

MANEJANDO RIESGOS DE PELIGROS NATURALES: TEMAS Y RETOS¹

PELIGROS NATURALES EN LAS AMERICAS

Los eventos de peligros naturales tales como terremotos, erupciones volcánicas, huracanes, inundaciones, deslizamientos, incendios forestales y sequías son comúnmente conocidos como desastres naturales. Los desastres naturales se refieren específicamente a aquellos eventos en los que el impacto sobrepasa la capacidad local o nacional para manejarlos, por lo que se requiere la asistencia externa para emergencias. Las Américas son altamente propensas a peligros naturales, debido a su geografía. El eje neo-volcánico de la Sierra Madre, el Istmo Centroamericano y la Cordillera Andina están todos sujetos a terremotos y erupciones volcánicas. Los trópicos americanos, ubicados en el cinturón de huracanes, experimentan tormentas y huracanes estacionales que nacen en los Océanos Atlántico, Pacífico y Golfo de México. El Cono Sur está sujeto a inundaciones extensas, mientras casi la totalidad de la Región Latinoamericana y el Caribe (LAC) es afectada por el fenómeno climático recurrente El Niño, que puede causar tanto inundaciones como sequías. La frecuencia de eventos de peligros naturales, combinada con la esparcida vulnerabilidad aumentada por el subdesarrollo, es lo que hace que las Américas sean la segunda, después de Asia, en número promedio anual de desastres naturales reportados. Entre 1990 y 2000 en LAC, desastres naturales mayores afectaron más de 40 millones de personas, causaron más de \$20 mil millones de dólares en daños directos y produjeron la muerte de más de 45 mil personas.²

Desde la década de los 60s, los desastres naturales a escala mundial se han más que triplicado y las pérdidas económicas han aumentado en más de ocho veces.³ Al mismo tiempo, la cuenta de muertes ha disminuido por la mitad, gracias a décadas de asistencia técnica internacional dándole atención prioritaria al rescate, alivio y más recientemente preparación antes del desastre. Los factores que explican el aumento dramático en los eventos de desastres y las pérdidas económicas incluyen: la urbanización rápida y pobremente controlada (en LAC la población es 76 por ciento urbana⁴); la esparcida pobreza rural y urbana; la política pública ineficaz; la creciente construcción de infraestructura municipal y productiva en zonas propensas a peligros naturales; un periodo más activo de episodios de la Oscilación Sureña El Niño; variaciones climáticas; y degradación ambiental que lleva a la pérdida de servicios ecológicos, como aquellos proporcionados por bosques, que protegen contra eventos de peligros naturales.

Hasta la década de los 70s, la comunidad internacional consideraba a los desastres como circunstancias excepcionales, y el término manejo del desastre típicamente se refería a respuesta al desastre, en el sentido que los desastres eran manejados después de su ocurrencia. Los desastres eran casi el dominio exclusivo de las instituciones de defensa civil, las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y organizaciones privadas voluntarias. Sin embargo, en las décadas de los 70s y 80s, la necesidad de preparación y la relación

entre desarrollo y desastres se volvió más claramente definida. Para el tiempo en que la Declaración de Yokohama en la Conferencia Mundial de Reducción de Desastres de las Naciones Unidas fue emitida en 1994, era ampliamente reconocido en las Américas que los impactos por desastres eran debidos, en gran medida, a enfoques de desarrollo fallidos. Las Naciones Unidas recaló el perfil de los desastres naturales declarando la década de los 90s la Década Internacional de la Reducción de Desastres Naturales. Sin embargo,

entonces como ahora, las políticas nacionales para la mitigación de riesgos a peligros naturales no estaban establecidas en su mayoría, y la reducción de vulnerabilidad era limitada. Un número de eventos catastróficos en la región (ver Recuadro 1) – algunos de los cuales afectaron las mismas naciones en rápida sucesión – sirvieron como recordatorios absolutos de la urgencia de enfocarse en los riesgos por desastres. Estos eventos cambiaron permanentemente la percepción de que la preparación para emergencias y la

respuesta post-desastre (que se enfoca solo en los efectos, no en las causas) constituían un enfoque apropiado.

Hoy en día el manejo de riesgos consiste tanto en una fase post-desastre (respuesta, rehabilitación y reconstrucción ante la emergencia), y una fase proactiva antes del evento, que comprende: identificación del riesgo, reducción del riesgo, transferencia del riesgo y preparación. Cada paso involucra herramientas, incluyendo los estudios de peligros, vulnerabilidad y riesgo, los cuales ayudan a quienes toman decisiones a seleccionar las medidas y soluciones apropiadas. Estas medidas incluyen seguro y arreglos de riesgo conjugados, el refuerzo de sistemas de alerta temprana, y la incorporación del manejo de riesgos a peligros naturales en: planeamiento de uso de tierras y zonificación; políticas nacionales y sectoriales; y estándares y códigos de ingeniería relacionados a los peligros naturales predominantes.

Los países de LAC continúan haciendo la transición de más de tres décadas de preparación para emergencias y respuesta a los desastres a un enfoque más completo, que incluye la reducción más activa de la vulnerabilidad a los peligros naturales en los programas de desarrollo existentes y nuevos. Algunos países están modernizando las instituciones que manejan los desastres naturales. Otros están revisando los marcos legales y organizando o uniendo instituciones regionales para la coordinación y prevención de desastres. Aún otros están comenzando a enfocarse en estructuras viejas que eran un obstáculo para mejorar el manejo de riesgos, incluyendo: el escaso uso de apropiada información sobre riesgos por quienes toman decisiones; la participación mínima del sector privado en el manejo y prevención de riesgos; la parálisis política para integrar prevención y mitigación; y la débil capacidad técnica y operacional general de las instituciones encargadas del manejo de riesgos a desastres.⁵ Esfuerzos como estos son críticos para proteger las poblaciones vulnerables, salvaguardar la infraestructura, reforzar la seguridad nacional, y proteger los valiosos recursos económicos de la devastación. (Ver Recuadro 1 para ejemplos.)



Manejando el impacto de las inundaciones en la agricultura.

1. Por Paula J. Posas (usdecpr3@oas.org), Especialista Ambiental, y Stephen O. Bender (sbender@oas.org), Jefe de División, Peligros Naturales, en la Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la OEA con contribuciones de los pasantes Valery Bode y Juan Domenech-Clar. Traducción por Ing. Ana Pamela Membreño, pasante en la Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la OEA. La fotografía de arriba, tomada por Pedro Bastidas en 1999, muestra a miembros de una comunidad local en El Salvador instalando instrumentos para un sistema de alerta temprana como parte del programa dirigido por la OEA "Reducción de la Vulnerabilidad a Inundaciones y Sistemas de Alerta Temprana en Valles de Cuencas Menores en Centroamérica."

2. Clarke, Caroline et al. 2000. Facing the Challenge of Natural Disasters in Latin America and the Caribbean: An IDB Action Plan. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

3. Munich Re. 2000. Topics: Natural Disasters. Munich: Munich Reinsurance Company.

4. Banco Mundial. 2003. Honduras At A Glance.

5. Clarke, Caroline et al. 2000. Facing the Challenge of Natural Disasters in Latin America and the Caribbean: An IDB Action Plan. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.