
TEMA 2

LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA PREVENCIÓN DE DESASTRES

Síntesis de las exposiciones

Este tema fue introducido en el panel de exposiciones por la Licenciada Flor Abarca (*) y por el señor Angel Danieri (*).

En su presentación, la Lic. Abarca expuso que el sentido de impulsar procesos educativos comunitarios es el de lograr un desarrollo integral de las comunidades, con la participación de las personas por medio de la organización, para mejorar sus condiciones de vida, propiciar la toma de decisiones y la autonomía, a partir de sus conocimientos y experiencias. Manifestó que las comunidades tienen muchos recursos y capacidades para su desarrollo, pero necesitan respeto y valoración, que se reconozca su experiencia y conocimientos, y que nunca deben tomarse decisiones por ellas.

De acuerdo con la expositora, uno de los retos más grandes de la educación comunitaria es lograr la participación real y efectiva de las personas. Para ello es necesario crear una cultura comunitaria que tome en cuenta las vivencias, la espiritualidad y las creencias de la gente, así como reconocer que la marginalidad y la pobreza acompaña a las comunidades vulnerables, interiorizando que la educación comunitaria es una opción con los sectores sociales pobres, para transformar colectivamente sus condiciones de vida. Manifestó que también es necesario introducir en los procesos educativos algunos elementos pedagógicos y metodológicos

que fortalezcan la participación y la producción colectiva de conocimientos como, por ejemplo los siguientes:

- Tomar en cuenta la dimensión subjetiva, afectiva y emocional de las personas, porque los sentimientos tienen un peso enorme en la vida de las personas y los desastres causan un enorme impacto emocional.
- Respetar la experiencia y los conocimientos que tienen las personas sobre la realidad en que viven, porque las personas y su contexto son un aspecto fundamental del proceso de aprendizaje.
- Que los y las participantes encuentren sentido y utilidad al proceso educativo a través de su relación con su vida cotidiana, la de sus familias y la comunidad.
- No transmitir verdades y contenidos, sino impulsar procesos creadores, colectivos, reflexivos y que fomenten la criticidad.
- Crear un ambiente educativo de alegría, fraternidad, respeto, tolerancia y flexibilidad, que permita fortalecer las autoestimas de las personas.

Finalmente, Abarca señaló que la educación comunitaria para la prevención de desastres tendrá utilidad en la comunidad y en las personas si éstas mejoran integralmente sus condiciones de vida.

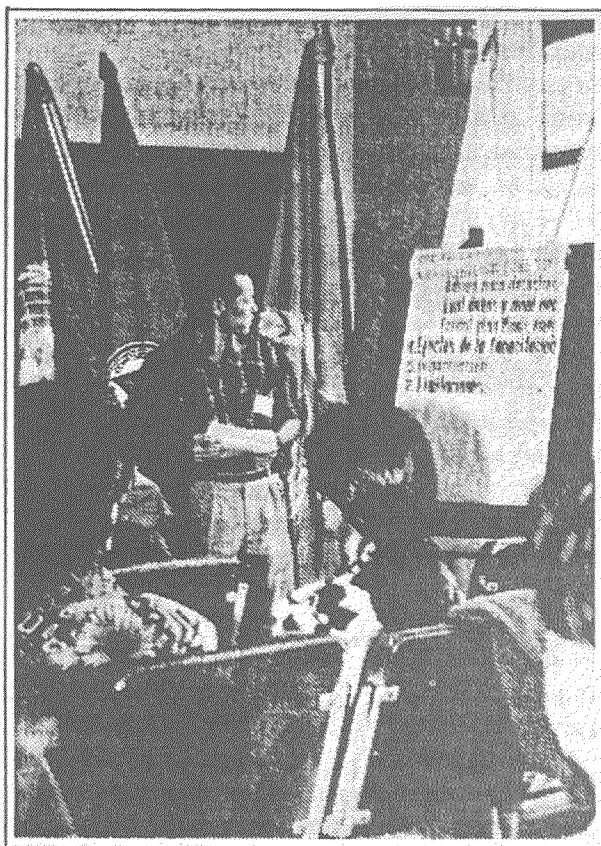
Por su parte, el señor Angel Danieri manifestó en su exposición que las comunidades son capaces de asimilar capacitación y entrenamiento. Dijo en su exposición que la legislación hondureña estaba orientada a actuar en el momento mismo en que ocurría el desastre, a pesar de que Honduras es muy vulnerable a los desastres de todo tipo. Sin embargo, esta situación fue modificada a través del trabajo conjunto entre instituciones y comunidades, el cual permitió que se empezaran a ejecutar programas de educación en preparativos para emergencias, dirigidos a gente que vive en zonas vulnerables.

De acuerdo con Danieri, las comunidades tuvieron una participación muy activa en estos programas, en los cuales obtuvieron importantes conocimientos sobre administración de desastres. Muchas de las personas que han sido capacitadas a través de estos programas han podido, también, participar en Programas de Desarrollo Integral Comunitario, los cuales han trascendido el ámbito de los desastres.

Los programas de capacitación, según lo expuesto por Danieri, han permitido una mejor coordinación entre instituciones y comunidades, así como una participación más protagónica de estas últimas.

(*) Flor Abarca, socióloga y pedagoga costarricense, trabajó asesorando a la Cruz Roja Costarricense en el "Proyecto de capacitación a comunidades rurales en prevención de desastres".

(*) Angel Danieri, líder comunal de la comunidad Ajuterique del departamento de Comayagua, en Honduras.



Danieri señaló algunos obstáculos para el trabajo a nivel comunal, entre ellos la "intromisión política - partidista" en los diversos programas que se desarrollan. Para este caso, puso como ejemplo la ayuda a partidarios o identificación de ayudas gubernamentales o de otras fuentes con determinados partidos políticos. Otros obstáculos señalados por Danieri fueron la apatía de los integrantes de los comités a participar en las diferentes reuniones que se organizan y la poca operatividad del Plan Nacional de Emergencias, el cual es difícil de aplicar debido a que no representa un marco de referencia real para las comunidades.

En relación con las perspectivas del trabajo que se está desarrollando, Danieri recomendó que se le diera seguimiento, a través de la creación de una organización comunitaria que asuma esa responsabilidad. Recomendó también continuar con las actividades de capacitación y reorientar los planes nacionales de emergencia, de manera que sean más sencillos y adaptados a las comunidades. Finalmente, propuso fortalecer la autogestión comunitaria para lograr este fin.

Síntesis de la discusión y conclusiones del grupo

Las preguntas formuladas para la discusión del grupo fueron las siguientes:

1. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta la participación comunitaria en general y específicamente en mitigación de desastres?
2. ¿Qué tipo de organización exige un proceso de educación comunitaria en mitigación de desastres y cuál debe ser su rol? ¿Cómo debe darse dicha organización y cómo debe prepararse?

El proceso de gestión comunitaria

En este caso, más que en respuesta a las preguntas formuladas, la discusión se inició a partir de una serie de interrogantes generadas al interior del grupo.

Se planteó que, antes de hablar de participación comunitaria, debe hablarse de gestión comunitaria, que es un proceso anterior y/o paralelo a la participación. De ahí, surgen las siguientes interrogantes:

- ¿pueden gestionarse las comunidades por sí mismas?
- ¿qué condiciones favorecen o impiden la autogestión?
- si esas condiciones están identificadas, entonces ¿por qué no se pueden trascender o superar?
- ¿por qué no se da la participación comunitaria?
- ¿qué es participación?

El grupo consideró que, para responder a las preguntas anteriores, era necesario hacer una revisión del proceso de educación al que se somete a la gente. Así, planteó que, a través de esa educación, se ha fomentado una relación verticalista y pasiva, que ha impedido un desarrollo integral de la persona, y que, en consecuencia, ha imposibilitado una real participación. Esto por cuanto el sistema educativo se caracteriza por ser autoritario y acrítico.

Según el grupo, otro punto importante a considerar

es que las comunidades han estado, "per se", sometidas a la manipulación de diferentes agentes (instituciones gubernamentales, ONG's, partidos políticos, entre otros), los cuales, en muchas ocasiones, lejos de propiciar y aportar cambios, usan a las comunidades para el beneficio de intereses creados, ajenos a los intereses comunales.

Los elementos antes apuntados refuerzan todo un marco político-institucional que limita la participación, es decir, son condicionantes para que las comunidades no participen, "no piensen", por cuanto se les ha vendido la idea de que unos pocos piensan por ellos, y que su participación se refiere al fiel cumplimiento de los dictados de esos pocos. A esto se suma la falta de conciencia en las comunidades sobre su propia problemática, sus limitaciones económicas para la solución de problemas y la centralización de poder por parte del Estado.

¿Qué es participación?

Después de las observaciones anteriores, el grupo planteó las siguientes ideas en relación con el sentido de la participación:

- es "ser parte de...", es asumir un compromiso, es una vivencia para la solución de problemas en procura del bienestar colectivo, es la toma de conciencia,
- es aportar ideas, compartir sueños y aspiraciones con respeto, es valorar los aportes de la comunidad,
- es tener poder de decisión.

Para ello, según el grupo, es necesario promover un proceso de descentralización y crear mecanismos reales que propicien la participación. Es necesario preguntarse: ¿quién educa a quién? Es particularmente importante educar para participar, y si bien es cierto es necesario educar a la comunidad, también es cierto que hay que educar al que va a educar.

Es necesario crear nuevas condiciones. La comunidad debe ser capaz de dar respuesta a sus problemas y, sobre todo, debe poseer los medios básicos para la solución de esos problemas, medios que, en muchos casos, están en las propias comunidades.

Según el grupo, la puesta en práctica de estos supuestos obliga a responder importantes interrogantes, a las cuales no pretendía dar respuesta inmediata, pero

que sí deben tomarse en cuenta en un proceso de cambio. Entre otras, están:

- ¿Qué papel deben jugar las instituciones gubernamentales, las ONG's, los partidos políticos, etc.?
- ¿Cómo hacer complementarios y enriquecedores lo anterior con la real participación comunitaria?

Desconocimiento de la amenaza y la vulnerabilidad

De acuerdo con el grupo, además de los problemas indicados en la discusión previa, relativos a la participación comunitaria real, en lo que refiere a mitigación de desastres destacan dos elementos claves, que son: el desconocimiento de la amenaza y la vulnerabilidad, y el hecho de que la cotidianidad ante el riesgo hace que ese riesgo no se visualice como problema y, consecuentemente, que no esté incorporado en la agenda comunal. La solución a estas dos situaciones podría concretarse a partir del desarrollo de un trabajo conjunto entre la comunidad y las instituciones, de que los cambios de gobierno no afecten el funcionamiento de los grupos comunitarios, de la promoción de una real participación de la mujer, y de que la capacitación - participación sea un intercambio de experiencias entre la comunidad y los agentes externos, considerando lo importante que es el conocimiento que ambos actores tienen (lo técnico y lo vivencial).

Fortalecer la organización que ya existe

Según el grupo, no es necesario crear organizaciones comunales para la mitigación de desastres, sino más bien fortalecer las que ya existen y promover, conjuntamente, la concientización sobre la problemática o la amenaza a la que está sujeta la comunidad, para que se priorice y se incorpore la mitigación en su agenda de trabajo. En este proceso, es particularmente importante la participación de los sectores que, al interior de la comunidad, sean más vulnerables a la amenaza.

III Conferencia Internacional del Foro de Gobiernos Locales Contra Emergencias y Desastres

Desinventar – SISTEMA DE INVENTARIO DE DESASTRES

Presentado por: LA RED

El aumento en la vulnerabilidad en el mundo se evidencia usualmente en desastres producidos por eventos de gran impacto. Sin embargo, existen miles de pequeños y medianos desastres que no son debidamente registrados, por su impacto en pequeñas comunidades, a veces producto de eventos muy localizados, pero que acumulados representan un gran perjuicio para el desarrollo.

Las ideas dominantes tienden a confundir los eventos físico-naturales o tecnológicos (las amenazas) con los desastres. Un evento generalmente se traduce en múltiples desastres, dependiendo de las condiciones de vulnerabilidad de las diferentes poblaciones y bienes afectados.

Es evidente la ausencia de registros sistemáticos homogéneos y comparables sobre los desastres, y la concepción de considerar "oficialmente" como desastres solamente a los efectos de aquellos eventos de gran envergadura y de grandes impactos, haciendo invisibles los miles de pequeños y medianos desastres que anualmente ocurren en los países en desarrollo.

En muchos países existen instituciones e investigadores interesados en el tema, que utilizan diversas herramientas para recolectar información sobre desastres, generalmente bases de datos o archivos físicos diseñados con criterios específicos e intereses puntuales o sectoriales, y en formatos disímiles. Adicionalmente, un gran volumen de información por acopiar y sistematizar se tiene disponible en fuentes hemerográficas. Esta información dispersa debe ser compilada homogeneizada y analizada. Pero, además debe estar referenciada geográficamente, en razón de que los desastres (comunidades e infraestructura vulnerados), por los efectos de cada tipo de evento (amenazas), son variables especiales.

El proyecto inventarios de Desastres en América Latina DesInventar iniciado a finales de 1994 como proyecto regional de investigación aplicada, es el resultado del trabajo de investigación, en el campo y en archivos, de pruebas y refinamientos de discusiones y talleres internacionales, y de ingeniería de software, condensando la dedicación de varios miles de horas/hombre.

OBJETIVOS

Un objetivo común en las regiones y países de América Latina y El Caribe, Asia y África es el de generar capacidades de análisis y de representación espacio-temporal de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos de manera retrospectiva y prospectiva, para aplicaciones en la gestión del riesgo, desde las labores de mitigación hasta las de atención y recuperación postdesastre. Para la evaluación cualitativa y cuantitativa del crecimiento de las vulnerabilidades y riesgos requiere disponer de una sólida base documental y de registro tanto de los desastres pasados como de los que están ocurriendo cotidianamente, y de los futuros.

Como respuesta a lo anterior, el proyecto DesInventar planteó los siguientes objetivos:

- Desarrollar una base empírica para evaluar hipótesis sobre ocurrencia de desastres (planteadas al inicio de este documento)
- Acopiar y homogeneizar información sobre ocurrencia de desastres
- Diseñar y probar una metodología para la creación de inventarios, y desarrollar una herramienta software.
- Proveer un instrumento para la investigación
- Proveer a los tomadores de decisiones, los planificadoras, los responsables de planes de emergencias y de prevención de desastres de una herramienta útil para la gestión del riesgo.

EL PRODUCTO

DesInventar es un aporte conceptual y metodológico para la medición del impacto de los pequeños, medianos y grandes desastres, generado por los investigadores en instituciones de 9 países de América Latina, en el marco de LA RED como aporte al Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales. Propone un marco de unificación conceptual y metodológico sobre los desastres, con los siguientes criterios:

- Listado básico homogéneo de eventos y variables unificadas para medir efectos.
- La información acopiada y procesada se ingresa en la escala del tiempo y a un nivel espacial georreferenciado.

Los inventarios son tratados analíticamente, mediante herramientas de sistemas, para la producción de investigaciones comparativas y para el apoyo en la toma de decisiones sobre acciones de mitigación y en general de gestión de riesgos.

CARACTERÍSTICAS

El requerimiento de una metodología e instrumentos para el acopio, análisis y representación espacio-temporal de los miles de desastres que ocurren cotidianamente planteó varios requisitos que se han tratado de cumplir.

- Ser ágil y fácilmente utilizable por cualquier usuario;
- Proveer información comparable, integrable y aplicable a escalas locales, nacionales y continentales;
- Adaptabilidad a condiciones culturales y de terminología propias de cada país, sin perder coherencia y comparabilidad de reportes;
- Permitir, a la misma vez, acopiar información existente en formatos disímiles analógicos y digitales, tales como archivos y bases de datos y convertirse en instrumento de trabajo cotidiano hacia el futuro;
- Servir a propósitos de investigación y acción en el campo de la prevención y mitigación de riesgo, incluyendo a comunidades locales, tomadores de decisiones y organismos locales, nacionales e internacionales.

DesInventar es, también un instrumento que permite visualizar, en el espacio y en el tiempo, los fenómenos registrados, mediante su instrumento complementario, el Módulo de Consulta o DesConsultar.

El usuario puede escoger tipos de eventos, restringir su consulta a una o varias regiones en particular, o cierto período de tiempo, e inclusive restringirla a eventos que cumplan una serie de condiciones. También puede obtener estadísticas de resumen, generar reportes, obtener mapas temáticos o hacer consultas especializadas usando el lenguaje SQL.

APLICACIONES

La RED ha desarrollado este instrumento para dotar a los diversos actores en actividades de prevención y mitigación de desastres (investigadores, instituciones de investigación, organismos regionales y locales de prevención, organismos de socorro, agencias internacionales y bilaterales, así como a comunidades organizadas y medios de prensa), de un producto para el acopio procesamiento, análisis y representación homogéneos de los desastres, entendidos como los efectos adversos sobre poblaciones, bienes e infraestructura vulnerables por fenómenos socionaturales y naturales.

1 DesInventar es el resultado de un esfuerzo colectivo latinoamericano alrededor de LA RED, con la coordinación y desarrollo del software en Colombia, (OSSO-U del Valle CompuArte-PROMAP) y en Perú (TDG), y la participación de México (CIESAS), Guatemala (FLACSO – Secretaría General). El Salvador (PRISMA), Costa Rica (FLACSO, Comisión Nacional de Emergencias.) CEPREDENAC, Panamá (SINAPROC), Ecuador (EPN) y Argentina (CENTRO)

El diseño y la estructura de DesInventar, concebidos de manera flexible y adaptable, lo hacen aplicable a unidades político-administrativas, de planificación, de gestión o de operaciones de instituciones, desde niveles de resolución nacionales hasta niveles de detalle, por ejemplo en una ciudad representada en barrios o manzanas.

DesInventar permite el análisis y representación espacio-temporal de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos por fenómenos naturales, de manera retrospectiva y prospectiva, para aplicaciones en la gestión de riesgos, desde las labores de mitigación hasta las de atención y recuperación post-desastre.

AVANCES

DesInventar está siendo utilizado por las instancias nacionales de manejo de desastres de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Antigua, Ecuador, Bolivia y Paraguay, y se tienen conversaciones para ampliar su uso en América Latina y El Caribe, y su ampliación al Asia y África. A nivel de gobiernos locales está siendo usada por los municipios de Bogotá, Boyacá y Riseralda en Colombia y por el Comité de Operaciones de Emergencia de la Región Grau en el Perú.

Actualmente, como parte del proyecto de LA RED, se encuentra terminada una base de datos con más de 36.000 registros de ocho países (México, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Perú y Argentina) que abarca, por lo menos la última década, incluyendo los efectos del Fenómeno El Niño 97-98.

Nota: para mayor información sobre LA RED y los resultados gráficos utilizando DesInventar pueden acceder a nuestra página web: <http://www.itdg.org.pe/lared>