

Reducción de la vulnerabilidad de la población: hacia un método práctico para el desarrollo local

Luc Vrolijk

UNA CATÁSTROFE PARA UNA FAMILIA NO ES UN VIENTO HURACANADO, O LAS LLUVIAS TORRENCIALES PROVOCADAS POR UN CICLÓN, O UN TEMBLOR DE TIERRA. LA CATÁSTROFE ES LO QUE ESOS FENÓMENOS NATURALES CAUSAN EN SUS HOGARES. ENTRE LOS DIVERSOS IMPACTOS, LOS QUE AFECTAN MÁS DIRECTAMENTE AL BIENESTAR DE LAS FAMILIAS SON LOS DAÑOS FÍSICOS A LAS PERSONAS, MIENTRAS QUE LOS DAÑOS MATERIALES A SUS CASAS O COSECHAS AFECTAN DIRECTAMENTE AL SUSTENTO DE LA FAMILIA.

Pero existen otros impactos, menos directos, que se tienen que tener en cuenta. ¿Qué decir de la pérdida de empleo a causa de un desastre, o de la sedimentación de las tierras familiares, haciéndolas casi incultivables? ¿Y qué decir de las consecuencias del derrumbamiento de una escuela o centro social, o de la interrupción del abastecimiento de agua? La lista de consecuencias a raíz de un desastre puede ser larga y variada. La forma en que una familia o comunidad resulta afectada por un peligro natural -y si conduce o no a una catástrofe- depende de la vulnerabilidad de esa familia o comunidad. El reconocimiento de los diferentes impactos que un desastre (o mejor dicho un peligro) puede causar, ha llevado a un concepto de vulnerabilidad ampliamente aceptado que no sólo tiene en cuenta las características técnicas de los edificios e infraestructuras, sino también los aspectos organizativos, económicos y sociales.

La Cruz Roja ha subrayado, en recientes publicaciones, la necesidad de no sólo considerar la vulnerabilidad, sino también evaluar las capacidades de una sociedad. Tanto las oportu-

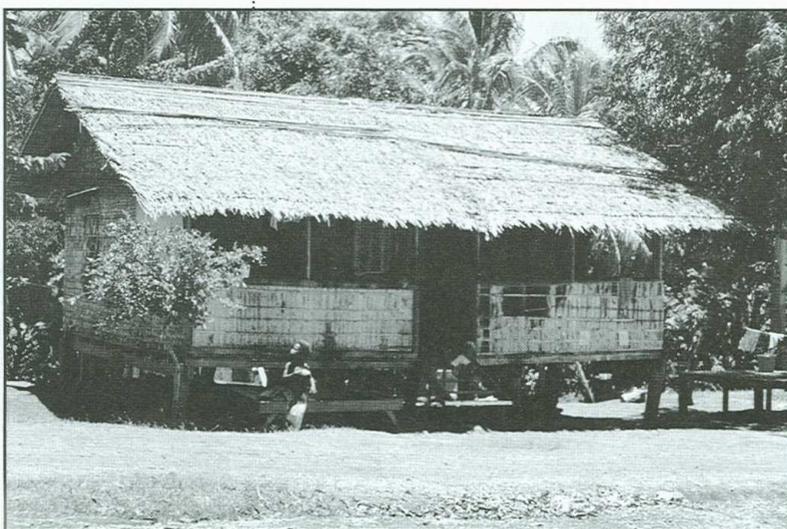
nidades como las amenazas tienen que ser objeto de análisis. La definición utilizada por Blaikie, Cannon, Davis y Wisner en su libro "At Risk, natural hazards, people's vulnerability and disasters" (1994), considera los dos lados de la moneda. Identifica la vulnerabilidad como "las características de una persona o una colectividad relacionadas con la capacidad para anticipar, afrontar, resistir y recuperarse de los efectos de una amenaza natural. Implica una serie de factores que determinan el grado de peligro a que una persona o unos bienes se ven expuestos por la acción de un fenómeno en la naturaleza o en la sociedad".

Desde este punto de vista, la vulnerabilidad a los desastres no se relaciona sólo a la magnitud del fenómeno, sino también a las posibilidades de la población de recuperarse de ese impacto. Las personas con un empleo estable son menos vulnerables que las que lo han perdido tras un ciclón. Esta forma de tratar los desastres y la vulnerabilidad se está aceptando cada vez más, gracias también a la labor del DIRDN, y se han llevado a cabo varios estudios detallados sobre cómo afectan a la población diferentes aspectos de vulnerabilidad en situaciones de catástrofe.

Un campo que ha recibido poca atención es el metodológico: cómo pueden trabajar los expertos en desastres y urbanistas con la población para reducir su vulnerabilidad a los desastres. Actualmente, el autor junto con A. Planitz, de la Oficina del Programa del DHA en el Pacífico Sur, está estudiando un método para conseguir esto. Las cuestiones más importantes que se tratarán, en colaboración con las comunidades, serán:

- ¿Cuál es la probabilidad de que diferentes peligros afecten a la comunidad? ¿Resultan afectados por igual todos los lugares de la comunidad? (evaluación del peligro).

*Hogar familiar tradicional de las Islas Salomón.
Foto: L. Vrolijk*



PREPARACIÓN • Selección de un equipo de trabajo • Formación • Elección de una comunidad • Recopilación de datos básicos • Preparación práctica • Planificación	ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD DE LA POBLACIÓN Y PLANIFICACIÓN E LA ACCIÓN			IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACCIONES SELECCIONADAS
	Análisis de la situación Primera reunión de la comunidad Sesiones del grupo de trabajo: análisis de la situación Presentación y discusión de las recomendaciones	Prioridades Interpretación del análisis de la situación Consulta con responsables directos Lista de prioridades Clasificar y valorar alternativas	Planificación de la acción Criterios y recursos Identificación de opciones Clasificar y valorar Preparación del plan de acción Reunión final de la comunidad	

- ¿Cuáles son los posibles impactos de los desastres que pueden afectar a la comunidad? (qué familias y bienes comunitarios pueden resultar afectados y cómo).
- ¿Cuáles son las características comunes de la vulnerabilidad de las familias? (condiciones inseguras, afrontar mecanismos, prioridades y recursos).
- ¿Cuáles son las familias particularmente vulnerables? ¿Por qué?
- ¿Cuáles son las condiciones inseguras de los bienes comunitarios?
- ¿Cuáles son los bienes comunitarios que tienen que resistir a los desastres y acoger a las familias particularmente vulnerables?
- ¿Cuáles son los recursos y prioridades que puede usar la población para reducir las condiciones de inseguridad y mejorar la capacidad de afrontar un desastre, antes de que suceda?

Dependiendo de las condiciones locales, habría que prestar más o menos atención a la vulnerabilidad de los ciudadanos. En el caso de las islas del Pacífico, para las que principalmente se ha desarrollado el programa, es adecuado un método basado en la comunidad. Se espera que en muchos otros países este método comunitario sea también una solución práctica.

Este método utiliza una serie de instrumentos adaptados de métodos PRA (Participatory Rural Appraisal). La característica primordial es que la reducción de la vulnerabilidad sólo se puede conseguir con la total participación de la población. La comunidad es la primera fuente de información. En vez de llevar a cabo un extenso análisis técnico, se trabajará directamente con la población para ayudarla a identificar los principales problemas relacionados con los desastres y las posibles soluciones. La preparación del plan se lleva a cabo durante un taller de cinco días de duración.

El taller consta de tres fases: análisis de la situación, fijación de prioridades y planificación de la acción. En todas estas fases, la población desempeña un papel fundamental. El análisis de la situación estudia el desarrollo de la comunidad bajo diferentes aspectos, como su historia, seguridad alimentaria, calendario estacional, empleo, prácticas de construcción. Todo esto

proporciona las bases para la identificación de las zonas que la población quiere estudiar para reducir el riesgo de desastre, así como la identificación de opciones, y recursos hasta llegar al acuerdo sobre un programa de acción (véase tabla).

Los instrumentos que se utilizan son muy prácticos: grupos de trabajo de la población, con la ayuda de expertos, se encargan de elaborar mapas, diseños, horarios y gráficas. Este método pretende crear un consenso comunitario sobre el programa de acción y la utilización de recursos. Una condición para el éxito es que toda la población, o al menos un grupo representativo, tome parte en esta acción, y que tanto la población como la ayuda exterior pueda empeñar algunos recursos hacia la implantación del programa. Los recursos externos se utilizarían desde el principio del proceso y serían lo suficientemente flexibles para acomodarse a las prioridades comunitarias.

Este método se presentará en forma de directrices a seguir a través de programas de formación en los países isleños del Pacífico. Actualmente nos encontramos en la recta final de la preparación de estas directrices. El método se puede aplicar como parte de las estrategias nacionales para la reducción de los desastres y/o como parte de programas de desarrollo comunitario más vastos. Los encargados de aplicar los programas pueden ser órganos gubernamentales u ONG, y se tendría en cuenta el uso eficaz de los recursos locales y externos que conduciría a una comunidad más segura.

Luc Vrolijk es un asesor en la gestión de desastres en los Países Bajos. Su dirección es: Stadionplein 59-3 1076 CJ Amsterdam (Países Bajos). Fax: 31 20 664 1898; e-mail: Vrolijk@digiface.NL

La Oficina del Programa del DHA en el Pacífico Sur lleva a cabo un programa regional de asistencia técnica en 15 países isleños del Pacífico.

La dirección de la Oficina es: DHA-SPPO c/o UNDP Private Mail Bag Suva, Fidji. Fax: 679 304 942; e-mail: ndha@is.com.FJ

Casa construida conforme a un programa de rehabilitación contra ciclones en Tonga (la parte de la izquierda se ha añadido posteriormente) Foto: L. Vrolijk

