

**CONFERENCIA INTERAMERICANA
SOBRE REDUCCIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES**
CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA
MARZO 21-24, 1994

***PROGRAMA DE LA COOPERACIÓN ITALIANA
PARA LA PREVENCIÓN DE DESASTRES***

Eloy Sánchez Román *
Marzo 1994

* Cooperación Italiana - ECUADOR.

PROGRAMA DE LA COOPERACION ITALIANA PARA LA PREVENCION DE DESASTRES

Eloy Sánchez Román

Antes de nada, permítanme agradecer, a nombre de la Cooperación Italiana, a la Dirección Nacional de Prevención y Atención de Desastres de Colombia, por la posibilidad que nos han brindado de participar en el marco de esta Conferencia Interamericana.

Ciertamente no hablaré de la participación de Italia en las tareas de asistencia a través del sistema de Naciones Unidas y mediante el financiamiento multilateral, multilateral y las operaciones de rápida intervención. En Pisa tiene sede uno de los depósitos y un núcleo operativo de la DHA-UNDRO. Ciertamente no corresponde a los parámetros de esta Conferencia.

Más bien, quisiera empezar mi corta exposición reconociendo que, como Cooperación Italiana, hemos aprendido muchísimo trabajando junto a ustedes en la prevención y en la atención a los desastres en los diversos países de América Latina.

Las formas concretas que ha asumido la Cooperación en desastres se han transformado constantemente a lo largo de estos casi treinta años de su experiencia. Y esa transformación ha sido el fruto, de una parte, (a) de las experiencias realizadas y, de la otra, (b) de la reflexión constante acerca de lo que debe significar hacer una cooperación de tipo solidario y sostenible.

- A. Algunas de las experiencias más significativas en este sector, que inclusive han moldeado las formas concretas como se lleva a cabo la Cooperación italiana en la actualidad han sido, por ejemplo, en el campo de la prevención y atención de desastres, la experiencia con los refugiados en Centroamérica -Proyecto Prodere-, la de Armero en Colombia -Proyecto de Atención y de Reconstrucción-, la del terremoto en Ecuador -Proyecto Quijos- y el de la prevención comunitaria en Perú -Proyecto Predeco-.

Estos proyectos nos han enseñado muchísimas cosas (lessons learned together) y nos han obligado a modificar el paradigma que orienta nuestras acciones en, al menos tres cosas decisivas:

1. a superar el asistencialismo a favor de la corresponsabilidad;
2. a contextualizar la prevención con los desafíos ambientales y los del desarrollo; y
3. a respetar las instancias nacionales en lugar de trabajar de manera aislada.

- B. Por otra parte, la reflexión constante se ha consolidado, de manera concomitante con las experiencias anteriores, en la definición de puntos de vista metodológicos cada vez más interdependientes y sistémicos, así como de procedimientos mayormente participativos. A partir de la **Declaración de Roma** (1989) firmada por los ministros de salud de América Latina, la Cooperación italiana para el desarrollo en general, y la Cooperación para la salud en particular, ubican explícitamente sus actividades dentro un marco teórico global donde los parámetros de Salud, Medio Ambiente y Lucha contra la Pobreza (**SMALP**) vienen afrontados de manera correlativa.

Esto respecto al pasado, de frente al futuro cuáles son los principios fundamentales que

orientarán nuestra actividad en el sector de la prevención, de la atención y de la reconstrucción de desastres? Son, al menos y de nuevo, tres.

1. Una nueva forma de percibir el desastre de manera intersectorial y global. Este viene visto como una solución brusca y radical que un sistema ecosocial determinado da de la situación creada por la incorrecta administración de que es objeto. Una definición en perfecta sintonía con los esfuerzos de sistematización que está llevando adelante la Red en América Latina.

Esto supone una perspectiva decididamente ecosistémica, donde la comunidad local viene relacionada directamente y substancialmente con el territorio que la hospeda. Y en consecuencia, se utiliza una lógica ecosistémica que ve el desastre no como algo externo que sucede a un ecosistema o como un problema que sobreviene a un dado territorio, sino como un fenómeno **consecuente y resolutivo** que ocurre al interior de un espacio-población determinado, como fruto de procesos de gestión ecosocial equivocados.

El desastre es el comportamiento alterado de un sistema ecosocial, donde la alteración es una forma de **protesta** por el bloqueo de los flujos energéticos. De manera análoga a la enfermedad que es una forma de protesta del organismo vivo maltratado.

2. Una nueva forma de percibir los procesos de información de manera pragmática (en el sentido lingüístico del uso del signo). La información no basta porque hace parte de un proceso más amplio de comunicación que, explícita o implícitamente, conlleva una intencionalidad interactiva de modificación del comportamiento. Dimensión esta fundamental en la generación y formación de una cultura de la prevención.

Esto significa que nuestros textos, que cuentan y conservan la memoria de lo que sucede como prevención y como respuesta, deben transformarse en textos didácticos que acompañan y refuerzan la capacitación comunitaria. Debemos transformar nuestras ideas en conductas ecosociales a través de procesos de aprendizaje y de capacitación.

3. Una nueva forma de percibir los procesos de colaboración de manera interinstitucional y sin protagonismos. Las culturas administrativas de nuestras instituciones pesan a veces como plomo inútil. Hay que ser mas ágiles.

En este contexto, y sin ignorar toda la gama de proyectos multisectoriales de desarrollo, de asistencia y de reconstrucción, quisiera llamar su atención sobre una de las prioridades que la Cooperación italiana se propone apoyar, en perfecta sintonía con la Declaración de Cartagena que ha identificado la necesidad de promover la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias nacionales. Se trata de la realización de un **Manual Andino de Emergencias (MAE)**, de gestarse a partir de las diversas sistematizaciones que se han llevado a cabo en los respectivos países del área en materia de prevención con participación comunitaria y con una neta caracterización didáctica.

Puedo ya comunicar que, en el contexto de esta Conferencia y con el apoyo personal del Dr. Cardona que agradezco públicamente, se ha logrado suscribir una Carta de Intención para su realización con la Red y con el Comité Nacional de Colombia para la Década. A ellos nuestro sincero agradecimiento. Naturalmente la realización del MAE está abierta a la colaboración de todos los sectores interesados.

Descripción del MAE

El manual debería ser una guía para la capacitación de la comunidad local. A eso corresponderán características de brevedad y de esquematicidad. Estaría dirigido a quienes tienen responsabilidades organizativas y/o administrativas en la comunidad.

Se trata, en definitiva, de unidades didácticas articuladas temáticamente alrededor de la descripción de un desastre determinado (inundación, terremoto, erupción volcánica, etc), en relación con uno de los seis ecosistemas identificados para los países andinos. (Fig. 1)

FIGURA 1

	R U R A L	U R B A N O
SIERRA	* inundaciones	* erupciones volcánicas
COSTA	* sequías	* terremotos y maremotos
AMAZONIA	* degradación ambiental	* disturbios sociales

La información se ordenaría eligiendo algunos de los desastres, entre los muchos que lamentablemente afectan a los países andinos, para ejemplificar lo que se puede y se debe hacer comunitariamente para prevenir y mitigar sus efectos. Cada uno de ellos se presentaría siguiendo esquemas sencillos que faciliten su memorización, que permitan organizar la información y que puedan ser utilizados como recursos visuales (papelografos o transparencias) en los talleres de capacitación.

Además, cada unidad didáctica podría ser presentada a partir de cualquiera de los tres núcleos en que se encuentra dividida la información:

- (A) el primer núcleo analizaría la información general acerca del ecosistema andino específico, y la resonancia, memoria y vulnerabilidad de éste en relación al desastre tipo elegido para ese ecosistema específico;
- (B) el segundo núcleo analizaría la información respecto al desastre que se está estudiando: sus causas, sus fases, sus efectos y la capacidad actual de predicción; y
- (C) el tercer núcleo analizaría la información en relación a la capacidad de respuesta de la comunidad (organización, planificación, capacitación, autogestión de los servicios y control epidemiológico) en cada una de sus etapas: antes, durante y después del impacto.

(A) El núcleo dedicado al análisis del ecosistema en relación al desastre: su resonancia, memoria y vulnerabilidad ecosociales.

Aquí la información vendría introducida a través de una síntesis de aquellos aspectos ecosociales que constituyen las características más importantes y el perfil de riesgo de cada ecosistema. Luego se presentaría un esquema de trabajo que enumere en la segunda columna aquellos aspectos del ecosistema analizado que el desastre en cuestión saca drásticamente a la luz; el esquema debería ser completado mediante el trabajo comunitario, sobre todo respecto a la memoria (tercera columna) y a la vulnerabilidad (cuarta columna) eco-sociales. Además, y con el fin de facilitar y ordenar la recolección de la información, el esquema elencaría en la primera columna una serie de necesidades-respuestas (se han elegido diez). (Fig. 2)

FIGURA 2

	RESONANCIA ECO-SOCIAL	MEMORIA ECO-SOCIAL	VULNERABILIDAD ECO-SOCIAL
1.SALUD			
2.ALIMENTACION			
3.VIVIENDA			
4.EDUCACION			
5.OCUPACION			
6.COMUNICACION			
7.TRANSPORTE			
8.ADMINISTRACION			
9.RECREACION			
10.SEGURIDAD			

(Fig. 2)

(B) El núcleo dedicado al **conocimiento del desastre**, sus causas, sus fases, sus efectos y su predicción.

La información inicial vendría expuesta a través de la narración de un caso y pondría en resalte la información técnico-científica disponible sobre el desastre. Luego se presenta un esquema de trabajo que, dada la compleja información disponible, ofrecería algunas indicaciones bibliográficas complementarias. (Fig. 3)

FIGURA 3

DEFINICION:			
CAUSAS	FASES	EFFECTOS	PREDICCION
Otras fuentes de información:			

(Fig. 3)

(C) Se trataría del núcleo proyectado plenamente en la **respuesta de la comunidad**: su organización, su planificación, su capacitación, su autogestión de los servicios y su control epidemiológico.

Es decir, aquí la información se presentaría centrándola en la preocupación por mejorar la respuesta, reforzarla y ampliarla mediante la organización, la planificación, la capacitación, la autogestión de los servicios y el control epidemiológico y presentándola mediante una síntesis que resalte aquellos aspectos sociales que, en base a la experiencia, se consideren como fundamentales para el reforzamiento de la respuesta global de la comunidad. El material de trabajo, en este caso, se presentaría mediante tres esquemas que deben ser igualmente completados mediante el trabajo con la comunidad que expresaría a través de una escala +/- el mayor o menor logro en cada una de las actividades propuestas. (Fig. 4)

FIGURA 4

ASPECTOS SOCIALES	QUE HACER ANTES/DURANTE/DESPUES DEL IMPACTO	NIVEL (+/-)
1. Organización de la comunidad.		
2. Planificación del desarrollo de la comunidad.		
3. Gestión de los servicios de la comunidad.		
4. Capacitación de los recursos humanos de la comunidad.		
5. Control epidemiológico de la comunidad.		

Todos los materiales del manual estarían destinados a facilitar la realización de un **taller comunitario** que tendría siempre un **triple objetivo** relacionado respectivamente con cada uno de los núcleos en los que está articulada la información:

- (a) el del **detallado** análisis y toma de conciencia del propio ecosistema de la comunidad desde el punto de vista de la resonancia, de la memoria y de la vulnerabilidad eco-sociales en relación a un tipo desastre;
- (b) el de la **profundización** en el conocimiento de un determinado tipo de desastre, presumiblemente el que estadísticamente haya sido más común en la comunidad o el que presente mayor riesgo de verificarse; y
- (c) el del **potenciamiento** de la respuesta de la comunidad a través de la organización, de la planificación, de la capacitación, de la autogestión y del control epidemiológico.

De acuerdo a las **necesidades de cada comunidad**, el responsable del taller puede privilegiar, como "puerta de entrada" didáctica, a uno de esos objetivos en particular. El taller comunitario debería ser activo, participativo y prever acciones prácticas. En todo caso, no se debe perder de vista que el resultado final hacia el cual se tiende es el aumento de la **capacidad de prevención y de respuesta global** de la comunidad a los desastres y, a tal efecto, se deben definir anticipadamente parámetros e instrumentos para su verificación.