

## CAPITULO SEGUNDO

### *La construcción cognoscitiva del riesgo*

A continuación se procurará enlazar los conceptos examinados en el capítulo anterior dentro de un modelo teórico sobre la dimensión psicosocial del riesgo.

#### **Los desastres suscitan una pluralidad de modos de conocimiento**

Históricamente, se ha producido una escisión entre dos grandes modos de conocimiento: por un lado, el conocimiento científico, por otro, el denominado no científico, ordinario o vulgar<sup>22</sup>. Los puntos de vista acerca de las relaciones entre ambos rara vez se plantean explícitamente pero, en cualquier caso, la posición que se adopte al respecto tendrá consecuencias fundamentales para la producción y socialización del conocimiento (investigación y educación).

Para nuestros fines, lo más importante es asumir que no hay “dos” modos de conocimiento sino una multiplicidad de ellos, lo que no permite clasificarlos con apego a esquemas rígidos. Las fronteras entre estos diversos modos de conocimiento no son trazables en términos fijos o absolutos, ni siquiera dentro del espacio que circunscribimos como “conocimiento científico”.

Su articulación crítica, como se puede constatar en las experiencias de investigación participativa y de educación popular, potenciaría la producción y apropiación de un conocimiento social mucho más sólido.

---

<sup>22</sup> Calificativos que por supuesto tienen connotaciones diferentes.

Los desastres generan una gran variedad de interpretaciones. Para mirar esto más de cerca, tomemos unos pocos ejemplos, más o menos al azar, de una inagotable cantera elaborada por antropólogos, historiadores y otros investigadores:

Aristóteles (*Las meteorológicas*) y Séneca (*Cuestiones naturales*) afirmaron que los temblores son provocados cuando el aire a presión que circula por debajo de la superficie terrestre busca una salida. En su Relación histórica y geográfica de la provincia de Panamá (1640), Juan Requejo Salcedo aseveraba que esta ciudad no padecía temblores en virtud de su suelo arenoso, que *disipaba las exhalaciones* y los vapores aéreos considerados como responsables de los movimientos de la corteza terrestre. En la Capitanía General de Guatemala, con ocasión de un temblor producido el año 1651, la autoridades pidieron a los habitantes cavar hoyos en sus jardines, para ofrecer una salida a los vientos que sacudían el suelo<sup>23</sup>.

Algunos años más tarde (1717), ante otra secuencia sísmica, se discutieron varias conjeturas explicativas, una de ellas aseveraba que los volcanes se debilitan al expulsar grandes cantidades de material, lo cual permite que los vientos los muevan, *originándose de esta manera temblores en las tierras circundantes*<sup>24</sup>.

¿Se trata de “ideas del pasado”? Pensamos que no, y los ejemplos abundan para respaldar esta respuesta. Así, en un estudio realizado en diversos barrios de Manizales, Colombia, la proporción de encuestados que dieron “respuestas correctas” cuando se les preguntó sobre el origen de los sismos superó ligeramente, en promedio, el 38%<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Musset, Alain: *Mudarse o desaparecer. Traslado de ciudades hispanoamericanas y desastres* (Siglos XVI-XVIII). En *Historia y desastres en América Latina* (1995). Vol. I, Sección I. Ediciones La RED. Colombia.

<sup>24</sup> Peraldo, Giovanni y Montero, Walter: *La secuencia sísmica de agosto a octubre de 1717 en Guatemala. Efectos y respuestas sociales*. En *Op. cit.* Vol. I, Sección II.

<sup>25</sup> Chardon, Anne Catherine: *La percepción del riesgo y los factores socioculturales de vulnerabilidad* (1977). *Rev. Educación y Desastres*, N° 8, año 5.

Entre los campesinos actuales del Cusco y Arequipa, circula un relato también basado en la unión entre el mundo de la superficie y el mundo subterráneo: el sol, durante la noche, pasa por debajo de la tierra y le quema la piel, produciéndole “granitos” gigantescos, es decir, volcanes<sup>26</sup>.

Podríamos llenar muchísimas páginas con más ejemplos de este tipo, en los cuales observaríamos una rica variedad de creencias generadas por un pensamiento mágico o una conciencia totémica<sup>27</sup>. Pero el lector podría suponer que se le está proponiendo un camino engañoso, cuyas ramificaciones se deberían a que no atraviesa por un terreno “científico”.

En efecto, un vistazo a los avances tecnológicos que hoy se presentan en la materia, que permiten cosas tales como simular erupciones volcánicas futuras mediante procesadores de imágenes o seguir la trayectoria de los huracanes con la ayuda de satélites, pareciera indicar que llegó el momento en que la Ciencia ha superado las divergencias interpretativas sobre los desastres, sustituyéndolas por verdades únicas.

Pero no es así. El tema sigue abierto a una pluralidad cognoscitiva que ya se pone de manifiesto en el concepto mismo de desastre. Veamos:

En las definiciones que actualmente gozan de mayor aceptación encontramos un nítido punto de consenso: los desastres se diferencian de otras emergencias en tanto generan demandas de recuperación y reorganización cuya intensidad desborda las capacidades de las poblaciones afectadas.

---

<sup>26</sup> Camino Díez Cansaco, Lupe. Una aproximación a la concepción andina de los desastres a través de la crónica de Guamán Poma, Siglo XVII. En: Op. cit. Vol. I, Sección II

<sup>27</sup> Conciencia totémica: Concepto antropológico utilizado para designar la atribución de cualidades humanas a los fenómenos naturales.

Por ejemplo, según Caputo y Herzer (1987)<sup>28</sup>:

Un desastre es una relación extrema entre un fenómeno físico y la estructura y organización de la sociedad, de tal manera que se constituyen coyunturas en que se **supera la capacidad material de la población** para absorber, amortiguar o evitar los efectos negativos del acontecimiento físico.

O, tomando la síntesis que Lavell hace de los “aportes clásicos” de Charles Fritz, Enrico Quarantelli y Garry Kreps, un desastre, desde el punto de vista sociológico, es:

“una ocasión de crisis o estrés social, observable en el tiempo y en el espacio, en que sociedades o sus componentes (comunidades, regiones, etc.) sufren daños o pérdidas físicas y alteraciones en su funcionamiento rutinario, a tal grado que exceden su capacidad de autorrecuperación, requiriendo la intervención o cooperación externa...”<sup>29</sup>

A nuestro juicio, la necesidad de una intervención o cooperación externa es un criterio importante pero no determinante para definir una crisis como desastre. Lo que sí nos parece determinante es que se trata de situaciones de crisis que no se resuelven socialmente mediante acciones de respuesta, demandando procesos de recuperación social y material (rehabilitación-reconstrucción) y que generan transformaciones irreversibles de orden material y psicosocial.

Con todo, la diferenciación entre ciertos grados o formas de alteración social manejables por la propia población afectada (emergencias) de otros que no

---

<sup>28</sup> Caputo, G. Herzer, H. Reflexiones sobre el manejo de las inundaciones y su incorporación a las políticas regionales. Revista *Desarrollo Económico*, Vol. 27 Nº 106.

<sup>29</sup> Lavell, Allan. Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación. En: Fernández María Augusta (compil.) *Ciudades en riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina* (1996). Ediciones La RED, Lima, Perú

lo son (desastres), suscita diferencias terminológicas<sup>30</sup> pero no divergencias de fondo. Tan sólo habría que tomar en cuenta otro uso frecuente del término “emergencia”, y que recae en el ámbito normativo-ejecutivo: situación de crisis cuya evaluación y determinación como tal por las correspondientes autoridades nacionales, autoriza la movilización de acciones y recursos del Estado y otras medidas legalmente estipuladas.

Los problemas de fondo se presentan desde el momento en que, para identificar una “situación de desastre”, se hace inevitable contrastarla con una situación preexistente, lo cual requiere criterios de comparación que frecuentemente resultan discrepantes.

En efecto, dicho contraste es establecido sin mayores titubeos cuando se hace referencia a desastres “causados” por *eventos de impacto súbito*<sup>31</sup> que desencadenan trastornos “agudos” o alcanzan un nivel hipercrítico en forma relativamente rápida. Es decir, en su acepción más firme, la noción de desastre se asocia a cambios bruscos y dramáticos desde situaciones precedentes que, por contraste retrospectivo, muchas veces aparecen envueltas en una aureola de quietud y bienestar. Las narraciones cinematográficas contienen imágenes prototípicas: el pueblo apacible sobre el cual se abate un tornado o la ciudad afanosa golpeada por un terremoto, sin faltar la feliz familia protagónica cuya cotidianidad resulta brutalmente alterada.

Cuando se trata, en cambio, de *eventos de impacto lento*, producto de la acumulación, permanencia o ausencia prolongada de ciertos fenómenos (por ejemplo, epidemias, sequías, crisis agrícolas, plagas) se pierde la

---

<sup>30</sup> Se utilizan al menos tres pares de términos: emergencias vs. desastres; catástrofes vs. desastres y desastres vs. catástrofes. Sobre este último par, véase: Quarantelli, E.L.: *Desastres y catástrofes: condiciones y consecuencias para el desarrollo social*. En: *Desastres: Modelo para armar* (1996). Mansilla, Elizabeth (editora), Ediciones La RED, Lima, Perú. Para este autor: “las catástrofes son cuantitativa y cualitativamente diferentes a los desastres”.

<sup>31</sup> Aluviones, lluvias, inundaciones, maremotos, heladas, temblores, etc.

connotación de lo repentino y con ello surgen ciertas dudas. ¿Qué pasa con determinadas catástrofes, como las hambrunas y las epidemias, que si bien superan las capacidades sociales de muchas colectividades, lo hacen de una manera insidiosa, permanente o “crónica”? ¿Se trata también de desastres? Muchos arguyen, con el influyente respaldo de varios organismos internacionales, que sí lo son, aún cuando carezcan de la espectacularidad de lo súbito. No obstante, ya empiezan a aparecer las fisuras, porque otros se inclinarán por inventariarlos dentro del vasto mural ideológico de lo “normal desventurado”.

### **¿Cómo interpretar la intervención humana en la producción de los riesgos de desastre?**

La concepción de los desastres como “amenazas consumadas”, y la implícita idea de que las amenazas son ajenas a la intervención humana, pueden provocar severas distorsiones en el quehacer educativo. Por lo mismo, es de la mayor importancia tener al respecto una visión equilibrada, que se aleje tanto de los extremos físico-naturalistas, que no ven el significado social de los desastres, como de los análisis que omiten los procesos del mundo natural.

### **La configuración dialéctica del riesgo**

Las definiciones de desastre corrientemente aceptadas están construidas sobre un mismo esquema lógico: la relación entre un “agresor” (el evento disruptor) y una “víctima” (la población afectada). De esta lógica proviene una “fórmula” muy conocida, en que el evento agresor potencial es denominado amenaza (A), en tanto que la propensión o susceptibilidad de la población a sufrir su impacto es identificada con el término vulnerabilidad (V).

**A y V** con entendidas como “fuerzas” sinérgicas, que “actúan en una misma dirección. De allí que frecuentemente se escriba Riesgo = Amenazas + Vulnerabilidad ( $R = A + V$ ) o ( $R = A * V$ ).<sup>32</sup>

Esta definición tiene un mérito importante: establece un claro punto de avance con respecto a cualquier interpretación unidimensional de los desastres. Nos dice claramente que no todo depende del “fenómeno agresor”, que la “población agredida” puede tener un papel activo en la reducción de su vulnerabilidad y, como quiera que sea, siempre pone su parte para favorecer o dificultar la agresión. También podemos apreciar sus cualidades didácticas.

Su principal debilidad radica en que promueve ciertos alardes pseudomatemáticos que pueden llegar a confundirnos, al sugerirnos que las amenazas y la vulnerabilidad constituyen macrofactores que “se suman”.

Muchos autores se han mostrado vigilantes ante esa posibilidad. Por ejemplo Blaikie et al.<sup>20</sup>, han resaltado que el riesgo es una combinación compleja de vulnerabilidad y amenaza o peligro. Pero el énfasis puesto sobre el carácter interactivo y complejo de la relación amenaza-vulnerabilidad no es suficiente.

Los mismos autores reiteran un comentario de intención pedagógica que se convierte en un sofisma: “no hay ningún riesgo- arguyen- si hay amenaza pero la vulnerabilidad es cero, o si hay una población vulnerable pero ningún evento catastrófico”. Suena lógico, pero una supuesta población con vulnerabilidad cero, o sea “invulnerable”, no podría ser amenazada por nada y, si no hubiera amenazas, cabría preguntarse con respecto a qué sería vulnerable la población en cuestión.

---

<sup>32</sup> Esta última formulación aparece en página WEB de la Serie 3.000: Definiciones y tipos de desastre. En ella se señala que “el riesgo” (R) de una comunidad (o de un sistema) a sufrir un desastre se define como el resultado de calcular la potencial acción de una amenaza determinada (A) con las condiciones de vulnerabilidad (V) de la comunidad (o sistema)

Además, si leemos al pie de la letra las distintas “combinaciones” que se pueden producir entre amenaza (grande o pequeña) y vulnerabilidad (alta o baja) se llegaría forzosamente a una conclusión demasiado simple: el riesgo de desastre es alto si y sólo si la amenaza es grande y la vulnerabilidad alta. Para superar estas trampas en la interpretación social de los desastres y en el trabajo educativo, es importantísimo advertir que el concepto de riesgo resume una *relación dialéctica entre amenaza y vulnerabilidad*. Al integrarse en un mismo proceso, ambas generan un *nivel distinto de realidad*, que no se reduce a una interacción entre factores.

### **Amenazas e intervención humana**

La referencia a la Naturaleza en términos absolutos, esto es, como una dimensión “pura” de nuestra realidad, no puede ser más que una abstracción, ya que nuestro mundo natural ha sido y es objeto de profundas transformaciones desde nuestra praxis, a lo largo de toda la historia de la humanidad. No existe una “naturaleza puramente natural”, sino una naturaleza transformada por la Obra del ser humano como especie inteligente y organizada.

Para responder adecuadamente a la pregunta planteada en el subtítulo, hay que separar dos problemas distintos:

#### **a) La intervención humana en el origen de las amenazas**

Con base en las 4 categorías básicas descritas por Lavell, podemos estar de acuerdo en que una de ellas, las amenazas propiamente “naturales” (geotectónicas, geodinámicas, meteorológicas e hidrológicas), son ajenas a toda “intervención humana directa o significativa posible”. No obstante, las demás categorías - amenazas socionaturales, antrópico-contaminantes y antrópico-tecnológicas - son inducidas socialmente o de alguna manera se presenta la mano humana en su concreción.

Con estas clasificaciones o taxonomías no se pretende indicar que las amenazas se comporten aisladamente. Las amenazas naturales actúan sinérgicamente con otras que no lo son y, en general, establecen entre sí múltiples combinaciones. Por ejemplo, un sismo puede desencadenar inundaciones por rompimiento de diques, incendios por trastornos eléctricos, etc.

Algunas de estas combinaciones o “multiamenazas” pueden resultar bastante indirectas. Por ejemplo, el sentido común nos diría que no puede haber relación determinante entre las inundaciones y deslizamientos, por un lado, y los incendios forestales, por otro. No obstante, las inundaciones pueden arrancar miles de árboles, que al secarse se convierten en un eficaz combustible.

#### **b) La intervención humana en la transformación de las amenazas en eventos agresores fácticos**

Por definición, una amenaza es un *evento potencial*, cuya ocurrencia es predecible con fundamentos diferentes y mayor o menor exactitud. Por ejemplo, los medios y criterios para la predicción de terremotos, cuyo tiempo geológico reviste importantes particularidades, serán distintos a los que se empleen para las inundaciones o sequías que se presenten cíclicamente en un determinado territorio.

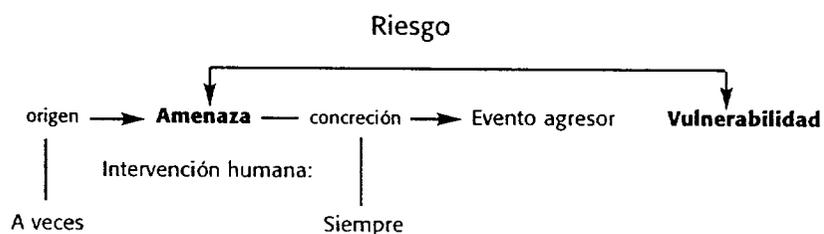
Lo que nos interesa plantear en este momento es que, aún cuando se trate de amenazas propiamente naturales (de origen natural), en su concreción como eventos *destructores factuales* habrá siempre una mediación humana. Esta fundamental premisa fue anticipada, entre otros, por Wijkman y Timberdale (1985) cuando escribían:

“Debe hacerse una distinción entre los ‘acontecimientos iniciadores’ -escasez aguda de lluvia, exceso de lluvia, temblores de tierras, huracanes - que pueden considerarse como naturales, y la catástrofes asociadas con los mismos que posiblemente se deban, en gran parte, al hombre.”

No hay intervención humana en el desencadenamiento de un terremoto. De acuerdo, pero el impacto del fenómeno dependerá de una serie de aspectos que claramente corresponden a la intervención humana. En principio, de que la zona afectada se encuentre o no habitada y de diversos factores demográficos, pero también de otros factores decisivos: uso del suelo, técnicas y materiales de construcción de viviendas, etc.

En otras palabras, *la gravedad potencial de toda amenaza y su concreción como evento destructor, se anudan indisolublemente a la vulnerabilidad de la población afectada.*

Expresemos gráficamente la idea:



Este punto se ve aún más claramente cuando constatamos la transformación de muchos recursos naturales en amenazas, a raíz de ciertas particularidades que experimentan las formas de producción y los patrones de

asentamiento humano, sobre todo en los países subdesarrollados. Se dice con razón que los ríos no invaden las poblaciones humanas, sino éstas a los ríos. Las tierras fértiles ubicadas en las laderas de los volcanes atraen colectividades cuyas necesidades de supervivencia resultan más imperativas que las reglas de prudencia ante las erupciones esperables.

*Se trata de una problemática muy compleja, en que las posibilidades de reducir o controlar las amenazas mediante el uso adecuado del suelo entran en contradicción con los patrones de tenencia de la tierra, las necesidades básicas de los pobladores y otros factores. Por ejemplo, muchos asentamientos humanos se encuentran cíclicamente amenazados por las crecidas fluviales, pero su reubicación por lo general se ve impedida por la falta de tierras disponibles para tal fin, y porque se necesitaría resolver su abastecimiento de agua por medios que la pobreza pone fuera de su alcance.*

### **Las amenazas en el imaginario social**

Como decíamos, las amenazas se objetivan como tales sólo en la medida que tengan referentes poblacionales concretos, es decir, en tanto puedan afectar a colectividades reales, ya sea de un modo directo e inmediato, o *mediatizado por otros fenómenos*<sup>33</sup>. Este hecho, a primera vista obvio, las convierte en objetos cognoscitivos a partir del momento en que son identificadas como tales. Es decir, se incorporan a nuestro "imaginario social".

Las amenazas, recordemos, son eventos de carácter potencial. Por lo tanto, desde un punto de vista cognoscitivo son anticipaciones abstractas<sup>34</sup>. Esta

---

<sup>33</sup> Blaikie, Piers, Cannon, Terry, Davis, Ian y Wisner, Ben (1986). *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. Ediciones La RED, Colombia.

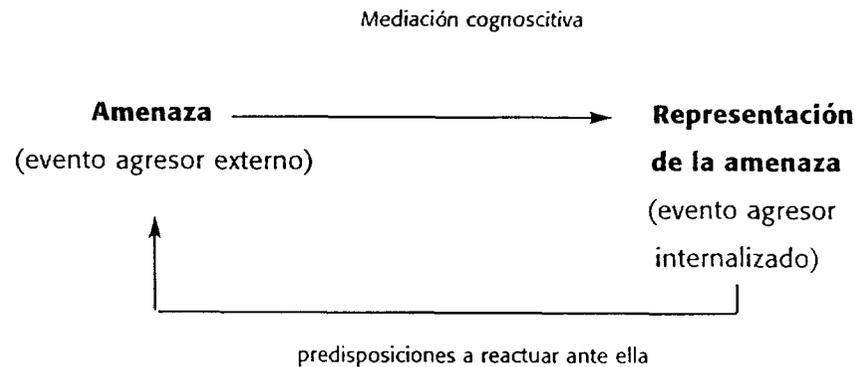
<sup>34</sup> Aunque por supuesto su realización efectiva trae consigo experiencias que necesariamente las modifican de algún modo.

mediación cognoscitiva, como lo han demostrado una y otra vez los estudios históricos y antropológicos, tiende a ser más intensa y productiva cuando se trata de amenazas que se perciben como ajenas a la intervención humana.

Las interpretaciones cosmogónicas de mayor riqueza mágico-religiosa han estado históricamente ligadas a terremotos, maremotos, inundaciones y sequías, es decir, a aquellas amenazas que evocan lo sobrenatural al imponerse arrolladoramente a las capacidades transformadoras del ser humano<sup>35</sup>.

En última instancia, lo que golpea a una población no es tan sólo un "evento externo" de carácter destructivo, sino un evento socialmente construido, esto es, transformado por la mediación del sujeto colectivo que lo percibe, lo interpreta en sus causas y efectos posibles y re-actúa ante su posibilidad y/o concreción.

Esquemáticamente<sup>36</sup>:



<sup>35</sup> Véase, por ejemplo, el libro *Historia y Desastres en América latina. Vol. I* (1996), García Acosta, Virginia (coordinadora), Ediciones La RED, Colombia.

<sup>36</sup> Haremos notar, para una mejor comprensión de este esquema, que la expresión "percepción del riesgo", tal como es utilizada en muchos estudios, alude más propiamente a "percepción de amenazas". De mantenerse esta confusión se verá negativamente afectado todo el andamiaje conceptual que manejamos en materia de desastres.

## 2.4 Vulnerabilidad: la otra dimensión del riesgo

“Vulnerabilidad” es un concepto negativo, que se refiere primariamente a ciertas cualidades de debilidad o indefensión de colectividades concretas ante determinadas amenazas. Blaikie et al. (1996), escriben:

“Por vulnerabilidad entendemos las características de una persona o grupo desde el punto de vista de su capacidad para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza natural... La población es vulnerable y vive o trabaja en condiciones inseguras. Evitamos usar la palabra vulnerable respecto a subsistencias, construcciones, localizaciones o infraestructura y en su lugar usamos términos como ‘pe-  
ligroso, frágil, inestable’ o sus sinónimos”.

Según el texto de la Serie 3000,

“...se determina la **vulnerabilidad** como el factor interno de una comunidad expuesta (o de un sistema expuesto) a una amenaza, resultado de sus condiciones intrínsecas para ser afectada” .

Analizando las definiciones de este tipo, encontramos que sitúan la vulnerabilidad en tres aspectos:

- discapacidad de resistencia (debilidad ante la concreción de la amenaza),
- discapacidad de resiliencia (debilidad de adaptación a las condiciones adversas propias de la situación de desastre)
- discapacidad de recuperación.

La predisposición, indefensión o debilidad del sujeto social ante una o varias amenazas es perfilada, entonces, como el aspecto más sustantivo de la vulnerabilidad.

Bien, pero este argumento resultará incompleto toda vez que reduzca la vulnerabilidad a un *estado de fragilidad pasiva o propensidad* ante determinadas amenazas. Los denominados “factores de vulnerabilidad” contienen también una *dimensión activa*, es decir, *actúan potencializando* las amenazas. En un cierto sentido, la vulnerabilidad de una población es un contexto objetivo y subjetivo que facilita la concreción y acción destructiva de las amenazas e incluso, en muchos casos, su producción misma.

En suma, el concepto de vulnerabilidad define:

*La configuración total de condiciones objetivas y subjetivas de existencia, históricamente determinadas y protagonizadas por sujetos colectivos concretos, que originan o acentúan su predisposición ante ciertas amenazas y potencializan la acción agresora de estas últimas.*

### **Vulnerabilidad y pobreza**

Para tener una visión más completa acerca de la vulnerabilidad como dimensión del riesgo, es importante establecer sus relaciones y diferencias con la pobreza.

Dos meses después del paso del Huracán Mitch por Centroamérica, se habían registrado aproximadamente 10.000 muertos (70% en Nicaragua), poco menos de 3 millones de damnificados (aproximadamente el 60% en Honduras) y pérdidas estimadas en 6.535 millones de dólares, un 13% de la producción regional, que recaen principalmente sobre las dos economías más pequeñas: la hondureña y la nicaragüense<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Fuente: Informe de evaluación realizado por la empresa Consejeros Económicos y Financieros (CEFSA) de Costa Rica. Resumen publicado por el periódico La Nación, el 10 de diciembre de 1998

Estimaciones preliminares de diversos organismos indican que el nivel de desarrollo de la región ha retrocedido entre 20 y 50 años a raíz del impacto del desastre.

Pero remitámonos a lo que parece más obvio. Cuando la televisión se acerca a los grupos de damnificados o muestra miles de viviendas destruidas, no queda duda alguna acerca de quienes han resultado mayormente afectados: los más pobres.

Y la impresión no es errada, ya que la pobreza favorece diversos encadenamientos entre las debilidades de conciencia social y participación propias de la marginalidad y las condiciones de vida típicamente adversas para una vida "segura" (residencia en lugares sobreexpuestos a amenazas, deficiencias de vivienda, dificultades de comunicación física y social con los centros donde se concentran los servicios, etc.) que caracterizan la privación material de los pobres.

La constatación de que los desastres azotan principalmente a la población pobre de los países pobres se convierte pues en un lugar común<sup>38</sup>.

Desde el punto de vista de las condiciones materiales de existencia, pobreza y vulnerabilidad son procesos básicamente equivalentes. Con la misma lógica, es válido sostener que para "decirle no a la vulnerabilidad" se requiere un proyecto social capaz de enfrentar la pobreza.

---

<sup>38</sup> Este punto puede resultar oscuro cuando se usan indicadores socioeconómicos cuyo deterioro resulta relativamente menor en los grupos de extrema pobreza

Sin embargo, pobreza y vulnerabilidad no suscitan problemas idénticos para el desarrollo social: la pobreza dificulta pero no cierra las alternativas de acción contra la vulnerabilidad, por cuanto la "reducción" de esta última tiene que ver primordialmente con las potencialidades de una población para actuar preventivamente. Así, por ejemplo, la reubicación de una población amenazada por inundaciones y su apropiación de los conocimientos y actitudes necesarios para enfrentarlas solidariamente son cambios indisociables pero de distinta naturaleza, que dan lugar a objetivos alcanzables mediante acciones diferentes.

Aún cuando sus paupérrimas condiciones de vida sigan presentes o se agudicen como ha ocurrido hoy para miles y miles de centroamericanos, las comunidades *siempre tienen la posibilidad de reconocer sus problemas y actuar solidariamente para ganar en conciencia y organización.*

Este es un punto clave para la educación, ya que muchos educadores mantienen ideas pesimistas en cuanto a lo que se puede hacer cuando no están resueltos ciertos problemas básicos de supervivencia. En estas páginas sostendremos que estos problemas no cancelan toda opción de cambio desde el ámbito educativo, lo que hacen es intensificar el reto.

### **Vulnerabilidad y género**

Tal vez porque la fase empírica de este estudio se realizó en Costa Rica, país donde la presencia de niños y niñas en el sistema escolar es equitativa y la educación primaria y secundaria ha realizado exitosos esfuerzos para superar los lastres sexistas y generar equidad de géneros, no habíamos pensado inicialmente remarcar este tema. Lo haremos brevemente, aprovechando el

breve tratamiento conceptual anteriormente realizado sobre las representaciones sociales:

El género, recordemos, no se refiere al sexo, sino a las representaciones y atribuciones que se construyen como definitorias de lo masculino y lo femenino en una sociedad determinada. No es sinónimo de sexo, categoría que define y distingue a hombres y mujeres desde una perspectiva biológica, y con mayor razón no lo es de "mujer". Por tales razones, en la literatura sobre el tema se le alude constantemente como una "construcción social".

Se trata de un producto ideológico, y por lo mismo siempre será posible reconocer en él ciertas perspectivas dominantes y a la vez importantes diferenciaciones dentro de un sistema de relaciones sociales.

El concepto de "equidad de géneros", que nos interesa más específicamente, define fundamentalmente una meta - relaciones entre hombres y mujeres en que las diferencias no se traduzcan en la subordinación o discriminación de unos u otras - y al mismo tiempo plantea ineludiblemente una gran cuestión: ¿cuáles son las condiciones sociopolíticas y económicas en que esta equidad puede surgir y fortalecerse?

La pregunta clave en estas páginas es la siguiente: ¿qué importancia tiene la equidad de género para la reducción de la vulnerabilidad de los sujetos colectivos ante los desastres?

La respuesta se funda en las posibilidades de fortalecimiento de dichos sujetos para desarrollarse como actores sociales. Una comunidad gana en "fuerza social" para interpretar la realidad y actuar organizadamente ante los

problemas que la afectan cuando logra superar las desvalorizaciones y actitudes violentas que se inspiran y autojustifican en las imágenes de inferiorización o en las cualidades inmodificables incorporadas a las representaciones de género.

*A nuestro modo de ver, toda forma de desalienación, incluida la superación de los prejuicios y estereotipos sobre el “ser hombre” o el “ser mujer” es un factor favorable en la reducción de la vulnerabilidad, porque permite reconocer problemas verdaderos y forjar soluciones lúcidas. Dicho de otro modo, la equidad de género es una apertura en la conciencia social, intrínsecamente importante, y que al mismo tiempo facilita el camino para la construcción de otras formas de conciencia social.*

### **Puntos de síntesis**

- El riesgo no solamente está presente en la materialidad de los objetos físicos y naturales que conforman nuestro medio-ambiente. Tiene siempre una dimensión subjetiva: la conciencia de riesgo.
- Llamamos conciencia de riesgo a las imágenes cognoscitivas que un sujeto concreto, individual o colectivo, desarrolla en relación a las amenazas, a su propia situación de vulnerabilidad (autoconciencia de vulnerabilidad) y a las relaciones entre ambos aspectos (riesgo de desastre). La conciencia de riesgo no es un reflejo pasivo del riesgo sino su interpretación activa. Por lo tanto, es parte constitutiva del riesgo mismo.
- La formación y dinámica de la conciencia de riesgo es contradictoria. Por un lado, la falta de información, pero sobre todo las distorsiones en el

contenido del pensamiento, constituyen un factor de vulnerabilidad importante.

Tratándose de fenómenos extraordinariamente invasivos de lo cotidiano-normal y con fuertes contenidos emocionales y afectivos, los desastres suscitan ciertas reacciones típicas de negación o excepcionalismo (“eso no nos puede pasar a nosotros”, “aquí nunca han pasado esas cosas”) y de indefensión fatalista (“no podemos hacer nada”).

Por otro lado, un pensamiento bien informado, lúcido y crítico propiciará y guiará acciones eficaces en el enfrentamiento del riesgo. Recíprocamente, la experiencia de desastre necesariamente modifica la conciencia de riesgo de sus protagonistas. En palabras de Holland y Van Arsdale:

“Un desastre constituye para el individuo la demostración amplia de que su cultura y su modo de vida se han vuelto repentinamente inadecuados, incapaces de protegerlo de las vicisitudes del medio ambiente. Sin embargo, es la cultura de cada persona la que gobierna sus interacciones con sus semejantes y con el medio. Cuando ocurre un desastre, muchas de las normas y valores que son parte de una cultura dejan de ser útiles para satisfacer las necesidades que se originan. El desastre altera las percepciones de la sociedad y las reglas que rigen el comportamiento diario. Más aún, muchos especialistas han llegado a sugerir que se desarrolla una ‘cultura del desastre’, que reemplaza provisionalmente las normas y valores vigentes por otros más apropiados para satisfacer la necesidad de alimentos, refugio y recuperación, nacida de la catástrofe”.

Por estas razones, para consolidar las capacidades de una población para enfrentar las distintas fases de un desastre se requiere ir más allá de la adquisición de respuestas o de la asimilación de ciertas pautas de conducta segura o de ayuda mutua. Es fundamental que los sujetos individuales y colectivos logren la asimilación de *representaciones lúcidas sobre el riesgo como dimensión de una realidad total, sobre las formas sociales y significado de la solidaridad y, muy especialmente, sobre las transformaciones objetivas y subjetivas que se requieren para reducir o eliminar los diversos factores de vulnerabilidad.*

## CAPITULO TERCERO

### La prevención de desastres como objeto educativo

#### **La elaboración de este Capítulo responde a tres objetivos:**

- 1) Replantear el concepto de “prevención de desastres”.
- 2) Presentar, con base en las ideas expuestas en los capítulos anteriores, una visión de síntesis sobre el papel de la educación en la prevención de desastres.
- 3) Facilitar el enlace de lo anteriormente expuesto con el contenido de las partes que siguen.

#### **¿Qué significa “prevención” de desastres?**

Para realizar una eficaz educación preventiva se requiere una concepción clara acerca de lo que es “prevención”. Aunque el término es abundantemente utilizado en las publicaciones sobre desastres, su definición sigue siendo incompleta, dando lugar a imprecisiones que pueden tener consecuencias prácticas negativas.

Para el sentido común, “prevenir” significa actuar con anticipación para evitar que algo ocurra. En lo que se refiere a los desastres, el significado del término es básicamente el mismo, pero se crean ciertas confusiones a la hora de precisar qué es lo que se quiere evitar.

Optimamente, lo más deseable es evitar que ocurra el desastre, que éste no llegue a producirse. Pero entonces, ¿ya no hay nada que prevenir una vez que el desastre se ha desencadenado? Para responder esta pregunta, es necesario recordar primero que un desastre es un proceso, dentro del cual es posible diferenciar y relacionar tres fases:

Cuadro N° 1: Fases en el ciclo de los desastres	
Fase	Descripción
<b>Antes</b>	Equivale a lo que podríamos llamar situación inicial de riesgo.
<b>Durante</b>	Concreción del riesgo en el desastre propiamente tal. Predominan las acciones de respuesta y rehabilitación. Esta fase no tiene un único punto de término, ya que las variadas formas de alteración social producidas variarán en su evolución, dependiendo de su gravedad y de la eficacia de las acciones de mitigación emprendidas. En consecuencia, para definir la finalización de un desastre es forzoso hacerlo con base en una decisión evaluativa: un desastre finaliza en el momento en que la población afectada recupera su capacidad global para manejar por sí misma la alteración que ha sufrido, sin que esto implique necesariamente la desaparición de toda situación de urgencia.
<b>Después</b>	Fase en que la población aplica la capacidad de acción recuperada para hacer frente a las "secuelas" del desastre. Predominan objetivos de reconstrucción y se plantea la posibilidad de darles un enfoque de desarrollo sostenible.

Ahora bien ¿en cuál de esas fases corresponde "hacer prevención"? Pues en todas, porque para situarla en sólo una se necesitaría poner fronteras fijas entre ellas, es decir, desconocer que forman parte integral de un mismo proceso. Todavía más, estas fases ni siquiera se van dando rectilíneamente: El "durante" no podría verse desligado de las condiciones de vida existentes "antes". Las secuelas identificadas en el "después" por lo general no serán más que la revelación o profundización de problemas ya existentes en el "antes". Por lo tanto:

La prevención es una intencionalidad práctica que atraviesa todo el proceso de desastre y que da lugar a diferentes objetivos y acciones en cada una de ellas.

Sugerimos al lector recordar la vieja distinción planteada en el campo de la salud pública entre tres niveles de prevención: primaria (fomento de la salud y evitación de los trastornos y enfermedades), secundaria (detección temprana y tratamiento oportuno y eficaz) y terciaria (rehabilitación). A nuestro criterio, esta misma lógica puede ser aplicada a la evolución del proceso de desastre<sup>39</sup>.

Para fundamentar esta afirmación, presentamos el siguiente cuadro, en que se localizan ciertas acciones típicamente relacionadas con los desastres de acuerdo al nivel preventivo en que se sitúan.

Así como las fases diferenciables en el proceso de desastre son indisociables, también lo son las acciones preventivas:

La prevención primaria incide directamente sobre el riesgo, es decir, constituye un intento de *evitar la producción y encadenamiento de amenazas y factores de vulnerabilidad*. Por lo mismo, no se reduce a unas cuantas acciones específicas, constituyendo en última instancia un problema de desarrollo.

Por otra parte, la extensión e intensidad de las demandas que se generen en el nivel preventivo terciario dependerán de la eficacia lograda en el nivel secundario, y ambos de los avances conseguidos a nivel primario. Además, este nivel no podría entenderse como un "retorno al principio", porque eso nunca ocurre y, de ser posible, equivaldría a restituir las condiciones iniciales de riesgo.

---

<sup>39</sup> Sin perder de vista las diferencias, por supuesto. La clasificación está basada en la "historia natural" de la enfermedad" y en este caso estamos considerando un proceso social complejo.

**Cuadro N° 2: Objetivos de la prevención en las distintas fases de un desastre**

Fases del desastre	Primario	Secundario	Terciario
	ANTES	DURANTE	DESPUES
<b>Objetivos básicos</b>	Transformar la situación de riesgo a fin de impedir su concreción	Mitigación de efectos sobre las personas, el hábitat, los recursos productivos y la infraestructura.	Superación de las secuelas del desastre
<b>Acciones específicas y coordinadas (se hace referencia sólo algunas, a modo de ejemplo)</b>	<p>Relacionadas principalmente con las amenazas:</p> <p>Detección y evaluación</p> <p>Eliminación o control de amenazas socio-naturales y antrópicas.</p> <p>Regulación efectiva del uso del suelo</p> <p>Implementación de sistemas de alerta temprana</p> <p>Relacionadas principalmente con la vulnerabilidad:</p> <p>Eliminación, reducción, control de factores de vulnerabilidad</p>	<p>Evacuación, rescate, albergue, alimentación, etc. de personas damnificadas o en peligro.</p> <p>Atención médica y psicológica de urgencia.</p> <p>Rehabilitación: diversas actividades destinadas a reducir los efectos destructores del evento disruptor, especialmente en los servicios básicos, producción y transportes.</p> <p>Otras formas de respuesta organizada.</p>	<p>Reconstrucción</p> <p>Programas de salud mental</p> <p>Reorganización del aparato socioproductivo.</p>

Tal como lo han hecho ver numerosos autores, *la rehabilitación y la reconstrucción deben ser asumidas como "oportunidades de desarrollo"*, es decir, evitar que el desastre genere nuevos obstáculos para el desarrollo de la población afectada o agrave los ya existentes y aprovechar las diversas opciones de cambio sociopolítico y económico que dichas acciones albergan.

El concepto de prevención incluye un significado de evitación, pero pierde fuerza si se limita a ese alcance. En lo que respecta a las emergencias y los desastres, una determinada acción tendrá contenido preventivo cuando de cualquier forma se encamine a evitar daños y trastornos mayores y, **al mismo tiempo**, a favorecer condiciones para la recuperación material y psicosocial de los afectados.

### **¿Prevención de desastres versus gestión de riesgos?**

Entre sus importantes contribuciones al debate teórico conceptual en materia de desastres, La RED ha impulsado, como parte de lo que Wilches-Chaux llama una "óptica alternativa", el uso del término "gestión de riesgos". ¿Debemos entender que este término ha de ser utilizado para sustituir al de prevención de riesgos?

Categorícamente, no. La "gestión del riesgo" es ciertamente una idea enriquecedora, pero por razones que nada tienen que ver con la supuesta exclusión del término "prevención de desastres". A nuestro entender, el concepto clave que sustenta esta idea - "riesgo de desastre" - es valioso porque:

1º) Permite separar y relacionar dos conceptos que sólo adquieren sentido si son puestos en relación: *riesgo (posibilidad) → desastre (concreción)*.

2º) Especifica una forma particular de riesgo social, junto a muchas otras que podemos reconocer en una sociedad concreta y que ponen de manifiesto sus condiciones de desarrollo. Por ejemplo, las enfermedades, el deterioro mental y físico en el trabajo, la inseguridad ciudadana y la

canalización antisocial de las pasiones deportivas son también formas de riesgo. De este modo, el concepto nos ayuda a interpretar nuestra realidad social con una perspectiva totalizadora.

3º) Privilegia como ámbito de acción la “prevención antes”, orientada hacia la potencialidad de desastre, pero sin excluir otros ámbitos.

4º) Incorpora una idea fuerza - “gestión” - que enfatiza la acción socialmente organizada y co-responsable ante los riesgos de desastre.

### **La “comunidad educativa” como actor social en la prevención de desastres**

En el encuadre temático que venimos siguiendo, resulta fundamental volver la mirada hacia algunos aspectos sociológicos y psicológicos de las organizaciones escolares.

Una gran cantidad de estudios sobre la escuela se ha nutrido, a lo largo de muchos años, de la llamada “teoría de la organización”. Dado que este cuerpo teórico se ha formado casi exclusivamente sobre los resultados de investigaciones realizadas en grandes empresas industriales o de servicios, con mucha frecuencia son extrapolados sin más a las organizaciones escolares, sin considerar debidamente las particularidades de estas últimas.

Como resultado de esta extrapolación, se ha exagerado la naturaleza racional y burocrática de la escuela, desatendiéndose los problemas relacionados con el conflicto, la participación y las relaciones de poder en su seno (De Puelles, 1997)<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> De Puelles, Manuel: *Introducción al Monográfico: Micropolítica en la Escuela*. Revista Iberoamericana de Educación, Nº 15 (1997). Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Madrid, España.

En contraste, otros autores han resaltado la naturaleza política de las relaciones que se entretienen entre todos los actores de la organización escolar, y entre ésta y su entorno social. Esto ha dado lugar a una perspectiva “micro-política” que, distanciándose de los esquemas que enfatizan el orden o el desorden social en las escuelas,

“pone el acento en su dimensión política, caracterizada por la presencia de intereses diferentes, por el intercambio, la influencia y el poder...Para conocer la política educativa es primordial reconocer que las instituciones escolares son campos de lucha, que los conflictos que se producen son vistos como algo natural y no patológico, y que sirven para promover el cambio institucional, lo cual no significa que las escuelas presenten una situación de conflicto permanente” (Bardisa, 1997)<sup>41</sup>.

En esta perspectiva se inserta el concepto de comunidad escolar o educativa.

Una comunidad educativa es una colectividad formada básicamente por el personal (docente y administrativo) y los estudiantes de un establecimiento escolar determinado, o a veces de varios interrelacionados localmente, al cual se agregan familiares, vecinos y miembros de otras organizaciones conectadas. Al mantener relaciones cotidianas y compartir ciertos fines o problemas, sus integrantes tienen la posibilidad de constituirse y desarrollarse como un sujeto colectivo y convertirse en actores sociales.

La proyección periférica de estas comunidades tiende a variar según el espacio social en que se ubican. Generalmente es mucho más fuerte e influyente en las localidades rurales, donde no pocas veces la escuela es la única instancia institucional que acompaña cotidianamente a los pobladores y los maestros son líderes que se ocupan de muy variados quehaceres, entre ellos

---

<sup>41</sup> Bardisa, Teresa. *Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares*. Revista Iberoamericana de Educación, Nº 15 (1997). Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Madrid, España.

la consejería personal y familiar y la conducción de diversas iniciativas de interés común.

No obstante, este concepto es frecuentemente rechazado, por considerársele portador de una imagen idealizada, que impediría captar los diferentes factores que impiden o limitan una verdadera participación de los padres, los estudiantes y otros actores sociales en la toma de decisiones que se lleva a cabo en el centro educativo. Entre estos factores, se mencionan, por ejemplo:

“...las estructuras jerárquicas con que se dirigen la mayoría de las organizaciones escolares, el uso de diferentes espacios y tiempos en la jornada escolar (y) las distantes relaciones entre los diferentes estamentos...” (Bardisa, 1997).

Se incurre con ello en un error importante: darle a la noción de comunidad un significado prejuiciado que, a pesar de su utilidad en otros contextos de sentido, poco o nada tiene que ver con el que tiene dentro de las ciencias sociales.

Como ya lo hemos discutido, la idea de comunidad no connota en este campo teórico algo así como una situación de armonía social originaria, sino un conjunto de potencialidades psicosociales. Por lo tanto, no conduce necesariamente a visualizar las comunidades como instancias al margen de las contradicciones sociales.

La opción correcta no consiste pues en desechar el concepto de comunidad educativa, sino en recuperar su potencial teórico. La tarea requiere, ante todo, distanciarlo críticamente de su uso idealizado o demagógico, pero esto

no será suficiente para aprovechar las posibilidades que nos ofrece el enfoque micropolítico para nuestros particulares fines de estudio.

Los estudios e iniciativas programáticas en educación preventiva traen consigo la necesidad de conocer y manejar diversos problemas micropolíticos, como los relacionados con los intereses de los educadores o las autopercepciones de los estudiantes en esta materia.

En última instancia, la participación responsable de los diferentes sectores ligados al quehacer educativo, en la prevención de desastres o en cualquier otra iniciativa común, no será plenamente posible sin que los establecimientos escolares se consoliden como ámbitos propicios para el desarrollo de comunidades educativas. Para esto es necesario superar una serie de limitaciones típicas de los sistemas educativos, como la insuficiente ingerencia de las familias, muchas veces "niñificadas" mediante ciertos estilos pseudoparticipativos frecuentemente practicados por los centros de enseñanza, que los convierten en una especie de alumnado adulto paralelo. Y desde luego propiciar una verdadera participación de los jóvenes.