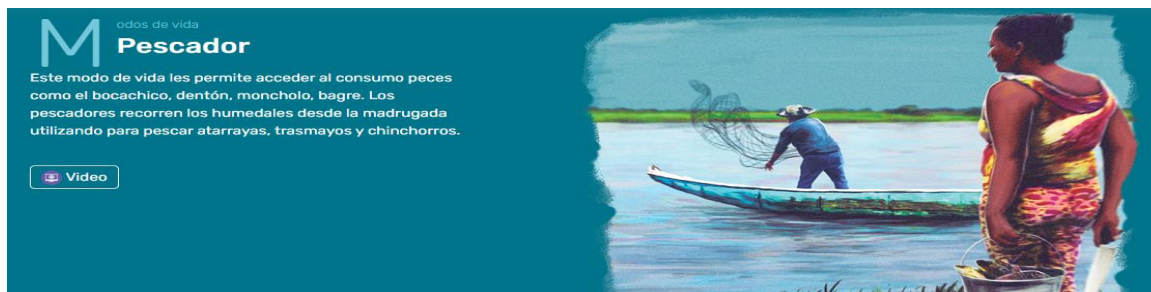
Imagen 3. Modo 1 de subsistencia del habitante de La Mojana.



Tomado de: Recuperar *modos de vida*, para rehabilitar ecosistemas: *rehabilitación del socio-ecosistema anfibio en la Mojana*. En Moreno, L. A, Andrade, G. I. y Gómez, M.F. (Eds.). 2019. *Biodiversidad 2018. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

En la imagen se puede apreciar, el modo de vida de cacería por subsistencia, en él se puede apreciar como el habitante hace uso de la caza de determinadas especies como armadillos, hicotéas, patos, babillas, entre otros. Los habitantes suelen utilizar trampas para capturar a los animales, pero también utilizan técnicas ancestrales como la caza con arco y flecha. En La Mojana esta actividad se realiza principalmente en las zonas de matorrales, zapales y playones.

Imagen 4. Modo 2 de subsistencia del habitante de La Mojana.



Tomado de: Recuperar *modos de vida*, para rehabilitar ecosistemas: *rehabilitación del socio-ecosistema anfibio en la Mojana*. En Moreno, L. A, Andrade, G. I. y Gómez, M.F. (Eds.). 2019. *Biodiversidad 2018. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

La ilustración anterior, nos muestra el modo de vida que corresponde al del pescador; un típico pescador en La Mojana suele madrugar para salir en su canoa temprano en la mañana. Algunos van solos, mientras que otros se organizan en grupos de trabajo para pescar. La pesca se realiza con redes de diferentes tamaños y formas, anzuelos y trampas, dependiendo de la especie



que se busca capturar. Durante la jornada de pesca, el pescador se desplaza en la canoa río arriba o abajo, deteniéndose en diferentes lugares donde hay indicios de presencia de peces. La actividad de pesca puede durar varias horas, hasta que el pescador tiene suficiente captura o hasta que se hace de noche y es necesario regresar a casa.

Una vez que llega a la orilla, el pescador descarga la captura y la lleva a su casa o al mercado local para venderla. Si la pesca ha sido abundante, puede congelarse para su posterior venta. El pescador también realiza labores de mantenimiento y reparación de sus redes y equipo de pesca, en preparación para la siguiente jornada. Cabe destacar que, la pesca en La Mojana se ha visto afectada en los últimos años debido a factores como la sobrepesca, la contaminación y la degradación de los ecosistemas acuáticos.

Imagen 5. Modo 3 de subsistencia del habitante de La Mojana.



Tomado de: Recuperar *modos de vida*, para rehabilitar ecosistemas: rehabilitación del socio-ecosistema anfibio en la Mojana. En Moreno, et al. (Eds.). 2019. *Biodiversidad 2018. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

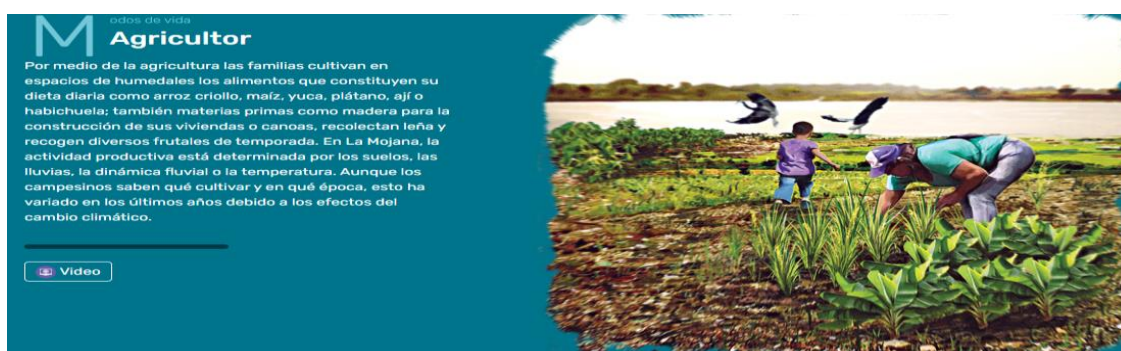
El modo de vida ganadero en La Mojana se enfoca en la cría y cuidado del ganado bovino y porcino. La rutina de un ganadero en La Mojana puede variar dependiendo del tamaño de su finca y la cantidad de ganado que tenga, pero en general, su rutina diaria puede incluir las siguientes actividades:

- ✓ Levantarse temprano para realizar labores de cuidado del ganado, como dar de comer y beber a los animales.
- ✓ Revisar el estado de los corrales, cercas y pastizales para asegurarse de que estén en buenas condiciones.

- ✓ Realizar labores de limpieza y mantenimiento de los corrales y establos.
- ✓ Realizar actividades de ordeño y cuidado de las vacas lecheras, si es que tiene.
- ✓ Llevar a pastar al ganado en los pastizales de la finca o en las áreas comunes de pastoreo.

En tiempos de inundaciones, es necesario el traslado de las reses hacia lugares secos y con pasto, el desplazamiento lo realizan personas con experiencia en lo que ellos denominan la “vaquería”, que son la entonación de cantos que facilitan, según los relatos, el traslado de los animales, una práctica cultural y propia de este territorio anfibio.

Imagen 6. Modo 4 de subsistencia del habitante de La Mojana.



Tomado de: Recuperar *modos de vida*, para rehabilitar ecosistemas: rehabilitación del socio-ecosistema anfibio en la Mojana. En Moreno, L. A, Andrade, G. I. y Gómez, M.F. (Eds.). 2019. *Biodiversidad 2018. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Finalmente, el modo de vida agricultor se enfoca en la producción de cultivos en pequeñas parcelas de tierra. La agricultura en La Mojana se practica principalmente en las zonas altas de la región, donde el suelo es más fértil y se encuentra menos afectado por las inundaciones. Sin embargo, las familias suelen cultivar en sus patios cultivos de pan coger entre los que se pueden incluir arroz, maíz, fríjoles, yuca, plátanos, ñame, hortalizas, árboles frutales, entre otros. Cabe mencionar que, las cosechas son vendidas en el mercado local y se utilizan para el autoconsumo y la alimentación de las familias.

La cotidianidad de los habitantes de la Mojana pasa por la ejecución de prácticas que están vinculadas con el territorio que habitan. En general, la cotidianidad del sujeto anfibio en La Mojana está estrechamente relacionada con los ecosistemas acuáticos de la región, y su subsistencia y bienestar dependen en gran medida de la conservación de estos ecosistemas. Sin embargo, la región

ha enfrentado retos importantes en términos de deforestación, contaminación y cambio climático, lo que ha afectado la calidad de vida de las comunidades del sujeto anfibio.

Para Moreno, et al (2019) las comunidades de la etnia Zenú que habitaron La Mojana sobrevivieron haciendo uso de un conocimiento profundo del medio ambiente y de las especies que lo habitaban, su cultura incluyó prácticas que promovían la conservación de la biodiversidad. Por lo tanto, es importante trabajar en la recuperación de esas prácticas para la rehabilitación de los ecosistemas anfibios, dicen los autores.

Ahora bien, puede que algunas costumbres y tradiciones ancestrales de estos modos de vida del pueblo indígena Zenú las conserve la Comunidad Indígena de Aguas Claras, una vereda de Ayapel. Sin embargo, sobre esto no se tiene conocimiento. Lo cierto es que esa comunidad indígena representa solo el 4,49% del total de la población del municipio según el censo realizado por el DANE en el 2005. El 24,18% son afrodescendientes y el 71,01% no se reconoce con ningún grupo étnico. De acuerdo con las zonas, la población afrodescendiente se encuentra concentrada en la cabecera o zona urbana y los indígenas en la zona rural dispersa. (Aguilera, 2009)

Quienes habitan la zona rural dependen directa o indirectamente del funcionamiento y los servicios que presta el sistema cenagoso de Ayapel y en general el sistema cenagoso es importante porque permite ofertar un hábitat propicio para la diversidad biológica y configurar un ambiente de servicios para los habitantes. Sin embargo, el aprovechamiento indiscriminado de los recursos lo ha convertido en un ecosistema altamente amenazado por la forma en que se desarrollan las actividades económicas como la pesca, la ganadería, la agricultura, el turismo, la minería y la economía informal. El aprovechamiento de los recursos naturales tiene este ecosistema en una presión constante, volviendo insostenible su desarrollo económico, social y ambiental<sup>6</sup>.

Pero el deterioro ambiental en La Mojana también está asociado a los cambios climáticos en el planeta y el aumento de la temperatura global. Este desequilibrio ambiental se ve reflejado

---

<sup>6</sup> La identificación de este riesgo llevó a alcanzar la protección internacional como humedal RAMSAR. La Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional fue adoptada en 1971 y tiene por objetivo promover acciones nacionales y la cooperación internacional para la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos. Es el único tratado global relativo al medio ambiente que se ocupa de un tipo de ecosistema en particular.

en largos periodos de lluvia superiores a los promedios regulares. Estos periodos de lluvia han generado en los últimos años graves inundaciones en la región, las cuales están afectando gravemente a las poblaciones. En cuanto al análisis de las amenazas naturales, las últimas olas invernales han generado problemas de inundaciones en la región produciendo daños socioeconómicos y variación en las condiciones ambientales del territorio. El rio Cauca, los últimos años ha presentado niveles por encima de la cota de inundación, solo en la inundación del 2010 se generó un aumento de los cuerpos de agua en el 50,37% de su área total. La ola invernal del 2010, según registros de IDEAM, fue la temporada invernal más catastrófica de los últimos 60 años. Las lluvias generaron desbordamientos en los principales ríos del país. (Montenegro-Quintero & Gutiérrez-Tejedor ,2013)

En este contexto, las inundaciones, aunque han sido comunes en este territorio han experimentado niveles superiores en tiempo y cantidad, lo cual ha terminado afectando gravemente a la población más vulnerable. Han trastocado evidentemente sus rutinas y los ha obligado a reinventarse para poder sobrevivir. Así lo expresa uno de los entrevistados:

yo tengo 52 años, nací aquí y me críe aquí, yo por mi parte me quedé en una casita, porque uno ya está acostumbrado a las inundaciones y si uno se va para el pueblo allá no hay nada que hacer, allá no le dan nada uno. Siquiera aquí uno tiene la canoa, tiene trasmallo<sup>7</sup>, se coge 8, 10, 15 pescados, vende un poquito para comprar la manteca, el azúcar y el jabón, y lo demás lo coge uno pa la liga pa comer. Porque aquí uno no tiene trabajo, uno aquí sobrevive con la canoa”. (Entrevista a habitante de la vereda Cecilia N°1, 2022).

El arraigo y la dependencia de este territorio se evidencia claramente, en el siguiente relato de un entrevistado:

Desde que no haya inundación usted es feliz, no nos hace falta nada porque para eso uno produce, produce uno las tierras, las tierras son muy productivas. Pero viene el agua y nos acaba. Si luego llega la circunstancia que esa agua la eviten, uno sigue otra vez, enseguida corre uno a sembrar, inclusive yo tengo ahí la semilla para sembrar, ¡pero aja! ¿Dónde la echo? si enseguida... La otra vez iba sembrar y me dijeron que no la siembre porque viene

---

<sup>7</sup> Arte de pesca formado por tres redes, más tupida la central que las exteriores superpuestas. Cabe destacar que el trasmallo es un arte de enmalle fijo al fondo de forma rectangular, el cual está constituido por una o varias piezas unidas entre sí. Cada pieza está formada por tres paños de red superpuestos, las cuales se arman conjuntamente entre dos trallas. (Diccionario de la Real Academia Española,2023)

el agua otra vez y viene, así fue. Ahí la tengo, apenas baje uno va a producir y ahí porque esas tierras son muy fértiles, muy buenas pal cultivo, pa lo que sea, pa la ganadería es muy buena, ¡pero aja! cuando llega esa agua, usted tiene que coger sus vaquitas y embarcarlas y llevárselas a otra parte donde haya tierra seca, porque usted no las puede dejar ahí. (Entrevista a habitante de la vereda Cecilia N°1, 2022).

Las variaciones en el comportamiento de estos fenómenos naturales son evidentes, si bien las inundaciones hacen parte de las dinámicas naturales de este territorio, no se puede desconocer que por diversos factores han elevado drásticamente su magnitud de afectación, en especial las ocurridas entre el año 2010 y el 2022.

Entre los posibles factores del deterioro ecológico de La Mojana podemos encontrar varias problemáticas que se reconocen en este entorno natural, entre ellas se pueden mencionar: la minería, la cual se ha convertido en una fuente de empleo informal para los habitantes del municipio, y una de las principales causas del daño ambiental y de la gravedad de las inundaciones, es así porque, para la extracción del oro a cielo abierto se utiliza una técnica que implica la utilización de mercurio en grandes cantidades que conlleva a la destrucción y debilitación de los ecosistemas. Las aguas tienen un alto porcentaje de contaminación. De igual forma, la extracción del oro por beta genera que las aguas de los ríos descendan lodosas, señal distintiva de erosión en sus cabeceras y riberas, produciendo grandes cantidades de sedimentos que afectan los cauces naturales de los ríos y a los peces que presentan grandes cantidades de este metal, lo que ha desencadenado enfermedades graves en la población que los consume. (Urquijo & Vargas, 2013).

También son problemáticas el inadecuado manejo de las aguas residuales, la ganadería extensiva, los monocultivos extensivos, la deforestación, la privatización de predios de la ciénaga<sup>8</sup>, el taponamiento de los caños<sup>9</sup> y la manipulación de los cauces naturales de los ríos<sup>10</sup>. Con relación

---

<sup>8</sup> Los ganaderos de las sabanas quisieron tener fincas en las tierras altas y bajas, esto para asegurar terreno para sus reses y mantenerlas a salvo de las sequías y las inundaciones, y por ambición han cercado y han privatizado porciones de la ciénaga y playones excluyendo del acceso a los campesinos e indígenas. Para ello no solo recurrieron al alambre de púa sino a la compra a bajo precio, el engaño, el pago de jueces, el clientelismo, la corrupción, la violación de la legislación agraria, la intimidación y la violencia (Reyes, 1978).

<sup>9</sup> Los caños son los canales naturales, generalmente meandriformes y furcados, de conexión entre un río y las ciénagas de la planicie. Los caños se taponan por la gran cantidad de sedimentos que traen las inundaciones, ello implica que el agua no pueda fluir y quede represada. De igual modo, el sedimento compacta el canal y en tiempo de sequía no permite la navegabilidad por los mismos.

<sup>10</sup> El río Cauca perdió su capacidad hidráulica gracias a: Primero por el aporte de sedimento, segundo porque a lo largo del río había unos cuerpos inundables donde el río aliviaba la presión de las descargas de agua, estos se han ido perdiendo cuando

a este último elemento, cabe resaltar la construcción de megaproyectos hidroeléctricos como, por ejemplo, Hidroituango, que tienen una incidencia en los cambios que sufren las dinámicas naturales de este territorio y en el peor de los escenarios, si la presa falla, se estima un alto número de personas (185.258) y viviendas (59.024) afectadas en los municipios de La Mojana (Cruz Roja Colombiana-Empresas Públicas de Medellín, 2019, p.18). Finalmente, la débil educación ambiental también juega un papel crucial en el deterioro de este territorio.

La afectación ambiental de la región, lleva a que las diferentes actividades agrícolas con la que los habitantes subsisten se vean afectadas y así mismo, aumente el nivel de desempleo y los niveles de pobreza en la región, ya que los suelos se empobrecen, hay mayores y más prolongados ciclos de inundaciones, el acceso a la tierra productiva es limitado. Además de los problemas generados en la agricultura, se han generado fenómenos de variabilidad climática, acentuando los niveles de inundaciones, generando ciclos de lluvias superiores a los promedios regulares y a su vez, produciendo períodos de sequías mucho más amplios, generando gran vulnerabilidad en las poblaciones y exponiéndolos a fenómenos naturales. Cabe destacar que al verse expuesta la población ante estos fenómenos, se están exponiendo a consecuentes deterioros o pérdidas de viviendas, de infraestructura, de servicios y limitaciones para el transporte, la movilidad y a un alto número de enfermedades (Montenegro & Gutiérrez. 2013)

Con relación a este último aspecto, “son diez las patologías que más se presentan con estas emergencias en la población. María Acevedo, funcionaria del área de estadística del hospital local San Jorge, indicó que la primera causa es la infección respiratoria de vías superiores; le siguen la micosis y dermatitis, enfermedad de tracto urinario, anemia, Enfermedad Diarreica Aguda (EDA), hipertensión, parasitosis intestinal, vaginitis, Otitis y faringitis”. (El Heraldo, 2021).

Ahora bien, para entender, por qué este es un territorio altamente vulnerable a las inundaciones, es menester recordar la confluencia de afluentes hídricos que se encuentran conectados en lo que se conoce como la Depresión Momposina. En influencia del municipio de Ayapel se encuentran principalmente los ríos San Jorge y el Cauca, las altas temporadas de lluvias

---

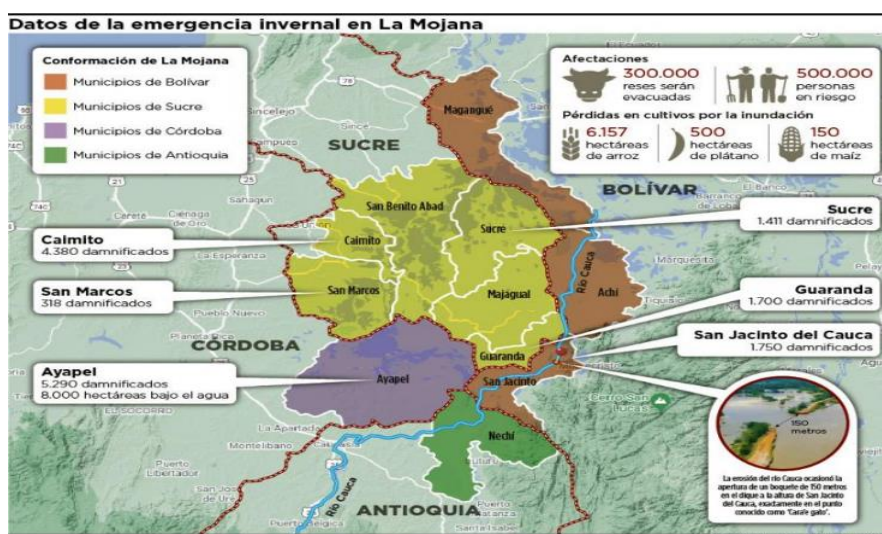
los ganaderos y finqueros empezaron a hacer jarillones en las riberas del río para convertir los humedales en predios productivos que dieron como resultado la intubación del río. (Entrevista a ex funcionario y experto en el tema N°4, 2022).

provoca una elevación en los niveles de los mismos, lo que termina repercutiendo en que estos se desborden y generen las inundaciones. Al respecto, Ricardo Torregrosa (2022) exfuncionario de la alcaldía, expresa que:

Históricamente el río Cauca siempre se ha metido, sin embargo, el fenómeno azota con mayor intensidad a La Mojana desde el año 2010 hacia acá, nosotros estamos con respecto al río Cauca a unos 14-17 metros de diferencia de niveles, por eso La Mojana se ha considerado como una olla en una mal llamada depresión, es una olla la Mojana. Entonces el río Cauca desborda sus aguas naturalmente hacia los niveles más bajos de la Ciénaga de Ayapel por los caños, actualmente el punto roto en el dique se llama Caregato, el río hace una presión muy fuerte en este punto de manera natural modificando su cauce normal, y además la extracción minera ha hecho que se aumente los sedimentos, que conlleva a que se formen pequeñas islas mermando la capacidad hidráulica del río (Entrevista a ex funcionario y experto en el tema N°4, 2022).

En el siguiente mapa se puede apreciar el punto conocido como Caregato, ubicado en jurisdicción del Municipio de San Jacinto del Cauca, es por este lugar donde rompió el dique, y se generó la emergencia por el desbordamiento del río Cauca que tiene inundada toda la región de La Mojana desde el 2021.

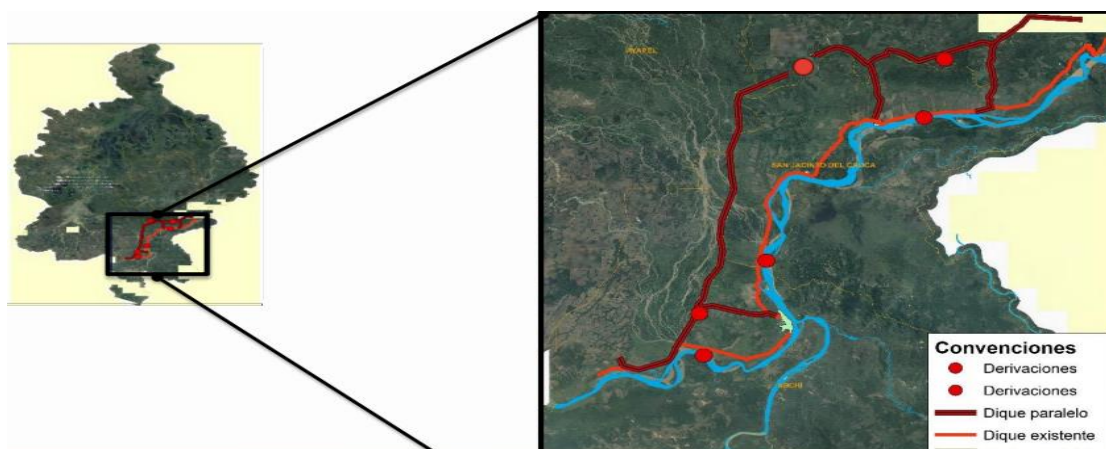
Imagen 7. Datos de la emergencia invernal 2021.



Tomado de: El Heraldo: <https://www.elheraldo.co/region-caribe/inundaciones-ganado-muerto-y-familias-sin-techo-el-drama-en-la-mojana-847569>

En el siguiente mapa se puede observar el dique construido para mitigar el impacto del río Cauca, los puntos señalados en el mapa corresponden a puntos críticos por donde suele romper el río hacia La Mojana.

Imagen 8. Dique de contención para el Río Cauca, puntos de rompimiento del río.



Tomado de: plan de acción para la reducción del riesgo de inundaciones y la adaptación al cambio climático en La Mojana año 2021.

En el año 2010 el fenómeno de La Niña<sup>11</sup> aumentó los niveles de lluvias, lo que conllevó a el recurrente desbordamiento de los ríos Sinú, San Jorge. La gravedad de los desbordamientos de los ríos Magdalena y Cauca y la saturación hídrica de las zonas de ciénaga y humedales, hicieron crisis en la zona geológica de la Depresión Momposina y la región de la Mojana afectando 41 municipios de Córdoba, Sucre, Bolívar, Antioquia. (Torres & Carmona, 2012). La temporada invernal de los años 2010 y 2011 fue catalogada como la más catastrófica de los últimos 60 años, las lluvias aumentaron en un 300%. El desbordamiento del río Cauca mantuvo inundado al municipio de Ayapel afectando al menos 3.800 familias, cerca de 18.000 personas. Como si fuera poco, en el año 2011 en la primera temporada invernal, sin haberse recuperado de la primera muchas veredas y corregimientos volvieron a ser afectados por la creciente de ciénagas y

<sup>11</sup> El ciclo conocido como "el Niño" y su fase opuesta "la Niña" son la causa de la mayor señal de variabilidad climática en la franja tropical del océano Pacífico, en la escala interanual. Son las componentes oceánicas del ENOS (Oscilación del Sur) que corresponde a la aparición, de tiempo en tiempo, de aguas superficiales relativamente más cálidas (El Niño) o más frías (La Niña) que lo normal en el Pacífico tropical central y oriental, frente a las costas del norte de Perú, Ecuador y sur de Colombia. (IDEAM, 2011)



quebradas de las cuencas de los ríos Cauca y San Jorge, inundación que se prolongó hasta el año 2015.

La inundación en La Mojana ayapelence tuvo una duración de aproximadamente cinco años. El diario el Tiempo reportó el 25 de junio de 2014 los cuatros años de la inundación de la Mojana, iniciada en 2010 de la siguiente manera:

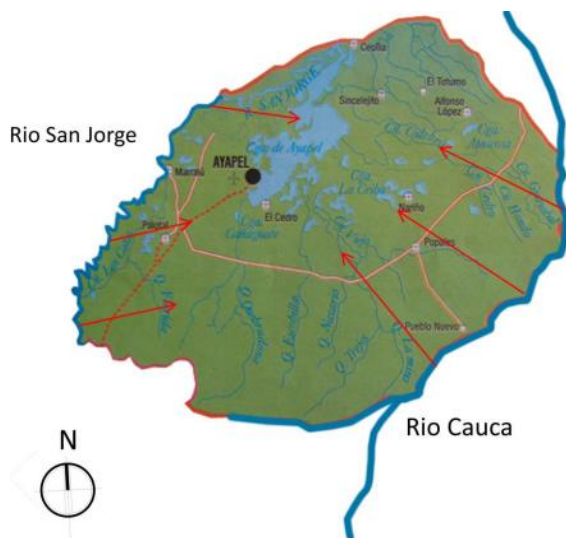
La situación se agudizó el 18 de junio de 2010. Ese día, la fuerte corriente del Cauca abrió tres ‘bocas’, a orillas del río, conocidas como Nuevo Mundo, Santa Anita y Pedro Ignacio. Por cinco años entonces, el agua, acompañada de lodo y desechos naturales, escapó por las tres salidas anegando siempre la población. Los daños fueron incontables, cerca del 70% de Ayapel se había inundado completamente (El Tiempo, 2013).

Por otro lado, el alcalde de aquel entonces Saúl Llanos Cerra, le expresó a el periódico El Universal en el año 2011 que:

Las aguas desbordadas de la ciénaga que recibe el torrente del incontrolable río Cauca, llegaron hasta su casa, la terminal y la plaza de mercado. En el casco urbano se dispusieron dos albergues para “acomodar” a los centenares de campesinos que no tuvieron más remedio que abandonar sus ranchos en zona rural porque el agua los sacó para ocuparlos (Cardona, 2011).

En el siguiente mapa se puede apreciar las aberturas de los tres puntos por donde ingresó el río Cauca hacia La Mojana de Ayapel, adicional a ello, el río San Jorge también se desbordó sumando más caudal de agua en este territorio.

Imagen 9. Puntos de rompimiento de los ríos San Jorge y Cauca, aguas abajo Ayapel en año 2010.



Tomado de: Gallo-Sánchez, et al. (2009). Zooplankton (rotifera y microcrustacea) y su relación con los cambios del nivel del agua en la ciénaga de Ayapel, Córdoba, Colombia.

El panorama fue desolador y los daños fueron incalculables. El Fondo de Adaptación en el año 2016 realizó un balance de las pérdidas de las inundaciones del año 2010, de estas destacan: 180.569 personas afectadas, 19 centros de salud destruidos, 180 sedes educativas por reconstruir, 9.395 viviendas destruidas, 316.641 hectáreas afectadas (Fondo de Adaptación, 2013). Se suspendieron las actividades educativas, se perdieron cultivos, animales, colapsaron las vías, se presentaron deslizamientos y derrumbes que bloquearon las vías.

Las poblaciones rurales más afectadas fueron los corregimientos de Alfonso López, Sincelajito, Cecilia y las veredas y caseríos de Barandilla, Muñoz, Boca de Pinto, Pinto y en lo urbano, todos los barrios cercanos a la ciénaga. En las poblaciones rurales los establecimientos educativos se han visto obligados a suspender las actividades porque también están anegados (El Universal, 2011).

De igual forma, el alcalde en aquel entonces expresó que los damnificados de la zona rural prefirieron construir improvisados cambuches en las partes altas y no venirse a la zona urbana, toda vez que esto empeoraría la situación ante la falta de albergues. Lo que deja en evidencia, la falta de implementación de planes operativos más eficientes para atender esta problemática, La construcción de estos cambuches puede ser una estrategia de supervivencia ante la falta de albergues o refugios temporales en la zona urbana. Los damnificados pueden sentir que es más seguro permanecer en la zona rural, aunque esto signifique vivir en condiciones precarias y con menos acceso a servicios básicos.

Imagen 10. Inundaciones en La Mojana de Ayapel, año 2010.



Tomado de: El Universal, 2011.

Como se veía venir, en el año 2021 volvió a ocurrir otra emergencia anunciada, según datos de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre, para noviembre de 2021 ya eran 1.646 familias damnificadas por inundaciones en Ayapel, la apertura del dique esta vez, fue por el punto conocido como Caregato, y con una proporción mayor de daños.

De acuerdo con el reporte de las autoridades de gestión del riesgo en Córdoba, solo en el municipio de Ayapel, la inundación ocasionada por las crecidas del río Cauca han dejado hasta inicios de 2022, más de 4 mil familias damnificadas, cerca de 1.900 hectáreas de arroz arrasadas y más tres mil reses muertas, porque no hay pasto ni alimentos para los animales un informe de El Heraldo publicado en septiembre de 2021, Según cifras entregadas por las distintas gobernaciones, Ayapel es el municipio más afectado por la presente ola invernal al contabilizar, al menos, 5.290 personas damnificadas y más de 8.000 hectáreas bajo el agua, un número que podría ser mucho mayor cuando la ciénaga sea incapaz de contener las aguas del río Cauca que son conducidas por el Caño Barro, que ya empezaron a llegar con mucha más fuerza. Adicional a eso, los cientos de fincas de esta zona ya están bajo el agua por el desbordamiento del río San Jorge (El Heraldo, 2021).

Se estableció que las zonas más afectadas en Ayapel en estas nuevas inundaciones fueron: Caño Barro, corregimiento Playa Blanca, La Gusanera, Barba de Mono, el caño San Matías, aguas abajo pasando por las veredas Las Marías, Barcelona y Los Negritos (El Universal. 2021).

Imagen 11. Inundaciones en La Mojana de Ayapel 2022.



Imágenes tomadas del archivo personal, inundaciones en La Mojana de Ayapel 2022

Ahora bien, las inundaciones no son la única problemática con la que lidia el municipio de Ayapel, pero es un factor que complejiza y agrava los demás problemas diagnosticados. De manera consecuente, el Plan de Desarrollo (2020-2023) reconoce como las principales problemáticas:

- ✓ El bajo porcentaje de la población formalmente ocupada.
- ✓ Bajo porcentaje de mujeres vinculadas al Sistema de Seguridad Social con respecto a los hombres el cual se encuentra por debajo del promedio nacional.
- ✓ Escasas fuentes de empleo para la población económicamente activa.
- ✓ Excesivo incremento de la economía informal.
- ✓ Baja producción para emprendimientos especialmente en los jóvenes.
- ✓ Frágil desempeño en las cadenas productivas de los productores agropecuarios.
- ✓ Incipiente infraestructura municipal dedicada a procesos productivos agropecuarios o a la transformación de productos agropecuarios.
- ✓ Baja competitividad de los productores agropecuarios
- ✓ Alto número de explotación agropecuaria con procesos de degradación del medio ambiente. Falta de sistema de alcantarillado, no disponibles sistemas de recolección y disposición de residuos sólidos
- ✓ Baja cobertura del acceso a agua potable tanto en la zona urbana como en zona rural.

- ✓ Baja cobertura rural del servicio de energía eléctrica y deficiente servicio de alumbrado público, insuficiente atención integral al adulto mayor.
- ✓ Insuficiente atención integral a la población con discapacidad, falta de acceso a programas dirigidos a la mujer.
- ✓ Escasa atención y oferta de servicios a la población LGBTI, bajo acceso de la población étnica a programas que permitan acceder a mejores condiciones de vida.
- ✓ Mala calidad de conectividad de la zona rural con la cabecera municipal.
- ✓ Baja competitividad del sector productivo rural por falta de vías para transporte de carga. Dificultades de movilidad de los habitantes de la zona rural hacia la zona urbana y viceversa, deficiente servicio de la red vial terrestre y fluvial, baja organización de la movilidad urbana, insuficiente infraestructura al servicio de la movilidad construida y limitados instrumentos de control y ordenamiento de la movilidad

En cuanto al sector de la salud y educación, el Plan de Desarrollo (2020-2023) de Ayapel recalca las siguientes problemáticas:

- ✓ Falta infraestructura de salud en la zona rural, hacen falta campañas de salud pública, aumento de enfermedades asociadas a factores ambientales, prestación insuficiente del servicio en la ESE Hospital San Jorge.
- ✓ Bajo acceso a formación en la tecnología de la información y la comunicación de la población, insuficiente acceso a soluciones de conectividad en instituciones públicas del municipio, nula operación de los Kioscos Vive Digital.
- ✓ Baja penetración de banda ancha, débil aprovechamiento de las TIC's en procesos de emprendimiento, deficiente uso de las TIC's por parte del sector comercial.

En ese orden de ideas, La Mojana enfrenta serios desafíos en el aspecto educativo, según datos publicados en el Plan de Desarrollo (2020) existe una elevada tasa de analfabetismo, que es mucho más significativa en la zona rural del municipio, esto se explica por las inundaciones que afectan la regularidad de las clases, que se ven obligadas a parar de manera indefinida por la necesidad de migrar de la población rural al casco urbano. No obstante, también se señala por parte de la alcaldía otros factores como, la baja cobertura en educación superior y baja cobertura en

educación básica y media, además, deficiente infraestructura educativa en el municipio e insuficiente dotación de los establecimientos educativos.

Otro renglón sensible es el referido al sector de la salud, las estadísticas del Ministerio de Salud y Protección Social del año 2018, muestran que alrededor del 90% de la población en Ayapel se encuentra en el régimen subsidiado, y el porcentaje restante en el régimen contributivo. El hospital tiene una infraestructura deficiente, no cuenta con la dotación requerida para atender emergencias vitales. La situación es mucho más compleja en la zona rural, la distancia que existe entre estos y la cabecera urbana es considerable en algunos de ellos, y no cuentan con centros de atención de urgencias. Lo que supone una duración en el recorrido para llegar a recibir atención cualificada.

El Plan de Desarrollo (2020), concibe y reconoce estas problemáticas, y suma otras dos como lo son, la falta de campañas de salud pública y aumento de enfermedades asociadas a factores ambientales, esta última estrechamente asociada al fenómeno de las inundaciones, puesto que, con este fenómeno se efectúa una emergencia sanitaria que desencadena cuadros patológicos por ingerir agua contaminada, alimentos en mal estado, anemias, desnutrición y aumento en la transmisión de virus e infecciones.

Consecuentemente, las condiciones de vida de la población mojanera de Ayapel son bastantes complejas, en lo que concierne al acceso a servicios públicos de calidad, encontramos investigaciones como las de Aguilera (2009), que citando a Hidrogeocol Ltda (2004, p.25), dice que en la zona urbana del municipio de Ayapel, el acueducto, además de que no tiene gran cobertura, presta un servicio deficiente con agua que capta directamente de la ciénaga, la cual es sometida a decantación y cloración, siendo el suministro intermitente con largos períodos de no abastecimiento, lo que lleva a que la población se surta de aguas subterráneas que captan de aljibes<sup>12</sup> y pozos poco profundos. En la zona rural dispersa la cobertura de acueducto es mínima (1,53%), el abastecimiento también proviene de aguas subterráneas, sin ningún tipo de tratamiento, y es utilizada para consumo, uso doméstico y ganadería.

---

<sup>12</sup> Una cisterna, aljibe o tinaco es un sistema de almacenamiento de agua que permite guardar el de lluvia o procedente de un río o manantial

Otros dos problemas latentes en este contexto, corresponden a la vivienda y pobreza. El Plan de Desarrollo resalta que las inundaciones del 2010 ocasionaron, en primer lugar, una disminución importante de la ocupación y tenencia de vivienda rural, y, en segundo lugar, un incremento masivo de asentamientos en el área urbana. Un periódico regional registró las invasiones y los desalojos producidos por las autoridades, así.

En la mañana de este lunes, uniformados del Escuadrón Móvil Antidisturbios Esmad de la Policía desalojaron a cerca de 700 familias que desde hacía dos semanas se encontraban invadiendo tres predios ubicados en inmediaciones de los barrios Lleras, 7 de agosto y Alicante (Panorama del San Jorge, 2017).

No obstante, a la fecha se presentan nuevas invasiones, que a su vez incrementó sustancialmente el cordón de pobreza en el municipio. Con la llegada de la población a los asentamientos urbanos aumentó la presión de los grupos armados ilegales.

En Ayapel hay una fuerte presencia de bandas criminales que surgieron principalmente como consecuencia del conflicto armado colombiano que ha afectado al país durante varias décadas, estos grupos han emergido principalmente en el marco del control territorial para la producción y tráfico de drogas, así como también por el control de otras actividades ilícitas como la minería ilegal, la extorsión y el secuestro. Estas bandas encuentran atractivos los accidentes geográficos del municipio, como las serranías de Abibe, San Jerónimo y Ayapel y todo el contexto geográfico, tanto al interior como al exterior del Nudo de Paramillo, le dan un valor estratégico por su función como corredor ilegal, ya que, como se mencionó antes, este sistema de humedales está fuertemente interconectado con otros afluentes, que a su vez, se convierten en fronteras naturales con otros entes territoriales, lo que les permite a estos grupos armados ilegales operar y moverse con cierta facilidad. De igual manera, estos grupos armados ilegales tienen una fuerte incidencia en las actividades económicas del municipio, los mismos autores señalan el problema de la extorsión a la población civil como una de las mayores fuentes de financiación para estos grupos. (Godoy et al. 2020).

Sin duda, pueden existir otros aspectos sociales, políticos, económicos, culturales, ambientales, indispensables para caracterizar el contexto de este territorio. Sin embargo, los alcances de la investigación no permiten agotar, ni abordar todos los aspectos con la profundidad que requieren.

## 2.2 La Intervención del Estado

Este apartado responde al segundo objetivo de la investigación, orientado a “identificar las maneras en las que ha intervenido el Estado, frente a los fenómenos de inundación ocurridos entre el 2010 y 2022”. Para desarrollarlo, se revisaron algunos documentos oficiales y se había previsto realizar entrevistas a distintos servidores públicos de la Alcaldía de Ayapel, el Departamento de Córdoba o de las entidades nacionales encargadas de implementar las políticas de gestión del riesgo de desastres. Sin embargo, solo se lograron realizar dos entrevistas a servidores públicos, una a un ex funcionario de la alcaldía en el periodo que corresponde al 2010, y una a un concejal del periodo vigente, esto por cuestiones de tiempo y de disponibilidad de los actores convocados.

De igual forma, debe reconocerse que la información oficial sobre la atención y prevención del riesgo de inundación y de las inundaciones en los distintos entes de gobierno es muy precaria, se encuentra una carencia significativa en la información consignada en las páginas institucionales, tanto del Concejo Municipal de Ayapel, como de la Asamblea Departamental, también carencia en la información impresa que pueda reposar en las oficinas sobre las acciones emprendidas para gobernar las inundaciones y el seguimiento que se le deben de dar a las mismas. Lo mismo ocurre con la información sobre los planes de atención de emergencias a nivel municipal que debe tener la alcaldía, cabe destacar que, tanto a nivel local, como departamental se identificó cierta reserva o recelo para compartir la información que debería ser pública, según lo planteado en la Ley 1712 de 2014.

Ahora bien, con las limitaciones en la información recolectada, fue posible estructurar este capítulo a partir de lo que dice el Estado que hace frente a las inundaciones con base en información que reposa en prensa, documentos oficiales y entrevistas. El Estado, no visto como un ente monolítico y homogéneo, sino entendido como prácticas de gobierno en lo local, departamental y



nacional. En esa medida, en este apartado podrá verse la política diseñada por el Estado para gestionar el riesgo de desastres en Colombia y los instrumentos que la componen (la imagen), pero también se logra un acercamiento a lo que dice el gobierno nacional sobre las formas en que intervino las inundaciones de 2010 y 2022, lo que dice el gobierno departamental sobre las formas en que intervino esas mismas inundaciones y lo que dice el gobierno local. En últimas, podrán verse algunas similitudes en esas prácticas de gobierno, pero también distancias, críticas y disputas, es decir, podrá verse que todas las partes del Estado no trabajan en perfecta armonía. Para complementar, también podrá conocerse la percepción en la que coinciden algunos pobladores de Ayapel sobre las intervenciones que llevaron a cabo esos entes de gobierno (las prácticas).

Como el interés en este apartado es identificar las formas en que ha intervenido el Estado las inundaciones, podrá encontrarse aquí que el Estado ha intervenido las inundaciones a través de una imagen: un marco jurídico y político y a través de acciones que podrían clasificarse en: Macroproyectos, obras de infraestructura y mitigación del riesgo, acciones de atención humanitaria, medidas administrativas, la valoración sobre las prácticas. Así mismo, se encuentra que los distintos niveles de gobierno tienen percepciones sobre las formas de intervención o las prácticas de los otros niveles de gobierno y es importante conocerlas para ver la imperfección del Estado, la operación disímil y descoordinada en muchas ocasiones, para ver lo que se dice sobre las prácticas.

En ese orden de ideas, este capítulo trata de mostrar lo que se encontró con relación a:

1. La imagen: lo que ha establecido el Estado para la gestión del riesgo (leyes, políticas)
2. Las prácticas: las acciones que dicen los gobiernos que implementan para la gestión del riesgo de inundaciones.
3. La valoración sobre las prácticas: lo que dicen los distintos niveles de gobierno sobre las prácticas de los demás. Lo que dicen los habitantes sobre lo que hacen los gobiernos, lo que dicen los medios sobre las prácticas de los gobiernos y sus prácticas mediadas por la corrupción.

#### 2.2.1. Marco jurídico y político para la gestión del riesgo de desastres

Aunque en Colombia ya existían avances en los sistemas de monitoreo y alerta temprana, así como en la organización de entidades nacionales y locales para la respuesta a las emergencias, como se puede apreciar en el anexo sobre la normativa histórica del riesgo, los esfuerzos realizados por contribuir a la seguridad territorial, al bienestar social y a la sostenibilidad ambiental no fueron suficientemente efectivos para intervenir la exposición y vulnerabilidad de las poblaciones ante los múltiples riesgos de desastre, eso se evidenció en las grandes pérdidas sufridas por la ocurrencia del fenómeno de La Niña entre 2010-2011. Esto lo reconoce el Banco Mundial (2013) en el Análisis de gestión del riesgo de desastres en Colombia, pero también las poblaciones.

En Colombia ha venido aumentando el riesgo de desastres y en eso no solo tiene que ver el cambio climático, sino, tal como lo planteó el Banco Mundial “la inadecuada gestión territorial, sectorial y privada”. El análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia realizado por el Banco Mundial puso en evidencia que no existía una política nacional de gestión del riesgo de desastres y que, hasta ese momento, las acciones del Estado en la materia habían sido direccionadas por instrumentos de planeación como el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres (PNPAD) y algunos documentos Conpes. Pero las directrices y contenidos de esos instrumentos alcanzaban bajos niveles de implementación.

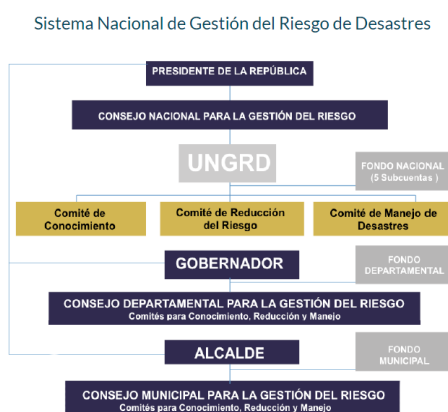
Ahora bien, la política de gestión del riesgo en Colombia se remonta formalmente al año 1974 con el Decreto de ley 2811. En este se dictaminó el código de los recursos naturales, de ahí en adelante se fijó y tomó forma el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, que posteriormente incorporaría cambios y modificaciones, hasta llegar a la ley 1523 del año 2012 por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Para conocer mejor la historia de la normativa que ha regido al país en materia de gestión del riesgo, puede remitirse al anexo uno.

En Colombia existe un marco jurídico-político para la gestión del riesgo de desastres, que tiene por objeto la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación y la atención de desastres y/o emergencias a través de la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres. La gestión del riesgo en Colombia se encuentra reglamentada constitucionalmente, de acuerdo con la ley 1523 del 2012. La Gestión del Riesgo de Desastres en

adelante Gestión del Riesgo, corresponde al proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, (rehabilitación y reconstrucción), y así contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Así se crea entonces el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo como un sistema abierto, público, privado y comunitario.

Imagen 12. Organización de la política de atención al riesgo en Colombia.



Tomado de: <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Estructura.aspx>

El Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo, es la instancia superior encargada de orientar, dirigir y planificar el Sistema Nacional, bajo la dirección del Presidente de la República. (Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, 2012. p 8).

La ley 1523 del 2012 se encuentra organizada de la siguiente manera: En el capítulo uno, la ley menciona de manera detallada la gestión del riesgo, al respecto enfatiza sobre la responsabilidad y principios del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. En el capítulo dos se precisa la estructura: organización, dirección y coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte en el capítulo tres, se describen los Instrumentos de planificación del riesgo a nivel nacional. En el capítulo cuatro se dispone lo referente a los sistemas de información. Finalmente, en los capítulos 5, 6 y 7, se estipulan los mecanismos de

Financiación para la Gestión del Riesgo de Desastres, la Declaratoria de Desastre, Calamidad Pública y Normalidad, Régimen Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública. Por último, la ley establece las disposiciones finales.

Partiendo de la legislación establecida, se estructura el Sistema Nacional de Gestión de Desastres, en cuanto a Dirección, Coordinación y Operación en la ejecución de las acciones para manejar las emergencias producidas por los desastres. Sin embargo, se enfatiza en el elemento territorial a través de los municipios y departamentos, entregándoles facultades a los alcaldes y gobernadores, así como a los concejos y asambleas, para intervenir en materia de calamidad pública. Contrario a lo que ocurre en el Sistema de la anterior Ley 919 de 1989, las entidades locales tienen la autonomía de declarar su propia calamidad pública y reglamentar a través de sus corporaciones territoriales el régimen que regirá, y concordante es el retorno a la normalidad. Por su parte y concordante con el inciso 2° del artículo 2° de la Constitución Política que dispone: las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos, libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, 2012).

Cuando se presenten situaciones de emergencias que impliquen una magnitud de desastre a nivel nacional, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de las situaciones de desastre y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre. Los gobernadores y alcaldes podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específico para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento.

En esa lógica, en el ámbito de actuación departamental, quien se encarga de la gestión del riesgo es la Secretaría de Gestión del riesgo y desarrollo Ambiental, ahora bien, para la temporalidad definida para esta investigación, se indagó por las propuestas contempladas de

quienes direccionaron el gobierno en sus distintos niveles en los periodos en los que transcurrieron las inundaciones que tienen por objeto de estudio este trabajo, con base a ello, se revisaron los planes de desarrollo de las siguientes administraciones, ya que no fue posible acceder a los planes de emergencia de las primeras administraciones.

Pensar en el aparato estatal, conlleva a pensar en lo que Max Weber, uno de los principales teóricos de la sociología y la ciencia política, propone como una teoría sobre la burocracia y el aparato estatal en su obra "Economía y Sociedad". Según Weber, el aparato estatal se caracteriza por su organización jerárquica y su capacidad para ejercer el poder a través de la administración pública. Sin embargo, Weber también señala que esta aparente jerarquía y organización del aparato estatal puede ocultar una realidad mucho más compleja y dinámica. Según él, las diferentes partes del aparato estatal, como los ministerios, las agencias gubernamentales y los organismos reguladores, no siempre actúan de manera coordinada y en línea con los objetivos del Estado.

Es justamente, esa relación entre las diferentes escalas del gobierno lo que se pretende analizar con relación al gobernar las inundaciones, por ejemplo, en el caso de la ex gobernadora de Córdoba Marta Sáenz 2008-2011, se pudo evidenciar que en el plan de desarrollo se reconoce que las características naturales de territorios como el de Ayapel, tienen una alta carga de vulnerabilidad al riesgo de las inundaciones, se tiene en cuenta la recurrencia de las inundaciones como factor de mayor presencia e impacto, la población más vulnerable son las ubicadas directamente sobre los valles de los ríos Sinú y San Jorge, Ciénagas de Ayapel y de Lorica, y las otras cuencas hidrográficas presentes en el departamento. Los modos de vida de estas poblaciones las hace más vulnerables al impacto de las inundaciones, así mismo las costumbres culturales y económicas, que hacen que pobladores en un alto número se ubiquen en las zonas mediatas e inmediatas a las zonas hidrográficas.

De dicho componente del plan, mencionan el programa de prevención, reducción del riesgo y atención a emergencias, cuyo rubro destinado fue de 5.118.371 millones de pesos. De igual forma, en el presupuesto también se refleja otro monto de 200.000 millones de pesos destinado a la gestión de riesgos para atención a emergencias. Esto es todo lo que se menciona en el plan de

desarrollo con relación a la atención del riesgo de desastres. Sin embargo, la ejecución de acciones frente a las inundaciones del año 2010, fueron meramente reaccionarias a la coyuntura.

Por otro lado, en el plan de desarrollo del ex gobernador Alejandro Lyons (2012-2015), el componente de Emergencias y Desastres, cuenta con cuatro sub ejes programáticos: Gestión para la identificación y priorización de los riesgos para emergencias y desastres, acciones de articulación intersectorial para el desarrollo de los planes preventivos de mitigación y superación de las emergencias y desastres, fortalecimiento institucional para la respuesta territorial ante las situaciones de emergencias y desastres y fortalecimiento de la red de urgencias y el Centro Regulador de Urgencias y Emergencias CRUE, de los cuales se desprenden las actividades que se desarrollan para dar cumplimiento a la normatividad, acciones que son coordinadas por el Área de Desarrollo de Servicios, de acuerdo con lo contemplado en el Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo de la Secretaría de Desarrollo de la Salud.

El plan contempla los riesgos que presenta el Departamento, entre estos destaca las inundaciones, deslizamientos, mar de leva, desplazamientos, incendios estructurales, incendios forestales, vendavales, entre otros, eventos que ameritan de una gran atención en el componente de prevención y atención de desastres, sumando la situación especial que tiene el Departamento ocasionada por fenómenos como el narcotráfico, grupos armados ilegales, guerrilla y delincuencia común. Sin embargo, no se da mayores detalles del cómo se realizaría la materialización del programa en los municipios del departamento, sobre todo en aquellos que son altamente vulnerables a riesgos de inundación.

En la administración departamental actual 2019-2023, el plan departamental para la gestión del riesgo del departamento que se tenía vigente, si bien contemplaba el riesgo de inundaciones como alto nivel de prioridad, no se evidenció en el documento mayor despliegue de acciones que estuvieran encaminadas a contrarrestar los efectos de este fenómeno. Teniendo en cuenta que, el Plan departamental de Gestión del Riesgo le faltaba mayor abordaje sobre el alto riesgo de inundaciones en todos los municipios que hacen parte del departamento, se emprendió por parte de la gobernación de Córdoba a la cabeza del gobernador Orlando Benítez Mora, la actualización del Plan Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres 2023-2024, al que

han sumado nuevas amenazas y riesgos en el departamento. Sin embargo, no son notorias las acciones que den cuenta de la planificación y la ordenación del territorio con base a la preparación y la prevención del riesgo, que atenúa el impacto de las inundaciones en Ayapel.

A nivel municipal, existe la oficina de atención al riesgo, la cual es la encargada de direccionar en el municipio las acciones que permiten hacer frente a todos los eventos que impliquen un riesgo significativo para la población. Se le preguntó a la coordinadora de la oficina del riesgo de la administración 2020-2023 por la Estrategia Municipal para la Respuesta a Emergencias (EMRE)<sup>13</sup>, a lo que respondió “el plan municipal de gestión de riesgo, y sería la EMRE, es como la respuesta a la emergencia. Lo tenemos, pero en estos momentos está desactualizado, estamos en pro de actualizarlo. Estamos actualizando, se actualiza cada 4 años”. (Entrevista a coordinadora de Gestión de Riesgos y Desastres de Ayapel N°5, 2022).

En la página institucional de la alcaldía, no se especifica mucho sobre la organización formal de la secretaría del riesgo. Sin embargo, se precisa que es la encargada de gestionar las acciones concretas a tomar frente a las situaciones que pueden representar riesgos, vulnerabilidad, amenaza, y eventuales desastres como los son los incendios, inundaciones entre otros. No fue posible rastrear información en la página del Concejo municipal sobre la actuación de la entidad frente las inundaciones, no obstante, en la página de la alcaldía, se pudieron encontrar noticias relacionadas con la atención de las emergencias, sobre todo video columnas informativas donde el alcalde actual, Isidro Vergara, socializa a la comunidad las reuniones del Comité Municipal de Gestión de Riesgo donde se adoptaron medidas para analizar el impacto de las inundaciones y para realizar las debidas gestiones con la Unidad Nacional de Riesgo. De igual forma, cabe mencionar que, a diferencia de las inundaciones del año 2010, en las del 2021, fue a través de las redes sociales por donde de manera constante el alcalde llama la atención al gobierno nacional, sobre la importancia de ejecutar las obras de manera temprana, y luego de ocurrida la inundación, fue por estos medios que denunció la negligencia de los contratistas encargados de las respectivas obras.

---

<sup>13</sup> La EMRE (Estrategia de Respuesta Municipal a Emergencias) es un plan de acción y gestión de riesgos que tiene como objetivo proteger a la población en situaciones de emergencias o desastres naturales. Se trata de un conjunto de acciones planificadas que deben ser realizadas por las autoridades municipales para minimizar los efectos de los desastres y garantizar la seguridad de los ciudadanos.

En ese sentido, es a través de la revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Ayapel (2015), que se pudo rastrear elementos para la comprensión de cómo el gobierno local planeó actuar frente a los riesgos, y en especial frente al riesgo de inundaciones. El Plan Básico de Ordenamiento Territorial presenta una buena descripción de los contextos, y problemáticas existentes, de igual forma, tiene en cuenta las amenazas y riesgos como variables importantes para tomar decisiones sobre el territorio, no obstante, existe un contraste entre lo que se plantea y lo que se ejecuta para la organización del territorio, puesto que no hay una cultura de prevención del riesgo y prueba de ello es que el municipio no ha consolidado un plan de atención a emergencias, cuando este es un territorio altamente vulnerable al riesgo de inundaciones.

La administración del año 2010 fue insistente en solicitar al gobierno nacional la atención urgente para prevenir las consecuencias de una eventual inundación por intervenciones inadecuadas sobre un tramo del dique. Posteriormente por este tramo del dique entrarían las aguas del río Cauca y lo inundaría todo. Esta fue una tragedia que se pudo evitar y en su momento en el oficio enviado por el alcalde Saúl Llanos Cerra al ex presidente Álvaro Uribe Vélez, expresaba lo siguiente:

En el segundo tramo, Nechí – San Jacinto a la altura del km 7.3, que coincide con las viviendas de la hacienda Santa Anita, se construyó una alcantarilla, que como se predijo, era la entrada del río Cauca, efectivamente, el río partió el dique, arrastró con toda y alcantarilla, ya que con esta obra se interrumpió la estructura del terraplén y el río socavó la estructura en el punto de corte entre el terraplén y la alcantarilla. Hoy vemos y lamentamos como esta obra que construyó el Instituto Nacional de Vías -INVIAS y el municipio de Nechí con el único propósito de satisfacer la petición del propietario de la finca Santa Anita, ha generado un problema de orden socio económico en toda la región afectada, todo los municipios de la Mojana, Ayapel, San Marcos, Sucre, San Benito de Abad entre otros; esta situación se pudo evitar si las autoridades competentes, hubiesen acatado las solicitudes que en su momento se hicieron (oficio enviado por la alcaldía municipal de Ayapel al expresidente Uribe Vélez, 2010).

Imagen 13. Alcantarilla causante de la inundación del Río Cauca tramo Nechí Antioquia.





Tomado de: Foto tomada del oficio enviado por la alcaldía municipal de Ayapel al expresidente Uribe Vélez, 2010.

Por otro lado, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS, que es la que tiene jurisdicción en el Departamento de Córdoba, en su plan de acción estipula la necesidad de emplear acciones que permitan avanzar en la protección de este ecosistema estratégico de cara a los eventos de las inundaciones, por ello destacan el acompañamiento de la Corporación a municipios de alto riesgo para la elaboración de planes de prevención y mitigación del impacto de estos fenómenos. De igual forma, mencionan que desarrollaron proyectos de plantaciones forestales y proyectos ecológicos en la Ciénaga de Ayapel.

Este enfoque destaca la importancia de tomar medidas preventivas para proteger el medio ambiente y reducir el impacto de los desastres naturales. Los proyectos de plantaciones forestales y proyectos ecológicos en la Ciénaga de Ayapel también son una forma de promover la restauración y conservación del medio ambiente, lo que es esencial para mantener el equilibrio ecológico de la región y garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Sin embargo, estas medidas se quedan cortas frente las complejas relaciones de poder entre las corporaciones autónomas y los gobiernos, que a menudo están sujetas a tensiones e intereses divergentes.

Por un lado, las corporaciones autónomas, como entidades encargadas de la gestión y conservación del medio ambiente, pueden tener una agenda clara y una orientación hacia la

protección de los recursos naturales y la promoción del desarrollo sostenible. Sin embargo, los gobiernos pueden tener una agenda política y económica diferente, en la que la protección del medio ambiente no sea una prioridad.

Además, los gobiernos tienen un papel importante en la asignación de recursos y la toma de decisiones que afectan a las corporaciones autónomas, ya sea a través del presupuesto o a través de la regulación y la política ambiental. Si los gobiernos no brindan el apoyo necesario o no respetan la autonomía de las corporaciones, estas pueden verse limitadas en su capacidad para cumplir con su misión.

En algunos casos, también puede haber conflictos entre las corporaciones autónomas y los gobiernos locales, en particular en relación con la planificación urbana, la ocupación del territorio y el uso del suelo. Esto puede generar tensiones y enfrentamientos que requieren de una gestión cuidadosa y una negociación entre las partes involucradas. En ese orden de ideas, las relaciones de poder entre las corporaciones autónomas y los gobiernos pueden ser complejas y sujetas a tensiones, pero es importante que ambas partes trabajen juntas en colaboración y respetando sus respectivas competencias y responsabilidades para lograr una gestión ambiental efectiva y sostenible.

Imagen 14. Acciones emprendidas de la CVS en Ayapel.

Para disminuir la población en riesgo asociado a fenómenos naturales.			
Riesgos naturales/ L1. Planificación ambiental en la gestión territorial	1. Número de municipios con inclusión del riesgo en sus POT a partir de los determinantes ambientales generados por la Corporación.	10 municipios con inclusión de riesgos- Existe plan de manejo integral de inundaciones. 14 municipios con zonificación de amenazas	100% de los municipios con inclusión del componente de riesgos en los POT
	2. Número de municipios asesorados por la Corporación en formulación de planes de prevención y mitigación de desastres naturales*.	20 municipios: Tierralta, Valencia, San Carlos, Ayapel, Puerto Libertador, Montelíbano, La Apartada, Pueblo Nuevo, Los Córdoba, Puerto Escondido, Cereté, San Pelayo, Planeta Rica, Buenavista, Chinú, San Andrés de Sotavento, Chimá, Cotorra, Moñitos y Purísima	100% de los municipios asesorados y apoyados en la formulación y seguimiento de planes locales de emergencia

PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL REGIONAL - PGAR, ACTUALIZACIÓN 2006-2010

Tomado de: página institucional de la Corporación Autónoma Regional de los valles del Sinú y del San Jorge CVS (2008).

Con la política del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre, adoptada por el Gobierno Nacional, se quiere transmitir una imagen de coordinación y adecuada planificación del riesgo en Colombia. El principal objetivo de dicha norma es llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar, la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible. En esa legislación especial, para los tres niveles de gobierno, se especifican planes de gestión del riesgo para priorizar, programar y ejecutar acciones, por parte de las entidades del sistema nacional, como parte de la planificación territorial y del desarrollo. En ese sentido, se asignan responsabilidades a los distintos entes territoriales para que se encarguen de direccionar acciones que permitan un adecuado manejo del riesgo. La ley le recalca a alcaldes y gobernadores incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres, acorde con la complejidad y costo del proyecto en cuestión. En ese orden de ideas, el Estado ha ejecutado formas desde lo jurídico para gobernar las inundaciones, ha puesto en marcha macro proyectos y ayuda asistencial humanitaria para la población afectada.

Del mismo modo opera la imagen que proyectan los gobiernos local y departamental, han ordenado las inundaciones a través de propuestas y proyectos, que en la realidad no logran coordinarse, los gobiernos departamental y local responsabilizan al Estado y delegan al gobierno nacional la solución estructural del problema en una posición defensiva constante, repiten el mensaje que son objeto de la inacción del primer nivel del Gobierno, omitiendo que ellos también representan a ese Estado.

### 2.2.2. Las acciones de los gobiernos

Ahora bien, los gobiernos han intervenido en las inundaciones a través de distintos tipos de acciones. Aquí se mostrarán algunas de las acciones que ellos dicen que hacen para atender las inundaciones, los macroproyectos son un tipo de acción, pero quizá las que aparecen con más frecuencia son obras de infraestructura, las ayudas humanitarias y las medidas administrativas.

#### 2.2.2.1. Macro proyectos

Los macroproyectos en este caso, son acciones promovidas generalmente por instituciones del gobierno nacional y tienen unas aspiraciones más integrales en el abordaje del problema. En el período de interés se identificó el macroproyecto de Intervención Integral para la Reducción del Riesgo de Inundaciones en la Región de La Mojana cuyo objetivo es desarrollar acciones que conduzcan a una mejor adaptación de sus habitantes a las condiciones ambientales e hidrometeorológicas, así como a las características sociales y económicas de la región.

A raíz de las emergencias por las inundaciones del año 2010 por el fenómeno de La Niña se creó el Fondo de Adaptación, una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito público del Gobierno Colombiano que fue creado para atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social de las zonas afectadas por los eventos derivados del fenómeno de La Niña de los años 2010 y 2011.

El Fondo de Adaptación fue creado en Colombia mediante la Ley 1450 de 2011, con el objetivo de financiar proyectos y programas para la prevención y atención de desastres naturales y la adaptación al cambio climático en el país. Sin embargo, la Ley 1753 de 2015 introdujo algunas modificaciones importantes en el funcionamiento del Fondo de Adaptación. En particular, la ley amplió la capacidad del Fondo para contratar y ejecutar proyectos, lo que permitió acelerar la implementación de medidas de adaptación al cambio climático en Colombia.

El Fondo tiene la facultad de ejecutar proyectos integrales de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático con un enfoque multisectorial y regional, además de los relacionados con el fenómeno de La Niña. Dicha facultad le permitirá utilizar su experiencia y conocimiento en la ejecución de proyectos enfocados a generar transformaciones estructurales en el desarrollo territorial para reducir los riesgos asociados a los cambios ambientales globales que estamos viviendo, de tal manera que el país esté mejor adaptado a sus condiciones climáticas. Lo anterior permitirá fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y las políticas ambientales y de gestión del cambio climático. (Fondo de Adaptación, 2023)

En ese sentido, ha sido esta entidad la que ha dirigido y direccionado macroproyectos encaminados a gestionar la vulnerabilidad y los riesgos que implican los fenómenos naturales en

el país, haciendo énfasis en la adaptación de los territorios a las condiciones que impone el cambio climático. En el caso de La Mojana es el Fondo de Adaptación el que lidera el proyecto de Intervención Integral para la Reducción del Riesgo de Inundaciones en la Región de La Mojana, y este tiene como objetivo desarrollar acciones que conduzcan a una mejor adaptación de sus habitantes a las condiciones ambientales e hidro-metereológicas, así como a las características sociales y económicas de la región.

En el año 2014 iniciaron un conjunto de proyectos de carácter urbanísticos y sociales que hacen parte de la ejecución y operación a gran escala del macro proyecto de La Mojana. Los datos estiman una inversión de \$224,484,800,574.00 hasta la fecha de corte del veinte de noviembre de dos mil veintidós. El macro proyecto se encuentra diseñado en dos fases, la primera fase se compone de once propuestas, y según los datos del Fondo de Adaptación se encuentra ejecutada en el 100 %, y la última fase está en un estado de avance del 93%, como consta en la imagen anterior tomada de la página institucional del Fondo de Adaptación.

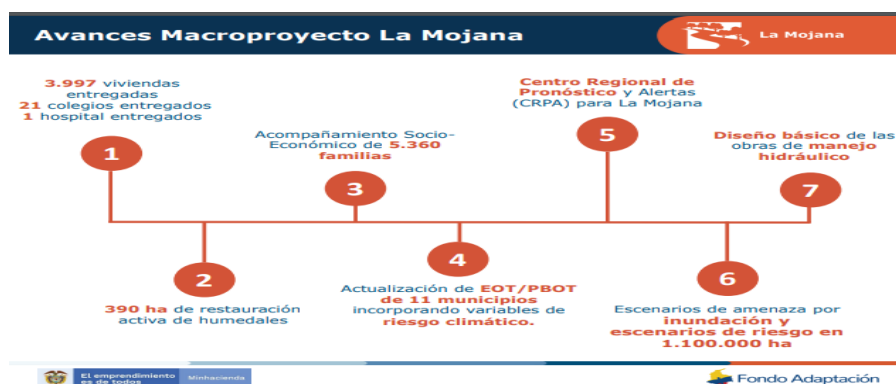
Imagen 15. Presupuesto asignado al Macroproyecto de La Mojana.



Tomado de: <https://www.fondoadaptacion.gov.co/index.php/programas-y-proyectos/avances-de-proyectos.html>

Los recursos invertidos por el Fondo de Adaptación correspondientes al Macroproyecto de la Mojana se invirtieron de la siguiente manera:

Imagen 16. Avances del Macroproyecto La Mojana.



Tomado de: <https://www.fondoadaptacion.gov.co/index.php/programas-y-proyectos/avances-de-proyectos.html>

Las iniciativas contempladas en el Macroproyecto constan de una fase temprana que hace especial énfasis en la recuperación ambiental del territorio y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la Mojana, para ello el Fondo de Adaptación trabaja de la mano con programas internacionales, que en ese sentido apuntalan no solo a las inundaciones, si no también a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de estas comunidades, así lo mencionan:

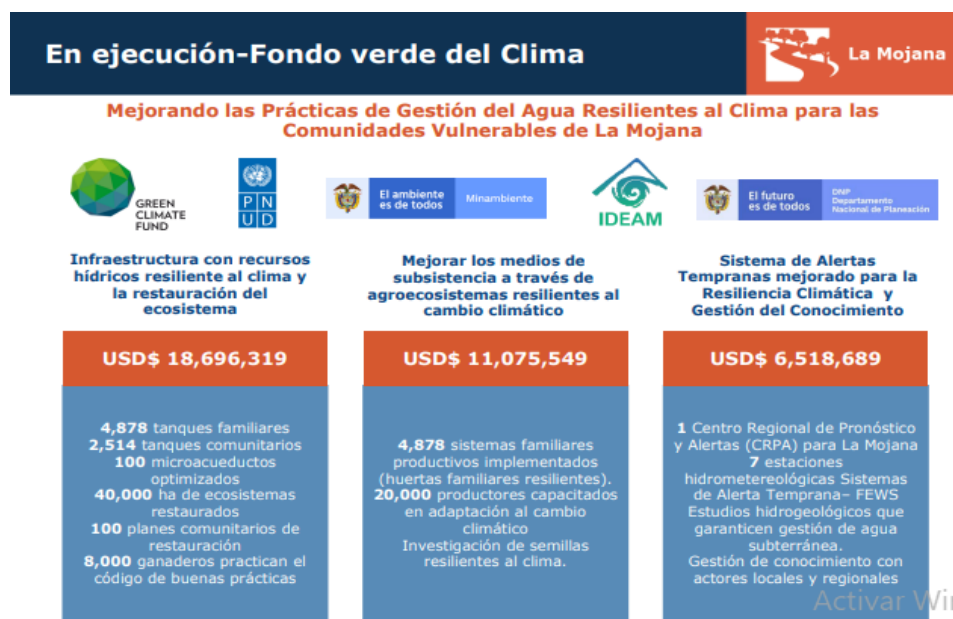
Con apoyo del Programa Mojana Clima y Vida implementado por el Fondo Adaptación, el Ministerio de Ambiente y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en alianza con gobiernos locales y comunidades de 11 municipios de la Mojana, hoy 7 de las 25 familias cuentan con un sistema de cosecha y almacenamiento de aguas lluvias que ha sido fundamental en medio de las inundaciones. Los sistemas de cosecha y almacenamiento de aguas lluvias son una de las medidas de adaptación que implementa el Programa Mojana Clima y Vida para que las comunidades tengan más herramientas para enfrentar los impactos del cambio climático. Hasta ahora se han construido 61 sistemas en 8 comunidades de Ayapel (Mojana: Clima y Vida, 2021)

Imagen 17. Sistema de almacenamiento de agua, Programa Mojana Clima y Vida implementado por el Fondo Adaptación, el Ministerio de Ambiente y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en La Mojana de Ayapel.



Tomado de: Archivo personal. Corregimiento de Sincelejito año 2022.

Imagen 18. Acciones en ejecución del Macroproyecto La Mojana.



Tomado de: <https://www.fondoadaptacion.gov.co/index.php/programas-y-proyectos/avances-de-proyectos.html>

Sin duda el objetivo del macroproyecto de La Mojana contemplaba la reducción significativa del riesgo, haciendo una apuesta por la prevención y la educación de las personas que

habitan el territorio a través de acciones que condujeran a una mejor adaptación de sus habitantes a las condiciones ambientales e hidrometeorológicas, así como a las características sociales y económicas de la región. Entre las actividades que fueron previstas en el macroproyecto se encuentran la construcción de obras de infraestructura acorde a las necesidades del contexto inundable y otras que permitieran el control de inundaciones, la promoción de la agricultura sostenible y la reactivación económica de la región a través de actividades que respetaran la conservación de este entorno natural. Todo ello, de la mano con programas de la comunidad internacional.

El macroproyecto contempla elementos importantes para gobernar las inundaciones, en la observación de campo se pudo constatar que algunas de las viviendas o obras de infraestructura que resistieron el embate de las inundaciones fueron aquellas que logró adelantar el macroproyecto. Sin embargo, este macroproyecto se vio afectado por el inadecuado manejo de los recursos destinados para la ejecución de las obras y eso terminó alterando los resultados.

#### 2.2.2.2. Obras de infraestructura y mitigación del riesgo.

Otra forma de operar de los gobiernos ante las inundaciones se da a través de las obras de infraestructura porque se supone que son acciones estructurales que pueden permitir de manera más efectiva, reducir el impacto y el nivel de vulnerabilidad de las comunidades ante las inundaciones.

Como se mencionó en el capítulo anterior, las inundaciones han representado para el país un constante riesgo, en particular las inundaciones del 2010 y del 2021 en el marco de los efectos del fenómeno de La Niña han dejado pérdidas cuantiosas. Según las fuentes consultadas, la obra más grande para mitigar el riesgo de desbordamiento del río Cauca en la región de La Mojana se realizó durante el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe en el año 2006, “este resolvió construir, a un costo de 240.000 millones de pesos, un terraplén elevado, que los técnicos llamaron con elegancia “dique marginal” y que se extiende desde Caucasia y Nechí, en los confines de Antioquia, hasta Achí, en los límites de Sucre. Ingenieros internacionales advirtieron que, en vez



de aquietar las aguas, aquella muralla acabaría por volver su cauce más angosto y, en consecuencia, más tempestuoso". (Gossaín, 2013).

La obra anterior es un antecedente claro de lo que se ha intentado hacer para contrarrestar las inundaciones en La Mojana, no obstante, cuatro años después llegaría una de las inundaciones más catastróficas que viviría este territorio, lo que hizo el gobierno nacional al respecto fue:

En la fase de recuperación temprana se contemplaron las obras de cierre de chorros en la región de la Mojana, sectores Santa Anita y Nuevo Mundo, a fin de controlar los efectos de las inundaciones ocasionadas por las crecientes de los ríos Cauca y San Jorge que afectaron los municipios de Ayapel en Córdoba, Guaranda y Majagual, en Sucre, y San Jacinto del Cauca y Achí, en Bolívar. Para éstas obras se destinaron recursos por valor de \$51.747 millones, con un avance físico y financiero del 100%. Adicionalmente se está desarrollando una obra de construcción de estructuras de recuperación de orilla en el sector rompedero Nuevo Mundo, para la cual se adjudicaron recursos por valor de \$17.372 millones, proyecto que tiene un avance físico de 31,71% y un avance financiero del 23,03% (UNGRD, 2010. p.40).

Sin embargo, en el año 2021 volvería la tragedia, y el gobierno de Iván Duque a través de la Unidad Nacional de Atención al Riesgo, inició una obra de mitigación que tenía como objetivo el control de eventos de inundación y erosión que permitieran la protección de la orilla de los sectores afectados en la margen izquierda del río Cauca, con una inversión total de \$20.898.191.089, incluida su interventoría, y un avance del 32 %. (UNGRD, 2021). Lastimosamente los trabajos no se terminaron a tiempo, y las consecuencias de la emergencia aumentaron dramáticamente. El nuevo gobierno tomó medidas con relación a la ejecución de las obras respectivas en La Mojana, la primera fue cambiar al Fondo de Adaptación como responsable de las mismas, puesto que, hasta el momento había logrado en La Mojana luego de 10 años de haber recibido el proyecto de contingencia, evitar que se volviera a inundar.

De 2011 a 2018 solamente se hicieron estudios. Concluyeron que ejecutar todas las obras para arreglar los problemas de La Mojana tendría un costo cercano a los 3.4 billones de pesos. Tras los estudios, la cifra subió a los 4.4 billones de pesos porque se invirtieron un billón en estudios y en algunas obras como centros de salud, viviendas y escuelas, pero las obras prioritarias que eran necesarias para evitar nuevas inundaciones aún no se han ejecutado (La W radio, año 2021).

Por otro lado, la administración municipal de Ayapel, gestionó obras de mitigación para prevenir el riesgo de inundaciones en la Vereda de Seheve, que es altamente vulnerable a este riesgo por su cercanía al río San Jorge, quien si se encuentra en jurisdicción de Ayapel y que hace parte del complejo cenagoso del municipio. Para ello se celebró un contrato en el año 2021 para la construcción de un muro de contención, como consta en la siguiente imagen.

Imagen 19. Contrato de construcción del muro de contención del río San Jorge, Vereda Seheve.

Detalle del Proceso Número: UM-MA-001-2021

CÓRDOBA - ALCALDÍA MUNICIPIO DE AYAPEL

Información General del Proceso			
Tipo de Proceso	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)		
Estado del Proceso	Liquidado		
Asociado al Acuerdo de Paz	No		
Documentos tipo	No		
Causal de Contratación	Urgencia Manifiesta (Literal A)		
Régimen de Contratación	Estatuto General de Contratación		
Grupo	[F] Servicios		
Segmento	[72] Servicios de Edificación, Construcción de Instalaciones y Mantenimiento		
Familia	[7210] Servicios de mantenimiento y reparaciones de construcciones e instalaciones		
Clase	[721015] Servicios de apoyo para la construcción		
Detalle y Cantidad del Objeto a Contratar	OBRAS DE MITIGACIÓN PARA EL CONTROL DE INUNDACIONES EN SITIOS CRITICOS LOCALIZADOS EN LA VÍA QUE CONDUCE DE LAS MUCURAS HACIA LA VEREDA SEHEVE MUNICIPIO DE AYAPEL, CORDOBA		
Cuantía a Contratar	\$ 66.580.902		
Moneda de Pago	Peso Colombiano		
Tipo de Contrato	Obra		
Tipo de Gasto	Inversión		
Fuentes de Financiación	Fuente	Otro Recurso	Valor
	Otros recursos	SGP-LINV	\$66.580.902
Respaldos Presupuestales Asociados al Proceso			
Tipo de respaldo presupuestal	Número del respaldo presupuestal	Cuantía del respaldo presupuestal	
CDP	D2021-00256	\$ 66.580.903	

Tomado de: <https://www.licitacionescolombia.co/dv/9e54617c-6fbb-46b6-aa0e-da9e72d9ee50?isLimitedTenderView=&showAllKey=&user=&favToken=>

De igual manera, la actual administración de Isidro Vergara, lidera trabajos de recuperación en la vía que sirve de evacuación a la población de Seheve en tiempos de emergencia invernal. Estas obras, y las que iniciaron en la vía a Pueblo Nuevo-Popales, se realizan con horas máquina provistas por la Unidad Nacional de Atención al Riesgo.

### 2.2.2.3. Acciones de atención humanitaria de emergencia

Es el tipo de acción que más se encuentra reseñada cuando se pregunta a los gobiernos lo que hicieron ante las inundaciones, ello se explica a partir de las prácticas coyunturales que llevan a cabo dichos gobiernos para dar respuesta a la emergencia, la acción humanitaria se refiere a la asistencia básica de la población con mercados, evacuación, ubicación de albergues temporales,

brigadas de salud, entrega de materiales de construcción, entrega de utensilios, vestimenta, implementos de aseo e higiene, entre otros. No hay evento de inundación donde este tipo de acción no se promueva, ni gobiernos que digan que no han brindado atención humanitaria de emergencia.

La gobernación en las inundaciones del año 2011 y 2022, según datos aportados por funcionarios de la alcaldía de Ayapel, asistió con kits de ayuda humanitaria a la población afectada de Ayapel, pero también de otros municipios de Córdoba que sufrieron el rigor de las inundaciones por los desbordamientos de los ríos Sinú y San Jorge, y que no entran en la subregión de La Mojana. Además de los trabajos, entregaron ayudas a las familias damnificadas, lo que se contabiliza con 1.390 kits de alimentación; 2.660 kits de aseo; 2.280, de cocina; 1.069 colchones, 5.100 toldillos, 5.700 frazadas y 70 caballetes de vivienda rural (El Herald, 2022).

Según las estimaciones del registro, hay 38.729 familias damnificadas, asimismo, se dispusieron seis funcionarios de la UNGRD como equipo técnico y operativo en la zona, se establecieron 51 albergues con capacidad para 3.342 familias, de las cuales se encuentran en estos sitios 325, finalmente destacan la ejecución de 2.760 horas de maquinaria en San Jacinto del Cauca, Bolívar, para control de extremos del rompimiento del jarillón y taponamiento del dique de control de inundaciones en el sector de Guaranda, obra de emergencia para el cierre del jarillón en Care de gato: más de \$20.898 millones y la instalación de 6.505 mega bolsas de 14m<sup>3</sup> para el cierre del jarillón. A la fecha se ha instalado el 44.24% de las mega bolsas, lo que significa 2.768 en ambas puntas. La inversión total fue de \$11.748'523.108, que se distribuyeron en una operación de tres fases en la que ejecutaron obras de infraestructura y entrega de ayuda humanitaria, de esta última fase se destaca la entrega de kits de alimentos, kits de aseo, kits de cocina, toldillo, frazadas hamacas, colchonetas carpas, sacos de polipropileno, láminas de zinc y rollos de plástico de 4x100 metros.

En el año 2010, la asistencia humanitaria enviada a la zona está representada en 11 mil 500 kits de aseo y 11 mil 500 kits de cocina, por un valor de 847 millones de pesos; 11 mil 500 mercados en los que se invirtieron 977 millones y 75 millones que se destinaron para el envío de giros directos. De igual forma, se invirtieron 125 millones de pesos en la adquisición de 710 mil sacos terreros y 75 rollos plásticos, elementos que son utilizados para contener inundaciones,

además de 2 mil 500 pares de botas pantaneras por un valor de 50 millones de pesos (UNGRD, 2010).

Todas las administraciones locales y departamentales que estuvieron al mando en estos periodos de emergencias por inundaciones, tienen en común que la respuesta al fenómeno estuvo basada en una atención coyuntural, más no preventiva. Las acciones más características son las asistencialistas, entre las que encontramos: organizar albergues temporales, repartir mercados, donar combustible, dar pequeños subsidios económicos a las familias, brigadas de salud, entre otras. Entre las acciones más comunes en este sentido se encuentran la organización de albergues temporales, la distribución de ayuda humanitaria (como alimentos, medicinas y ropa), la asignación de pequeños subsidios económicos y la prestación de servicios de salud y atención médica.

Sin embargo, es importante destacar que la respuesta coyuntural a las inundaciones es insuficiente para abordar de manera efectiva la problemática, ya que no se dirige a las causas subyacentes de la misma ni promueve la adaptación al cambio climático. En este sentido, es fundamental que las administraciones locales y departamentales adopten un enfoque preventivo en la gestión de las inundaciones, que se base en la implementación de medidas estructurales y no estructurales para reducir la vulnerabilidad de las comunidades ante los eventos climáticos extremos.

Entre las medidas preventivas que se pueden adoptar se encuentran la implementación de planes de ordenamiento territorial que tengan en cuenta los riesgos asociados a las inundaciones, la construcción de infraestructura hidráulica adecuada para el control de inundaciones, la promoción de prácticas agrícolas sostenibles y la educación y concientización de la población sobre los riesgos asociados a los eventos climáticos extremos.

En ese orden de ideas, en el marco de la emergencia invernal del año 2010, la alcaldía puso en marcha la ejecución de acciones para atender la problemática. Precisamente la habilitación de albergues fue una de las acciones citadas por el gobierno local, justamente en el 2010 muchas familias decidieron migrar al casco urbano en busca de refugio, el albergue más grande que puso

a disposición la alcaldía fue la antigua bodega del IDEMA<sup>14</sup>, este lugar albergó a 5.600 familias aproximadamente (Avendaño, 2013). 12 años después muchas familias siguen en este sitio, construyeron sus viviendas y esperan que el Estado les reconozca títulos de propiedad sobre lo que antes fue el viejo IDEMA.

Se implementaron ayudas como repartir mercados, censar a la población afectada, ayudar esporádicamente con ayuda económica, brigadas de salud, donación de combustible, habilitación de albergues, implementó subsidios a créditos bancarios, entrega de mercados y material de construcción para adecuar las viviendas. No obstante, un concejal entrevistado reconoce que estas medidas no son suficientes, puesto que, no componen una solución estructural al problema que por tantos años aquejado a la comunidad, así lo expresa:

Estos son tan solo paños de agua tibia para un problema tan grande (...) las intervenciones del Estado en esta región han sido bastante tardías e inefectivas, se han hecho obras de mitigación, pero no han sido la solución definitiva al problema. En la actual emergencia que enfrentamos, se les había notificado a la Unidad Nacional de Atención al Riesgo de la urgencia de hacer los correctivos en los daños que tenía el dique de Caregato, pero no se escucharon a tiempo los llamados de auxilio, y el resultado es toda la calamidad pública que una vez más estamos enfrentando (Entrevista a concejal de Ayapel N°7, 2022)

Desde la secretaría de Riesgos y Desastres de la alcaldía de Ayapel, la coordinadora describe como ruta o protocolo de respuesta a la emergencia las siguientes acciones:

Se les presta atención psicosocial, si las personas se trasladan hasta el municipio se les brinda un albergue, la atención que necesita un albergue, se trata de adecuar el sitio lo más pronto posible para que lleguen las familias evacuadas al albergue. No contamos con casas para albergar gente, entonces casi siempre adecuamos instituciones educativas, pero a veces se generan impedimento porque está la prioridad que es la educación de los niños, no podemos interrumpirla. Entonces ahora tenemos una institución educativa abandonada que adecuamos, se llama colegio Santa Inés, ahora mismo tenemos seis familias y vamos a tener 17. Les estamos suministrando los alimentos (Entrevista a coordinadora de Gestión de Riesgos y Desastres de Ayapel N°8, 2022).

---

<sup>14</sup>“El Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) fue una institución pública que regulaba el mercado de productos agropecuarios mediante la venta, compra y el almacenamiento. En Ayapel, funcionó una oficina de la institución y una bodega grande donde se almacenaba arroz, desde 1984 a 2002. De allí se comercializaba a distintas partes de la región” (Martínez, 2020, p.57)

De igual forma, la administración local dispuso de embarcaciones y el cuerpo de bomberos y la Defensa Civil fueron dispuestos para evacuar a la población, así lo expresó el alcalde de Ayapel Isidro Vergara al periódico El Espectador (2022). Esta es una acción recurrente en la atención de las inundaciones por parte de las administraciones municipales.

Imagen 20. Entrega de kits humanitarios a familias afectadas en La Vereda Seheve.



Tomado de: página de la alcaldía de Ayapel.

#### 2.2.2.4. Medidas administrativas

Este tipo de acciones son menos comunes, pero también se presentan. Se refiere a las medidas adoptadas por los gobiernos para responder ante las emergencias, y en caso de La Mojana de Ayapel se encontró que la principal medida tomada en la temporalidad de esta investigación fue el decretar la calamidad pública para hacer uso de los recursos. En ese orden de ideas, Según un informe del año 2014 de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre, frente a esta emergencia el Gobierno Nacional emprendió acciones encaminadas a lidiar con el impacto de la emergencia invernal para ello:

Los recursos destinados por El Ministerio del Interior y de Justicia a través de la Dirección de Gestión del Riesgo, informa que a la fecha el Gobierno Nacional fueron en total de 2 mil 624 millones de pesos, para atender la emergencia que se presenta en la región de La Mojana, donde 158 mil personas han resultado afectadas por el invierno (UNGRD, 2010. p. 45)

Sin embargo, pese a las acciones señaladas por el Estado, en el año 2021 llegó un nuevo desastre por inundaciones, las lecciones por el evento anterior no fueron aprendidas, esta vez la fuerza del Río Cauca generó el rompimiento sobre la margen izquierda del afluente del jarillón ubicado en el sector de Caregato en el municipio de San Jacinto del Cauca departamento de Bolívar, evento que se produce en la subregión de La Mojana y que impacta a 11 municipios de esta zona del país.

Un informe publicado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, dice que: Frente a los hechos, el Gobierno Nacional a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, activó un despliegue operacional para apoyar de manera complementaria y subsidiaria a los municipios y departamentos afectados por este rompimiento, a través de las líneas de respuesta básica y obras de emergencia para poder subsanar la situación y generar un proceso de estabilización en la zona (UNGRD, 2021), las acciones de respuesta de establecidas por la UNGRD fueron: activación de los Consejos de Gestión del Riesgo municipales y departamentales de la subregión de La Mojana, activación del Registro Único de Damnificados-RUD y de la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (UNGRD, 2021).

En ese sentido El Espectador pudo conocer que tras ese encuentro entre mandatarios locales y el Gobierno que:

El proyecto para solucionar los problemas de inundaciones en La Mojana será declarado como estratégico a escala nacional, para hacer una gran intervención. Además, se pactó una modificación de la Ley de Regalías regional para que los departamentos puedan hacer uso de ese dinero para esta subregión. La Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) será la ejecutora de las construcciones, que empezarán en diciembre de 2021, es así como el proyecto que en 2011 se le había entregado al Fondo Adaptación le será retirado. A partir de ahora, el encargado de ejecutarlo será Findeter (El Espectador, 2021).

Cabe señalar que tanto en las páginas de la Asamblea Departamental de Córdoba como en la de la Secretaría de Gestión del Riesgo del departamento, no fue posible identificar documentación concreta sobre el asunto de las inundaciones, más allá de los boletines de prensa que informan sobre la gestión del presidente de la Asamblea en el 2019, quien buscó gestionar las obras para cerrar las aberturas en el dique que había quedado posterior a las inundaciones del año

2010 en la finca Santa Anita. Para el 2022, el diario El Heraldó relata en una entrevista hecha al gobernador de Córdoba Orlado Benítez Mora agregó que “se aprobaron \$800 millones de pesos que serán transferidos directamente al municipio de Lórica con el fin de atender la calamidad pública. En este sentido, se trabaja arduamente para adquirir las ayudas y recursos necesarios para dar apoyo a las familias damnificadas”. (El Heraldó, 2021).

Durante la emergencia del año 2021, la administración departamental ha gestionado recursos que suman \$146.744 millones de pesos destinados a obras que permitan el control de inundaciones. El Gobernador explicó que:

Los proyectos son presentados por los municipios y aprobados por la Unidad de Gestión del Riesgo departamental; 3 ya fueron finalizados, 8 más están en proceso de contratación y otros 5 se están ejecutando impactando a una población de casi 112 mil personas. Adicionalmente, a la fecha se han atendido todas las situaciones de emergencia en los territorios afectados por los efectos del invierno, con la intervención de maquinaria (El Heraldó, 2021).

El director actual de la Gestión del Riesgo de Córdoba Aldrin Pinedo informó que el proceso de manejo de desastres se le ha venido dando atención inmediata a todas las calamidades presentadas en los 28 municipios que se encuentran en declaratoria de calamidad pública por la temporada de lluvias, gracias a la utilización de la herramienta del fondo financiero con la cual cuenta el departamento. De esta forma, se han asignado recursos a los municipios para la respuesta inmediata como son Lórica, Montelíbano, Buenavista y Ayapel, los cuales están presentando la mayor concentración de damnificados (Gobernación de Córdoba, 2022).

#### 2.2.2.5. Algunas prácticas de los gobiernos frente a las inundaciones.

Lo que dicen los gobiernos locales en Ayapel sobre las prácticas de los gobiernos nacionales, denota prácticas mediadas por el desacuerdo, la dependencia y la descarga de responsabilidad. En las acciones emprendidas que surgieron producto del diálogo en las entrevistas con los funcionarios, se destaca que los alcaldes que han estado al frente de la alcaldía en distintos periodos insistieron de manera vehemente al gobierno nacional sobre el riesgo inminente de otra inundación por el descuido en el mantenimiento del dique, y por otras obras adicionales que se



construyeron, y que afectaron la estructura del mismo. Así lo cuenta el funcionario Ricardo Torregrosa, quien fue uno de los encargados de elaborar oficios y solicitudes con estudios técnicos que demostraban el riesgo y la vulnerabilidad del municipio por un eventual desbordamiento, y así se materializó la tragedia, como una crónica anunciada titula uno de los oficios enviados por la administración del 2010, en que expresa:

Hoy nuevamente nos vemos en la obligación de denunciar ésta situación. Con estas alcantarillas, literalmente, se le abrió las puertas al río, entró e inundó y seguirá inundando, solo en el municipio de Ayapel, aproximadamente 250.000 hectáreas y otras tantas en los municipios que se encuentran aguas abajo, ocasionando el deceso económico de toda esta región (oficio de la alcaldía de Ayapel sobre las inundaciones, 2010).

El testimonio anterior hace parte de un informe que la alcaldía de Ayapel del 2010, envió al gobierno nacional para alertar de la situación de amenaza latente, el exfuncionario dice que:

En el 2010 en la segunda administración de Saúl Llanos, yo era contratista del municipio de Ayapel, se metió el río Cauca por una finca que se llama Santa Anita por malos usos de los diques y por lo de siempre, falta de atención del gobierno central a los llamados y peticiones que se hacen para que hagan las obras a tiempo para contener las inundaciones. También se hizo una mala intervención, al hacerle una alcantarilla a un dique y por ahí el río Cauca rompió e inundó, en este proceso demoró inundado el municipio en el sector de la Mojana de 4-5 años. Entonces para mitigar se realizaron las barreras para tapar 5 bocas del río, la de Santa Anita, en otro punto llamado Pedro Ignacio, el Aredo, Nuevo Mundo y Santillana. Por esos 5 chorros metía agua el río Cauca hacia Ayapel y toda la región de la Mojana (Entrevista ex funcionario de la administración municipal N° 4, 2022).

Asimismo, la misma administración resalta en un informe de gestión del año 2010 sobre las inundaciones las siguientes acciones, que denotan prácticas mediadas por la corrupción.

- ✓ El Alcalde en gestión administrativa en la ciudad de Bogotá, consiguió una adición por un valor de \$300.000.000 para poder terminar la construcción de la etapa del Cauca en Santa Anita. Desafortunadamente, se fue como agua del Cauca, pero por un boquete más grande, la corrupción.
- ✓ Consiguió la renovación del contrato del administrador de los asuntos de la Mojana, al doctor Francisco Gómez. Parece que no sirvió de mucho.
- ✓ También se consiguió la orden para demoler las alcantarillas construidas en el tramo

Colorado – Nechí y la reconfiguración del dique en este punto, en Santa Anita y el Brazuelo, orden que nunca se dio o no se cumplió.

De igual forma, se evidencian prácticas de gobierno que entran en conflicto, no son armónicas y son coyunturales, en el mismo informe señala que, según sus facultades para atender la emergencia respondieron con:

- ✓ Pago de alimentación y refrigerios a personal voluntario.
- ✓ Transporte de personal voluntario.
- ✓ Compra de estacones de madera.
- ✓ Compra de material como piedra.
- ✓ Transporte de materiales.
- ✓ Consecución de costales.
- ✓ Medicinas varias
- ✓ Alojamiento para el personal voluntario
- ✓ Y permanente acompañamiento personal y logístico.
- ✓ Gestión ante las diferentes instancias. (Invías, presidencia, gobernación, oficina de atención de desastres, etc.)

En ese sentido, el ex funcionario es claro y contundente al señalar que:

Los gobiernos locales muy prestos y diligentes comunicaba al gobierno central para que le entreguen los recursos suficientes para hacer la respectiva prevención, pero solo les entregan recursos cuando se requiere atender los desastres que se ocasionan, considero que si se dispusiera los recursos en el tiempo adecuado para prevención se gastaría menos dinero. Ya que solo se tendría un gasto en obras (restituir barreras), no se gastaría en tener que entregar mercados a las comunidades afectadas, movilización, desplazamientos y los costos de los campesinos que pierden todos sus cultivos y ganado. Generando una depresión económica en estas comunidades vulnerables (Entrevista ex funcionario N°4, 2022).

El actual secretario de gobierno de la administración año 2022, también rememoró la inundación del 2010, conoció de lleno la situación y explicó que las acciones emprendidas por la alcaldía siempre han respondido a sus limitadas capacidades para hacer frente a esta compleja

problemática. Según el entrevistado, la intervención del gobierno local sobre el río Cauca es nula, puesto que no se encuentra en jurisdicción del municipio. Por ello es que las acciones emprendidas son de atender coyunturalmente la emergencia, ello se evidencia en las apreciaciones de los entrevistados sobre las actuaciones del gobierno local frente al asunto de las inundaciones, al respecto el funcionario de la alcaldía menciona:

Las intervenciones de la alcaldía de Ayapel, frente a estas inundaciones han sido conforme a las capacidades de recursos con los que cuenta el municipio. Este problema nos sobrepasa por mucho, por lo cual, solo podemos organizar albergues temporales, repartir mercados, donar combustible, dar pequeños subsidios económicos a las familias, brigadas de salud, entre otras. Las acciones macro recaen sobre el Gobierno nacional, ya que es la Unidad Nacional de Atención al riesgo, la entidad encargada de ejecutar las respectivas obras de mitigación y contención sobre el río. Nunca ha sido habitual una cultura de la prevención, siempre se ha actuado de manera coyuntural. Ayapel no tiene como solucionar este problema, se nos sale de las manos, no tenemos los recursos, ni la jurisdicción sobre los puntos críticos que nos afectan (Entrevista a Funcionario de la alcaldía, 2022).

Este tipo de prácticas se encuentran limitadas por las competencias, porque existen dificultades para que los gobiernos locales inviertan recursos en otros territorios que no son de su jurisdicción.

Frente a las inundaciones del año 2021, la alcaldía del municipio de Ayapel, decretó la calamidad pública el 28 de agosto de 2021, se establecieron reuniones de coordinación y la administración. La administración local apela a que el problema de las inundaciones por el desbordamiento del río Cauca sobrepasa la capacidad de la alcaldía, y que el río no se encuentra en jurisdicción del municipio, y ello no les permite generar una intervención directa sobre el problema. Sin embargo, al municipio también lo afecta el desbordamiento del río San Jorge, afluente que, si se encuentra en jurisdicción de Ayapel, lo que posibilita que la alcaldía municipal, sí pueda incidir estructuralmente en la mitigación del riesgo que representa el río, no obstante, las obras de infraestructura nunca se han podido terminar, y comunidades como la de Seheve se encuentran en peligro inminente. En entrevista con el concejal Pinedo, este expresa que, en el Concejo se aprobaron proyectos de construcción de muros de contención en jurisdicción del río San Jorge y se adelantan obras en corregimientos como Marralú, Palotal y Seheve. (Entrevista a concejal de Ayapel N°7, 2022). No obstante, la ejecución de las obras se desarrolla a paso lento.

Por otro lado, el gobierno local es constante en sus señalamientos al gobierno nacional sobre la responsabilidad de la gravedad de las emergencias, en otro oficio dirigido al entonces presidente Juan Manuel Santos, la administración local estableció como causas de las emergencias los siguientes factores:

#### Corrupción administrativa:

- ✓ La desviación de recursos destinados a la construcción de sistemas de protección, origina que las especificaciones con que se diseñan las obras para tal fin no se respeten y se hagan con menores especificaciones a las sugeridas.
- ✓ La permisividad y la coparticipación ante intervenciones puntuales sobre estas obras de protección, como la construcción de alcantarillas y pasos de aguas, para beneficiar propietarios de fincas, sin tener en cuenta el daño que se hace al permear las barreras. Por drenar unas pocas hectáreas (4) permiten que con estas obras se inunden 200.000 hectáreas. Solo en el municipio de Ayapel.

#### La jurisdiccionalidad, la mala asignación de los recursos:

- ✓ El municipio de Ayapel y algunos municipios de La Mojana se ven afectados por la jurisdiccionalidad. Las inundaciones les llegan por territorios ajenos a sus jurisdicciones, verbo y gracia por el municipio de Nechí, al que le llegan los recursos, más, como no son los directamente afectados, no son invertidos con la eficiencia, eficacia y efectividad requerida para no hablar de la transparencia correspondiente.
- ✓ Falta de una política seria para el mantenimiento y protección de las barreras construidas.
- ✓ Se construyen barreras como terraplenes, se hincan pilotes, se hacen tendidos de bolsas con concreto y no se mantienen ni se protegen, son sometidos a desgastes con el tránsito de semovientes y de maquinaria agrícola o por el efecto erosivo de la lluvia y de la corriente del río, generando el deterioro de los mismos.

- ✓ No hay un ente, con fondos, que monitoree constantemente el estado de estas barreras y precise unos diagnósticos oportunos, que identifique los puntos de vulnerabilidad de estas protecciones.

### 2.2.3. Lo que dice el gobierno nacional sobre las prácticas del gobierno local.

La percepción que tiene el gobierno nacional del local en cuanto a la gestión de las inundaciones, es de una gestión poco eficiente. En la última revisión hecha por parte de distintas entidades del Estado como el Fondo Adaptación en convenio con otras instituciones diagnosticaron<sup>15</sup> frente a la gestión del riesgo del municipio de Ayapel en el año 2017 los siguientes elementos:

- ✓ Se establece una adecuada normatividad vinculada a estrategias para mitigar y reducir los riesgos derivados de la posible ocurrencia de fenómenos asociados a los riesgos y amenazas existentes en el municipio.
- ✓ El PBOT municipal es eficiente en establecer la existencia de riesgos y amenazas en los ámbitos urbanos y rurales, además de reconocer la necesidad de generar estudios detallados de riesgos y amenazas.
- ✓ Una de las falencias identificadas en el municipio de Ayapel, en términos de ordenamiento territorial, tiene que ver con el hecho de que no se hace una identificación de viviendas ubicadas en alto riesgo que deban ser reubicadas.
- ✓ Se contempla el análisis de riesgo en la referente a: evaluación del riesgo por inundación, diseño y especificación de medidas para la intervención, y la evaluación del riesgo por amenaza y vulnerabilidad del Municipio.
- ✓ Medidas especiales para la comunicación del riesgo: creación de la red para la comunicación del riesgo, activación permanente del Consejo Territorial para la Gestión del Riesgo, la responsabilidad y disposición de cada miembro del Consejo Territorial para la Gestión del Riesgo.

---

<sup>15</sup> Revisión al Plan de Ordenamiento Territorial de Ayapel Contrato N°169 de 2016 celebrado entre el Fondo Adaptación y Geografía Urbana SAS, objeto “apoyar al Fondo Adaptación en el acompañamiento técnico que brindará a los 11 municipios que componen la región de la Mojana en la actualización de sus POT conforme a la metodología de POT modernos desarrollada por DNP, de conformidad con los términos y condiciones contractuales y los documentos que los conforman, los cuales junto con la propuesta del Consultor forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última”.

- ✓ Se contemplan medidas tendientes a reducir o controlar las condiciones actuales de riesgo, es decir, medidas correctivas compensatorias.
- ✓ Se contemplan sistemas de monitoreo tales como: sistema de observación, instrumentación para el monitoreo, alertas tempranas, canal de comunicación e interlocución entre el Consejo Territorial para la Gestión del Riesgo, las instituciones y la comunidad.

Entre las medidas para la recuperación en el manejo de desastres se encuentran: mantener los censos actualizados, evaluación de pérdidas y daños, disposición de la gestión de recursos económicos, capacitación para la recuperación por emergencia, la reforestación de árboles frutales y maderables.

- ✓ Las áreas previstas como de amenaza y/o riesgo dentro del PBOT, no se relacionan de forma coherente con las previsiones en materia de estructura funcional, socioeconómica y de servicios.
- ✓ Las áreas previstas como de amenaza y/o riesgo en el PBOT, no tienen continuidad en el marco de una estructura regional de riesgo.
- ✓ No se evidencian condiciones de vulnerabilidad del territorio y sus habitantes frente a los riesgos.
- ✓ Las áreas previstas como de amenaza no tienen concordancia con las zonas previstas por el Departamento.
- ✓ Si bien se consagra la reubicación de la población no se estipula cuáles ni cómo se seguirá el proceso, de igual manera se siguen ubicando viviendas, equipamientos y comercio en sitios de amenazas.
- ✓ No se implementó la gestión del riesgo dentro de la compilación del PBOT.
- ✓ Aún no se establece si existe o no un Plan de Gestión del Riesgo en el Municipio.

La falta de un Plan de Gestión del Riesgo en el Municipio de Ayapel es un problema para enfrentar las inundaciones y otras emergencias, ya que este instrumento es fundamental para orientar las acciones preventivas y de respuesta ante situaciones de riesgo. La elaboración y ejecución de un Plan de Gestión del Riesgo es responsabilidad de las autoridades locales, quienes tienen la obligación de identificar y evaluar los riesgos en su territorio, así como de definir las

medidas y estrategias necesarias para prevenirlos y reducir su impacto en la población y en la infraestructura.

La falta de un Plan de Gestión del Riesgo puede ser resultado de la negligencia de las autoridades, quienes no han priorizado la gestión del riesgo y la implementación de medidas preventivas en sus agendas de gobierno. En este sentido, es fundamental que las autoridades locales reconozcan la importancia de contar con un Plan de Gestión del Riesgo y que se comprometan en su elaboración y ejecución. Ahora bien, la falta de un plan operativo como estos, que es obligatorio por la normativa nacional de la gestión del riesgo, indica la desconexión que existe entre las distintas escalas de los gobiernos, lo que repercute en el inadecuado manejo de las emergencias.

#### 2.2.4. Lo que dicen los habitantes de las prácticas de los gobiernos.

Las inundaciones se han convertido en eventos que suscitan en los habitantes de La Mojana críticas y reflexiones en torno la gestión de los gobiernos frente a estas emergencias, en el marco de la atención a las coyunturas, afloran distintas problemáticas que se complejizan por estos fenómenos, para quienes habitan este territorio las prácticas de los gobiernos no son eficientes, ni eficaces, los habitantes señalan que los gobiernos descargan sus responsabilidades en actores como el PNUD entre otros. Mencionan también prácticas mediadas por los intereses electorales, prácticas del gobierno local que los invisibiliza ante el gobierno nacional, prácticas mediante las cuales se alimentan intereses privados.

Hasta aquí, se han descrito las acciones tomadas por el Estado para hacer frente a las inundaciones del 2010 y 2021, no obstante, la población afectada tiene otra percepción de lo que han hecho los gobiernos para atender a las emergencias, los habitantes deslegitiman el papel del Estado en su territorio, cuando se les interroga sobre las intervenciones de los gobiernos frente al problema histórico de las inundaciones, sostienen que, estos nunca nos han visto como una prioridad, solo nos visitan en vísperas de elecciones en búsqueda de recoger votos con las mismas promesas. (Entrevista habitante Vereda Sincelejito.Nº3, 2022).

En ese sentido, el riesgo y las propias inundaciones se han convertido en un mecanismo de captación de posibles votantes. Para los habitantes, los políticos han utilizado las inundaciones como una oportunidad para aumentar su popularidad y ganar capital político. Esto puede suceder cuando estos actores utilizan las situaciones de emergencia para promover su imagen, haciendo publicidad de las medidas que han tomado o utilizando los recursos del Estado para entregar ayudas y mercados con el fin de ganar el favor de los afectados.

Esta práctica no es ética ya que desvía los recursos del Estado y puede generar desigualdades en la atención a la población afectada. Además, puede contribuir a una cultura política clientelista, en la que los políticos utilizan la ayuda y los recursos del Estado como una forma de controlar a la población y ganar votos. Muchos de los que habitan el territorio, manifiestan que, es a esto que se debe, que no se haya dado una política efectiva de prevención del desastre, ya que estos fenómenos se convierten para el poder hegemónico en la oportunidad de lucrarse de los recursos que se destinan para la atención de la emergencia y para hacer política con la necesidad de los afectados.

En una entrevista al medio radial La W, el vocero de los ganaderos y agricultores de Ayapel expresó que hubo un incumplimiento en el inicio de obras en los plazos acordados, y por ello fue que no se pudo mitigar el impacto del desbordamiento del río Cauca. La comunidad asegura que los millonarios trabajos que adelanta la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres no han servido. Recordemos que estos trabajos que constaban de un muro de contención con costales buscaban cerrar en este punto conocido como Caregato ubicado en el municipio de San Jacinto Bolívar, dicho cierre estaba previsto para noviembre, el primer incumplimiento, luego se prometió una segunda entrega para el 28 febrero de 2022 y tampoco se logró el objetivo. Así lo narró el entrevistado:

Hoy por hoy la plata, los 20 mil millones de pesos se perdieron se perdió porque el río se llevó lo que se había hecho de las obras y los contratistas encargados aseguran que el contrato se terminó inclusive. El diseño que hicieron para tapar Cara de gato lo hicieron mal, porque había que hacer una oreja fuera del río a unos 100 o 200 metros, y ellos hicieron el diseño muy cerca de la orilla del río, y el río Cauca es un río que tiene mucha sedimentación y se fueron socavando las bolsas que habían puesto para tapar la abertura, y las otras se las llevó la fuerza del río (Entrevista de La W a líder ganadero de Ayapel 2022).



Ante esta compleja situación, los habitantes de La Mojana no reconocen como efectivas las medidas que ha tomado el Estado, y le asignan a los organismos internacionales mayor presencia asistencial, por ejemplo, resaltan el papel de El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD –, que los ha capacitado en temas agrícolas y ha colaborado en programas de adaptación de viviendas y entrega de casas en el casco urbano a familias que han decidido trasladarse de forma definitiva del territorio, al respecto Hibou (2020) hace una lectura interesante sobre los procesos de delegación del Estado, en sus análisis, Hibou ha destacado el papel que juegan las elites locales en la delegación de funciones del Estado. Para Hibou, la delegación de funciones es una estrategia utilizada por las élites locales para mantener el control del poder en sus manos y garantizar la reproducción de sus intereses. La delegación permite a las elites locales mantener cierto grado de autonomía y control sobre los recursos estatales, y les permite mantener su posición de poder en las redes clientelares y patrimonialistas.

En el contexto de los procesos de gestión de las inundaciones en La Mojana de Ayapel, los procesos de delegación del Estado podrían estar relacionados con la forma en que los líderes locales utilizan los recursos y las funciones del Estado para mantener su posición de poder en la región. Es posible que las élites locales hayan utilizado la gestión de las inundaciones como una forma de consolidar su posición en el territorio, controlando la distribución de recursos y el acceso a las ayudas del Estado. En este contexto, la falta de acción efectiva del Estado en la prevención y la atención de las inundaciones podría estar relacionada con la forma en que las élites locales utilizan la gestión de las inundaciones para mantener y establecer relaciones de poder.

De igual forma, otro elemento que resaltan los habitantes, es que:

teníamos casi 5 años sin que nos censara el DANE, nosotros no aparecemos aquí en ningún programa que tiene el gobierno, porque aquí el señor alcalde no había mandado a la gente a censar, porque nunca había plata para pagar canoa y mandar la gente del censo. Por eso no alcanzamos ninguno de esos programas que tiene el gobierno, Ingreso Solidario, por ejemplo, entonces nos tienen abandonados, por eso uno después no vota porque siempre es lo mismo, tenemos más de 3 meses que nos trajeron un mercado de la alcaldía, pero eso no alcanza para nada. Aquí el año pasado vino el Plan Mundial de Alimentos, trajo 3 mercados

y en febrero volvieron a traernos otro (Entrevista a habitante de la vereda Sincelejito. N°9, 2022).

Otro testimonio de los habitantes fue:

Cuando hay inundaciones, es el tiempo donde más ve usted por aquí gente dando pantalla, esos mismos son los que quieren hacer fama, y después resultan como candidatos a la alcaldía, siempre es los mismo, solo vienen por aquí con una ayudita, pero lo que en realidad buscan son votos, y después se olvidan de la gente y por acá no regresan más, por eso yo ya ni voto. No le creo a ninguno (Entrevista a habitante de la vereda Cecilia. N°2, 2022).

De igual forma, otro habitante expresa que:

no se reparten todas las ayudas a los que más lo necesitan, muchas hamacas, colchones inflables y alimentos terminan vendiéndose para el lucro de algunos particulares. O también ocurre que gente del pueblo que no es damnificada por la inundación, se censa como afectado para recibir estas ayudas, entonces no hay un estricto control de las ayudas que se suministran (Entrevista a habitante del corregimiento de Sincelejito. N°9, 2022).

Como se pudo notar, el malestar de la población es alto, no respaldan la gestión de los gobiernos en ninguno de sus niveles, de igual manera, existe una tensión notable en el mismo Estado con relación a las responsabilidades respectivas en los distintos niveles para la atención de las inundaciones. Esta situación evidencia una falta de coordinación y cooperación entre los distintos niveles de gobierno y una falta de compromiso real por parte de las autoridades para solucionar el problema.

Es importante que se establezcan canales de diálogo y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno para abordar de manera efectiva el problema de las inundaciones en La Mojana de Ayapel. Además, se debe fomentar la participación activa de la comunidad en la toma de decisiones y la implementación de medidas preventivas y de mitigación. La creación de un plan integral de gestión de riesgos que involucre a todas las partes interesadas es esencial para enfrentar de manera sostenible y efectiva el problema de las inundaciones en la región.

#### 2.2.5. Prácticas de gobierno medidas por la corrupción

Según Auyero & Swistn (2013), la corrupción es un fenómeno social y político que se encuentra profundamente arraigado en la cultura y las prácticas políticas de América Latina. Para los autores, la corrupción no es simplemente un problema de unos pocos "malos" individuos, sino que es una práctica social y política que se extiende a lo largo y ancho de la región, y que se manifiesta de diferentes maneras y en diferentes niveles del poder político.

Auyero & Swistn (2013), sostiene que la corrupción en América Latina es en gran medida un producto de las desigualdades socioeconómicas y de las relaciones clientelares que se establecen entre los ciudadanos y sus líderes políticos. En este sentido, la corrupción no es solo un problema moral o ético, sino que es una consecuencia de las estructuras políticas y sociales que permiten que el poder político y económico se concentre en manos de unos pocos. También destaca que la corrupción tiene importantes consecuencias para la calidad de vida de los ciudadanos, ya que afecta negativamente el acceso a servicios públicos de calidad y perpetúa las desigualdades socioeconómicas y políticas.

En ese orden de ideas, la intervención estatal frente a las inundaciones ha sido deficiente en los distintos niveles del gobierno, medios de prensa han reportado incongruencias en las contrataciones y muchas fallas en la ejecución de las obras, la corrupción ha sido entonces un elemento presente en la gestión que ha hecho el gobierno en sus distintos niveles, “según cálculos de la Contraloría, desde el 2018 hasta 2022 se han invertido allí más de 3.3 billones de pesos, pero no se ven los resultados, pues no solo La Mojana se sigue inundando sino que "mientras pagan por reforestar 400 hectáreas, se deforestan 600. También es llamativo un solo contrato por casi \$40.000 millones para realizar 'capacitaciones' ", se lee en un comunicado (Ortiz, 2022).

Imagen 21. Titular del periódico El Tiempo, sobre irregularidades de contratos en La Mojana.



Tomado de: El Tiempo, 2022.

Por otro lado, las administraciones departamentales también han estado en la mira por irregularidades, en este caso la Fiscalía General de la Nación, imputó cargos contra los ex gobernadores de Córdoba: Martha Sáenz Correa (2008 – 2011), Alejandro José Lyons Muskus (2012 – 2015) y Edwin José Besaile Fayad (2016 – 2017).

Imagen 22. Investigación judicial en contra de ex gobernadores de Córdoba.

Tomado de: Página institucional de la Fiscalía General de la Nación, 2019.

Lo anterior evidencia, la falta de transparencia en la gestión pública de estos tres ex funcionarios, que si bien, no se menciona que la malversación de recursos haya sido directamente del presupuesto para la atención del riesgo, tampoco queda certeza de que los recursos fueran

destinados de manera oportuna y eficiente para mitigar y prevenir el impacto de las inundaciones, y con ello, proteger a las comunidades vulnerables.

De hecho, uno de los casos de corrupción más sonados de Córdoba, fue precisamente el del exgobernador Alejandro Lyons que:

“Durante su tiempo como máximo funcionario de dicho departamento fue protagonista y cómplice de uno de los escándalos de corrupción más grandes de la historia de esa región del país: el ‘Cartel de la hemofilia’, un entramado criminal que hizo pasar, incluso inventar, pacientes como enfermos de dicha enfermedad rara para cobrarle al departamento su atención” (Revista Semana, 2022).

Imagen 23. Titular de la revista Semana, sobre la relación entre ex gobernador y un cartel de corrupción.

Sábado, 14 enero 2023 ISSN 2745-2794

**Semana** [Suscribirse](#) [Crear cuenta](#)

Semana TV [Semana Play](#) [Economía](#) [Tecnología](#) [Impresa](#) [Nación](#) [Política](#) [Galerías](#) [Especiales](#) [Más](#) ▾

título

**Con Licencia Para Delinquir**

## Corrupción en Córdoba: ¿Cuál es la relación entre el Cartel de la Toga y Alejandro Lyons, exgobernador del departamento?

Luego de ser descubierto por su papel en el escándalo del ‘Cartel de hemofilia’, el exgobernador de Córdoba, Alejandro Lyons, huyó a Miami, Estados Unidos. Ahí se convirtió en uno de los testigos de la justicia estadounidense en otro de los grandes escándalos de corrupción del país: el Cartel de la Toga, un entramado de corrupción que se encargó de pagar a fiscales y magistrados de la Corte Suprema de Justicia para retrasar investigaciones.

14/10/2022

Tomado de: Revista Semana, 2022.

Finalmente, luego de mirar estas tensiones, podemos ver como entre los niveles del gobierno hay descontentos, disputas y diferencias. El Estado ha estado lleno de imperfecciones para atender a las emergencias por las inundaciones en un territorio caracterizado naturalmente por la tendencia a ellas. Partiendo de ello, es notorio que el Estado no está integrado a las necesidades de este contexto y la mayoría de las veces ha operado de manera descoordinada e improvisada, mientras que los entes gubernamentales y los territoriales, se siguen echando la culpa

los unos a los otros y no asumen sus responsabilidades en una tragedia que se sigue repitiendo, por no aprender las debidas lecciones de manera temprana.

Es importante mencionar que este tipo de situaciones ponen en evidencia la falta de una planificación adecuada y la falta de atención a largo plazo en el manejo de los riesgos de inundaciones en la región. Además, resalta la necesidad de que los gobiernos trabajen en coordinación y en conjunto con las comunidades para desarrollar estrategias efectivas de prevención y respuesta a emergencias, y no solo enfocarse en medidas asistencialistas y coyunturales. Es fundamental que se aborden las causas subyacentes de la vulnerabilidad, como la exclusión socioeconómica y la degradación ambiental, para reducir los riesgos y mejorar la capacidad de resiliencia de las comunidades afectadas.

La descoordinación entre las distintas escalas del gobierno en la gestión de las inundaciones puede ser analizada desde una perspectiva de relaciones de poder. En este sentido, es importante tener en cuenta que las diferentes escalas del gobierno (nacional, regional y local) tienen distintas competencias y recursos para afrontar estas situaciones de emergencia. En muchos casos, se pueden observar relaciones de poder asimétricas entre estas escalas. Por ejemplo, el gobierno nacional puede tener un mayor poder político y económico que los gobiernos regionales y locales, lo que puede llevar a que las decisiones y acciones del gobierno nacional sean prioritarias sobre las de los gobiernos regionales y locales.

Además, las relaciones de poder pueden estar mediadas por intereses políticos y económicos, en los que los gobiernos regionales y locales pueden estar sujetos a la influencia y presión del gobierno nacional y de los grupos de poder económico en sus respectivos territorios. Esto puede llevar a que los gobiernos regionales y locales tengan menos autonomía para tomar decisiones y gestionar las emergencias por inundaciones de manera efectiva. Las relaciones de poder entre las distintas escalas del gobierno pueden ser un factor clave en la descoordinación y la falta de efectividad en la gestión de las inundaciones. Es importante tener en cuenta estas dinámicas para poder entender las dificultades en la implementación de políticas y acciones coordinadas entre los distintos niveles del gobierno.

Es de destacar también en este aspecto una práctica que denota la descarga de responsabilidades por parte del Estado, la presencia de otros actores que, debido a la presencia diferenciada del Estado en este territorio, y a las precarias condiciones en las que vive gran parte de la población, sobre todo cuando hay inundaciones, es que han llegado organizaciones a trabajar en La Mojana, por ejemplo Acción contra el Hambre ha sido la primera organización no gubernamental en entrar al territorio, coordinando la respuesta con Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios OCHA y la Secretaría de Gobierno de Ayapel, Equipo Humanitario País y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, y a nivel local se resalta el trabajo de CORPOAYAPEL. Las ayudas de estas organizaciones no gubernamentales se centra en la atención humanitaria a los afectados por las inundaciones, sin embargo, el PNUD de la mano con el Fondo de Adaptación han trabajado en proyectos en La Mojana que hacen parte de las acciones que llevan a Colombia por una senda de desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, que además está acorde con los compromisos establecidos en el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible como: el establecimiento de la Política Nacional de Cambio Climático. Cabe aclarar que esto no es algo característico de La Mojana solamente. Es algo que viene atado al modelo neoliberal.

En el marco de estos programas han capacitado a la población de La Mojana y han mejorado las estructuras de las viviendas de muchas comunidades haciéndolas resistentes a estos fenómenos naturales, así como también, han reubicado en el casco urbano a otras familias, en ese orden de ideas, en el territorio ha existido una presencia activa de organismos, sobre todo internacionales, que incluso han llamado la atención sobre la debilidad institucional y la falta de políticas efectivas para combatir los problemas socio ambientales de La Mojana, ya que la solución al problema debe encaminarse desde distintos frentes estructurales.

Otro actor presente en el territorio ha sido la academia, la Escuela Ambiental de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Antioquia ha encabezado varios proyectos investigativos, que posibilitaron en buena medida que la ciénaga de Ayapel alcanzara la importancia internacional como humedal Ramsar. Seguro podrán encontrarse más actores y otras acciones que se hayan realizado en la Mojana de Ayapel para contrarrestar las inundaciones, pero la identificación de las acciones de estos actores no era un propósito de esta investigación, es por ello que los alcances de

este trabajo no permiten profundizar en los mismos, este puede ser un tema en el que se profundice en otras investigaciones.

Sin duda, se han dado prácticas de gobierno ligadas a la delegación en terceros o privados. Esto es importante porque nos habla de una forma particular de actuación del Estado para gobernar o no las inundaciones. Esta forma de actuación del Estado puede estar motivada por razones presupuestarias, de eficiencia, o de interés político, entre otras.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que la delegación de responsabilidades en terceros o privados también ha llevado a problemas de corrupción, falta de transparencia y de participación ciudadana en la toma de decisiones lo que ha agravado la vulnerabilidad de la población afectada.

Haciendo un balance general acerca de lo encontrado, se evidencia entonces que las formas de actuación del Estado que más predominan frente a las inundaciones son más de tipo coyuntural, si bien por parte del gobierno nacional existe una política clara de atención y gestión del riesgo, esta no se materializa en la práctica de manera eficiente, por factores como la corrupción.

Pasa lo mismo con el gobierno departamental, las medidas tomadas son reaccionarias y contenciosas, Ayapel es el único municipio de Córdoba que se encuentra inserto en La Mojana, pero hay otros municipios que también tienen alto riesgo de inundaciones porque se encuentran aledaños a ríos como el Sinú, pero los planes de acción de la gobernación tampoco son muy claras las formas de articular una política que permita prevenir y mitigar el impacto de estas emergencias, por ello, la mayoría de acciones son de tipo asistencial, que resultan más costosas que gestionar de manera temprana el riesgo, y que en ningún caso son la solución estructural al problema.

Finalmente a nivel local, las acciones que se encontraron también corresponden a respuestas coyunturales, a nivel municipal es preocupante que no se encuentre consolidado un plan de atención a emergencias, o lo que formalmente la ley establece como La Estrategia Municipal



para la Respuesta a Emergencias (EMRE)<sup>16</sup>, no se pudo hallar información precisa de cómo las administraciones locales en los periodos de tiempo de las inundaciones se prepararon para enfrentarlas, por ello es notable la poca cultura de prevención que existe. En ese sentido las ayudas fueron asistencialistas, ahora bien, en términos de obras de mitigación, la alcaldía adelanta la construcción de unas acciones de este tipo en la Vereda Seheve, una de las poblaciones más afectadas y en riesgo por la incidencia del río San Jorge y Cauca sobre ella.

Cabe destacar que la asignación presupuestal para la atención del riesgo en los distintos niveles del gobierno es significativa, no obstante, no hay una coherencia o un avance en lo que se logra evidenciar en la ejecución de dichos proyectos. A nivel local, se logra evidenciar una fuerte dependencia del gobierno nacional, delegando la responsabilidad y el manejo de la gestión de la mitigación, al ámbito de lo nacional olvidando el compromiso de articular y trabajar por consolidar planes operativos sinérgicos que posibiliten la adecuación y la construcción de infraestructura en los centros poblados de La Mojana de Ayapel para reducir el nivel de vulnerabilidad de estas comunidades.

### 2.3 Acciones/las Formas en las que Responden los Habitantes Ante las Inundaciones

El tercer objetivo de la investigación era “analizar las acciones emprendidas por los pobladores de la Mojana de Ayapel, frente a las inundaciones entre el 2010 y 2022”. Este objetivo se desarrolla en el presente apartado. Las diversas entrevistas, las fuentes documentales y el ejercicio de observación durante el trabajo de campo, permitieron identificar que las acciones de los habitantes giraron en ambas inundaciones en torno a medidas adaptativas a las condiciones que el entorno les impuso. Cabe aclarar que la respuesta de los habitantes a las inundaciones en los dos periodos de inundaciones señalados, no tuvo variaciones, la respuesta se encuentra en las acciones descritas más adelante en este capítulo.

---

<sup>16</sup> La EMRE (Estrategia de Respuesta Municipal a Emergencias) es un plan de acción y gestión de riesgos que tiene como objetivo proteger a la población en situaciones de emergencias o desastres naturales. Se trata de un conjunto de acciones planificadas que deben ser realizadas por las autoridades municipales para minimizar los efectos de los desastres y garantizar la seguridad de los ciudadanos.

Hace más de 2000 años al sur de la región caribe, los zenúes se instalaron sobre la riqueza de estos maravillosos, gigantescos y misteriosos terruños, construyeron 5.000 hectáreas de canales artificiales para la pesca y la agricultura entre los ríos San Jorge, Cauca y Magdalena, a este territorio lo llamaron La Mojana o tierra del agua. La Mojana es una región productiva y próspera, es una planicie habitada por sujetos que encuentran en este territorio su sustento, no obstante, es la despensa también de muchas poblaciones que dependen de lo que producen estas tierras. Por ejemplo, esta zona produce arroz, maíz, frutales y es propicia para el pastoreo de animales como el ganado. Los pobladores de este territorio se sienten afortunados de habitar un territorio bañado de ríos, muchas quebradas, ciénagas y humedales.

Para los pobladores, “La Mojana es una joya, hay momentos que nos da muchas victorias, pero hay momentos que también nos lleva a la pérdida” (Entrevista a habitante de la Vereda Cecilia N°2, 2022). Los habitantes son conscientes de los problemas que acarrearán para ellos las inundaciones en este territorio, a partir de ello han configurado sus prácticas cotidianas adaptadas a un entorno de contrastes, sin lugar a dudas, es el territorio quien determina en gran medida la alternancia en esos modos de vivir que deben ejecutar los pobladores, es decir, en verano la cotidianidad de estos sujetos es distinta a la que les trae la temporada invernal y en el caso más extremo, el de las inundaciones, al respecto, uno de los habitantes expresa que:

Somos una región que pasa el 70% del año inundada, entonces para nosotros la palabra Mojana significa; entre seco y mojado, así pasamos todo el año. Muchos departamentos y muchos municipios quisieran tener lo que nosotros tenemos en cuanto a fuentes hídricas, y es verdad que los ríos nos hacen perjuicios, nos dañan, nos bañan y nos inundan, pero también nos dan la sostenibilidad alimentaria (Entrevista a líder comunal de damnificados N°12, 2022).

Lo anterior corresponde, a la definición que aporta Montañez (2001) sobre el territorio, donde este es “un concepto relacional que insinúa un conjunto de vínculos de dominio, de poder, de pertenencia o de apropiación entre una porción o la totalidad del espacio geográfico y un determinado sujeto individual y colectivo” (p.40). Para Montañez, el territorio no es un simple espacio físico, sino que se construye a través de las relaciones sociales que se establecen entre las personas y su entorno, lo que implica la creación de identidades, culturas y formas de vida particulares en un lugar determinado. De esta manera, el territorio se convierte en un elemento

fundamental para la comprensión de las dinámicas sociales y políticas de una sociedad en relación con su entorno geográfico.

La vida en La Mojana se aleja de las grandes urbes, e incluso de la ruralidad de terrenos secos y áridos para darle paso a condiciones variables de inundación y sequías. Durante cada año, entre los meses de agosto y de octubre las lluvias causan inundaciones que favorecen los suelos y dan vida a la riqueza de fauna silvestre, también contribuye a la migración reproductiva de peces que se comercializan como el bagre y el bocachico lo que dinamiza la economía de la región. En esa misma lógica, uno de los habitantes manifiesta:

ser agricultor aquí en la Mojana, es luchar con las adversidades, no es fácil mantenerse en este territorio sabiendo que un cultivo hoy lo interviene el agua, y mañana lo interviene las sequías. Pero somos resilientes, estamos con las ganas de subsistir, con las ganas de vivir y con las ganas de salir adelante y no renunciar a este territorio, porque es una región muy próspera. Nosotros producimos lo que es el maíz, el arroz, el plátano, la yuca, el ñame, producimos verduras, por ejemplo, la berenjena, el tomate, el frijol y todo lo que concierne con las legumbres, y también poseemos el río y las ciénagas que nos dan los peces”. (Entrevista a habitante de la Vereda La Lucha N°10, 2022).

Ahora bien, los pobladores saben y conocen los tiempos propicios para sus actividades de sustento, saben, por ejemplo, que entre diciembre y abril las aguas disminuyen al punto en el que aparecen los llamados playones, que son tierra fértil y es apta para cultivar yuca, ñame, plátano, arroz e impulsar la producción de animales de especies menores como aves, peces, cerdos, entre otros. Por otro lado, se encuentra la época de inundaciones, donde señalan que:

Hay momentos que nos trae muchas dificultades, las inundaciones nos ahogan los cultivos y todo se pierde. Emocionalmente estamos muy golpeados por estas inundaciones, todas esas cosas lo decepcionan a uno del Gobierno que abandonan y que no hacen la gestión para poder mitigar los impactos que nos hacen estas crecientes (Entrevista a habitante de la Vereda La Lucha N°10, 2022).

Las inundaciones trastocan las prácticas cotidianas de los habitantes de la Mojana, estos eventos coyunturales los obligan a tomar medidas para sobrevivir en su territorio o para salir buscando lugares en los que se sientan seguros. Ante las inundaciones, los pobladores emprenden

distintas acciones. Este apartado no pretende agotar todas las formas de acción de la población, ni construir una lista taxativa que encasille las distintas estrategias, lo que se busca es identificar algunas de las formas de acción puestas en práctica por la población frente a las inundaciones de 2010 y 2021, y, sin desconocer que los pobladores son afectados, mostrarlos también como sujetos con agencia, con capacidad para emprender acciones que mitiguen, disminuyan o transformen los efectos de este fenómeno, lo contengan, les permita adaptarse o resistir a él, en algunos casos, también sacar provecho de él. Mostrarlos como actores que se esfuerzan por gobernar las inundaciones.

### 2.3.1 Llegó la inundación, ¿y ahora qué?

Los habitantes han establecidos protocolos de actuación frente a las emergencias producidas por las inundaciones, estas formas de respuesta no corresponden a planes institucionales, ni están consignadas en documentos comunitarios, por lo menos, no es así en las veredas que se visitaron. Las formas de respuesta o de acción ante las inundaciones obedecen a prácticas consuetudinarias que los pobladores adoptan, aceptan y repiten de forma espontánea y forman parte intrínseca de su cotidianidad y su forma de vida, ante la inminencia de las inundaciones. Es así, porque han vivido la experiencia de las inundaciones, por ello, han establecido unas formas de actuación para reaccionar ante estos eventos. Dicen que un asunto importante es comprar una canoa con buen motor y tener combustible, así lo relata una de las habitantes:

Todo el que tenga casa por allá tiene que ahorrar y comprar su canoa con un buen motor y tener siempre combustible de provisión para el día que vengan las inundaciones salir de inmediato. Porque acá nadie del gobierno lo viene a buscar a uno, ellos aquí no tienen que ver con nadie. Se lo digo yo que tengo 72 años, que nací y crecí en esa tierra (Entrevista a habitante del Corregimiento de Cecilia N°2, 2022).

De todas formas, quienes no la tienen, han contado en algunas ocasiones con el apoyo de sus vecinos, el gobierno local y en algunos casos, con la cooperación de propietarios de fincas de recreo. En el 2021, por ejemplo, la prensa documentó que la administración local dispuso de embarcaciones y el cuerpo de bomberos y la Defensa Civil fueron dispuestos para evacuar a la población, así lo expresó el alcalde de Ayapel Isidro Vergara al periódico El Espectador.

Imagen 24. Recorte de prensa periódico El Espectador.

31 ago. 2021 - 3:30 p. m.  
Redacción Colombia

## En Ayapel, Córdoba, avanza la evacuación de familias damnificadas por inundaciones

Este municipio ha sido uno de los más afectados por el desbordamiento de los ríos Cauca y San Jorge. Alrededor de 2.500 familias deberán ser evacuadas.



Tomado de: diario El Espectador, evacuación de pobladores de La Mojana de Ayapel, año 2021.

Imagen 25. Evacuación de la población en La Mojana de Ayapel por las inundaciones.



Tomado de: El Espectador, evacuación de pobladores de La Mojana de Ayapel, año 2021.

La decisión de salir del territorio pasa por la gravedad de la inundación y el nivel de afectación de la zona, debido a que, en algunas veredas el nivel de la creciente del agua, inclusive era tan alto, que pasó por sepultar y desaparecer viviendas del todo, en las inundaciones del año 2010, por ejemplo:

Las poblaciones rurales más afectadas fueron los corregimientos de Alfonso López, Sincelejito, Cecilia y las veredas y caseríos de Barandilla, Muñoz, Boca de Pinto, Pinto y, en lo urbano, todos los barrios cercanos a la ciénaga, hay casos donde algunas personas pasaron la noche montadas en árboles hasta que fueron rescatadas la mañana siguiente, en aquella inundación”. (Cardona, 2011)

Ahora bien, también existe una forma particular a través de la cual se enteran de las inundaciones y un tiempo promedio para reaccionar, tomar la decisión de salir y mover los animales. Así lo relata una habitante del Corregimiento de Cecilia:

Nosotros nos enteramos por radio, también vienen los vecinos y le avisan a uno “viene el Cauca”. Por lo menos cuando rompió en Caregato, enseguida dijeron, viene el Cauca por Caregato, lo escuchamos por radio y quedamos impactados. Teníamos unas vacas ahí, y me dice mi hijo ¿y ahora qué hacemos?, nosotros teníamos que salir de aquí ¡ve a ver! ¡imagínate! Nos tenía inundado el San Jorge también, me dice hijo ¡aja estamos inundados! ¿y si viene el Cauca?, nosotros tenemos que salir de aquí, vámonos. Yo tenía un primo hermano en Candelaria, me tocó llamarlo para que me consiguiera pasto por allá y logré llevar los animales antes de que viniera el Cauca (Entrevista a habitante del Corregimiento de Cecilia N°1, 2022).

Según la habitante:

Rompe por cualquier punto y a los 3-4 días está en todas las veredas, ya comienza a crecer. Usted desde que oiga decir viene el Cauca, no se ponga a pensar que se va, ¡váyase!, busque para fuera porque después esos caños se ponen corrientosos y se le lleva el ganado a uno. Siempre ha sido la misma cosa prepararnos para la inundación. Por lo menos yo, cuando dura 3 años que no rompe el río, uno coge y se previene. De las veredas toca irse a tierra alta, los que tenemos familias en los pueblos cercanos nos toca pedir posada con los familiares, los que no, deben ir a los albergues que ofrece la alcaldía, claro que en esas condiciones la gente no se queda más de 15 días, porque preferimos retornar a la casa y luchar por rebuscarse la comida como sea” (Entrevista a habitante del Corregimiento de Cecilia N°1, 2022).

Lo cierto es que no todos los integrantes de las familias salen, en muchas ocasiones solo se desplazan las mujeres y los niños pequeños y se quedan los hombres. Así lo recuerda la funcionaria de la Alcaldía:

Cuando la magnitud de la inundación es de proporciones mayores, se organizan para usar sus canoas y empezar con la evacuación de los habitantes de las veredas, cabe señalar, que no toda la familia se desplaza, solo lo hacen las mujeres y los niños pequeños. Por su parte los hombres se quedan a cuidar las pocas pertenencias materiales que logren salvarse del agua, ellos logran refugiarse en lo alto del techo, donde cuelgan una hamaca y pueden cuidar su casa. (Entrevista a coordinadora de la gestión de riesgos y de desastres de Ayapel N°5, 2022).

A medida que de forma gradual disminuye el caudal de la inundación, las familias vuelven a retornar. Eso evidencia que hay un conocimiento del territorio por parte de sus habitantes que es importante destacar.

### 2.3.2. Acciones para la mitigación del riesgo

El agua es un elemento fundamental en la vida de los habitantes de La Mojana, es un aspecto central de la identidad y la cotidianidad de sus prácticas, conviven con ella, no obstante, la zozobra y la preocupación llegan con las inundaciones, ese elemento ya ha sido reiterativo por cada uno de los actores consultados, porque ello les significa el riesgo de perder sus animales y sus cultivos. En ese sentido, se cuidan y tratan de mitigar artesanalmente el riesgo del agua, pero de la que ingresa producto de los desbordamientos de los ríos. Cabe resaltar que con las crecientes también llega una elevación significativa de pescados, el habitante de La Mojana es un sujeto anfibio capaz de poder alternar dos maneras de vivir en un mismo hábitat, en consecuencia, encontramos razones para que no todos los habitantes decidan salir, o al menos, no quedarse de forma definitiva en el casco urbano de Ayapel o de los municipios cercanos, si es que tienen familiares en otras zonas. No obstante, antes de la emergencia hay tiempo para emprender algunas acciones de mitigación del riesgo por las inundaciones, a continuación, se relacionan las siguientes:

**1) Terraplenes de costales - muros de contención:** los terraplenes funcionan como muros de contención y son una acción colectiva que vincula a las comunidades que integra cada vereda que se encuentre en inminencia de riesgo de inundación por los desbordamientos de los ríos Cauca, San Jorge o por ambos. Al respecto dice una de las entrevistadas “la misma comunidad se organiza para colocar sacos de tierras que hagan las veces de muro de contención, que mitigue el impacto y la fuerza de los ríos”. (Entrevista a coordinadora de la gestión de riesgos y de desastres de Ayapel N°5, 2022). Estos terraplenes se localizan en aquellas zonas que son neurálgicas, y que se pueden convertir en puntos por donde puedan ingresar los ríos hacia los caños y la ciénaga, estos vertederos o rompederos son los de Nuevo Mundo, Potrero Nuevo, Tenche, Las Brisas, Caimital, Santa Anita, Santillana y Cara de Gato. Estos puntos se localizan por los lados del Río Cauca y Seheve por los lados del río San Jorge.

Los materiales para la realización de estos muros artesanales muchas veces los proveen los gobiernos nacional y local, pero son los habitantes quienes más gestionan la realización de las obras. En el año 2010 las personas colaboraron con su mano de obra, para tratar de contener el agua del río Cauca en el tramo Nechí – San Jacinto, sector Santa Anita, colaboraron en el reforzamiento del terraplén artesanal. En el año 2021, los moradores de La Mojana volvieron a colaborar con estos mismos gobiernos locales, para contener esta vez, en el punto conocido como Care Gato el desbordamiento del río Cauca. Si bien estos puntos no se encuentran en jurisdicción del municipio de Ayapel, son varios los pobladores que unen esfuerzos con los habitantes propiamente de las zonas de rompimiento en el río Cauca, para intentar mitigar la tragedia.

En el caso de la Vereda Seheve, los habitantes de manera constante deben estar supervisando el comportamiento del río San Jorge, por los riesgos que trae para la comunidad. Luego de la inundación del año 2010, la vereda quedó altamente vulnerable, por ello esta comunidad es una de las que más recurre a esta acción, pues de ello depende mitigar el impacto de la tragedia.

Imagen 26. Titular de noticia del periódico El Heraldó, sobre el impacto de las inundaciones en la Vereda Seheve, año 2018.



Tomado de: García, (2018)

Imagen 27. Tramo Nechí – San Jacinto, sector Sta Anita (Reconstrucción de la barrera sobre terraplén artesanal.





Tomado de: informe de gestión de la Alcaldía de Ayapel. Tramo Nechí – San Jacinto, sector Santa Anita (Reconstrucción de la barrera sobre terraplén artesanal) año 2010.

2) **Adecuaciones a las viviendas:** quizás una de las acciones de tipo familiar que emprenden los habitantes antes de la emergencia, es la que concierne a adaptar sus viviendas a futuras condiciones de inundación. Estas obras las adelantan en verano y toman en cuenta lecciones aprendidas que hayan dejado pasadas emergencias. En ese sentido, la readecuación de las casas corre por cuenta de los recursos económicos que cada familia posea. Al respecto una habitante señala:

yo vine a aterrizar la casa mía con catapilla<sup>17</sup> y no se me ahogan. Hice otra casa de 16x12 de ancho y con un muro de cemento, y ahí viene la creciente y no se moja, la mandé alzar. Hicieron una muralla alrededor de la casa... Ya algunos habitantes hacen sus casas adecuadas para vivir con la inundación, pero solo los que por sus propios medios tienen como costear los trabajos, ya que el gobierno no brinda ninguna ayuda para eso. Ni siquiera para hacer el pronto traslado de las personas (Entrevista a habitante del Corregimiento de Cecilia N°2, 2022).

Imagen 28. Adecuación de vivienda (realización de una pequeña muralla) para enfrentar las inundaciones en el casco urbano de Ayapel, 2022.

---

<sup>17</sup> Esta acción consiste en alquilar maquinaria pesada, con la finalidad de apilar una gran concentración de tierra sobre la cual ubicar la vivienda para que esta quede muy por encima del nivel del mar, de igual forma se construyen especies de murallas que permitan aislar la vivienda de la creciente, cabe destacar que también construyen viviendas con cimientos o sobre columnas significativamente altas para que el agua no ahogue completamente las casas.



Tomado de: archivo personal, año 2022.

Lo anterior también evidencia que no todas las familias tienen las mismas posibilidades para adecuar sus viviendas y prevenir el impacto de las inundaciones, las que poseen un poco más de recursos económicos, logran adecuar estructuralmente mejor sus casas. En corregimientos como Cecilia y Sinselejito se pueden apreciar otro tipo de viviendas que resisten medianamente al embate de la inundación, gracias a que sus habitantes lograron realizar adecuaciones preventivas ante este fenómeno. En la foto anterior se puede ver como las edificaciones se construyen muy por encima del máximo nivel que los pobladores prevén pueda alcanzar la creciente, para que, de esta manera, cuando llegue la inundación, no se ahogue completamente la vivienda. Otra modificación a las viviendas se hace en medio de la emergencia, y es que las familias a raíz de la creciente deben construir tambos, básicamente subir el nivel del suelo para poder mantenerse secos y con los enseres medianamente a salvo, la materia prima para esta obra, es la madera.

Imagen 29. Casa entambada



Tomado de: Fotos del archivo personal, casa entambada Corregimiento de Sincelejo año 2022.

**3) Reubicación autónoma temporal:** esta es otra acción ejercida por algunos pobladores de La Mojana de Ayapel, es una acción más de tipo familiar y se evidencia mucho en veredas como Caño Pinto, Barandilla y Perú, puesto que, es mucho más compleja la situación de las inundaciones en estas zonas. En la observación de campo se puede evidenciar que estas viviendas son tapadas completamente por la creciente, y sus familias deben desplazarse hacia lugares más altos para improvisar carpas o casitas donde puedan estar a salvo con sus familias. Es reubicación porque no está mediada por ninguna autoridad de gobierno, porque se da dentro del mismo entorno de permanencia original, pero procurando estar alejados de los riesgos. Es temporal, sin detrimento de las relaciones sociales y las actividades cotidianas y porque las personas estarán allí hasta tanto disminuya la inundación y puedan retornar a sus viviendas o retornar gradualmente. Es autónoma, porque no es promovida, ni incentivada, ni acompañada por ningún ente gubernamental, ni por ninguna entidad privada o mixta, es una decisión personal o familiar.

Imagen 30. Reubicación autónoma temporal de familias en La Mojana en lugares secos del contexto inundado.



Tomado de: Foto del archivo personal, Vereda Caño Pinto, año 2022

**3) Migrar - los que se van y vuelven, los que se quedan en albergues o se van para las invasiones:** esta es una acción que emprenden los habitantes de La Mojana, cuando la magnitud de la inundación es proporcionalmente catastrófica, es una acción de tipo familiar, pues el desplazamiento, en la mayoría de los casos, lo realizan en familias en las distintas veredas, rumbo a los cascos urbanos de los municipios cercanos como el de Ayapel. La alerta que toman en cuenta para decidir salir del territorio es el color del agua. Según los habitantes, para ellos es fácil distinguir el agua del Río Cauca y San Jorge, y el agua normal de los caños, cuando el agua se torna de un color más claro, para ellos es indicio de que el agua de los ríos está aumentando el caudal de los caños, lo que es una señal determinante para que salgan lo más pronto posible para el casco urbano, o que en su defecto, empiecen a resguardarse, trasladar y poner en un lugar seguro sus animales, puesto que, en cuestión de horas, el desbordamiento total de los ríos llega con tanta fuerza que se lleva todo a su paso. Esto dicen al respecto:

uno sabe que viene la creciente, porque el agua es blanca y se ve atrás, esa es agua caucana, y va subiendo y uno se tiene que poner las pilas, porque si hoy esto está seco, mañana ya amanece ahogado, el agua de los caños es más oscura que la de los ríos, en la tierra baja la gente se preocupa es cuando el agua del río empieza a entrar, porque esa se lleva lo que sea, por eso salimos, los más tercicos se quedan y les toca encaramarse en los palos hasta que se calme el agua o pasen las canoas otra vez y se los lleven para el pueblo (Entrevista a habitante de la Vereda El Cuchillo N°11, 2022).

Imagen 31. Habitantes evacuados de las veredas de La Mojana de Ayapel llegando al casco urbano del municipio.



Tomado de: El Heraldo de Barranquilla, Ayapel 2021.

Para los habitantes de la Vereda El Cuchillo del Corregimiento del Totumo, la inundación del año 2010, ha sido la peor que les ha tocado vivir hasta ahora, en el momento que empezaron a ver las alertas, decidieron salir, así lo relataron:

Nosotros estábamos en el Cuchillo cuando se metió el río y corrían los chorros llevándose todo a su paso, salimos todos para Ayapel, nos embarcamos en las canoas que mandó la alcaldía en aquel entonces. Nosotros llegamos al albergue que el alcalde dispuso, éramos como 400 familias, hasta el día de hoy aquí sigo con mi familia en el antiguo IDEMA (Entrevista a habitante de la Vereda El Cuchillo N°11, 2022).

Imagen 32. Personas que no retornaron a las veredas en la inundación del año 2010. Aún viven en el antiguo IDEMA, lugar que funcionó como albergue temporal en aquellas inundaciones.



Tomado de: archivo personal, Ayapel 2022.

Migrar es entonces, una respuesta de la población a las inundaciones, lo hacen en primera medida como una forma de salvaguardar sus vidas y poner a salvo a sus familias, algunos llegan donde familiares, aquellos que tengan la posibilidad de tener familia en el casco urbano, otros se quedan en los albergues, y unos pocos se quedan en sus propias viviendas en el pueblo, ya que, fueron beneficiados con programas de vivienda del Fondo de Adaptación y el Programa de las Naciones Unidas PNUD.

Quienes deciden retornar a La Mojana, lo hacen en un lapso no mayor a 15 días, dependiendo de cómo haya evolucionado la creciente. Cuando la creciente se encuentra un poco más calmada, se cree que están dadas las condiciones para retornar, aunque inicialmente, el retorno se da de manera gradual. Quienes deciden volver son también según los testimonios de los habitantes, quienes son dueños o propietarios de su tierra en La Mojana, por el contrario, quienes decidieron quedarse en el casco urbano de Ayapel, fueron aquellos quienes estaban bajo la figura de “cuidanderos” o trabajando en las parcelas, pero no poseían tierras allá. Al respecto dice uno de los entrevistados:

De las 400 familias aproximadas que llegamos inicialmente a este albergue en las inundaciones del año 2010 ya solo quedamos 15, del resto, algunos se devolvieron para las veredas, otros por el miedo a que nos desalojaran se fueron a coger lotes en la invasión de Bonanza, a ellos ya les dieron escrituras de eso, aquí a nosotros no, los alcaldes que han pasado no nos han sacado de aquí, pero nos dicen que no construyamos, pero usted ve que ya hay casas lujosas, esas son de las mismas personas del casco urbano que nunca han sido damnificados quienes se aprovecharon de la situación y quedaron con lote”. (Entrevista a habitante de la Vereda El Cuchillo N°11, 2022).

En ese sentido, se puede evidenciar que quienes optaron por quedarse en Ayapel, son personas que no mantenían un vínculo mediado por el sentimiento de arraigo a ese territorio. Sin embargo, reconocen que era su fuente de empleo directo y les aseguraba su subsistencia. Luego de las inundaciones del 2010, volvieron a trabajar en los cultivos y en los oficios que realizaban en las parcelas de las fincas que cuidaban, pero continuaron viviendo en el pueblo.

Cabe mencionar que, los animales como el ganado o los de corral, también deben ser desplazados ante las condiciones del entorno, por ello quienes los poseen emprenden la ardua labor

de buscar pasto o refugio en tierras altas. Con las gallinas, la particularidad es que, el corral también debe ser entambado para mantenerlas a salvo.

Imagen 33. Traslado del ganado hacia aguas altas por inundación en La Mojana de Ayapel.



Tomado de: El Heraldo 2021.

En lo corrido de las inundaciones del año 2021, dice un reportaje del periódico El Heraldo que:

Miles de animales han muerto ahogados y otros están moribundos luego de ser afectados por las aguas. Esto ha ocasionado que la mayoría de las cabezas de ganado se están rematando, mientras que las gallinas son ofrecidas por valores cercanos a los \$4.000 y \$5.000. Por otro lado, distintos campesinos y organizaciones han denunciado que varios agricultores, dueños de extensas fincas, se han aprovechado de la situación para arrendar sus parcelas a precios exagerados. Por cada vaca están cobrando \$35.000 en tierras altas. Además, la demanda hizo que subieran los valores en las chalupas para transportar ganado (El Heraldo, 2021).

Ello lo ratifica el testimonio de los habitantes, quienes, a partir de las difíciles condiciones, se ven obligados a rematar sus animales, al tiempo que deben ceder ante los abusos de quienes se aprovechan de la situación. “Las gallinas, los novillos y los cerdos fueron vendidos, los rematamos en el mercado para buscar dinero porque estábamos apurados, pero la gente se aprovecha de la ocasión”, dice Epifanía Suárez, promotora rural de la vereda La Lucha, en Ayapel 2022.

**4) Construcción de puentes o caminos de madera:** es una acción más colectiva para beneficio de toda la comunidad. En la observación de campo se pudo notar que ésta es indispensable para el desplazamiento de los habitantes en sus propias veredas. Esta actividad la realizan los mismos pobladores, en ocasiones el Gobierno local provee la madera necesaria para ello, en otros casos, son los mismos habitantes que la gestionan. Este tipo de acciones son utilizadas en el corregimiento de Sincelejito y Cecilia. La principal razón para construirlo es garantizar que los chicos puedan ingresar a las escuelas, asimismo, sirve para conectar las viviendas, y para que, quienes las habitan, puedan llegar a ellas o ser recogidos por las embarcaciones cuando deben desplazarse hacia el casco urbano.

Imagen 34. Caminos de madera que actúan como puentes para conectar a la población en época de inundaciones.



Tomado del archivo personal, Ayapel 2022.

**5) Intercambio de alimentos.** esta es una acción comunitaria, que es recurrente en las distintas veredas, con ella los habitantes recurren a prácticas solidarias para ayudar a los vecinos cuando estos carecen de comida. En el marco de esta acción surgen también las famosas ollas comunitarias que ayudan a la subsistencia de la población y a la extensión de la duración de los víveres que los campesinos logran conseguir, así lo expresa un habitante del corregimiento de Sincelejito:



La gente de las veredas con lo poco que tenemos nos ayudamos entre nosotros para comer, existe una empatía por el otro, cosa muy diferente como ocurren las dinámicas en el pueblo, porque allá nadie te ayuda o no tiene como ayudarte, aquí si el uno tiene el pescado, el otro el arroz, y así se le va dando al otro que de pronto no tiene para comer nada (Entrevista a habitante de la vereda Sincelejito. N°9, 2022).

**6) Gestión a través de líderes de junta de acción comunal.** Cada vereda posee junta de acción comunal, y son los líderes los encargados de asumir la vocería de las comunidades ante el Gobierno local, a través de estos se envían manifestaciones de necesidades prioritarias de la población en el marco de las inundaciones. Algunos habitantes con los que tuve la posibilidad de conversar me expresaron que, también se genera una cierta desconfianza con los líderes, puesto que, a veces solo van con el objetivo de representar sus propios intereses, y ceden ante el gobierno en detrimento de sus propios paisanos (Entrevista a habitante de la vereda Sincelejito. N°9, 2022).

### 2.3.3. Organización para la acción

Las inundaciones trastocan las dinámicas cotidianas del sujeto que habita La Mojana y les obliga a responder con una amplia variedad de acciones que pasan por la construcción de terraplenes, puentes, en algunos casos los obliga a la migración y a la reubicación. Algunas de esas acciones tienen un sello individual o familiar, pero la mayoría, tienen un fuerte componente colectivo, son acciones en las que se ve involucrada la comunidad.

A diferencia de la inundación del año 2010, en la más reciente se pudo ver como se ha generado mayor presión al Gobierno Nacional, las redes sociales han jugado un papel crucial en la movilización de la información y las denuncias por este problema. En noviembre de 2022 los distintos gremios como ganaderos, campesinos, agricultores y hacendados de la Mojana anunciaron un paro, que no se efectuó porque los voceros lograron llegar a un acuerdo con el Gobierno Nacional.

Paradójicamente en el 2022, gremios como los que ya se mencionaron hicieron anuncios para la recolección de fondos destinados para invertir en obras de contención, no obstante, un líder comunal del barrio IDEMA, manifiesta que:

Muchos de estos voceros están haciendo fama a costa de la tragedia de los campesinos, en las inundaciones pasadas no hicieron nada, ahora están pescando en río revuelto para aspirar a las próximas elecciones. De igual forma, asegura que las comunidades deben empoderarse más, y no delegar todo en mano de pocas personas, que a la larga se venden por otros intereses, “ nos falta dejar de ser tan cortoplacistas y conformistas, por el vivir el día a día es que la gran mayoría no ha tomado conciencia plena del problema de las inundaciones, y por eso no se preparan bien para enfrentar la tragedia cuando llega, y para colmo cuando llegan las elecciones seguimos votando por el que alivia la necesidad del momento con cualquier 50mil pesos por el voto, lo que termina saliendo caro con estos politiqueros de turno. (Entrevista a líder comunal de damnificados N°12, 2022).

Desafortunadamente las intensas lluvias y la gravedad de las inundaciones impidieron hacer trabajo de campo en algunas veredas de La Mojana de Ayapel, en consecuencia, no podría afirmarse que las acciones aquí enunciadas son las únicas, o que no existan otras formas de organización distintas a las de acción comunal, lo cierto es que, por lo menos en las veredas visitadas no se referencian otras organizaciones distintas a las de acción comunal que ejercieran una vocería de las comunidades afectadas ante los gobiernos.

Ahora, tal vez, la vereda con mayor actividad organizativa es la vereda Seheve, esto puede ser así por el riesgo que enfrenta a desaparecer debido a las crecientes del río San Jorge. En la vereda la comunidad pareciera más consciente del riesgo que representan las inundaciones y se muestran más activas en el proceso de mitigación. La población vigila de cerca el estado del terraplén que hace las veces de muro de contención del río, y lo refuerza, así lo expresó el líder comunal con el que tuve la posibilidad de dialogar. De igual forma, la comunidad es más demandante con el gobierno local y no delega en pocas voces las manifestaciones de sus necesidades.

Estas son las acciones emprendidas por los habitantes de La Mojana entre 2010 y 2022 para hacer frente a las inundaciones, respuestas que se repiten ante la gravedad que representó esta nueva emergencia. Finalmente, en este contexto, surge la pregunta por los hacendados, las personas más acaudaladas que poseen en La Mojana grandes extensiones de tierra que se dedican a cultivar, y mayoritariamente a la crianza de la ganadería extensiva, ¿realizan las mismas acciones que los campesinos cuando llegan las inundaciones?, lo que se encontró, es que no, si bien tienen

que enfrentar las pérdidas de los cultivos y en algunas ocasiones reses, estas personas no habitan de forma permanente el territorio, en sus grandes fincas tienen trabajadores a los que el líder comunal, los llama “cuidadores” o los “cuidanderos”, quienes son los que se ven obligados a salir si los dueños de estas haciendas no realizan las adecuaciones pertinentes a las estructuras de estas. En la medida que estos sujetos inviertan recursos económicos en prevenir el impacto de las inundaciones, se verán menor o mayormente afectados por estas emergencias, el entrevistado expresa, “estos son los mismos que ya tienen asegurado pastos en terrenos más altos, y que luego alquilan a costos excesivos a los campesinos con menos recursos, a ellos en el fondo las emergencias por las inundaciones les trae beneficios económicos también.” (Entrevista a líder comunal de damnificados N°12, 2022).

### 3. Análisis de hallazgos. Gobernar las inundaciones

En este apartado se presenta el análisis de los resultados de esta investigación haciendo referencia a dos aspectos: i) la relación de las intervenciones del Estado con las acciones de la población y ii) cómo se gobiernan las inundaciones.

#### 3.1 Frente a la influencia de las intervenciones del Estado en las acciones de la población.

En general, los estudiosos de las ciencias sociales han demostrado que los humanos no estamos tan equipados para averiguar cuáles son las causas necesarias o suficientes para producir un resultado y mucho menos cuando se estudia sólo un caso (las inundaciones en el municipio de Ayapel) en el que, además, confluyen tantas variables (políticas, sociales, económicas, culturales, ambientales). En esa medida, determinar si las intervenciones del Estado producen el tipo de acciones que pone en marcha la población, requiere descartar otro tipo de explicaciones, demostrar que la incidencia se da por las intervenciones del Estado y no por otros factores. No tendría cómo demostrarse que las intervenciones del Estado fueron el factor causal que modeló las acciones emprendidas por la población, ni cómo demostrar que otras formas de intervención del Estado pueden llevar a que cambien las acciones de la población. Además, tendrían que aislarse las intervenciones para saber qué efectos o cambios generan o cómo modifican la acción de la población y este esfuerzo no logró hacerse.

En esa medida, aunque no logra demostrarse que las intervenciones del Estado modelan las acciones de la población, se puede observar a través de las prácticas, que las intervenciones coyunturales de los gobiernos, tuvieron como correlato acciones de sobrevivencia por parte de la población y eso no tiene por qué tener una explicación lógica, ya lo dijo Wittgenstein (1922. p. 83) “el nexo causal no es nunca un hecho observable, sino inferido a partir de los datos disponibles y, por tanto, sujeto a revisión cuando nuevos datos contradicen o amplíen la información a nuestro alcance”. Así las cosas, se supone que existe una relación porque ambos actores – gobiernos y población – reaccionan frente a un fenómeno, pero no puede decirse si una acción influye sobre la otra porque incluso pueden ser simultáneas, los pobladores no están esperando ver cómo actúan los gobiernos para ellos emprender acciones, por lo general actúan primero los pobladores y luego

aparece la actuación de los gobiernos frente a la emergencia. Tampoco se sabe si los gobiernos con sus intervenciones buscan promover un tipo de acciones en la población, lo cierto es que las acciones ocurren y el propósito central es dar cuenta de ellas y de la forma como a través de ellas se gobiernan las inundaciones.

Si bien esta investigación no tiene el alcance de establecer plenamente una relación estrechamente causal entre las acciones del Estado y la población frente a las inundaciones, sí hay algunos elementos consecuentes de la gestión del Estado que le ha implicado a la población trastocar su cotidianidad en el territorio cuando llegan emergencias por las inundaciones. Con base en los hallazgos, puede decirse que, la gestión inadecuada del riesgo, ha acarreado que no se consolide de manera integral una cultura de la prevención y la mitigación de las inundaciones, debido a que el Estado no ha empleado de forma oportuna planes de operación, entre los que se encuentren adecuación de viviendas en todos las veredas, muros de contención, mantenimiento de las obras ya hechas, supervisión constante de terraplenes, vigilancia y control ambiental en el territorio, entre otros. La gestión inadecuada de las inundaciones lleva a que el rigor de las emergencias se recrudezca, y a su vez provoca la migración de los pobladores que salen de su territorio hacia el casco urbano para salvaguardar sus vidas y las de sus familias.

En ese sentido, las formas en que han operado los gobiernos le ha significado a la población de La Mojana de Ayapel pérdidas materiales, pero también, un golpe en lo anímico por verse obligados a desplazarse a albergues, e incluso, por tener que separarse de sus familiares, ya que, alguien debe quedarse a cuidar de la vivienda en el contexto inundado. Es en esta lógica, donde sí puede situarse una relación entre las acciones del Estado y las de la población que habita este territorio. Si la población contara con condiciones mínimas, el impacto de las inundaciones no sería tan fuerte, por consiguiente, no verían tan alterada su cotidianidad.

San Martín (2019) y Rojas (2013) en sus investigaciones evalúan las condiciones de vulnerabilidad que hacen posible la producción del desastre. En consecuencia, el análisis de responsabilidad en materia de gestión del riesgo debe partir necesariamente de la noción de desastre, ellas tienen en común la necesidad imprescindible de entender que éste es el resultado de la amenaza y la vulnerabilidad, si esto no se tiene en mente se seguirá creyendo que el desastre es

sinónimo de evento natural y que al Estado se le sale de su órbita de acción, evitarlo. En consecuencia, siempre que esas condiciones de vulnerabilidad sean generadas por la acción o la omisión de las autoridades competentes frente a los deberes de la gestión del riesgo, habrá responsabilidad del Estado.

Si las acciones de los gobiernos estuvieran orientadas a prevenir, las acciones de los pobladores podrían ser otras, como permanecer en el territorio de forma permanente y en condiciones más seguras.

### 3.2 Gobernar las inundaciones.

¿Por qué este problema de investigación se relaciona con la ecología política? En el caso de Ayapel se observa que la inundación no es solo un fenómeno natural, es un fenómeno natural que se agrava por los “conflictos que surgen del acceso, utilización, sobreexplotación, apropiación y manejo de los recursos naturales disponibles” (Calderón-Contreras, 2013, p. 561) que aumentan la sensibilidad a las consecuencias del cambio climático. Acudimos a un cambio ambiental que tal como lo plantean los teóricos de la ecología política, está correlacionado con procesos sociales y políticos a diversas escalas, por eso para entender mejor cualquier problema ambiental es necesario vincular su análisis con las relaciones sociales de producción y la distribución del poder. Y aunque la investigación no se centra en analizar todos los actores, ni las dinámicas económicas y políticas que tienen repercusiones en la degradación local de los recursos, si busca contribuir al llamado que se hace desde la ecología política a pensar en el sentido de lo que se hace, a pensar las relaciones entre los seres humanos y las relaciones entre estos y su entorno y pensar las actividades productivas humanas. Aportar en el reconocimiento de que como sociedad atravesamos por una crisis social, ecológica y económica y proponer alternativas para hacerle frente desde distintos ámbitos.

Es pertinente la ecología política para esta investigación, porque en ella se toma una perspectiva de la política en sentido amplio que desborda lo estatal, gubernamental o público, no circunscribe la política sólo a los asuntos ambientales de las políticas gubernamentales, sino que, de manera más amplia, se refiere a las jerarquías y asimetrías de diferentes campos de relaciones

de poder en torno de la naturaleza, ya sean de clase, género, étnicas, electorales, sean locales, nacionales, internacionales, regionales.

Otro aspecto importante que tiene en cuenta la ecología política son las relaciones de poder que se entretajan en torno a la apropiación, y el dominio de la naturaleza por parte de distintos agentes sociopolíticos.

En La Mojana de Ayapel son varios los actores que emplean prácticas de gobierno sobre las inundaciones, a partir de los distintos intereses que los movilice, como, por ejemplo, los actores privados, grupos al margen de la ley, terratenientes, entre otros. No obstante, esta investigación por su alcance, se centra de forma concreta en dos, ellos son: el Estado y los habitantes del territorio.

Con base en los hallazgos, se encontró que las prácticas de gobierno accionadas por el Estado para atender las inundaciones, han partido de delegar, improvisar y sobre todo, han sido respuestas de tipo coyuntural, pese a que se ha realizado una legislación especial en Colombia para atender y gestionar el riesgo de desastres, aún es notable la falta de voluntad política para darle mayor prioridad a la ejecución de proyectos que vayan directamente orientados a mitigar y reducir el riesgo de desastres, esto se pudo evidenciar en la revisión de las iniciativas que el Gobierno Nacional ha emprendido para hacerle frente a este fenómeno natural, las cuales distan mucho de lo que se ejecuta en el territorio. La imagen que proyectan o que quieren mostrar los gobiernos en sus distintos niveles frente al problema de las inundaciones, es que les preocupa el problema y que han establecido herramientas para atenderlo, pero en la práctica, descargan sus responsabilidades en terceros, aprovechan los recursos para promover prácticas que irrumpen con el deber ser del Estado, como las prácticas mediadas por la corrupción, prácticas coyunturales que no responden de manera coherente a la problemática, prácticas que desconocen las necesidades y los saberes de las comunidades y el territorio. Es notable que las políticas que se ejecutan con relación a la atención de estos sucesos, en el antes, durante y después de la emergencia, son ineficaces.

Las inundaciones se han convertido para el gobierno en sus distintos niveles en la posibilidad de sacar provecho de los recursos económicos que se destinan para las distintas obras. En Ayapel incluso se ha dado cierta tendencia a capitalizar las inundaciones como el modo de

movilizar votantes. Partiendo de ello, se puede dilucidar que, son muchos los intereses que confluyen para que este tipo de emergencias se perpetúen en el territorio por largo tiempo, además, el tema de la declaratoria de calamidad pública, les permite a los alcaldes locales movilizar recursos que muchas veces no cuentan con la debida supervisión, el tema de la corrupción ha sido evidente en esta problemática.

Así aparece el Estado como prácticas que, desde la perspectiva de Migdal (2011), reivindicán la idea del Estado dominante o bien las desvirtúan. En la Mojana de Ayapel, esas prácticas son atravesadas por la corrupción, lo que repercute en la proyección de imágenes que se desvanecen y que los sujetos terminan deslegitimando.

De igual forma, los resultados muestran que los habitantes también gobiernan, también generan prácticas de gobierno sobre las inundaciones, cuando llevan a cabo acciones que les permiten medianamente persistir ante el embate de estos fenómenos, esas acciones dirigidas a aguantar y a rebuscarse el sustento en medio de la adversidad, es lo que les ha posibilitado continuar y permanecer en el territorio, esas formas creativas de subsistir les ha permitido también sobre llevar el espíritu indómito de las inundaciones, todas las acciones descritas en los hallazgos del capítulo anterior, nos llevan a comprender que el sujeto anfibio de La Mojana es un sujeto que se reinventa y resiste ante las dificultades que le impone el entorno. No obstante, cabe mencionar algo importante, y es que, luego de la revisión de textos sobre los territorios ecosistémicos que se caracterizan por ser humedales y que poseen esta categorización de anfibios, es de anotar, que el agua es siempre quien determinará la suerte de las comunidades que habitan esos territorios, por ello, se debe tener en cuenta estas características para llevar a cabo planes de ordenamiento territorial adecuados que respeten la naturaleza y sus dinámicas.

Para ello, la ecología política es fundamental, pues ofrece la posibilidad desde un marco integral y descentralizado, llegar a establecer planes equilibrados para el direccionamiento de los territorios que tengan en cuenta las necesidades de cada contexto. La agenda de la ecología política va más allá de la política del Estado central e incorpora las escalas interconectadas de lo global. Esto es así, cuando sabemos que los Estados deben emprender acciones para contrarrestar el cambio climático y a la vez, eso debe ser coherente con la forma en que se enfrentan los problemas



de las inundaciones, por ejemplo, en los territorios o los problemas de la explotación de los recursos naturales.

En ese orden de ideas, se encontró en la investigación que La Mojana es un territorio extraordinario, pero amenazado profundamente por prácticas económicas altamente extractivistas e irresponsables y el calentamiento global. Estas prácticas han alterado las dinámicas naturales de este ecosistema agravando el fenómeno de las inundaciones, que si bien, hacen parte inherente de este espacio geográfico, el nivel, la duración y la complejidad han aumentado sustancialmente gracias a la acción antrópica del hombre. Los habitantes de La Mojana se han caracterizado por la capacidad de adaptación al entorno, este es un sujeto como lo denominaría Orlando Fals Borda, como un sujeto que puede alternar dos estilos de vida en un mismo hábitat natural, campesinos de tierra y de agua que configuran su cotidianidad con base a lo que el medio les ofrece, ahora bien, como se mencionó anteriormente, las características geográficas de este territorio propician inundaciones cada vez que los niveles de lluvias sean altos, de esto han sido siempre conscientes los habitantes del territorio. Sin embargo, el tema de las inundaciones se ha convertido en un fenómeno que va más allá de lo natural, puesto que, los impactos y las consecuencias devastadoras que traen consigo, están mediadas por el riesgo, el cual obedece a una construcción social que repercute en el nivel de vulnerabilidad al que se encuentra expuesta La Mojana.

En el marco de la teoría de la Ecología Política, los desastres naturales se configuran como una construcción social, donde hay una fuerte incidencia de los agentes sociopolíticos que lo constituyen, por lo que “se requiere de un marco ecológico, político y una estrategia analítica que incluya elementos ambientales, procesos y recursos asociados con patrones de producción, localización y diferenciación interna de una sociedad” (Oliver-Smith, 1994. p. 29), lo anterior posibilita la fabricación social del desastre y el riesgo, al integrar el estudio de la relación de los elementos sociedad y naturaleza.

La ecología política puede aportar al gobierno de las inundaciones al brindar una perspectiva crítica sobre la relación entre la sociedad y la naturaleza, y cómo estas relaciones están mediadas por las relaciones de poder. Esta perspectiva puede ayudar a comprender las causas subyacentes de las inundaciones, como la explotación de recursos naturales, la degradación

ambiental y la exclusión social, y cómo estas dinámicas son moldeadas por las relaciones de poder entre los distintos actores.

Además, la ecología política puede ayudar a cuestionar las soluciones tecnocráticas o asistencialistas que se han utilizado para hacer frente a las inundaciones, y promover soluciones más sostenibles y justas, que tomen en cuenta los derechos de las comunidades y su relación con el medio ambiente. Esto puede implicar una mayor participación de las comunidades locales en la toma de decisiones, la promoción de prácticas agrícolas sostenibles y la restauración de ecosistemas degradados, entre otras medidas.

Para Blaikie et al. (1996) en Alfie-Cohen et al. (2017) las causas de fondo más importantes que dan origen a la vulnerabilidad (y que reproducen vulnerabilidad con el tiempo) “están relacionadas con los procesos económicos, demográficos y políticos, de tal forma que éstos afectan la asignación y distribución de recursos entre diferentes grupos de personas” (Blaikie et al., 1996: 3). Dichos procesos se muestran a diferentes escalas; son construidos socialmente e inciden en la transformación de los territorios.

Para Cardona (1993), es necesario considerar la vulnerabilidad desde una perspectiva holística, en la que se discutan estos múltiples procesos y su impacto en los grupos, territorios y ecosistemas. La vulnerabilidad es el resultado de una serie de procesos interrelacionados que producen determinadas condiciones de susceptibilidad ante amenazas naturales o antrópicas, tanto en las personas o grupos sociales como en el entorno natural y en el territorio donde coexisten. Se trata de pensar en la vulnerabilidad desde un enfoque socio-ambiental. La vulnerabilidad rebasa las fronteras de lo físico, lo natural y lo humano y éstos se entrelazan en un mismo lugar. El autor destaca que la vulnerabilidad no puede entenderse solo como la exposición física de una comunidad ante un evento adverso, sino que es el resultado de una interacción compleja entre factores socioeconómicos, culturales, políticos, ambientales y tecnológicos que influyen en la capacidad de las personas y las comunidades para hacer frente a los riesgos. Además, la vulnerabilidad no se limita a la exposición ante amenazas naturales o antrópicas, sino que también se relaciona con la capacidad de recuperación y adaptación de los sistemas sociales y ecológicos

afectados por dichas amenazas. De esta forma, se reconoce la interdependencia y la interacción entre lo social y lo ambiental en la construcción de la vulnerabilidad.

En ese orden de ideas, podemos ver que La Mojana es un territorio que se encuentra inmerso en una condición de riesgo alto por la amenaza de las inundaciones fuertes, no obstante, lo que aumenta significativamente el nivel de vulnerabilidad son las omisiones que han hecho los gobiernos en sus diferentes escalas en materia de prevención y mitigación, este aspecto debe ser fundamental a la hora de planear y ejecutar proyectos que vayan en pro de la prevención y el bienestar tanto de los seres que lo habitan como del mismo espacio geográfico. Sin embargo, lo que reflejan las coyunturas que han pasado, es que no se acataron las lecciones y de nuevo la población campesina mojanera se ve enfrentada al rigor del desastre.

Para Comen & Castillo (2017)

Los desastres ocurren en todo el mundo. Sin embargo, su impacto es mayor en los países en desarrollo. En la mayoría de los casos, la ocurrencia de desastres en estos países se debe a dos factores principales. En primer lugar, existe una correlación entre la ubicación geográfica y las condiciones geológicas- geomorfológicas, pues los países pobres están localizados en la mayoría de los casos, en zonas afectadas por la actividad volcánica, sismicidad o inundaciones. La segunda razón está ligada al desarrollo histórico de estos países pobres, donde las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales no son las más adecuadas. Por consiguiente, actúan como factores de alta vulnerabilidad frente a los desastres (vulnerabilidad económica, social, política y cultural). Si unimos estos dos factores, podríamos argumentar que hay una relación directa entre desarrollo y riesgo y, por tanto, entre igualdad y justicia ambiental. (p.20)

El análisis de responsabilidad en materia de gestión del riesgo debe partir necesariamente de la noción de desastre, ellas tienen en común la necesidad imprescindible de entender que, éste es el resultado de la amenaza y la vulnerabilidad, si esto no se tiene en mente se seguirá creyendo que el desastre es sinónimo de evento natural y que al Estado se le sale de su órbita de acción, evitarlo. En consecuencia, siempre que esas condiciones de vulnerabilidad sean generadas por la acción o la omisión de las autoridades competentes frente a los deberes de la gestión del riesgo, habrá responsabilidad del Estado. En esa lógica, se evidencian prácticas de gobierno que han dilatado el problema, ello porque en el contexto de las inundaciones afloran intereses de los

distintos actores inmersos en estos territorios, donde algunos pueden llegar a vetar la posibilidad de ejecutar medidas tempranas para mitigar el problema, es decir, el Estado tiene la capacidad de gestionar el riesgo desde la prevención en los distintos niveles del gobierno, pero son otros factores los que han influido para que no opere de manera coordinada, como por ejemplo la corrupción, la descoordinación entre niveles de gobierno, la subvaloración del alto riesgo, la omisión de responsabilidades, entre otras.

Sí, es posible argumentar que la situación en La Mojana se relaciona con dinámicas de exclusión asociadas a un modelo extractivista que ha generado desequilibrios socioambientales en el territorio. La explotación de recursos naturales en La Mojana ha generado un impacto negativo en los ecosistemas locales y en las formas de vida de las comunidades que dependen de ellos. Estas actividades económicas, además, han sido controladas por diversos actores con múltiples intereses, generando desigualdades y conflictos en el acceso y control de los recursos.

Por otro lado, la falta de inversión en infraestructuras adecuadas y en políticas de desarrollo sostenible por parte del Estado ha aumentado la vulnerabilidad de la población mojanera ante eventos climáticos extremos, como las inundaciones. Esto se relaciona con la exclusión social y económica que afecta a estas comunidades. En este sentido, la población mojanera más vulnerable es la que sufre más las consecuencias ambientales de este modelo extractivistas y la que cuenta con menos recursos para hacer frente a los desastres.

Para entender estas problemáticas en La Mojana, me remito a la Teoría de la Dependencia de Thorp, (1998), esta autora plantea que el subdesarrollo no solo es la consecuencia de la supervivencia de estructuras y valores tradicionales y de falta de capitales en las regiones; por el contrario, el subdesarrollo es generado por el mismo proceso histórico que genera el desarrollo capitalista. Lo anterior cobra sentido en cuanto nos permite dimensionar que los altos niveles de desigualdad y engrosamiento de las carentes condiciones de vida de la población se han tejido, en torno a el enfrentamiento resultante entre un modelo de prácticas agrarias tradicionales enraizadas en los códigos culturales de los habitantes y lo que les provee el territorio, y la inserción de actividades extractivistas que han modificado sustancialmente las dinámicas naturales de estos ecosistemas. Es evidenciable, como obedeciendo a distintas relaciones de poder, el campesinado en La Mojana ha quedado replegado y ha tenido que resistir a la suplantación de sus actividades

ancestrales, con las que respetaban los debidos equilibrios eco sistémicos en esta zona, por ganadería extensiva y un apoderamiento significativo de las tierras productivas para replicar los modelos coloniales de hacienda de vieja data, en este orden de ideas, se observa la reproducción de un sistema económico desigual y excluyente. La concepción de la naturaleza tiene que ver con las relaciones de poder que le dan sentido a la relación entre los seres humanos y la naturaleza.

Por otro lado, también se pueden encontrar pequeñas parcelas cuya productividad no alcanza a satisfacer las necesidades básicas de las familias, no se dispone de los recursos suficientes para capitalizar y monetizar las labores agrícolas que producen, y con ello, mejorar sus niveles de vida, estos son territorios que no cuentan con acceso a vías de comunicación y de transporte, lo que incide negativamente en la comercialización de productos. Reflejando el empobrecimiento del campo mojanero.

El habitante de La Mojana, a la luz de algunos postulados de Fals Borda, combina diferentes formas de subsistencia entre la explotación agrícola, pecuaria y selvática, con las actividades de pesca en el mismo territorio. Esta es una acción colectiva, que al mismo tiempo puede entenderse como una forma de resistencia frente a las inclemencias de la naturaleza, en este caso frente al tema de las inundaciones y la negligencia por parte del Estado para darle una solución estructural a esta problemática. La resistencia estaría en el mantenimiento de unas acciones que les ha permitido persistir y aferrarse a su territorio.

Pero en este caso, cabe la pregunta cuya respuesta es casi obvia y es ¿qué es lo que hace que estas tradiciones se mantengan? claramente la razón es de supervivencia, y es que “uno de los mecanismos más eficaces e interesantes de este equilibrio vital es el llamado “rebusque” por las propias gentes lugareñas. El rebusque es la técnica vidriosa del saber vivir y trabajar con elementos a la mano que, en este caso, ofrezcan el río, la ciénaga, la sabana y el bosque” (Fals Borda, 1986, p. 25B). Este “rebusque” sin embargo, puede ser entendido como una suerte de resignación frente a los condicionamientos que no permite a las gentes salir de las situaciones precarias en las que viven. Pero, por el contrario, debe ser entendido como una forma de aguante que más que resignación es el saber esperar para encontrar, en medio de lo aparentemente fatal, acciones creativas y llenas de gran ingeniosidad (Fals Borda, 1986). Se plantea que debe ser entendido solo

de esta manera, ya que no es solo el “rebusque” o el “aguante” meramente lo que explica lo creativo e ingenioso de algunas prácticas, “sino también por el contexto vivencial en las unidades de reproducción que permanecen en el tiempo y en el hábitat, dentro de la región” (p. 21B-23B).

Estas acciones se han descrito ampliamente en el capítulo sobre los hallazgos, son aquellas que están relacionadas con los cambios que ocurren en el territorio de manera estacional, en donde “todo el pueblo se reorienta y relocaliza en el invierno, sin perder el ritmo del trabajo productivo” (p. 22A). Es el “rebusque” para subsistir, en donde en algunos momentos se depende de lo agrícola, en ocasiones de la ganadería, en otras de la pesca y se combinan con el trueque o con la migración, en donde en el caso de la primera, se intercambian alimentos y productos entre vecinos de forma igualitaria y con el ánimo de aportar a la supervivencia individual y colectiva, y, en el caso de la segunda, las personas abandonan el territorio de manera parcial, sin dejar de tener contacto con el mismo, para conseguir recursos y posteriormente regresar a donde la otra parte de la familia que no había abandonado el territorio. Todo esto debe ser entendido como formas de resistencia, por el hombre anfibio “se levanta ante las tempestades, no se arredra con las inundaciones, se burla de las serpientes y ha desarrollado exitosamente una tecnología apropiada a su medio ambiente” (Fals Borda, 1986, P. 26).

No es, en ninguna medida una idealización de estas prácticas, porque como ya se ha mencionado, estas mismas también pueden ser vistas como una forma de alienación, que más que adaptación, se entienden como resignación, porque “hay muchas deficiencias, defectos, incomodidades y carencias; hay explotación; hay pobreza e ignorancia” (p. 26), pero también es el “humano afán de asirse a algo tangible y conocido para salvarse de un peligro, sobreponerse a un atolladero y resistir los embates de la mala suerte, así esté más allá de lo común” (28), porque en medio de todo esto, se mantiene y crece la conciencia colectiva frente a las dificultades.

Según el contexto cultural y social, se tiene una concepción de la naturaleza que, aunque se quiera imponer una única forma de entenderla bajo los intereses capitalistas, los asuntos específicos de la sociedad y la cultura, deben ser igualmente tenidos en cuenta en los procesos de construcción de sentido acerca de las relaciones humano/naturaleza. Es claro que, para los habitantes de La Mojana, la idea que poseen de la naturaleza está dotada de significado, es un

constructo cultural lleno de simbolismo, los mitos y los relatos sobre el agua explican un poco la relación del sujeto de La Mojana con el contexto que habita, pues lo sienten como un territorio sagrado, el cual les provee de lo necesario para vivir, y que por ello se niegan a abandonar de manera definitiva.

Para Leff “la ecología se vuelve política a través de las relaciones de poder que vienen a transformar la dinámica ecológica” (p. 143). En ese sentido, las prácticas de gobierno evidencian también tensiones, el Estado y sus políticas entran en conflicto en el marco de unas relaciones de poder que enrutan el accionar de los gobiernos en sus distintos niveles, por un lado, se promueven leyes para gestionar el riesgo de inundaciones y por otro, se implementan políticas para incentivar la minería u otras actividades económicas. O también pasa que no se ve un esfuerzo del Estado por regular o castigar las prácticas dañinas para la naturaleza como la explotación ilegal entre otras. El reconocimiento de estos elementos, conlleva a la identificación de los actores o agentes socio políticos inmersos en estas tensiones. Uno de esos actores es el Estado y en este caso de interés los gobiernos en sus múltiples escalas territoriales.

Ahora bien, no todo lo que ha hecho el Estado es malo, expresarlo sería una lectura de ese actor como homogéneo y es muy heterogéneo, en ese orden de ideas, en lo que respecta a la gestión del riesgo el Estado ha establecido una política nacional que ha ordenado normativamente el direccionamiento desde un enfoque de mitigación y reducción del mismo, le ha brindado insumos y directrices a los gobiernos departamentales y locales para actuar frente a estas problemáticas. Sin embargo, las prácticas de gobierno han tenido una fuerte tendencia a contrastar con lo que plantea la norma, y es porque a la hora de ejecutar las acciones, aflora esa desconexión entre los gobiernos, se pacta, media la corrupción, la omisión de responsabilidades, la descoordinación, la improvisación, en otras.

Un caso por citar de las prácticas anteriormente mencionadas, se evidencia, en que todavía existan familias viviendo en albergues que se dispusieron en la inundación del año 2010, en condiciones deplorables. Ante ello el Estado, solo amenaza con desalojar, y las familias viven con la zozobra todo el tiempo, ante ello el gobierno local debe reubicar a las familias, dignificar las condiciones en las que viven, integrarlos a los programas de vivienda que se han efectuado

producto de la cooperación internacional. Los gobiernos en todos los niveles deben ser garantes de que las ayudas lleguen a quienes lo necesitan con censos más objetivos y un seguimiento constante a la situación de los afectados, pues también hay quienes se aprovecharon de la oportunidad para obtener recursos y viviendas.

En el marco de la actuación de la población como el segundo actor en cuestión, se evidenció la puesta en marcha de prácticas que no son solo para protegerse de las inundaciones, también hay acciones para aprovecharse de la situación de los más necesitados y afectados, por ejemplo, se dan los casos de personas que encarecen el alquiler de pastos para el ganado que debe desplazarse hacia tierras más altas, o que ven en las inundaciones la posibilidad de vender productos en el contexto inundado a precios más altos o que obligan a los campesinos a rematar lo poco que tengan. A este tipo de habitantes también les ha convenido de manera especial la prolongación del problema.



## Recomendaciones finales

¿Cómo se deberían gobernar las inundaciones? Desde la visión del PNUD (2004), la reducción del riesgo de desastre debería tener prioridad para los planificadores del desarrollo. Los procesos de desarrollo han definido la vulnerabilidad humana y los riesgos que preparan el terreno para los desastres. De tal manera que las actuales tendencias de desarrollo están definiendo los riesgos del futuro. Estas formas de desarrollo y ubicación geográfica hacen que algunos lugares sean más propensos al desastre y, por tanto, se presenten causas de injusticia ambiental. Es así que, cobra relevancia pensar en la visión que propone la ecología política de la naturaleza como una construcción social, en la que se entiende que las problemáticas ambientales son el resultado de procesos políticos, sociales y económicos que afectan al entorno natural y a las comunidades que lo habitan. De esta manera, se reconoce que las inundaciones y otros desastres naturales son el resultado de la interacción entre procesos naturales y procesos sociales y políticos.

En este sentido, la ecología política propone una serie de cambios en la forma en que se gestiona el ambiente y se previenen los desastres por fenómenos naturales, como la descentralización de la toma de decisiones, la inclusión de las comunidades locales en los procesos de gestión ambiental y la promoción de prácticas de desarrollo sostenible que tengan en cuenta tanto los aspectos sociales como los ecológicos. También se propone la revisión y modificación de los marcos legales y políticos que rigen la gestión ambiental, para que estos sean más inclusivos y justos. Por ejemplo, se encontró que las prácticas para atender a las emergencias en La Mojana de Ayapel se encuentran limitadas por las competencias, porque existen dificultades para que los gobiernos locales inviertan recursos en otros territorios que no son de su jurisdicción. En ese sentido, se debe pensar en un plan macro de administración sobre toda la región de La Mojana, donde se integren los departamentos que la conforman para establecer un Plan de Ordenamiento Territorial que gestione el agua como elemento fundamental, y a su vez establezca prácticas armoniosas que permitan la preservación de las condiciones naturales de este entorno, no se puede olvidar que este es un ecosistema, por tanto, no es viable que los entes territoriales que la conforman sigan gobernando de manera fragmentada este territorio.

Con base en lo anterior, es fundamental tener en cuenta las necesidades particulares de La Mojana, ello implica repensar actividades económicas que han aportado al deterioro de este ecosistema, y en ese sentido, los habitantes también deben empoderarse del compromiso que deben asumir para el cuidado de su territorio. En ese orden de ideas, se debe trabajar en una ciudadanía ambiental, que desde la ecología política se concibe como el comportamiento ambiental responsable de los ciudadanos que actúan y participan en la sociedad como agentes de cambio en el ámbito privado y público, a escala local, nacional y global, a través de acciones individuales y colectivas, en la dirección de la resolución de problemas ambientales. Gudynas (2009).

Sobre La Mojana se han hecho diversos estudios técnicos con la finalidad de solucionar el problema de las inundaciones. Sin embargo, no han llegado a feliz término, ello también ha sido porque, el concreto en sí mismo no va detener la naturaleza y ha faltado mayor planeación y organización por parte de los entes gubernamentales locales, que incluso en el caso de Ayapel, carece de un plan de atención a emergencia actualizado y riguroso. No se puede partir de la improvisación para dar atenciones coyunturales, ha sido notable como la gestión de las inundaciones ha estado atravesada por la descoordinación entre las distintas escalas del gobierno, en esa lógica, el direccionamiento de las emergencias en este territorio ha dejado al descubierto la disputa de las relaciones de poder. En este sentido, es importante tener en cuenta que las diferentes escalas del gobierno (nacional, regional y local) tienen distintas competencias y recursos para afrontar estas situaciones coyunturales, lo que en este caso ha evidenciado tensiones y una desarticulación profunda que no permite la consolidación de soluciones efectivas al problema. En muchos casos, se pueden observar relaciones de poder asimétricas entre estas escalas. Por ejemplo, el gobierno nacional puede tener un mayor poder político y económico que los gobiernos regionales y locales, lo que puede llevar a que las decisiones y acciones del gobierno nacional sean prioritarias sobre las de los gobiernos regionales y locales.

Además, las relaciones de poder pueden estar mediadas por intereses políticos y económicos, en los que los gobiernos regionales y locales pueden estar sujetos a la influencia y presión del gobierno nacional y de los grupos de poder económico en sus respectivos territorios. Esto puede llevar a que los gobiernos regionales y locales tengan menos autonomía para tomar decisiones y gestionar las emergencias por inundaciones de manera efectiva. En el caso de La

Mojana de Ayapel, las inundaciones han sido la oportunidad para que distintos actores políticos capitalicen las emergencias como mecanismo de captación de votos, los mismos habitantes reconocen como en épocas de campaña electoral, es recurrente que los candidatos los visiten con las mismas promesas, en ese sentido, el desastre se ha traducido en una estrategia para movilizar votantes y lucrarse con los recursos destinados a la atención de las emergencias.

Sin embargo, también se dan relaciones de poder atravesadas por los usos y la tenencia de la tierra, la ejecución de distintas actividades económicas como la ganadería y la minería han develado relaciones de exclusión y de deterioro ambiental que han agravado significativamente las condiciones de este territorio y de quienes lo habitan, al respecto, la ecología política nos dice que el desastre se relaciona con dinámicas de exclusión asociadas a un modelo extractivista que ha generado desequilibrios socio ambientales, a la luz de esta teoría podemos relacionar como el riesgo, es también el producto de la construcción social que hacemos de la naturaleza.

Frente a todos estos desafíos, se recomienda la prevención como estrategia que permita reducir el impacto de estos fenómenos naturales, y en este contexto donde hay tantos actores involucrados, surge la necesidad de gestionar y establecer redes de cooperación a través de la implicación y el debate de los distintos actores sociales en la toma de decisiones. Es decir, se debe democratizar la participación de los espacios que promuevan la construcción de planes integradores que tengan en cuenta los saberes de la comunidad y los intereses de todos. Pero siempre en pro de salvaguardar el bienestar del territorio y quienes lo habitan.

Un elemento importante a considerar para la gestión de las inundaciones, para contrarrestar los desafíos que trae consigo la problemática de la gestión de las inundaciones en La Mojana de Ayapel, es el enfoque de la gobernanza, Bocarejo (2018) sostiene que la gobernanza del agua está marcada por una complejidad de actores y procesos, y que la participación ciudadana y la construcción de consensos son fundamentales para una gestión sostenible del agua. Además, Bocarejo enfatiza en la importancia de considerar las relaciones de poder y los procesos de exclusión que se dan en torno al acceso y uso del agua, especialmente en contextos urbanos donde la demanda de agua es alta y hay conflictos por el control y distribución de los recursos hídricos. En definitiva, Bocarejo plantea la necesidad de una gestión y gobernanza del agua que incluya la

participación activa de la sociedad y que tenga en cuenta las complejas relaciones sociales, políticas y económicas que influyen en el acceso y uso del agua en las ciudades.

Por ende, las prácticas de gobierno deben empezar a atender el deber ser del Estado, el orden con el que se gobiernan las inundaciones no puede seguir mediado por relaciones de poder que benefician a unos pocos, y ello implica que exista mejor coordinación entre los distintos niveles del gobierno, mayor vigilancia sobre la corrupción, mayor reconocimiento del riesgo como factor de vulnerabilidad, protección del entorno, y ello implica repensar, cambiar o regular aquellas actividades económicas que afectan este ecosistema, que es vital para los ayapelecences.

La perspectiva de Bocarejo se correlaciona con lo planteado por Alfie-Cohen et al (2016), en la que establecen que:

La gobernanza se presenta como una articulación y búsqueda de intereses colectivos con la finalidad de llegar a plantear soluciones ante un problema concreto. Esta nueva herramienta política permite entender a la vulnerabilidad desde una perspectiva compleja. Las preguntas son cómo y de qué manera la gobernanza puede paliar o reacomodar el riesgo y cuál es la importancia de la diversidad de actores sociales en la deliberación de formas colectivas de afrontar la vulnerabilidad (p.18).

Finalmente la gobernanza y la ciudadanía ambiental podrían hacerse posible en el contexto de La Mojana, a través de la participación activa y organizada de las comunidades locales en la gestión de los recursos naturales y en la toma de decisiones que afectan su territorio, pues se evidencia que los habitantes de La Mojana, poseen amplios conocimientos sobre su entorno, y ese diálogo de saberes es clave para construir planes de acción más eficientes que apunten a la prevención y no a la reacción negligente frente a la coyuntura.

En este sentido, se deben seguir fortaleciendo el desarrollo de diversas iniciativas comunitarias y de distintas organizaciones gubernamentales como no gubernamentales que busquen fortalecer la participación ciudadana en la gestión del agua y los ecosistemas asociados en La Mojana. Así se podrá involucrar a las comunidades en la identificación de problemas y en la implementación de soluciones, promoviendo de esta manera una mayor responsabilidad y compromiso por parte de los habitantes del territorio.

Consecuentemente, se deberán implementar espacios de diálogo y concertación entre los diferentes actores involucrados en la gestión de los recursos naturales, incluyendo gobiernos locales y regionales, organizaciones comunitarias y ONGs. Estos espacios para promover la toma de decisiones participativas y la resolución de conflictos en un marco de colaboración y cooperación. En este contexto, la gobernanza ambiental en La Mojana se concibe como un proceso de construcción colectiva y participativa en el que se promueve la corresponsabilidad entre los diferentes actores involucrados en la gestión de los recursos naturales. La ciudadanía ambiental, por su parte, se entiende como la capacidad de las personas para involucrarse activamente en la gestión del territorio y la defensa de sus derechos ambientales.

En ese orden de ideas, si bien, los gobiernos deben ser garantes de que los recursos lleguen y se ejecuten con transparencia, los mojaneros deben empoderarse y ser los primeros guardianes de su territorio, debe replantearse entonces la mentalidad cortoplacista y planear a largo plazo, todos debemos estar en función a prepararnos todos los días para prevenir el riesgo que siempre van a representar las inundaciones, por eso la adecuación de viviendas no puede ser un privilegio de pocas familias, se debe invertir en vías y puentes que acorten la distancia de las veredas al casco urbano, mejorar la infraestructura de salud primaria y los servicios públicos de calidad, es prioritario dignificar las condiciones de salubridad.

Pero es a través de redes de cooperación que podemos llegar a consolidar un proyecto en común, donde se propenda siempre por proteger este tesoro natural con el que contamos, y que nos provee de la tan necesaria seguridad alimentaria. Deben tomarse medidas para promover políticas que logren la coordinación y articulación entre los entes de gobierno que son corresponsables, donde se promueva la participación real y efectiva de quienes habitan los territorios, para ellos lo más importante es seguir potenciando la cultura de la prevención para prepararse de la forma más eficiente posible ante este fenómeno de la naturaleza. Finalmente, para futuras investigaciones se sugiere pensar o explorar un modelo de análisis para gobernar las inundaciones. De igual forma, es importante que los gobiernos centren esfuerzos en consolidar prácticas o acciones que se basen en la cultura de la prevención y la mitigación del riesgo, y no de atender de manera coyuntural las emergencias. Asimismo, es una invitación para que en futuros

trabajos, se piense las formas en cómo se articulan todas las acciones, políticas, normativas, la problemática del cambio climático y los actores globales que allí inciden.

## Referencias

- Aguilera-Díaz, M. M. (2009). Ciénaga de Ayapel: Riqueza en biodiversidad y recursos hídricos. <https://doi.org/10.32468/dtseru.112>
- Alcaldía del Municipio de Ayapel. (2018). Plan de Desarrollo Municipal: Ideas Que Suman. [https://ayapelcordoba.micolombiadigital.gov.co/sites/ayapelcordoba/content/files/000231/11525\\_pdt-ayapel-ideas-que-suman-completo.pdf](https://ayapelcordoba.micolombiadigital.gov.co/sites/ayapelcordoba/content/files/000231/11525_pdt-ayapel-ideas-que-suman-completo.pdf)
- Aponte, E., & Augusto, C. (2016). Ciénaga de Ayapel, afluyente hídrico en aprietos. Perspectivas en Inteligencia, 8(17), 51-62. <https://digitalcommons.fiu.edu/srhreports/illegal-mining/illegal-mining/49/>
- Arendt, H. (1993). La condición humana. En Ediciones Paidós eBooks. <https://ci.nii.ac.jp/ncid/BA27096015>
- Arendt, H. (1997). Qué es la política. Ediciones Paidós, Barcelona. Traducido por Rosa Sala. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=48211>
- Astelarra, S. (2018). La memoria del agua: el agua es río y el río es memoria. Estudios del hábitat. <https://doi.org/10.24215/24226483e045>
- Auyero, J., & Swistun, D. (2013). Expuestos y confundidos. Un relato etnográfico sobre sufrimiento ambiental. Íconos - Revista De Ciencias Sociales, 28, 137-152.
- Avendaño, G. (2013, 06). Ayapel (Córdoba), sin solución tras cuatro años inundado [Periodico]. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12895643>
- Ávila-Toscano, J. H., Cortés, O. F., Flórez, A. B., & Díaz, M. J. (2016). Gestión del riesgo de desastres en el caribe colombiano desde la óptica de organismos de socorro y administraciones locales: el caso del sur de Atlántico. Revista luna azul, 42, 68-88. <https://doi.org/10.17151/luaz.2016.42.7>
- Barberis, M., & Fontana, S. (2017). Gestión del riesgo de desastres y sustentabilidad: aportes desde el enfoque de gobernanza. Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública, 29, 5-22. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6535793.pdf>
- Blaikie, P., et al., (1996) Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres. Bogotá: La Red, ITDG
- Bracamonte, E. (2002). Política, Estado y gobierno. Revista ciencia y cultura, (10), 73-78.

- Burns, E. Bradford (1990), *La pobreza del progreso*, México, Siglo XXI Editores.
- Bolívar, Ingrid Johanna. (2003). *Violencia política y formación del Estado*. Bogotá, D. C.: Cinep, Cesó, Uniandes.
- Bocarejo Suescún, D. (2018). Gobernanza del agua. Pensar desde las fluctuaciones, los enmarañamientos y políticas del día a día. *Revista de Estudios Sociales*, (63), 111-118
- Caicedo-Páez, Y. (2017). Modelación hidrodinámica para la determinación de alertas tempranas por inundación en la ecoregión de la Mojana - Nechí, Antioquia.
- Calderón-Contreras, R. (2013). Ecología política: hacia un mejor entendimiento de los problemas socioterritoriales. *Economía, sociedad y territorio*, 13(42), 561-569.  
<https://doi.org/10.22136/est00201359>
- Camargo, A., & Camacho, J. (2019). Convivir con el agua. *Revista Colombiana de Antropología*, 55(1), 7-25.
- Martínez, C., & Antonio, J. (2020). Las élites del Paraíso Escondido: configuraciones y transformaciones del poder y la naturaleza en Ayapel, Córdoba. En *instname:Universidad del Rosario*. <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/28202>
- Cárdenas, K., & Martínez, A. (2018). Caracterización cualitativa de los servicios ecosistémicos a partir de la percepción comunitaria de los pobladores en la región de La Mojana.
- Cardona A. O. D. (1993). Sistema Nacional para la prevención y atención de desastres en Colombia. In *Planeación en la prevención de desastres: Memorias* (pp. 117-27).
- Cardona, O. (1993) Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo”, A. Maskrey (coord.). *Los desastres no son Naturales*. Bogotá: La Red, ITDG, pp. 147-178.
- Cardona, M. A. (2011, 17 diciembre). Inundados ‘hasta el cuello’.  
[www.eluniversal.com.co](http://www.eluniversal.com.co). <https://www.eluniversal.com.co/regional/inundados-hasta-el-cuello-57810-OSEU138996>
- Carpintero, A. M. (2013). Soluciones idóneas de vivienda implementadas en zonas de alto riesgo de inundación. Pontificia Universidad Javeriana.  
<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/18376>
- Cohen, M. (2013). Democracia deliberativa y gobernanza ambiental: ¿conceptos transversales de una nueva democracia ecológica? *Sociología*, 28(80), 73-122.  
<http://ilitia.cua.uam.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/27/1/33%20-%20Miriam%20Alfie.pdf>



- Cohen, M., & Oropeza, O. A. C. (2016). "Con el agua al cuello". Riesgo por inundación, vulnerabilidad socioambiental y gobernanza en el municipio de Cuautitlán. *Quivera Revista De Estudios Territoriales*, 18(2), 55-84., 18(2), 55-84.  
<http://ri.uaemex.mx/bitstream/20.500.11799/67156/1/04%20Con%20el%20agua%20al%20cuello.pdf>
- Colombia. Departamento Nacional de Planeación (2003). Programa de desarrollo sostenible de la Región de la Mojana Departamento Nacional de Planeación, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Editor: Bogotá, D.C. DNP. FAO 2003
- Colombia, R. (2021, 31 agosto). En Ayapel, Córdoba, avanza la evacuación de familias damnificadas por inundaciones. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/en-ayapel-cordoba-avanza-la-evacuacion-de-familias-damnificadas-por-inundaciones/>
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Río Sinú y del San Jorge, CVS. (2007). Plan de manejo ambiental del complejo de humedales de Ayapel, Medellín, Grupo de Investigación en Gestión del Desarrollo Ambiental-GAIA, Corporación Académica Ambiental, Universidad de Antioquia
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Río Sinú y del San Jorge, CVS. (2008). Plan de Gestión ambiental PAGAR, actualización 2008-2019. <https://cvs.gov.co/documentos-de-interes/>
- Cruz S. G. E., Maldonado G. A. L., & Bello B. L. O. (2020). Paradigmas mixtos: interpretativo y crítico en estudios sobre cambio climático. Una ruta para co-construir resiliencia z *Investigación Educativa de La REDIECH*, 11, 1–21.  
[https://doi.org/10.33010/ie\\_rie\\_rediech.v11i0.712](https://doi.org/10.33010/ie_rie_rediech.v11i0.712)
- De Córdoba, S. E. G. (2022, 18 agosto). Córdoba cuenta con un nuevo plan departamental para la gestión del riesgo de desastres 2023-2031. Sede electrónica Gobernación de Córdoba. <https://www.cordoba.gov.co/publicaciones/452/cordoba-cuenta-con-un-nuevo-plan-departamental-para-la-gestion-del-riesgo-de-desastres-2023-2031/>
- Díaz, B. L., Torruco G. U., Martínez, H. M., & Varela, R. M. (2013). Metodología de investigación en educación médica. *La entrevista, recurso flexible y dinámico*, 2(7), 162-167.

- Di Meo, Guy (1991). *L'Homme, la Société, l'Espace*. París: Anthropos.
- Domínguez-Calle, E., & Lozano-Báez, S. (2014). Estado del arte de los sistemas de alerta temprana en Colombia. *Revista de La Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 38(148), 321. <https://doi.org/10.18257/raccefyn.132>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research, *Academy of Management Review*, 14 ( 4): 532-550.
- ElheraldoCo, R. (2016, 24 octubre). En Ayapel, diez enfermedades crecen tanto como la inundación. *EL HERALDO*. <https://www.elheraldo.co/region/en-ayapel-diez-enfermedades-crecen-tanto-como-la-inundacion-6924>
- Espinal, M. A. A. (2014). La definición del campo estatal y su relación con la guerra civil: un horizonte teórico. *DOAJ (DOAJ: Directory of Open Access Journals)*. <https://doaj.org/article/1f1e65dc092345589593655f80482426>
- Escobar, A. (1999). *El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Cerec.
- Idarraga, F. (2010). Respuestas y propuestas ante el riesgo de inundación de las ciudades colombianas. *Revista de ingeniería*, 31, 97-108. <https://doi.org/10.16924/revinge.31.10>
- Fals-Borda, O. (1986). *Historia doble de la costa: Retorno a la tierra*.
- Fals-Borda, O. (1979). *Historia doble de la costa: Resistencia en el San Jorge*.
- Fernández, L. R. S. C. V. B. (2021, 5 septiembre). La tragedia acecha a la región de La Mojana. *EL HERALDO*. <https://www.elheraldo.co/region-caribe/inundaciones-ganado-muerto-y-familias-sin-techo-el-drama-en-la-mojana-847569>
- Fiscalía General de la Nación. (2019). Decisiones judiciales contra ex gobernadores de Córdoba por presuntos hechos de corrupción en el departamento. Recuperado de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/lucha-contra-corrupcion/decisiones-judiciales-contra-exgobernadores-de-cordoba-por-presuntos-hechos-de-corrupcion-en-el-departamento/>
- Franco, A. S., & Céspedes, A. G. (2013). Redefinición del polígono de inundación del complejo de humedales del río Chicú (Cota – Cundinamarca). *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/10000>
- Foucault, M. (2008). *Seguridad, territorio, población*. Ediciones AKA

- Galeano, M. E. (2018). *Estrategias de investigación social cualitativa: el giro en la mirada*. Fondo Editorial FCSH.
- Gallo-Sánchez, L. J., Aguirre, N., Palacio-Baena, J. A., & Ramírez-Restrepo, J. J. (2009). Zooplancton (Rotifera y Microcrustacea) y su relación con los cambios del nivel del agua en la Ciénaga de Ayapel, Córdoba, Colombia. *Caldasia*, 31(2), 339-353. [https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/7604/1/AguirreNestor\\_2009\\_ZooplanctonRelacionCambios.pdf](https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/7604/1/AguirreNestor_2009_ZooplanctonRelacionCambios.pdf)
- García, E. (2018, 18 mayo). Renueve a salir comunidad de una vereda que debe desalojarse por el invierno en Ayapel. EL HERALDO. <https://www.elheraldo.co/cordoba/renueve-salir-comunidad-de-una-vereda-que-debe-desalojarse-por-el-invierno-en-ayapel-496078>
- Godoy, D. L. G., & Gómez, L. A. G. (2019). Priorización de zonas afectadas por inundaciones usando datos de las redes sociales. 5–10.
- Godoy G. R. D., Et. Al. (2020). El sur de Córdoba, territorio estratégico para el conflicto armado desde mediados del siglo xx hasta la actualidad.
- Gold, R. L. (1958). Roles in sociological field observations. In *Sociological Methods* (pp. 363-380). Routledge.
- Gómez Gil, J. S., & León Abril, R. E. (2018). Estudios de prevención de inundaciones en la Cuenca media baja del río Fucha en la ciudad de Bogotá DC, para un periodo de 25 años (Bachelor's thesis, Universidad Piloto de Colombia).
- González V., J. C. (2014). La gestión del riesgo de desastres en las inundaciones de Colombia: una mirada crítica. *Lincoln Arsyad*, 3(2), 1–46. <http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/equilibrium/article/view/1268/1127>
- González, R. J. (2019). Los raudales de Honda como espacio de resistencia: la relación entre el pescador, el Mohán y el río. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.
- González, M. A. L. (2008). Hábitats anfibios en el valle medio del río Cauca, Caso Puerto Bertín Punta Brava. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/7172>
- González Vallejos, T. G., & Urrea Hernández, J. A. (2019). Mocoa, crónica de una tragedia anunciada Radiografía de la imprevisión estatal.
- Gorz, A. (1994). Ecología Política. Expertocracia y autolimitación. *Nueva sociedad*, 134, 32-41.
- Gossaín, J. (2013). La Mojana, la tierra del diluvio / Crónica de Juan Gossaín. *Periodico El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12865614>

- Guber, R. (2001). Observación participante. En *La etnografía. Método, campo y reflexividad*, 55-74. Bogotá: Norma.
- Gudynas S. E. (2009). Ciudadanía ambiental y meta-ciudadanías ecológicas. Revisión y alternativas en América Latina. En: *Urgencia y utopía frente a la crisis de civilización*. Javier Reyes Ruíz y Elba Castro Rosales (comp.), 58-101. México: Universidad de Guadalajara.
- Güiza, S. L. (2012). Gestión del riesgo de inundaciones en Colombia. *Revista Letras Verdes*, (12), 25-41.
- Henao, J. P. G. (2015). El Estado en la sociedad, explicación de cómo la disposición de las burocracias
- Hernández, P. Y. T., & Vargas, C. G. (2014). Análisis de respuestas locales ante fenómenos naturales amenazantes y dinámicas de construcción de escenarios de riesgo en Colombia. *Revista UDCA Actualidad & Divulgación Científica*, 17(2), 529-539.
- Hibou, B. (2020). *La burocratización del mundo en la era neoliberal* (No. 2, pp. 324-pages). Dado Ediciones.
- Holguín-Moreno, C y Martínez-Barreto, S. (2013). Metodología de valoración de servicios ambientales en la ecoregión de La Mojana.
- Hortua C., N., G. (2004). «Geomorfología e hidrología, combinación estratégica para el estudio de las inundaciones en Florencia (Caquetá)». *Cuadernos De Geografía: Revista Colombiana De Geografía*, (13) , 81-101.  
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/10145>.
- Hurtado, J. (2010). Metodología de la Investigación. Guía para la comprensión holística de la ciencia, 4, 411-834.
- Informe de gestión de la Alcaldía de Ayapel (2010). Compartido por el asesor de la oficina de planeación de la Alcaldía de Ayapel, Ricardo Torregrosa.
- Jociles, M. Isabel. 2016a. “La observación participante: ¿consiste en hablar con ‘informantes’?”. *Quaderns-e* 21 (1): 113-124.
- Junker, B. H. (1960). *Field work: An introduction to the social sciences*. University of Chicago Press.
- Kay, C. (2009). Estudios rurales en América Latina en el periodo de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad?. *Revista mexicana de sociología*, 71(4), 607-645.

- Labov, W. (1976). Sociolinguistique, Ed. de Minuit, Coll. Le sens commun, Paris.
- La Mojana. (s. f.). Fondo Adaptacion. <https://www.fondoadaptacion.gov.co/index.php/macroyectos/la-mojana#:~:text=El%20proyecto%20Intervenci%C3%B3n%20Integral%20para,sociales%20y%20econ%C3%B3micas%20de%20la>
- Leff, E. (2003). La ecología política en América Latina. Un campo en construcción. Polis. Revista Latinoamericana, (pp. 1840)
- Leff, E. (2006), La Ecología Política en América Latina. Un campo en construcción. En H. Alimonda, Los tormentos de la materia. Aportes para una Ecología Política latinoamericana (pp. 21-40). Buenos Aires: Clacso.
- Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (2012), Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. Recuperado de [https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/cartilla\\_sistema\\_nacional\\_de\\_gestion\\_del\\_riego\\_0.pdf](https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/cartilla_sistema_nacional_de_gestion_del_riego_0.pdf)
- Mafla, E. (2019). El arte de gobernar un Gobierno Autónomo Descentralizado es, primero, un problema conceptual. Estudios de la Gestión: revista internacional de administración, (5), 203-212.
- Marenco-Escuderos, A. D. (2018). El ideal de la gestión integral del riesgo de desastres: aspectos políticos, económicos y sociales. El Ideal de La Gestión Integral Del Riesgo de Desastres: Aspectos Políticos, Económicos y Sociales, 3, 10–22.
- Marshall, C., & Rossman, G. B. (1989). Designing qualitative research. Newberry Park. Cal: Sage Publications.
- Martín, F., y Larsimont, R. (2016). ¿Es posible una ecología cosmo-política?: notas hacia la desregionalización de las ecologías políticas. Polis: Revista Latinoamericana, 15(45), 273-290. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682016000300014>
- Martínez, C., & Antonio, J. (2020). Las élites del Paraíso Escondido: configuraciones y transformaciones del poder y la naturaleza en Ayapel, Córdoba. En instname:Universidad del Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/28202>
- Martínez, C. (2006). Método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica Pensamiento & Gestión, (20), 165-193

- McADAM, J. (2012). *Climate Change, Forced Migration, and International Law Oxford*: Oxford University Press, p. 13.
- Merlinsky, M. G., & Ayelén Tobías, M. (2016). Inundaciones y construcción social del riesgo en Buenos Aires. Acciones colectivas, controversias y escenarios de futuro.
- Migdal, J. S. (2011). El Estado en la sociedad. Una nueva definición del Estado. (Para superar el estrecho mundo del rigor). *Estados Fuertes, Estados débiles*, 15-66.
- Molina-Prieto, L. F. (2016). Resiliencia a inundaciones: nuevo paradigma para el diseño urbano. *Revista de Arquitectura*, 18 (2), 82-94.
- Montañez, G. (2001) *Razón y Pasión del Espacio y el Territorio. Espacios y Territorios: Razón, Pasión e Imaginarios*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia
- Montenegro-Quintero, M. y Gutiérrez-Tejedor, J. (2013). Indicadores sociales y ambientales para la gestión de riesgo en la Mojana.
- Moreno, L. A., Andrade, G. I., & Gómez, M. F. (2019). Biodiversidad 2018. Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Mojana: clima y vida. (2021). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado
- Mundial, B. (2021). Colombia: Los desastres del futuro afectarán principalmente a las ciudades. WorldBank. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/02/14/colombia-future-disasters-will-mainly-affect-cities>
- de <https://www.undp.org/es/colombia/proyectos/mojana-clima-y-vida>.
- Narváez, L., Pérez Ortega, G., & Lavell, A. (2009). La gestión del riesgo de desastres. Un enfoque basado en procesos.
- Nygren, A. (2012). Ecología política: Análisis contextualizado sobre el medio ambiente y la sociedad. En: *La naturaleza en contexto: hacia una ecología política mexicana*. Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Nygren, A (2019). Gobernanza neoliberal de riesgos y vulnerabilidad en acúajeros urbanos en México. in L D, A Nygren & A C de la Vega-Leinert (eds), *Naturaleza y neoliberalismo en América Latina*. Estudios socioambientales, Universidad nacional autónoma de México, Cuernavaca, Morelos, pp. 423-466
- O'Connor, J. (2002). ¿Es posible el capitalismo sostenible? *Papeles de población*, 6(24), 9-35.

- OCHA. (2016). Corregimientos Alfonso López, Pueblo Nuevo y Nariño - Municipio de Ayapel (Córdoba) Recuperado de:  
[https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/161116\\_informe\\_final\\_mira\\_ayapel\\_vf.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/161116_informe_final_mira_ayapel_vf.pdf)
- Oficio de la alcaldía de Ayapel sobre las inundaciones (2010). Compartido por el asesor de la oficina de planeación de la Alcaldía de Ayapel, Ricardo Torregrosa.
- Oliver-Smith, A. (1994). Reconstrucción después del desastre: una visión general de secuelas y problemas. Lavell, A.(comp.), Al norte del Río Grande, Ciencias Sociales, Desastres: una perspectiva norteamericana, La Red and ITDG, Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- Oliver-Smith, A. (1996). *Anthropological research on hazards and disasters*. Annual review of anthropology, 25(1), 303-328.
- Ortega, O. (2019). ¿Cómo generar desarrollo sostenible en la ruralidad? Análisis a partir del estudio de caso de Corpoayapel y su trabajo en el corregimiento El Cedro, Ayapel.
- Ortiz, F. M. I. (2022). Alerta por millonarios contratos en La Mojana que no han frenado inundaciones. Periódico El Tiempo. Recuperado de:  
<https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/alerta-por-millonarios-contratos-en-la-mojana-que-no-han-solucionado-crisis-718700>
- Palacio, G. A. (2006). Breve guía de introducción a la Ecología Política (Ecopol): Orígenes, inspiradores, aportes y temas de actualidad. Gestión y ambiente, 9(3), 7-20.
- Panorama Del San Jorge (2017). Esmad desaloja a invasores de tres predios en Ayapel. Recuperado de: <https://www.panoramadelsanjorge.com.co/esmad-desaloja-a-invasores-de-tres-predios-en-ayapel/san-jorge/>
- PNUD. (2013). Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. In Pnud.  
<https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/human-development-report-for-latin-america-2013-2014.html>
- PNUD. (2004). Informe sobre el desarrollo humano. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2004espdf.pdf>
- Peña-Reyes, J. I. (2011). Grandes retos de la ingeniería y su papel en la sociedad. Ingeniería e Investigación, 31, 100-111.

- Plan Básico de Ordenamiento territorial del Municipio de Ayapel (2015), recuperado de <http://www.ayapel-cordoba.gov.co/pbot/pbot-2014--2029>
- PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL IDEAS QUE SUMAN. (s. f.). <http://www.concejo-ayapel-cordoba.gov.co/noticias/plan-de-desarrollo-municipal-ideas-que-suman>
- Programa de Desarrollo Sostenible de la Región de La Mojana (2003), PDSM. Departamento Nacional de Planeación, DNP, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO Bogotá Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/00-Mojana.pdf>
- Quiquapumbo Valencia, I., Aledo, A., & Ricart Casadevall, S. (2020). Lecciones del etnoconocimiento indígena para la gestión del riesgo por inundaciones súbitas. El caso de la comunidad indígena Nasa (Cauca-Colombia).
- Quintero G., O. P., & Thomas B., J. E. (2018). Las redes de política pública: un análisis de la gestión del riesgo ante inundaciones en el Valle alto del río Cauca, Colombia. *Investigaciones Geográficas*, 97. <https://doi.org/10.14350/riig.5955>
- Quintero, M. L. M., & Tejedor, J. L. G. (2013). Indicadores sociales y ambientales para la gestión de riesgo en la mojana. *Journal of chemical information and modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Ramírez, E., González, E., & Espinosa, N. (2013). La apropiación política del territorio: estrategias de participación política y de resistencia campesina en los llanos del Yarí. *El Ágora USB*, 1, 177–202. <http://www.scielo.org.co/pdf/agor/v14n1/v14n1a09.pdf>
- Reyes, A. (1978). *Latifundio y poder político. La hacienda ganadera en Sucre*. Bogotá, Colombia: Cinep.
- Revista Semana (2022). Corrupción en Córdoba: los lazos del Cartel de la hemofilia con Alejandro Lyons y Edwin Besaile, exgobernadores del departamento. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/corruccion-en-cordoba-los-lazos-del-cartel-de-la-hemofilia-con-alejandro-lyons-y-edwin-besaile-exgobernadores-del-departamento/202218/>
- Riveros, T. S. J. (2012). *Historia doble de la Costa: análisis de un clásico de la sociología colombiana*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Roa A. T. (2012). *A la orilla del río. La cultura anfibia del Bajo Sinú en Colombia: transformación, explotación y conflicto*. Recuperado de:



- [https://totumasymaracas.files.wordpress.com/2012/04/doc\\_sinc3ba\\_tatiana\\_2012\\_rfinal.pdf](https://totumasymaracas.files.wordpress.com/2012/04/doc_sinc3ba_tatiana_2012_rfinal.pdf)
- Robbins, P. (2019). *Political ecology: A critical introduction*. John Wiley & Sons.
- Rodríguez-Castañeda, C. S. (2019). *¿De quién es el lance?: Diálogos sobre la propiedad, la autoridad y el espacio de pesca en La Mojana* (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario).
- Rodríguez V. H. G. (2013). *Inundaciones en Zonas Urbanas, Medidas Preventivas y Correctivas, Acciones Estructurales y No Estructurales*. México: sn.
- Rodríguez, L. Cuello, O. & Bustamante M. V. (2021). La tragedia acecha a la región de La Mojana. El Heraldo. Recuperado de: <https://www.elheraldo.co/region-caribe/inundaciones-ganado-muerto-y-familias-sin-techo-el-drama-en-la-mojana-847569>
- Rojas Fajardo, P. L. (2013). *Responsabilidad del estado en materia de gestión del riesgo de desastres*.
- Rojas, L. P. T. (2015). *Modelación del sistema simplificado río San Jorge - ciénaga de Ayapel*.
- Rubio, U. D. C. (2014). *Evaluación del impacto de diferentes medidas estructurales para la gestión de inundaciones en la hidrodinámica y la morfología del río Cauca en su Valle alto*. [bibliotecadigital.univalle.edu.co](http://bibliotecadigital.univalle.edu.co)
- Registro Único de Damnificados (2022). *Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*. <http://rud.gestiondelriesgo.gov.co/>
- Sánchez J. A. M. (2014). *Análisis de la respuesta del estado colombiano frente al Fenómeno de La Niña 2010-2011: el caso de Santa Lucía*. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana ; No. 206. <http://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/3114>
- Sánchez, A. (2011). Después de la inundación. *XLI* (2), 213–246.
- San Martín, N. L. (2019). *Desastres naturales y responsabilidad civil. Identificación de los desafíos que presenta esta categoría de hechos dañinos*. *Revista de derecho (Valdivia)*, 32(2), 123-142.
- Sevillano García, M., García, Q., & <sup>a</sup> del Pilar, M. (2012). *Indicadores del uso de competencias informáticas entre estudiantes universitarios: Implicaciones formativas y sociales. Indicadores del uso de competencias informáticas entre estudiantes universitarios: implicaciones formativas y sociales*, 151-182.

- Sierra, D. (2015). Hombres y mujeres del agua: adaptación y transformación del medio en la cultura anfibio. *Avances En Educación y Humanidades*, 1(1), 21–38.
- Spradley, J. P. (1980). *Participant Observation*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.
- Straccia, P. H., & Pizarro, C. A. (2019). Ecología política: aportes de la sociología y de la antropología/Political Ecology: Contributions from the Sociology and the Anthropology/Ecologia politica: contribuicoes da sociologia ea antropologia Resumo. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 16(84), NA-NA.
- Solano, S. A. (2016). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y sociedad*, 17(32). <https://doi.org/10.22198/rys.2005.32.a601>
- SOS por inundaciones en Ayapel. (2021, 5 septiembre). [www.eluniversal.com.co](http://www.eluniversal.com.co). <https://www.eluniversal.com.co/regional/cordoba/sos-por-inundaciones-en-ayapel-LC5325368>
- Swyngedouw, E. (2004). *Social power and the urbanization of water: flows of power*. OUP Oxford.
- Thorp, R. (1998). Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo y Unión Europea. Capítulo 2, pp. 13-47.
- Torres A. T., & Carmona T. S. (2012). El fenómeno de la niña en Colombia y sus implicaciones en las finanzas públicas: caso departamento de Bolívar periodo 2010 - 2011. Universidad de Cartagena.
- Treacy, M. (2021). La ecología política y el marxismo ecológico como enfoques críticos a la relación entre desarrollo económico y medio ambiente. *Revista colombiana de sociología*, 43(2), 241-266.
- Universal, E. (2011, 28 noviembre). SOS: Ayapel completa un año de inundaciones. [www.eluniversal.com.co](http://www.eluniversal.com.co). <https://www.eluniversal.com.co/regional/sos-ayapel-completa-un-ano-de-inundaciones-55084-GSEU136033>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2021). Presidente Iván Duque verifica el avance de obras y atención que adelanta la UNGRD y entidades del SNGRD en la subregión de La Mojana. Recuperado de: <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Noticias/2021/Presidente-Ivan-Duque->

[verifica-el-avance-de-obras-y-atencion-que-adelanta-la-UNGRD-y-entidades-del-SNGRD-en-La-Mojana.aspx](#)

- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2010). Gobierno Nacional apoya respuesta y atención en La Mojana desde el día uno. Recuperado de: <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Noticias/2021/Gobierno-Nacional-apoya-respuesta-y-atencion-en-La-Mojana-desde-el-d%C3%ADa-uno.aspx>
- Urquijo, C., & Vargas, M. (2013). Caracterización Territorial y de Inundaciones en la Región de la Mojana,(tesis de grado) Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C. Obtenido de <https://portalweb.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/911/2/Caracterizaci%C3%B3nterritorial-inundaciones-regi%C3%B3n-La%20Mojana.pdf>
- Uribe, S. (2021). Suspensión: espacio, tiempo y política en la historia interminable de un proyecto de infraestructura en el piedemonte Andino-Amazónico colombiano. Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología, (42), 205-229.
- Valencia, C. (2019). Cali, Ciudad Región: Crecimiento urbano, inundaciones y acciones de mitigación sobre el río Cauca entre 1950-2017.
- Varón G., S. D., & Vargas C., G. (2019). Análisis de la susceptibilidad por inundaciones asociadas a la dinámica fluvial del río Guatiquía en la ciudad de Villavicencio, Colombia. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía, 28(1), 152–174. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v28n1.70856>
- Vega, L. M. C. (2021). Obras de mitigación en La Mojana se le retirarán al Fondo Adaptación. W Radio. Recuperado de: <https://www.wradio.com.co/noticias/regionales/obras-de-mitigacion-en-la-mojana-se-le-retiraran-al-fondo-adaptacion/20210902/nota/4162652.aspx>
- Vergara, Y. L. C. (2017). Medios y modos de comunicación para la rehabilitación de los servicios ecosistémicos de la Mojana de Sucre y Córdoba. *ekp*, 13(3), 1576–1580.
- Villegas, C. A. S., & Fernández, L. S. Q. (2021). Estrategia de la gestión de cuencas hidrográficas para la mitigación de inundaciones en la ciudad de Chone, Provincia de Manabí. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, 6(3), 636-658.
- Weber, M. (2021). *Economía y sociedad*. Fondo de cultura económica
- Wittgenstein, L. (1922). *Tractatus logico-philosophicus ludwig wittgenstein*. *j. hist. ideas*, 59, 1-28.

### **Referencias de entrevistas realizadas**

- Entrevista a habitante de la vereda Cecilia (N°1, Año 2022)
- Entrevista a habitante de la vereda Cecilia (N°2, 2022)
- Entrevista habitante Vereda Sincelejito (N°3, 2022)
- Entrevista a ex funcionario y experto en el tema (N°4, 2022).
- Entrevista a coordinadora de Gestión de Riesgos y Desastres de Ayapel (N°5, 2022).
- Entrevista a ex alcalde de Ayapel (N°6, 2022)
- Entrevista a concejal de Ayapel (N°7, 2022)
- Entrevista a funcionario del DAGRAN (N°8, 2022)
- Entrevista a habitante de la vereda Sincelejito (N°9, 2022).
- Entrevista a habitante de la Vereda La Lucha (N°10, 2022).
- Entrevista a habitante de la Vereda El Cuchillo (N°11, 2022).
- Entrevista a líder comunal de los damnificados (N°12, 2022)

## Anexos

### Anexo 1. Normatividad aplicable a la gestión del riesgo de desastres en Colombia

Tabla 1. Normatividad aplicable a la gestión del riesgo de desastres En Colombia

NORMATIVAS	DESCRIPCIÓN
DL 2811 de 1974	Código de los Recursos Naturales. Título II sobre Protección Forestal (Art.241-242-243-244 y 245)
Ley 46 de 1988 Crea el SNPAD	Crea el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y fija sus objetivos.
Ley 9ª de 1989 Ley de Reforma Urbana	Determina los parámetros de planificación y gestión urbana en Colombia. Obliga a incorporar en los Planes de Desarrollo aspectos de gestión del riesgo para la reubicación de asentamientos en zonas de alto riesgo.
Decreto 919 de mayo 1989 Organiza el SNPAD	Obliga a las oficinas de Planeación a elaborar los planes en armonía con las normas y planes sobre prevención y atención de situaciones de desastre. Obliga a las Corporaciones Autónomas Regionales hacer inventarios y análisis de zonas de riesgos. Obliga a todas las entidades territoriales destinar recursos del presupuesto a la gestión del riesgo. Incorpora automáticamente los planes de contingencia y emergencia en los planes de desarrollo.
Ley 02 de 1991	Por el cual se modifica la Ley 9 de 1989. Entre otras modifica el plazo para los inventarios de zonas de alto riesgo.
Ley 99 de 1993 Organiza el SINA	Organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y define su articulación con el SNPAD. Define la prevención de desastres y las medidas de mitigación como asunto de interés colectivo y de obligatorio cumplimiento. Obliga a las CAR a realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, y a asistir a las autoridades competentes en los aspectos en la prevención y atención de emergencias y desastres.
Resolución 7550 de 1994 Prevención en Secretarías de Educación	Obliga a las Secretarías de Educación a nivel Departamental y Municipal a incorporar la prevención y atención de desastres dentro del Proyecto Educativo Institucional, según el conocimiento de las necesidades y riesgos de la región.
Ley 195 de 1994 Aprueba el Convenio de Diversidad Biológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obliga a inventariar y monitorear la biodiversidad</li> <li>• Obliga al establecimiento de áreas protegidas</li> <li>• Fomenta la rehabilitación y restauración de ecosistemas degradados en colaboración con la población local</li> <li>• Promueve el respeto del conocimiento tradicional e indígena sobre la biodiversidad</li> </ul>
Decreto 969 de 1995	Por el cual se organiza y reglamenta la Red Nacional de Centros de Reserva para la Atención de Emergencias.
Ley 322 de 1996 Crea el SNB	Crea el Sistema Nacional de Bomberos Se reglamentó por la Resolución 3580 de 2007
CONPES 2834 de 1996 "Políticas de Bosques"	Establece la necesidad de formular y poner en marcha el "Programa Nacional para la Prevención, Control y Extinción de Incendios Forestales y rehabilitación de áreas afectadas"

Ley 388 de 1997 Ley de ordenamiento territorial	Obliga a todos los municipios del país a formular planes de ordenamiento territorial teniendo en cuenta la zonificación de amenazas y riesgos. Obliga a todos los departamentos del país a prestar asistencia técnica para la formulación de los planes de ordenamiento municipal. Promueve el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
Ley 400 de 1997	Por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismos resistentes
Decreto 2340 de 1997	Por el cual se dictan unas medidas para la organización en materia de prevención y mitigación de incendios forestales y se dictan otras disposiciones.
CONPES 2948 de 1997	Recomendó acciones para prevenir y mitigar los posibles efectos del Fenómeno del Niño 1997-19
Decreto 93 de 1998 Adopta el PNPAD	Orienta las acciones del Estado y de la sociedad civil para la prevención, atención y reconstrucción. Determina todas las políticas, acciones y programas, tanto de carácter sectorial como del orden nacional, regional y local. Prioriza el conocimiento sobre riesgos de origen natural y antrópico y la incorporación de la prevención y reducción de riesgos en la planificación. Promueve la incorporación de criterios preventivos y de seguridad en los Planes de Desarrollo. Promueve la recuperación rápida de zonas afectadas, evita duplicidad de funciones y disminuye los tiempos en la formulación y ejecución de proyectos.
Decreto 879 DE 1998	Reglamenta las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial.
Decreto 350 de 1999	Dicta disposiciones para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica causada por el terremoto ocurrido el 25 de enero de 1999. Las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en la zona de desastre apoyarán y asistirán técnicamente a los municipios afectados en el área de su jurisdicción, en la incorporación de los determinantes y criterios ambientales en sus planes de ordenamiento
Decreto 2015 de 2001	Reglamenta la expedición de licencias de urbanismo y construcción con posterioridad a la declaración de situación de desastre o calamidad pública".
Conpes 3146 de 2001 Promueve la ejecución del PNAD	Define las estrategias y recursos para la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
Primera Comunicación Nacional ante CMNUCC 2001	Elabora el primer inventario nacional de Gases de Efecto Invernadero. Identifica los ecosistemas más susceptibles al cambio climático Plantearon las primeras medidas de adaptación para el país.
Lineamientos de Política de Cambio climático 2002	Mejora la capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático Promueve la reducción de emisiones por fuente y absorción por sumideros de GEI Promueve la investigación, divulgación y concientización pública Fortalecer el sistema de información en Cambio climático Desarrollar mecanismos financieros
Conpes 3242 de 2003	Establece y reglamenta la venta de Servicios Ambientales de Mitigación de Cambio climático

CONPES 3318 del 2004	Autorización a la nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral hasta por \$260 millones de dólares para financiar parcialmente el programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres naturales.
Directiva Ministerial N.12 de 2009	Prohíbe a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales interrumpir la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia.
Política Nacional de Biodiversidad	Sus objetivos son: conservar, conocer y utilizar la biodiversidad. Hace énfasis en la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de la biodiversidad.
Segunda Comunicación Nacional ante CMNUCC 2010	Presenta el inventario nacional de fuentes y sumideros de gases de efecto invernadero 2000 y 2004 Identifica oportunidades de reducción y captura de gases efecto invernadero Determina la alta vulnerabilidad de Colombia ante los efectos adversos del cambio climático Expones acciones que se han adelantado en materia de adaptación Determina prioridades de acción
Decreto 3888 del 10 de octubre de 2007	Por el cual se adopta el Plan Nacional de Emergencia y Contingencia Para Eventos de Afluencia Masiva de Público y se Conforman la Comisión Nacional Asesora de Programas Masivos y se Dictan Otras Disposiciones.
Decreto 4580 de 2010	Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social Ecológica por razón de grave calamidad pública
Decreto 4628 de 2010	Dicta normas para la expropiación por vía administrativa para la atención de la emergencia en casos necesarios
Decreto 4629 de 2010	Modifica transitoriamente el Art 45 de la Ley 99 de 1993 y se dicta otras disposiciones para atender la situación de desastre nacional y de emergencia.
Decreto 4673 de 2010	Adiciona el artículo 38 de la Ley 1333 de 2009 y dicta mas disposiciones para atender la situación de desastre nacional, con directrices específicas para las autoridades ambientales
Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)	Pone en marcha las Zonas de Inversión para la superación de la pobreza y la marginalidad. Define la aplicación de recursos de regalías (Fondos de Compensación Territorial y de Desarrollo Regional). Establece Regiones de Planeación y Gestión y de las Regiones Administrativas y de Planificación. Posibilita la conformación de provincias como instancias administrativas y de planificación. Facilita la conformación de áreas metropolitanas y fortalece su régimen fiscal. Flexibiliza competencias entre nación y entidades territoriales mediante la figura del "contrato plan"
Decreto 020 de 2011	Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por razón de grave calamidad pública"
Decreto 141 de 2011	"Por medio del cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31, 33, 37,41,44,45,65 y 66 de la Ley 99 de 1993, y se adoptan otras determinaciones"

<p>Conpes 3700 de 2011 Política de cambio climático</p>	<p>Define la estrategia institucional (creación del Sistema Nacional Cambio climático) Define el plan de acción de la estrategia financiera (creación del Comité de Gestión Financiera para el Cambio climático) Propone la generación de información sobre cambio climático en las estadísticas oficiales (DANE) Anuncia el Estudio de Impactos Económicos de Cambio climático para Colombia – EIECC</p>
<p>Decreto 4147 de 2011 Crea Unidad Nacional para la Gestión del riesgo de Desastres</p>	<p>Asegura la coordinación y transversalidad en la aplicación de las políticas Define para la Unidad: personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, nivel descentralizado y adscrita la Presidencia de la República Dirige y coordina el SNPAD Promueve articulación de los sistemas nacionales de: Planeación, Bomberos, Ambiente, Gestión de Riesgo, ciencia y tecnología</p>
<p>Decreto 510 de 2011</p>	<p>Adoptan las directrices para la formulación del PAAEME*</p>
<p>Ley 1523 de 2012</p>	<p>Por la cual se adopta la Política Nacional de Gestión del riesgo de Desastres, esta Ley permite establecer medidas directas para la prevención y mitigación de riesgos por medio de la planeación Nacional, Departamental y Municipal. Establece la corresponsabilidad de los sectores públicos privados y de la comunidad frente a los riesgos naturales por medio del conocimiento del riesgo, la prevención de riesgos y el manejo de desastres.</p>

Fuente: Proyecto PNUD-UNGRD, 2012