

PROYECTO: La Intervención de la Secretaría de Desarrollo Social en Recuperación de Desastres. Evaluación de Acciones y Omisiones en Reubicación de Comunidades.

Minuta correspondiente a la sesión del 13 Mayo de 2004.

Asistentes:

Jesús Manuel Macías, CIESAS México.

Georgina Calderón Aragón. Profesora Investigadora titular de la Facultad de Filosofía y Letras UNAM.

Aurelio Fernández, Director del centro Universitario para la Prevención de Desastres Regionales de la BUAP

Benigno Aguirre, Disaster Research Center, Universidad de Delaware.

Enrique Gutiérrez Alcaraz, director general de Planeación y Evaluación.

Coordinación de Programas de Desarrollo Social y Humano COPRODESH, Gobierno del estado de Veracruz.

Lourdes Álvarez Fragoso. Investigadora del CIESAS

Alicia Cuevas. Colegio de Michoacán.

Juan Carlos Gavilanes Ruiz. Centro Universitario de Investigaciones en Ciencias Ambientales de la Universidad de Colima.

Funcionarios SEDESOL. (2, o los que se estimen pertinentes).

Becarios de posgrado (3) a incorporar.

Se presentaron los aspectos más relevantes del proyecto de investigación “La Intervención de la Secretaría de Desarrollo Social en Recuperación de Desastres. Evaluación de Acciones y Omisiones en Reubicación de Comunidades” en los términos que se desglosan abajo.

Condiciones de las becas de Conacyt.

Becas de posgrado: un año con prórroga de 6 meses para maestría, un año con prórroga de un año para doctorado.

Fondo sectorial SEDESOL-Conacyt. Propósito: evaluar los programas de la secretaría. Énfasis en la evaluación de impacto.

El proyecto se plantea como una evaluación cualitativa más que cuantitativa. Para lo cuantitativo, contratar una empresa encuestadora. El equipo atenderá lo cualitativo. Revisa los procesos de evaluación de la propia secretaría.

Propósito del proyecto de JMMM: generar conocimiento sobre el proceso de desastre. Formar investigadores. Énfasis en la etapa de recuperación, donde entran las acciones de reubicación. Así que la producción de conocimiento es con esta perspectiva.

La reubicación de comunidades. Fórmulas en las que participan los agentes de desarrollo rural en este aspecto. Las reubicaciones, en muchos casos, no resisten los parámetros propios de evaluación de la propia secretaría.

Reconstruir por los actores, o a través de ellos, cómo fueron los asuntos, los trámites que condujeron a la reubicación.

Justificación: el proyecto no plantea una evaluación de impacto, sino un ejercicio de investigación que permitirá evaluar globalmente la intervención de la secretaría en la fase de recuperación de desastres pero limitándose a las acciones emprendidas en casos de reubicación en comunidades de Veracruz y Puebla.

Propósito: Se intenta proponer formas de intervención más eficientes para el desarrollo social, la reducción efectiva de recursos financieros aprovechando los recursos humanos y de organización tanto de la dependencia como de las comunidades afectadas, que la dependencia tenga legitimidad y por lo tanto credibilidad en sus intervenciones.

Objetivos:

Evaluar la intervención de la SEDESOL y sus agentes en procesos de recuperación de desastres y específicamente en lo que concierne a reubicación de comunidades.

Determinar la naturaleza del rol que ha jugado SEDESOL en recuperación de desastres, los factores que lo explican, así como sus dimensiones, alcances y la magnitud de la incidencia en el empeoramiento de las condiciones de riesgo.

Contribuir al mejoramiento de las intervenciones de SEDESOL en la recuperación de desastres para que cumplan efectivamente con su tarea...

Antecedentes:

El papel de SEDESOL ha sido de control político y social, más que de desarrollo social. La intervención ha contribuido al empeoramiento de las condiciones de riesgo preexistentes. En otros aspectos, los recursos organizacionales y financieros se han empleado para perturbar y contrarrestar organizaciones de damnificados. SEDESOL, desligado de todo programa comprehensivo para la prevención de desastres.

Consideraciones añadidas: cambios en la vida de los “reubicados”, imposición de los modelos de casa-habitación...

Tendencia de agrupar población con la tesis de que es más fácil así allegar los servicios del Estado.

Para las reubicaciones que “gerencia” SEDESOL, no toma en cuenta las experiencias acontecidas en otros momentos, sitios, por fuera de episodios desastrosos. Entonces, habría que sistematizar dichas experiencias.

El papel de SEDESOL ha estado más bien ligado a la recuperación.

Metodología

Dos técnicas: cualitativa y cuantitativa. Para esto último: encuestas pagadas. Cuatro fases del proyecto: investigación de casos (4), en donde cada caso es un universo de evaluación, y el conjunto de casos es la materia de evaluación global.

El proyecto quiere aprovechar la experiencia del CIESAS en materia de fortalecimiento de las capacidades locales.

Estudios de caso: (i) estudio reconstructivo de las condiciones preimpacto (historia del lugar, entrevistas a profundidad con informantes clave, revisión de archivos en

su caso, análisis estadístico, hemerográfico, elaboración de cartografía para tener elementos de valoración; (ii) la caracterización del impacto se hará aplicando las mismas técnicas de información (entrevistas, hemerografía, cartografía); (iii) la identificación de la acción SEDESOL (entrevistas a profundidad con funcionarios, damnificados, archivos; identificación de las necesidades, demandas, organizaciones y actores sociales).

Valoración comparativa (iv) antes y después del impacto-intervención (apoyo con encuestas aplicadas por empresas especializadas.

Los elementos y criterios a considerar para (v) la reconstrucción-rehabilitación, toman en cuentas los siguientes aspectos.

Valoración de las acciones de diseño de proyectos de reconstrucción y/o reubicación. Condicionantes de la toma de decisiones, recursos de organización y agentes que intervinieron. Papel del peritaje técnico en la reconstrucción y los criterios técnicos y sociales para la elaboración de los programas-proyectos de reubicación. Papel de las negociaciones y presiones políticas y sociales.

Delimitación de los objetivos particulares y resultados a la distancia...

Formas tradicionales de evaluación.

Investigación evaluativa: “El examen sistemático y riguroso, a partir de criterios específicos, de los logros obtenidos por una política o programa social gubernamental en relación a las metas que se han propuesto y a los efectos esperados en los grupos sociales beneficiarios.”

Es una evaluación ex-post, basada en el conocimiento y la retrospectiva siendo esencialmente objetiva y limitada a los hechos. Evaluación de metas.

Paralela a la anterior hay una evaluación acompañante que realiza el estudio riguroso y sistemático de las actividades desarrolladas por los programas para lograr las metas y los impactos propuestos y en cuyo caso la investigación realiza su trabajo conjuntamente con el desarrollo del propio programa. Evaluación de impacto.

Agregado: ¿Cuántas comunidades? ¿Hay la posibilidad de integrar más casos?
¿Cómo estarían ubicadas estas variaciones en el presupuesto para la investigación?

Apuntes para enriquecer la problemática: los intrínquilis del ejercicio presupuestal en los niveles de gobierno “menores”.

Juego de comunidades que son propuestas para la Sierra Norte poblana: Arroyo Zarco-Colonia Morelos (sierra baja), dos de la sierra media (¿?), y “una peinada a Puebla”.

--¿Cómo se entiende el concepto de recuperación en el proyecto de investigación, sólo como recuperación de vivienda? SEDESOL no tiene programas para el desarrollo económico.

--Se entiende (el concepto) como la fase tercera del proceso de desastre, es decir, limitado a este procedimiento metodológico. El proyecto no ignora las otras fases, y no ignora este límite.

--En la Colonia Morelos elaboraron un programa de recuperación social de la comunidad, que permite vislumbrar la problemática de la interlocución con la autoridad y la capacidad de gestión. En la Colonia la vivienda fue un tema secundario. Por estas razones, la recuperación y su problemática va más en torno a la pérdida (y cómo recuperar) el área productiva, y las nuevas dinámicas y tensiones. Entonces, en esta investigación habría que abordar esta problemática más económica y de producción.

--No han contradicción entre los conceptos.

--Los conceptos de fases de desastre son una jerga que forma parte de la visión dominante.

--Podríamos integrar la perspectiva de la noción de crisis. Y el dilema ético.

Recuperación de qué y hacia dónde, con qué valores.

--No hay análisis de impacto ambiental de las reubicaciones. Y la falta de respeto.

--El director de la investigación se proclama a sí mismo no medioambientalista.

--¿Cómo hablar de prevención, si no estás en pos de recuperar las condiciones ambientales ante la intervención externa?

--Los procesos naturales van más allá de lo que puede controlar la gente. A veces las intervenciones bien planeadas de recuperación ambiental han provocado más problemas y no han resultado. Hay una sapiencia comunitaria respecto a lo ambiental que los investigadores no sabemos.

Puede haber un gran aporte en la valoración y evaluación de la intervención externa de SEDESOL en las recuperaciones. El enfoque puede arrancar desde una mirada epistemológica que critique y alimente.

Metas

Etapa 1. Organización e instalación del seminario de investigación. (un mes)

Diseño del sistema de evaluación. (tres meses)

Etapa 2. Estudios de caso. (20 meses)

Etapa 3. Estudio comparativo y global. (ocho meses)

Etapa 4. Redacción de resultados. (ocho meses) Redacción y edición del libro. (Ocho meses)

Después de terminada la exposición formal del proyecto el Dr. Macías hizo notar que desde finales de marzo de este año se ha dedicado a tratar de reconstruir los compromisos institucionales que había acordado con las diferentes partes que conforman el proyecto. Que ha sido una actividad complicada y que ha recibido excelentes respuestas a pesar de que ha pasado más de un años de que se esperaba recibir los recursos del Fondo SEDESOL-Conacyt.

En la discusión del proyecto Aurelio Fernández sugirió que se definan metas precisas y tareas precisas para cada uno de los participantes así como el valor y la adjudicación de las encuestas. El Dr. Macías respondió que para el caso de la participación del CUPREDER, la sugerencia es que se hiciera cargo del estudio de caso de La Nueva Junta de Arroyo Zarco para lo que debía invitar a nuevos becarios para participar. El Lic. Fernández sugirió que si ellos se hacían cargo de un estudio de caso, de los cuatro, les correspondía una cuarta parte de los

recursos totales del proyecto a lo que el Dr. Macías respondió que no se trataba de un proyecto divisible en cuatro aunque ese fuera el número de los estudios de casos comprometidos, que los manejos presupuestales del proyecto se van a regir por las normas del CONACYT y del Ciesas y que había muchas actividades de investigación, formación y difusión que no eran divisibles ya que tenían que ser cubiertas por la totalidad de los miembros del proyecto más otros invitados de manera que la idea de repartir los recursos de la manera propuesta por el Lic. Fernández era no solo inviable sino desaconsejable. El Lic. Fernández no objeto el comentario anterior.

En lo general se definieron como tareas pendientes que el Lic. Aurelio Fernández generaría una discusión interna en CUPREDER para determinar la participación específica de Alejandra Meza, quién se propone incorporar por parte del CUPREDER, para determinar las condiciones por trabajar en la comunidad poblana.

Se dio por terminada la sesión.