

I. INTRODUCCION

Definición de Objetivos y Ejecución de la Misión

Dentro del marco de la Década Internacional para la Reducción de Desastres (IDNDR), aumentó, en la República Federal de Alemania, el interés en este tema. Es natural, que los científicos se sintieran especialmente atraídos y esperaran nuevos impulsos por parte del IDNDR. La "Asociación Alemana de Investigación" (DFG) ha elaborado un inventario respecto a este tema, en el que participan 44 científicos (DFG/IDNDR 1993). Este documento permite una visión general de la situación de la investigación en las ciencias naturales e ingeniería (las disciplinas de las ciencias naturales han investigado por décadas los terremotos, vulcanismo, movimiento de masas tectónicas, inundaciones, sequías, tormentas y precipitaciones fuertes, como fenómenos naturales "tradicionales"), el cual también presenta los anhelos al respecto. Es notable, que incluso en disciplinas como la geografía (humana), la psicología y sociología presenten pautas concienzudas, las cuales sin embargo, se basan parcialmente en una reducida experiencia empírica internacional.

Seguramente se pueden identificar los diversos aspectos que determinan la dedicación de las ciencias a los desastres naturales:

- Énfasis obsoleto en la disciplina correspondiente
- Intensidad de las relaciones y redes de cooperación internacionales
- Grado de interés de realización práctica de conocimientos científicos.

El punto de vista pragmático ha sido ciertamente el de menor importancia: La ubicación de la frecuencia (histórica y probable) de desastres naturales, o bien su potencial destructivo en relación a las personas afectadas y sus sistemas ecológicos. Parece que el "atractivo" científico y el carácter espectacular de algunos desastres naturales han llevado a una concentración desproporcionada de intereses y recursos. Compare por ejemplo los "record" de desastres naturales del año 1982: Inundaciones: 52%, terremotos: 17%, tormenta: 15%, sequía: 7%, erupción volcánica: 3%, otros: 6% (DFG/IDNDR, pág. 119). Es evidente que la investigación (no sólo la alemana) de desastres naturales no se ha dedicado enfáticamente al fenómeno (creciente) de las inundaciones.

Cabe señalar un segundo aspecto: Dado que los sucesos destructivos se dan con mayor frecuencia en el "Tercer Mundo" (por razones diversas) que en Europa, a la investigación alemana le falta ampliamente la dimensión pragmática (o sea experiencia en el "manejo" de desastres), absteniéndose de algunas excepciones (p. ej. tecnología de materiales de construcción). Esto es válido, sobre todo, para aquellos estudios que no se ubican dentro de las ciencias naturales, y que investigan al hombre como causa y perjudicado de los desastres, con todas sus diferencias interculturales.

Ante este fondo general de los conocimientos e intereses científicos, se entiende que el "manejo de desastres naturales" abarcará, en países concretos, elementos adicionales - posiblemente prioritarios. Cómo influyen los desastres en la etapa de desarrollo de un país (según las categorías multidimensionales, socioeconómicas) y cómo, mediante medidas adecuadas, se pueden minimizar los efectos? Finalmente: Quiénes son, o deberían ser, los actores que mejor realicen (puedan realizar) "disaster reduction" (término central de la ONU para la década)? Para aproximarse a estas preguntas, sin duda se requiere más que los conocimientos de las ciencias naturales

No obstante, aquí se debe observar que, hasta ahora, la política de desarrollo - también la investigación de la política de desarrollo - ha descuidado la integración de los fenómenos de desastres naturales dentro de su ámbito temático. Por consiguiente, muchas proyecciones (p. ej. planes regionales de desarrollo y protección al medio ambiente) no son "realistas" en el sentido literal de la palabra. El carácter impredecible de los desastres no debe llevar a su omisión, como es el caso de muchos países hoy en día. Por eso es meritorio que el comité de IDNDR alemán haya encargado un estudio con el título "Conceptos para la integración de prevención de desastres en la cooperación de entes estatales y organismos no-gubernamentales para la política de desarrollo" (Gocht y Dams 1993). Este estudio enlaza los esfuerzos sistemáticos por parte de las Naciones Unidas (p. ej. UNDP/UNDRO, Disaster Management Manual, 1991) y la Organización de Estados Americanos (Desastres, planificación y desarrollo: manejo de amenazas naturales para reducir los daños, 1991).

Estas constataciones promueven un acuerdo que sirva de base de entendimiento a los estamentos de dirección. Para este informe deberá emplearse el término más amplio y ahora internacionalmente establecido de "Manejo de Desastres". El término "manejo" se emplea a propósito para recalcar el uso dirigido de recursos y la elaboración de una "policy" para este sector. Únicamente cuando se han establecido estructuras eficientes, pueden reducirse los efectos de los desastres. Esto depende, de manera decisiva, de que se establezca una capacidad de acción nacional y se mantenga permanentemente, para que pueda actuar con rapidez y eficiencia, en caso de desastres. La ayuda internacional humanitaria de desastres, a pesar de sus buenas intenciones y de su imprescindibleidad en muchos casos (ha empezado a cobrar conciencia), ha desatendido este aspecto importante organizativo (con la notable excepción de la Cruz Roja). Surge entonces la necesidad de desarrollar un concepto amplio y persistente

Partiendo de estas reflexiones y experiencias, la Cooperación Técnica Alemana se declaró dispuesta a enviar una misión interdisciplinaria para analizar, en el sitio, la realidad del manejo de desastres. Este debía ser un estudio exploratorio, comúnmente denominada "fact-finding mission", sin la tarea inmediata de tener que concebir paralelamente un "proyecto". El grupo se apoyó en contactos, que se

habían establecido en el transcurso del año pasado, entre los científicos de las ciencias naturales. Por esta razón, seguramente también se han suscitado expectativas en la parte nicaragüense, en cuanto a una posible disponibilidad de recursos. Este, sin embargo, sólo puede ser uno de los aspectos del manejo de desastres, como pronto se demostró. Tampoco se puede tratar de elevar a Nicaragua a un "nivel internacional", sino de encontrar, en base a lo existente (con todas sus deficiencias, pero también potencialidades!), una "solución apropiada" (por muy extraño que suene en el caso de desastres). Este informe quiere contribuir a ello.

El grupo que realizó este estudio desea agradecer a todas aquellas personas e instituciones que sin su apoyo este trabajo no hubiera sido posible:

- a las contrapartes nicaragüenses, que colaboraron con los asesores correspondientes y contribuyeron con mucha dedicación y conocimientos profesionales,
- a la dirección y compañeros de trabajo de INETER (Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales), quienes nos ofrecieron la hospitalidad.

La estadía del grupo se dió en una época política y económicamente muy difícil para todos los nicaragüenses (Agosto/Septiembre 1993). Su manera de enfrentar todo tipo de desastres - según el lema "no hay mal que por bien no venga" - nos infunde todo respeto y, al mismo tiempo, nos da la esperanza que este bello país y su pueblo amistoso vivan mejores tiempos.

II. DESASTRES NATURALES EN NICARAGUA: Condiciones naturales y dimensiones históricas

Nicaragua es un país que es afectado periódicamente por los más diversos desastres naturales. Desde el punto de vista geológico, se encuentra entre la placa tectónica del Pacífico y la del Caribe, las cuales se desplazan una contra otra. Esto provoca terremotos, cuya ubicación e intensidad se refleja en mapas de sismicidad. Por esa razón toda la costa del Pacífico hasta 60 km hacia el interior corre peligro. Dado que los epicentros se encuentran en el fondo marino, se provocan maremotos (tsunamis), cuyos efectos destructores pueden ser considerables. A través de todo el país - paralelo a la costa del Pacífico - se extiende una cadena de aproximadamente 30 volcanes, que puede estallar uno de ellos en cualquier momento. Además esta zona es la de mayor concentración poblacional del país, lógicamente dos tercios a tres cuartas partes de los nicaragüenses están potencialmente expuestos a estos desastres naturales. La primera capital de Nicaragua fundada por los españoles (León Viejo) en el siglo XVI, fue destruida por un terremoto. Los efectos intimidatorios de los movimientos telúricos originó su traslado, en 1610, a la ciudad de León actual.

También el terremoto de 1972 afectó la ciudad capital Managua, que en ese entonces tenía aproximadamente 450 000 habitantes, destruyendo su centro urbano principal. La población salió como un éxodo a diferentes regiones del país y fuera del mismo. Al final del año 1973 la población regresó, no solamente se recuperó el volumen de población original, sino que se incrementó en corto tiempo. Actualmente asciende a más de 1 millón de habitantes. El próximo terremoto vendrá, pero nadie sabe cuando. Una cosa está segura. La destrucción física y la pérdida de vidas humanas (1972 aprox 20 000) será mayor que nunca. El 60% de los nicaragüenses viven actualmente en poblados de más de 5 000 habitantes, y la mayoría de ellos se encuentran en la franja de la costa del Pacífico. El carácter espectacular y deprimente de estos sucesos destructivos se presenta al observador externo en la retrospectiva histórica, la percepción real por parte de la población, sin embargo, es otra cuestión, sin mencionar actividades respecto a la prevención de desastres. No sólo el terremoto de 1972 parece haberse desplazado a una gran distancia psicológica - como si se hubiera reprimido. Incluso la erupción del Cerro Negro de 1992 se ha reducido a "fenómeno marginal". Contrario al tsunami (también 1992), el cual, por las relativamente altas pérdidas de vidas humanas, causa recuerdos traumáticos en la población de la costa, considerando sobre todo su literal "invasión" sin prevención alguna y las considerables destrucciones.

Ante estos sucesos destructivos, los cuales son extremadamente espectaculares, pero "impredecibles" e "incalculables" (al menos desde el punto de vista de la población), disminuyen otros fenómenos, que se presentan con mayor frecuencia y cuyos efectos desastrosos son mayores. Son los huracanes que se forman todos los años en el Mar Caribe y que también pasan por el istmo de América Central. Así por ejemplo, el huracán Bret, en Agosto de 1993, produjo grandes inundaciones en el este de Nicaragua, que perjudicaron a prácticamente la mitad de su población (60 000 personas). El aislamiento causado por la falta de redes viales (en conjunto con una identidad étnico-lingüística diferente y reminiscencias de la historia reciente) origina problemas particulares en la ayuda de desastres.

Es evidente (en parte, porque los factores causantes son "man-made"), que los acontecimientos aumentarán en frecuencia e intensidad, de manera que surge la imperiosa necesidad de un adecuado manejo de desastres. Sin embargo, no sólo es desde este punto de vista, que el gobierno central, geográficamente ubicado en Managua y física y mentalmente alejado de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur, se "olvida" o se escapa de las discusiones centrales sobre la problemática de los desastres naturales que tradicionalmente suceden en esta parte del país.

III. MARCOS DE CONDICIONES PARA EL MANEJO DE DESASTRES

Para comprender la realidad y el potencial de transformación del manejo de desastres, es necesario inspeccionar sistemáticamente su "entorno"

Algunos factores particularmente relevantes y determinantes son :

- los factores económicos, o sea el nivel de bienestar de un país, la estructura de necesidades, posibilidades y tendencias de ingresos;
- los factores político-institucionales, o sea la capacidad del gobierno - en todos los niveles - de solucionar problemas y establecer prioridades de acción,
- los factores psico-sociales, o sea valores culturales (y su potencial de transformación) y actitudes frente a los desastres naturales;
- las relaciones externas, o sea recursos que se puedan movilizar en caso de desastres

Dentro de este contexto se observa desde un principio, que la dirección del efecto de tales factores no necesariamente es precisa. Esto se puede explicar con el ejemplo del factor económico. Tan razonable como parece ser que la población únicamente podrá tomar medidas de protección de desastres que impliquen costos, cuando aumenten sus ingresos (correlación positiva entre ingreso per cápita y "nivel" de prevención de desastres), tan imperante es también el argumento, que, justamente en países con niveles de ingresos bajos, es indispensable reducir los efectos negativos, causados por desastres naturales, mediante medidas preventivas para evitar que el nivel de ingresos disminuya aún más. Por supuesto surgiría en tal caso la pregunta del origen de los recursos, ya que en un país como este, por lo general, el sector público también es "pobre". Queda entonces sólo la posibilidad de financiamiento externo, a no ser que en el país se den posibilidades de redistribución limitada (p. ej. mediante un sistema tributario eficiente). También es evidente, que un gobierno debería mantener un mínimo de estructuras y recursos para poder actuar en caso de desastres naturales. Si éstas no existen (incluyendo reglamentaciones jurídicas), se producen desajustes por el desvío de recursos, lo cual aumenta el volúmen de daños sociales y económicos

1. ECONOMIA: Estancamiento en vez de desarrollo

El primer gobierno de Nicaragua, electo democráticamente, inició su trabajo, bajo la Presidenta Chamorro con una herencia económica agobiante. Nicaragua, bajo el gobierno sandinista, llegó a ser el país con mayores deudas en relación a su producto social bruto, su ingreso per cápita disminuyó a un 40% respecto al de 1978, el salario real equivalía al 25% de su valor en 1978 y la producción agrícola e

industrial se encontraba al nivel de 1960. La base productiva fue ampliamente desarticulada por expropiaciones, regulaciones, emigración de profesionales y técnicos y el agotamiento del capital productivo. La infraestructura se encontraba en un estado deplorable, el sector privado muy reducido y la existencia de bandas armadas en muchas partes del país demostraba que la pacificación no se producía automáticamente con un cambio de régimen.

A pesar de los grandes esfuerzos del nuevo gobierno democrático, no se logró, en los próximos dos años 1991-92, una consolidación económica significativa. Un primer Programa de Reestructuración, financiado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial controló rápidamente, como se esperaba, la hiperinflación de los últimos años del gobierno sandinista. Sin embargo, el auge económico no se presentó.

La evaluación de la primera fase (dos años) del Programa de Reestructuración Económica demuestra una imagen global que es típica de otros países con programas de ajuste estructural. El paquete de medidas fuertemente recesivas ha controlado la inflación, pero la economía permanece estancada, sin crecimiento. El incremento del producto social bruto para 1991 ha sido de un 0,4%, para 1992 fue de 0,6% - 0,8% y en 1993 apenas alcanzará el 1%. Esto es sensiblemente menor a las predicciones de las instituciones multilaterales de Washington, que esperaban fueran de 4,6% - 7%. Estas pretenden hacer atractivo el programa de ajuste estructural, mediante altas expectativas de crecimiento económico. La tendencia a invertir permanece reducida, a pesar de que existe un mayor dinamismo en el sector informal y en el de la construcción. Los ingresos por exportaciones han decaído en 1992 a U\$ 242 millones, y el sector de agroexportación no fue el motor de crecimiento económico, como se esperaba. El sector industrial, que es considerado poco relevante en el Programa de Reestructuración, sigue desmoronándose bajo el impacto de las importaciones, provocado por la liberalización del comercio exterior.

Cuando se trata de una economía frágil y además ocurren desastres naturales, éstos necesariamente repercuten con mayor fuerza. Estos efectos negativos se pueden comprobar en algunos años en particular, incluso cuando los datos disponibles no siempre son fidedignos. Así, por ejemplo, causó el terremoto de 1972 daños físicos de aproximadamente U\$ 700 millones, lo cual correspondía a tres cuartos del producto interno bruto (PIB) (Bommer 1985, pág. 273). Dado que la mayoría de las empresas se encontraban en la capital, aproximadamente el 50% de la capacidad productiva fue destruida, y el 57% de la población activa cayó en el desempleo (INCAE 1973). La economía se recuperó lentamente, de manera que el producto interno bruto (PIB) decreció en un 30%. El huracán Joan causó daños de hasta 40% del producto interno bruto (PIB) (Fed. Cruz Roja 1993, pag.602), y 121 personas perdieron la vida. Dado que la base agrícola de subsistencia de casi toda la población fue destruida, se produjo una escasez de alimentos básicos, aumentando su precio en un 34%. Si se observan estas pérdidas dentro del marco

de los años 80, en los cuales el ingreso per cápita en Nicaragua había descendido en 40%, se comprenden los estragos económicos producidos por tales desastres. Estos daños se extienden incluso hasta la infraestructura social dispuesta por el estado (escuelas y centros de salud), los cuales, con costos muy altos, tuvieron que ser reconstruídos (otro factor negativo, que no se puede obviar, son los daños en las calles, puentes, tendidos eléctricos, edificios administrativos, etc. ocasionados por la guerra civil).

Después de los fenómenos perjudiciales, se realizan regularmente informes de daños (por lo general por ONU/CEPAL). Estos tienen ante todo la función de dirigir el interés internacional hacia las consecuencias del fenómeno y así recaudar recursos para la reconstrucción. Lamentablemente las consecuencias de los perjuicios no suscitan la elaboración de estrategias integrales, o bien, sectoriales para la reducción de los mismos en un futuro (ese es el propósito principal del estudio de la OEA 1991 antes mencionado). La mayoría de los países carece todavía de la capacidad institucional necesaria, y la cooperación técnica y económica internacional también ha descuidado considerablemente este aspecto.

Por lo tanto no fue sorprendente tener que constatar que los documentos de planificación de desarrollo y protección ambiental, elaborados en Nicaragua, no tomaran en cuenta o consideraran marginalmente los desastres naturales.

Si no se recopilan datos sobre la potencialidad de amenazas y perjuicios, y no se integran como una componente integral a la planificación económica, social y física para tomar medidas de reducción a la vulnerabilidad de los desastres, las actividades de una prevención sistemática seguirán siendo ilusión de algunos expertos.

2. POLITICA Y ADMINISTRACION:

Del paternalismo al socialismo y de éste a la democracia pluripartidista

Nicaragua se encuentra, desde hace 25 años, en una fase de transformación política que exige una gran capacidad de carga por parte de la población. En la cultura política del país se trasponen valores y comportamientos conflictivos, que marcan especialmente la relación entre el gobierno y la población. Este proceso no ha creado, ni mucho menos, una situación que se caracterice por la legitimidad y estabilidad relativa del sistema político. Al contrario: Nicaragua es un país sumamente inestable, sobre todo en los últimos años. No es de extrañar entonces, que la prevención y protección de desastres no ocupe un rango muy alto, mientras "problemas mayores" todavía aguardan soluciones.

A pesar de que tal posición tiene puntos a su favor, tenemos que concluir al mismo tiempo que la reconstrucción político-económica del país es tan urgente, que los avances resultan importantes a *todos* los niveles, siendo las prioridades, dentro de este contexto, una categoría sumamente relativa. Los desastres naturales no esperan "condiciones óptimas", al contrario.

Para poder determinar la capacidad de acción del gobierno actual, es conveniente considerar el desarrollo político de los últimos años. A pesar de lo hiperpragmático que suene el Manejo de Desastres es - justamente en Nicaragua! - un "ámbito de policy" importante e inherente a las instituciones políticas y no puede estar "desligado". Es asimismo una paradoja los desastres también pueden ser un "recurso político". Hay incluso analistas que afirman que el mal manejo de las consecuencias del terremoto de 1972 por el régimen de Somoza (especialmente el enriquecimiento de la élite, la especulación de propiedades) haya contribuido a su derrocamiento.

A continuación ampliaciones de la situación política reciente:

Las relaciones nacionales de poder están marcadas por tres grandes revoluciones latinoamericanas: la revolución mexicana de 1910, la revolución cubana de 1959 y la revolución nicaragüense de 1979. En Nicaragua la revolución es más reciente, pero a pesar de ello, el país se diferencia de manera fundamental de los otros. Mientras que allá los dirigentes revolucionarios o sus partidos siguen ejerciendo el poder gubernamental, en Nicaragua se encuentran en el banco de la oposición, desbancados en las urnas por el pueblo. Nicaragua es el único país que realizó, en Febrero de 1990, elecciones a la Presidencia, juzgadas por todos los observadores y participantes de limpias y justas. Con la mayoría absoluta de 54,7% fue electa Presidenta, con el apoyo de una coalición de 14 partidos, Violeta Barrios de Chamorro

Raras veces los pronósticos y las especulaciones sobre el desarrollo de un país han sido refutadas de manera tan radical. Unos veían a Nicaragua camino a un "segundo Cuba", para los otros parecía acercarse a diario a la situación mexicana. Pero entonces la apertura cautelosa hacia la democracia desarrolló su propio dinamismo y los votantes determinaron con la elección de Violeta Chamorro una nueva dirección: ella había anunciado reconciliación, estado de derecho, economía social de mercado, democratización del estado y de la sociedad.

Los retos para el gobierno de Chamorro son grandes: se le debe allanar el camino a la democracia en un país, que fue devastado por desastres naturales, guerra civil y dictaduras, y el cual no ofrece una tradición genuina de condiciones democráticas. Los grupos políticos, que se enfrentaron como enemigos durante los ocho años de guerra, deben reconciliarse. En Nicaragua tres de cuatro personas viven en condiciones de pobreza. En el país que posee la mayor cantidad y los más fértiles suelos cultivables de Centroamérica. Esta pobreza la heredó el gobierno de Chamorro del anterior gobierno sandinista y quiere combatirla. Una ineficiente economía centralizada debe ser transformada en un sistema de economía social de mercado; en un país en vías de desarrollo, que presentó los mayores índices de inflación y la mayor deuda per cápita. Finalmente deben ser creadas y ampliadas las instituciones de un estado de derecho, en el cual los responsables de abusos de poder, injusticia y violación de derechos humanos en la década pasada, aún ocupan posiciones de poder cruciales.

La democracia comienza con el respeto a las urnas. Pero sólo por ello no se impulsan reformas sustanciales, como son: la garantía de los derechos humanos, división de poder, estado de derecho, mejoras de las condiciones de vida de un amplio sector de la población, autonomía administrativa de las comunas. Dado que en Nicaragua coexisten minorías étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas, el respeto a éstas es otra condición importante para que un gobierno pueda llamarse democrático.

Las condiciones de partida culturales, económicas y sociales, los antecedentes históricos y las tradiciones políticas se sustraen a la tecnocracia. Esto debe ser considerado como una variable independiente por una política que busca su consolidación democrática.

La herencia política, pesa sobre los actores políticos: Nicaragua seguirá siendo una sociedad intensamente conflictiva. Tanto en el extremo derecho, como izquierdo se descubrirán anhelos de simplicidad, soluciones sencillas y fanfarroneos. El vacío que dejó en la bancada sandinista la caída de un socialismo "real-existente" exprimido y agotado, será una atracción y un reto para los representantes de una doctrina socialista pura. Por otro lado, políticos de la derecha seguirán exigiéndole al gobierno tabla rasa despedir del gobierno a los funcionarios del régimen sandinista anterior y corregir completamente las consecuencias de abusos de poder.

por parte de éstos. No obstante, no hay indicios de que una visión simplificativa y radical de las cosas en la oposición de izquierda o derecha se convierta en una tendencia dominante. Más bien ha aumentado la disponibilidad de reconocer la complejidad de los problemas políticos y económicos, y con ello la comprensión que una política de consenso, que quiere romper el círculo vicioso de violencia y contra-violencia en Nicaragua no puede basarse en dogmas simples. Sobre todo esto fundamenta la esperanza que Nicaragua está mirando hacia un futuro democrático en los próximos años

3. VALORES Y CONDICIONES SOCIALES: La "cultura de los damnificados"

Ciertamente es correcto exigir, de manera general que: "La protección de desastres preventiva y defensiva debe adaptarse a las modalidades de cada sociedad en particular, si quiere ser aceptada y manejada." (DFG/IDNDR 1993, pág 118). No obstante, este es un ámbito complejo, ya que no es tan sencillo describir empíricamente los patrones de conducta "relevantes en caso de desastres" y de ello deducir conclusiones apropiadas. Cuando ocurren desastres, en el mejor de los casos, se moviliza el tipo de ayuda más elemental (alimentos, refugios provisorios, asistencia médica), la cual - desde el punto de vista superficial - no considera las realidades culturales. Los equipos de evaluación de daños, por lo general, no integran científicos sociales, de manera que no se produce el reconocimiento de fenómenos socio-culturales. En el caso de Nicaragua resulta que, a pesar de la frecuencia de perjuicios, todavía no existen estudios sobre el patrón de conducta en caso de desastres. Esto también indica el grado de "supresión" de estos fenómenos por la sociedad.

A continuación se explora este ámbito tan importante y sólo puede tratarse de suposiciones en base a información, que parten de las siguientes premisas:

- 1) Los valores centrales se manifiestan también - y especialmente - en caso de desastres, por lo tanto es importante analizar su relevancia.
- 2) Es importante dividir el ámbito en capacidades de acción "privadas" y "públicas", y describir su interdependencia.
- 3) Los desastres naturales se viven como una alteración drástica de la vida cotidiana, cuando la normalidad se caracteriza por paz y prosperidad. En una sociedad "turbulenta" (violencia e inestabilidad) el desastre natural es "sólo" un factor negativo entre otros.

Gran parte de la población nicaragüense vive en condiciones de pobreza extrema y marginación social, lo cual se ha agravado en las últimas dos décadas. La falta de empleo llevó a la expansión del llamado "sector informal", el cual se manifiesta en micro-comercio y artesanos. La lucha por la supervivencia cotidiana marca las familias, en las cuales no se da lugar a un desarrollo psicológico armónico de los niños y de su potencial. Se desarrollan desconfianza y agresividad contra el medio, el cual se percibe ampliamente como hostil.

En Latinoamérica se suma además un componente de conducta histórico, el cual resulta de la estructura social: El control del poder político y los recursos económicos se ha encontrado siempre en manos de una clase reducida, la cual ha dictado las "reglas del juego". Para ello se desarrolló una superestructura legitimatoria, el sistema corporativo-patrimonial (cada quien ocupa el lugar que le corresponde en el "cuerpo" de la sociedad).

Estas tradiciones provocan condiciones fatalistas y conformistas en los desposeídos, pero también cultivan expectativas dirigidas a la clase dirigente, en espera de una redistribución parcial (pero nunca a tal punto de poner en peligro el "orden establecido") Esta "cultura de la pobreza" (lo cual, bajo ninguna, circunstancia quiere sugerirlo idílico!) puede tener como consecuencia la distorsión del equilibrio entre organización propia y ayuda externa: la propia calamidad debe ser manifestada "hacia arriba" fuerte y periódicamente, para ser percibida Esta "dependencia de las estructuras" impide prácticamente el desarrollo de una solidaridad horizontal y la búsqueda de recursos propios, ya que el llamado a las autoridades es la primer reacción natural Transferido al caso de los desastres naturales, lógicamente se diría: Por qué nos ocurrió la desgracia a nosotros? El estado tiene que ayudarnos!

Puede ponerse en duda, si este cuadro tan simplificado corresponde a la realidad, en el mejor de los casos servirá de hipótesis (suposiciones sobre la realidad). Qué sucede por ejemplo, si el estado no está preparado para los desastres y no puede reaccionar - o reacciona muy tarde?

Hay indicios que en el caso del terremoto de 1972 en Managua, la solidaridad familiar fue el factor central de la ayuda de emergencia: 200.000 personas fueron acogidas y asistidas por sus familiares en los alrededores (de León hasta Granada). Este factor aparentemente fue tan dominante que, en los primeros tres días después del desastre, el estado estaba prácticamente paralizado, ya que los empleados estatales, la policía, etc. asistían, en primer instancia, a sus familiares. Frente a las estructuras de un sistema centralizado se desarrolló, a niveles inferiores, poca iniciativa; se esperaban instrucciones de arriba. Cuando finalmente se nombró a la Guardia Nacional como guardianes del orden, ésta participó - como los pobres - en el saqueo de las tiendas (Bommer 1985, pág 271) El gobierno hizo venir 600 soldados norteamericanos de la zona del Canal de Panamá, evacuó a la población carente de viviendas de la zona destruida y cercó ésta con alambre de púas.

El gobierno de Somoza muy probablemente "desvió" una parte considerable de la ayuda exterior que empezaba a darse (de U\$ 57 millones, sólo U\$ 16 millones pueden comprobarse mediante comprobantes oficiales) e hizo finalmente fuertes ganancias con el negocio de propiedades. El antiguo centro de Managua no ha sido reconstruido desde ese entonces, los escombros se desecharon en el lago, y al observador se le presenta un parque verde con ruinas

Qué se debe aprender de este desastre? Por muy positiva que se deba valorar la solidaridad familiar, también es la causa del derrumbamiento inmediato de un sistema de estructuras, que en realidad es necesario para una ayuda rápida (policía, cuerpo de bomberos, asistencia de emergencia, etc.). El estado autoritario y centralista evidentemente fracasó. Es importante sacar las conclusiones correctas para las reflexiones pragmáticas posteriores sobre un manejo de desastres apropiado.

Otra realidad que también debe ser mencionada. A pesar de que la misión no pudo visitar la Costa Atlántica, inundada en Agosto/Septiembre de este año, y por lo tanto, no puede señalarse el comportamiento de la población en el sitio, sí surgió un contacto con una delegación de Sumus, que había viajado a Managua en busca de ayuda. Con ello se concretó la imagen de extrema desconfianza frente a las autoridades (también consecuencia de las represiones de estos pueblos indígenas por los sandinistas), en conjunto con un profundo sentimiento de independencia e impotencia.

En total, se presenta en Nicaragua el síndrome de una "cultura de damnificados", quiere decir la cultura de una población tradicionalmente marginalizada, que ha vivido, en las últimas décadas, mucha violencia, muerte y miseria. Los desastres naturales son entonces otros golpes del destino, los cuales no pueden evitarse de manera efectiva; parecen reforzar la sicología de la dependencia. El estado refleja ese comportamiento a un nivel superior

4. RELACIONES EXTERIORES: Potencial propio y asistencialismo

Qué culpa tiene un país pobre, cuando además es afectado por un desastre natural? No debería la ayuda internacional acudir rápidamente y dejar las dudas eventuales a un lado? De hecho es problemático, bajo este punto de vista ético-internacional, convertir los aspectos de la ayuda de desastres en un tema crítico. Pero justamente eso es necesario, si se quiere avanzar en el manejo de desastres.

En Octubre de 1993, el mundo fue ligeramente sorprendido, cuando el Gobierno de la India dió a entender, que sí aceptaba los recursos de ayuda para las víctimas del terremoto en el estado de Maharashta, pero que él mismo llevaría a cabo la organización de la ayuda. No obstante, permitieron la visita de una delegación

alemana para un "estudio post-terremoto" (Diario de Baden, 16.10 93) Ese tipo de reacción difícilmente se podrá esperar del Gobierno Nicaragüense, quizás tampoco sería conveniente en beneficio de la población afectada

Pero ciertamente no es exagerada la sospecha que el síndrome de dependencia, descrito a nivel social, se reproduce prácticamente en la relación gobierno - comunidad internacional. A pesar de que no se pretende afirmar, que el gobierno cuenta conscientemente con ese apoyo y descuide por ello la prevención de desastres - también es posible que la ayuda insista muy solícitamente -, sí existen elementos acerca del "cultivo" de una especie de dependencia psicológica (un segundo caso en el mundo, más o menos parecido, es Bangladesh) Las organizaciones internacionales son en parte responsables. Así por ejemplo, los inventarios de daños, elaborados en el hemisferio por ONU/CEPAL, o bien OEA, después de desastres, no han tenido hasta hoy en día la función de señalarle al gobierno brechas en el sistema y ofrecer propuestas de mejoramiento organizativas. Esto ahora parece cambiar decisivamente a nivel conceptual (por ello el IDNDR!), lo cual no significa que exista un mecanismo de diálogo correspondiente, con el objetivo de fortalecer el potencial propio.

Durante las semanas de visita en el país se pudo observar de cerca, cómo el gobierno reacciona ante las inundaciones extensas en la Costa Caribeña. Parecía - probablemente lo sea - muy impotente en la reunión con representantes diplomáticos, calculaba los daños generosamente y apelaba a la solidaridad internacional. El gobierno japonés entregó espontáneamente U\$ 100.000, mientras que los representantes de otros países parecían desconcertados, porque legítimamente querían saber cual sería el aporte del gobierno mismo. No obstante, el gobierno norteamericano envió rápidamente un Hércules para el transporte de la ayuda a Puerto Cabezas. La justificación gubernamental La capacidad de los aviones militares es limitada, y no hay fondos para el keroseno.