

VULNERABILIDAD
El entorno social, político
y económico de los desastres

PIERS BLAIKIE • TERRY CANNON
IAN DAVIS • BEN WISNER

Título original: *At Risk*

Traducción: Tercer Mundo Editores

Cubierta: Ilustración de Charo Patruco

Diseño de Pochi Marambio

Primera edición: julio de 1996

© Piers Blaikie, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner, 1994

© LA RED: Red de Estudios Sociales en Prevención
de Desastres en América Latina, 1995

© ITDG: Intermediate Technology Development Group

ISBN 958-601-664-1

Se agradece el apoyo financiero de ECHO (European Community Humanitarian Office) y de la ODA (Overseas Development Administration) para la publicación de este libro.

Edición, armada electrónica,
impresión y encuadernación:
Tercer Mundo Editores

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

CONTENIDO

FIGURAS Y TABLAS	9
VULNERABILIDAD	11
PREFACIO A LA EDICIÓN EN INGLÉS	13
PREFACIO A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL	16

Parte I

MARCO CONCEPTUAL Y TEORÍA

Capítulo 1

EL DESAFÍO DE LOS DESASTRES Y NUESTRO ENFOQUE	23
<i>La profundidad del tema</i>	23
<i>Público al que se dirige el libro</i>	27
<i>¿Qué es la vulnerabilidad?</i>	30
<i>Orientación, alcance y plan del libro</i>	32
<i>Límites e hipótesis</i>	36
Limitación de escala	36
Tecnología y amenazas antropogénicas	38
<i>Notas</i>	40

Capítulo 2

MODELO DE PRESIÓN Y LIBERACIÓN DE LOS DESASTRES	45
<i>Naturaleza de la vulnerabilidad</i>	45
Dos modelos	45
<i>Causa y efecto en el modelo de presión del desastre</i>	47
La cadena de explicación	47
<i>Tiempo y la cadena de explicación</i>	51
<i>Límites de nuestro conocimiento</i>	55
<i>Factores dinámicos globales</i>	57
Crecimiento de la población	60
Urbanización rápida	63
Presiones económicas globales	67
Degradación y pérdidas ambientales	69
Cambio ambiental global	71
Guerra como una presión global	72
<i>Notas</i>	73

Capítulo 3

ACCESO A RECURSOS Y SUPERVIVENCIA EN LA ADVERSIDAD	75
<i>Acceso a recursos</i>	75
<i>El marco conceptual formal: el submodelo "hogar"</i>	79
<i>La estructura formal: hogares en la sociedad</i>	83
<i>Incorporando el cambio a través del tiempo</i>	85
<i>El modelo de acceso y la vulnerabilidad</i>	89
<i>El modelo de acceso como un marco conceptual de investigación</i>	90
<i>Vulnerabilidad y pobreza</i>	92
<i>Supervivencia en la adversidad</i>	93
Definición de supervivencia	94
Tipos de estrategias para sobrevivir	97
<i>Supervivencia y análisis de vulnerabilidad</i>	103
<i>Notas</i>	104

Parte II**VULNERABILIDAD Y TIPOS DE DESASTRES****Capítulo 4**

HAMBRUNA Y DESASTRES NATURALES	109
<i>Introducción</i>	109
<i>Hambrunas e ideas opuestas sobre sus causas</i>	110
<i>Revisión de explicaciones de hambruna</i>	115
Códigos de hambruna de la India	115
Influencia del análisis de vulnerabilidad al desastre	117
Amenazas naturales y vínculos con la disminución de disponibilidad de alimentos	118
Mercados y explicaciones de los fracasos del mercado	120
Fallas de los derechos	122
Críticas del enfoque de los derechos	124
<i>Acceso y hambruna</i>	126
<i>Política</i>	133
Sistemas de alerta temprana	135
Fortalecimiento de sistemas de subsistencia	136
Respuesta a la hambruna desde las bases	136
<i>Conclusión</i>	138
<i>Notas</i>	138

Capítulo 5

AMENAZAS BIOLÓGICAS	141
<i>Introducción</i>	141
¿Límites al análisis de vulnerabilidad?	143
<i>Perspectiva de la biología de la población</i>	144
<i>Subsistencias, recursos y enfermedad</i>	145
El papel del acceso	145

<i>Procesos que crean vulnerabilidad</i>	147
El microambiente	147
Ambiente social regional	148
Ambiente físico regional	149
<i>Presiones que afectan las defensas contra amenazas biológicas</i>	150
Defensas genéticas	150
Defensas ambientales	155
Defensas culturales	155
<i>Causas y presiones de fondo: amenazas biológicas y vulnerabilidad en África</i>	156
<i>Pasos hacia la reducción del riesgo</i>	157
Los primeros éxitos	157
Direccionalidad de las Políticas	159
Ciencia preventiva	163
<i>Notas</i>	166
Capítulo 6	
INUNDACIONES	169
<i>Introducción</i>	169
<i>Inundaciones y riesgos conocidos</i>	171
<i>Resultados desastrosos para población vulnerable</i>	172
Mortalidad, morbilidad y lesión	172
Trastorno de los medios de subsistencia	175
<i>Inundaciones y vulnerabilidad</i>	179
<i>Inundaciones y deforestación: la controversia de la causalidad</i>	182
<i>Prevención y mitigación de inundaciones</i>	184
Mitigación a nivel local	184
Prevención de inundaciones	184
Medidas para evitar inundaciones	193
Mitigación y preparación contra inundaciones	193
<i>Notas</i>	195
Capítulo 7	
SEVERAS TORMENTAS COSTANERAS	197
<i>Introducción</i>	197
<i>La amenaza física</i>	199
<i>Patrones de vulnerabilidad</i>	200
Asentamiento costanero contemporáneo	202
Subsistencias costaneras	203
<i>Estudios de casos de países</i>	209
Costas remotas	209
Costas rurales densamente pobladas	214
La pequeña isla	216
Costas de rápida industrialización	217
<i>Respuesta de políticas</i>	219
<i>Notas</i>	220

Capítulo 8

TERREMOTOS, VOLCANES Y DESLIZAMIENTOS DE TIERRA	223
<i>Introducción</i>	223
<i>Vulnerabilidad a los terremotos</i>	224
Vulnerabilidad a las alertas de amenaza	228
<i>Deslizamientos</i>	231
<i>Volcanes y desastres relacionados</i>	243
<i>Respuesta de las políticas y mitigación</i>	244
<i>Notas</i>	252

Parte III**ACCIÓN PARA LA REDUCCIÓN DEL DESASTRE****Capítulo 9**

VULNERABILIDAD, SOCORRO Y RECONSTRUCCIÓN	257
<i>Introducción</i>	257
<i>El terremoto de 1970 en el Perú</i>	258
<i>Sudán 1983-92</i>	263
<i>Principios para la gestión de la recuperación de desastres</i>	268
<i>Recapitulación: discusión de los principios</i>	278
Educación acerca de la conexión local-global	279
Aprender de la población local	280
<i>Conclusión</i>	281
<i>Notas</i>	282

Capítulo 10

HACIA UN AMBIENTE MÁS SEGURO	285
<i>Introducción</i>	285
Una decenio para la reducción de los desastres	285
“Liberarse” de la presión	286
“Vivir con” las amenazas	289
<i>Gestión de una reducción de la vulnerabilidad</i>	290
<i>Prevención y mitigación de desastres</i>	303
<i>Conclusión: hacia la reducción sostenible de los desastres</i>	304
Acción en los campos y en las calles: acudir a la energía de ciudadanos activistas para mitigar los desastres	306
<i>Notas</i>	310

BIBLIOGRAFÍA	311
ÍNDICE	359

FIGURAS Y TABLAS

FIGURA 1.1	
PROPORCIÓN DE MUERTES ANOTADAS POR DESASTRES EN 1900-90	24
FIGURA 2.1	
“PRESIONES” QUE RESULTAN EN DESASTRES: LA EVOLUCIÓN DE VULNERABILIDAD	48
FIGURA 2.2	
DESASTRES INFORMADOS EN 1960-90	58
FIGURA 2.3	
PÉRDIDAS ECONÓMICAS Y PÉRDIDAS ASEGURADAS DEBIDAS A DESASTRES NATURALES 1960-89	59
FIGURA 2.4	
NÚMERO DE DESASTRES NATURALES 1970-89	59
FIGURA 3.1	
ACCESO A RECURSOS PARA MANTENER MEDIOS DE VIDA	80
FIGURA 4.1	
ACCESO A RECURSOS PARA MANTENER SUBSISTENCIA. EL IMPACTO DE LA HAMBRUNA	128
FIGURA 5.1	
“PRESIONES” QUE RESULTAN EN DESASTRES: LA HAMBRUNA DE PAPA EN IRLANDA, 1847	151
FIGURA 5.2	
CASOS DE SIDA POR MILLÓN EN ÁFRICA	163
FIGURA 5.3	
ACCESO A RECURSOS PARA MANTENER SUBSISTENCIAS: EL IMPACTO DEL SIDA	164
FIGURA 6.1	
“PRESIONES” QUE PRODUCEN DESASTRES. INUNDACIONES	181
FIGURA 6.2	
RÍOS Y BRAZOS MÁS IMPORTANTES DE LA REGIÓN DE BANGLADESH, QUE MUESTRAN LA EXTENSIÓN DE LA INUNDACION EN 1988	188
FIGURA 6.3	
“PRESIONES” QUE PRODUCEN DESASTRES: INUNDACIONES DE BANGLADESH DE 1987 Y 1988	194

FIGURA 7.1.	
EXPLICACIÓN PARA MUERTES CAUSADAS EN EL CICLÓN DE ANDHRA PRADESH DE 1977	208
FIGURA 7.2	
“PRESIONES” QUE RESULTAN EN DESASTRES: CICLONES DE DIVI TALUK, DELTA DEL KRISHNA Y ANDHRA PRADESH, 1977	210
FIGURA 7.3	
LA LIBERACIÓN DE “PRESIONES” PARA REDUCIR DESASTRES. EL CICLÓN DE MOZAMBIQUE EN 1979	213
FIGURA 7.4	
LA LIBERACIÓN DE “PRESIONES” PARA REDUCIR DESASTRES· RIESGO DE CICLONES EN BANGLADESH	218
FIGURA 8.1	
DISTRIBUCIÓN DE DAÑOS DE EDIFICIOS EN EL TERREMOTO DE 1985 EN CIUDAD DE MÉXICO EN RELACIÓN CON EL LECHO DEL LAGO.	235
FIGURA 8.2	
“PRESIONES” QUE RESULTAN EN DESASTRES: TERREMOTO DE CIUDAD DE MÉXICO, 19 DE SEPTIEMBRE DE 1985	236
FIGURA 8.3	
LA LIBERACIÓN DE “PRESIONES” PARA REDUCIR DESASTRES: SITUACIÓN DESPUÉS DE LA RECUPERACIÓN DEL TERREMOTO DE CIUDAD DE MÉXICO EL 19 DE SEPTIEMBRE DE 1985	239
FIGURA 8.4	
MAPA DE RIESGOS DE DESASTRES: VOLCÁN TAAL, FILIPINAS	247
FIGURA 9.1	
DISTRIBUCIÓN Y GRADO DE VULNERABILIDAD EN DARFUR DESPUÉS DEL DESASTRE DE LA HAMBRUNA EN 1985-6	267
FIGURA 10.1	
LA LIBERACIÓN DE “PRESIONES” PARA REDUCIR AMENAZAS: LA PROGRESIÓN DE LA SEGURIDAD	288
TABLAS	
TABLA 2.1.	
CIUDADES IMPORTANTES EN RIESGO	66
TABLA 3.1	
PERÍODOS PARA COMPONENTES DEL MODELO DE ACCESO	89
TABLA 7.1	
POBLACIÓN DE CIUDADES DE MÁS DE 100 000 EN REGIONES DEL TERCER MUNDO	201
TABLA 10.1	
TIPOS DE INFORMACIÓN REQUERIDA PARA EL ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD	296

VULNERABILIDAD

Muchos desastres son una mezcla compleja de amenazas naturales y acciones humanas. *VULNERABILIDAD* sostiene que el entorno social, político y económico es tanto una causa de desastres como lo es el medio ambiente natural.

Publicado dentro de la Década Internacional de Reducción de Desastres Naturales, este libro sugiere las formas como las ciencias sociales y naturales se pueden combinar analíticamente a través de un modelo de "presión y liberación de los desastres". Asegurando que el concepto de vulnerabilidad es decisivo para entender los desastres y su prevención o mitigación, los autores exploran hasta qué punto y cómo la población puede lograr acceso a recursos.

Cada uno de los capítulos aplica conceptos analíticos a: hambrunas y sequías, amenazas biológicas, inundaciones, huracanes costaneros y terremotos, volcanes y deslizamientos: las "amenazas que se convierten en desastres".

Finalmente, el libro saca conclusiones prácticas y políticas para propiciar un medio ambiente más seguro y reducir la vulnerabilidad. Debe ser de interés para estudiantes, académicos y forjadores de políticas en geografía, estudios del medio ambiente y estudios sobre desarrollo.

Piers Blaikie es profesor de la Escuela de Estudios de Desarrollo, Universidad de East Anglia, Reino Unido. Terry Cannon es catedrático de Estudios de Desarrollo de la Universidad de Greenwich, Reino Unido. Ian Davis es director general del Centro de Oxford para Estudios de Desastres, Oxford, Reino Unido. Ben Wisner es profesor en la Escuela de Ciencias Sociales, Hampshire College, Amherst, Estados Unidos.

PREFACIO A LA EDICIÓN EN INGLÉS

Mucho antes de conocerse, los cuatro autores tropezaron con varias de las amenazas analizadas en este libro cuando visitaron y trabajaron en Asia, África y América Latina. Ellos compartían la inconformidad con los puntos de vista predominantes de que los desastres eran sencillamente naturales. Compartían también cierta admiración por la habilidad de la población para “sobrevivir” a la pobreza y aun a las calamidades, una perspectiva que ha influido mucho en este libro.

Los autores contribuyeron a este libro con su pericia y habilidades complementarias. Blaikie había escrito sobre los antecedentes socioeconómicos de la degradación de la tierra¹ y la pobreza en Nepal² y más recientemente sobre la epidemia del SIDA en África³. Cannon ha incorporado la enseñanza sobre las amenazas en su obra durante muchos años y trabaja en la Comisión de Hambruna de la Unión Geográfica Internacional. Ha editado una serie de estudios sobre hambruna⁴ y ha realizado muchas publicaciones sobre problemas de desarrollo y del medio ambiente en China. Davis había pasado muchos años estudiando el problema de la vivienda después de los desastres⁵ y el crecimiento de la vulnerabilidad de los desastres en contextos de urbanización rápida⁶; también contribuyó al proyecto con años de trabajo práctico mientras entrenaba funcionarios gubernamentales en la mitigación de los desastres. Wisner se ha interesado por planificación rural física y social desde mediados de los años 60. Esto tomó la forma de estudios de uso de la tierra⁷, investigación sobre la gestión de las sequías⁸ y trabajo sobre energía rural⁹ y políticas de asistencia médica¹⁰. Cuando se inició el proyecto él estaba a punto de reunir estos temas en un estudio sistemático sobre enfoques para el desarrollo en África¹¹, basados en las “necesidades básicas”.

Este libro ha requerido mucho tiempo para completarse, con todas las complicaciones de la múltiple autoría y la dificultad adicional de que los cuatro estuvieron durante gran parte del tiempo en tres países diferentes. Nosotros nos reunimos seis veces durante varios días y pasamos de bosquejos esquemáticos a borradores sustanciales en cada reunión. Mucho papel y muchos elec-

trones y discos flexibles salieron y llegaron entre nosotros. Una gran cantidad de bagaje ideológico quedó desmantelado mientras surgía un consenso entre amenazas, vulnerabilidad y desastres. Ofrecíamos cursos rápidos entre nosotros en áreas de nuestra propia experiencia práctica. El resultado es un libro total de coautores aunque somos conscientes de que algunas idiosincrasias de estilo y variaciones de puntos de vista saltan aquí y allá.

El proceso tuvo muchas cosas que recomendar aun cuando la rapidez no fue una de ellas. Pero el libro ha logrado salir en el punto medio a través del Decenio Internacional de la Reducción de Desastres Naturales (IDNDR). Llega en el contexto de este decenio (con su gran énfasis en tecnología y gestión de riesgos) con la esperanza de que establecerá la vital importancia de entender la vulnerabilidad en el contexto de sus orígenes políticos, sociales y económicos. El libro reitera la importancia del factor humano en los desastres. Trata de pasar más allá de una gestión tecnocrática a una noción de mitigación del desastre que está arraigada en el potencial de que los humanos tienen que unirse, perseverar, entender lo que los aflige y emprender una acción común.

Mientras se estaba escribiendo el libro ha habido una creciente conciencia de la vulnerabilidad a los desastres y de los límites de los factores causales. Nosotros acogemos este mar de fondo de cambio de conciencia y apreciamos las ideas de muchos otros que han colaborado en el análisis de los desastres. Hay tanta gente a quien agradecer por su estímulo y ayuda en la producción de este libro que sería imposible compilar una lista que no ofendiera por la omisión errónea de algunos. De modo que si todas aquellas personas, incluso los afectados por los desastres, amigos, colegas, editores, estudiantes, participantes de conferencias, miembros de las ONGs, funcionarios gubernamentales de las Naciones Unidas, nos perdonan por no incluir sus nombres, queremos expresarles nuestros agradecimientos de esta manera. En particular, debemos estar agradecidos con nuestras familias por su paciencia, por hacer posibles nuestras reuniones y darnos tanta ayuda y apoyo moral.

NOTAS

1. Blaikie (1985b), Blaikie y Brookfielde (1987)
2. Blaikie, Cameron y Seddon (1977, 1980).
3. Barnett y Blaikie (1992).
4. Bohle, Cannon, Hugo e Ibrahim (eds.) (1991).
5. Davis (1978).
6. Davis (1986, 1987)

7. O'Keefe, Westgate y Wisner (1977).
8. Wisner (1978b, 1980).
9. Wisner *et al.* (1987); Wisner (1987b).
10. Wisner (1976a, 1988b, 1992a); Packard, Wisner y Bossart (eds.) (1989).
11. Wisner (1988a).

PREFACIO A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL

En un campo de investigación social de reciente teorización y conceptualización, como es el estudio de los desastres y su gestión, una buena parte de los libros que se publican parte de estudios empíricos *interpretados* tanto desde las disciplinas académicas tradicionales (antropología, sociología, economía, etc.) como desde las distintas divisiones arbitrarias que han ido generándose en el campo de los desastres (manejo de emergencias; procesos de reconstrucción; organización de campamentos de refugiados, etc.). Sin la existencia de una masa crítica de teoría y conceptos ampliamente aceptada, es muy poco frecuente encontrar libros que intenten una "crítica global" integradora del campo de estudio.

Una gran cantidad de publicaciones sobre la temática, además, reflejan lo que Hewitt llama una concepción *fisicalista* de los desastres (Hewitt, 1983), partiendo de la premisa de que estos son causados directamente por eventos o amenazas físicas de diferentes tipos. Aún existen pocas publicaciones que parten de una visión de los desastres como una problemática social o como "*problemas no resueltos del desarrollo*" (LA RED, 1992).

Por otro lado, muchos libros, por su contenido, nivel de especialización o estilo de presentación, circulan casi exclusivamente en los circuitos académicos y raras veces impactan en las políticas públicas. La gran producción de folletos, manuales y otros materiales de capacitación se introducen con facilidad en los operativos y técnicos especializados en el manejo de emergencias y otros campos afines, sin embargo, con excepciones no pretenden niveles mayores de análisis o de rigor académico.

Muy eventualmente aparecen libros que, partiendo desde una visión social de los desastres, intentan una reconceptualización y recapitulación global del campo de estudio en su totalidad. A menudo se trata de libros que por su contenido y estilo intentan tender puentes desde el mundo académico hacia los encargados de las políticas y programas de gestión de los desastres. Son los libros decisivos que marcan época y culminan etapas.

Si tuviéramos que seleccionar algunas publicaciones con estas características habría que mencionar en primer lugar *Shelter after Disaster* (Davis, 1978) y *Disasters and Development* (Cuny, 1983): un par de libros que, relacionando los desastres con conceptos como vulnerabilidad y desarrollo, se convirtieron no sólo en libros de consulta obligada de académicos y estudiosos de los desastres sino que encontraron su lugar en los escritores de los funcionarios, técnicos y operativos encargados de la gestión de los desastres. No fueron los primeros trabajos publicados que introdujeron una visión social de los desastres, pero en cierta forma fueron los libros que *popularizaron* dicha visión, contribuyendo a que un paradigma alternativo y aún embrionario de interpretación de los desastres saliera de los circuitos académicos y empezara a incidir tanto en la investigación como en políticas, programas y proyectos de aplicación.

Significativamente, el libro de Davis fue uno de los primeros sobre el tema en traducirse al español e influyó en el desarrollo de más de un programa de mitigación y reconstrucción en América Latina.

Otros libros posteriores que tuvieron un impacto similar fueron *Natural Disasters: Acts of God or Acts of Man* (Wijkman y Timberlake, 1985) y *Rising from the Ashes* (Anderson y Woodrow, 1989). Sin embargo, sin desmerecer su valor, creemos que, por encima de ellos, la publicación que marcó época en los años ochenta fue *Interpretations of Calamity* (Hewitt, 1983a). Este fue el primer libro que presentó en forma sistemática una crítica radical y global a la concepción *fisicalista* de los desastres y su gestión y fue decisivo en ubicar la vulnerabilidad no sólo como una característica de diferentes amenazas sino sobre todo de los procesos económicos, políticos y sociales.

Diez años después de la publicación de *Interpretations of Calamity*, apareció la edición en inglés del trabajo que presentamos aquí: *Vulnerabilidad: el Entorno Social, Político y Económico de los Desastres*, escrito por Piers Blaikie, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner. Mientras que Blaikie y Cannon son investigadores poco conocidos aún en América Latina, Davis fue el autor del ya mencionado *Shelter after Disaster*, y Wisner participó en *Interpretations of Calamity*. En nuestra opinión el libro es el tratado más contundente y globalizante que se ha escrito hasta la fecha sobre las relaciones complejas que se tejen entre vulnerabilidad y desastre.

Creemos que *Vulnerabilidad* representa un enorme salto cualitativo en la teorización y conceptualización de los desastres y su gestión, tal como hizo *Interpretations of Calamity* a su vez hace diez años.

En sus primeros capítulos el libro define los desastres en términos de diferentes modelos conceptuales de la vulnerabilidad. Se hace explícito desde el

principio un análisis de los desastres visto desde la vulnerabilidad de las familias, comunidades y sociedades involucradas y no desde las diferentes amenazas físicas, biológicas o tecnológicas que se presentan. Se nos ofrecen dos modelos conceptuales de vulnerabilidad. El primero examina la evolución de condiciones inseguras específicas en términos de presiones dinámicas como son la urbanización y la degradación ambiental y en términos de causas de fondo inmersas en la economía política. El modelo permite revelar los hilos que conectan las condiciones inseguras que caracterizan a una determinada configuración temporal y espacial de vulnerabilidad con procesos económicos, políticos y sociales globales. El segundo modelo parte del concepto de acceso, desde una familia, comunidad o sociedad dada, a los recursos que permiten seguridad frente a determinadas amenazas. Este modelo permite identificar los diferentes canales y barreras sociales, económicas, políticas, culturales y otras que determinan el acceso a condiciones seguras. En el modelo se examinan no sólo las variables económicas y políticas "tradicionales" como acceso a la tierra y otros medios de producción sino también variables como género, edad y etnicidad.

Posterior a este ejercicio de desarrollo conceptual, el libro nos ofrece un verdadero *tour de force*. Sucesivamente, cada capítulo examina desastres asociados a diferentes tipos de amenazas (hambrunas, inundaciones, terremotos, huracanes, plagas, etc.), utilizando los dos modelos conceptuales de vulnerabilidad como herramienta analítica, incorporando estudios de caso detallados de numerosos países vulnerables en América Latina, África y Asia y rastreando sistemáticamente las causas de los desastres en términos de la vulnerabilidad. El resultado es una visión verdaderamente global de la problemática. La bibliografía de casi cuarenta páginas que se presenta al final del libro respalda los estudios de caso y los ejemplos presentados por los autores para ilustrar sus argumentos.

Por decisión propia los autores no han intentado cubrir desastres asociados a amenazas tecnológicas o a guerras y conflictos civiles, pero dentro del campo delimitado, su análisis nunca deja de ser de una amplitud y profundidad global.

Desde su formación en Limón, Costa Rica, en 1992, uno de los objetivos principales de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (LA RED) ha sido llenar el vacío de información disponible sobre los desastres y su gestión desde una perspectiva social en América Latina. La mayoría de los libros publicados por autores europeos y norteamericanos, incluyendo *Interpretations of Calamity* arriba mencionado, nunca fueron distribuidos en la región ni menos traducidos al español. La escasa investigación producida en la región misma, en general no fue publicada o, a lo sumo, apareció en pequeñas ediciones locales no disponibles en otros países de la región. Sin

información relevante y bibliografía es difícil esperar que se tengan las herramientas analíticas necesarias para sistematizar la experiencia propia de la región en el campo de los desastres y su gestión y menos que se genere una corriente de investigación y de aplicación con la capacidad de cambiar paradigmas y enfoques y de generar nuevas políticas de gestión de desastres más relevantes y apropiadas.

En los últimos tres años el mecanismo de La RED ha podido llenar en algo ese vacío. La revista semestral *Desastres y Sociedad* ha creado un punto focal para la publicación de investigaciones de los diferentes países de la región. La revista facilita que documentos de trabajo, informes de investigaciones en marcha y sistematizaciones de experiencias de gestión de desastres en la región encuentren un canal de comunicación, permitiendo su lectura por investigadores en otros países y estimulando el desarrollo de nuevas ideas. Paralelamente a la revista, se han ido publicando libros que presentan los resultados de los proyectos de investigación de LA RED. Estos libros empiezan a constituir una inicial bibliografía sobre temas claves para la gestión de los desastres en la región, retroalimentando los procesos de investigación y los programas y proyectos en implementación.

Sin embargo, la creación de "escuela" en la gestión de desastres en América Latina no puede hacerse en un vacío. Es preciso ubicarse con base en los avances logrados por la investigación en otras regiones para poder contribuir positivamente, con ideas propias, al desarrollo del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN). Hace dos años LA RED ya publicó un libro, *Al Norte del Río Grande: Ciencias Sociales y Desastres, una Perspectiva Norteamericana* (Lavell, 1994) que contiene trabajos de científicos sociales de Estados Unidos: tal vez el único país donde las ciencias sociales han incorporado el estudio de los desastres y su gestión como un campo científico y reconocido de investigación. La publicación de *Al Norte del Río Grande* permite a investigadores en América Latina tener acceso a elementos claves de una vasta bibliografía que hasta hace poco era inaccesible y en general desconocida para una gran mayoría de ellos.

Es desde esta perspectiva que la traducción y publicación de un libro tan importante como *Vulnerabilidad: el Entorno Social, Político y Económico de los Desastres* resultó ser de suma importancia para LA RED. Creemos que es fundamental que el enfoque conceptual planteado por los autores de *Vulnerabilidad* sea difundido y discutido ampliamente en América Latina. No se pretende que ese enfoque conceptual sea trasladado a América Latina y asumido sin discriminación, ni tampoco que se niegue el desarrollo de marcos conceptuales pro-

pios de la región. Más bien nuestro objetivo es lograr que la investigación endógena de la región no se realice en forma aislada sin que se ubique en el contexto de otras corrientes de pensamiento. Creemos que una "crítica global" como la presentada en *Vulnerabilidad* no puede estar ausente de los escritorios y bibliotecas de los investigadores de los desastres en América Latina.

Asimismo, LA RED comparte con los autores de *Vulnerabilidad* una preocupación para que la investigación influya en el desarrollo de políticas más apropiadas de gestión de desastres, tanto a nivel local y nacional como a nivel internacional. Los primeros años del DIRDN fueron dominados por la concepción *fisicalista* de los desastres, arriba mencionada, hasta que a partir de la Conferencia Mundial de Reducción de los Desastres Naturales en 1994, el DIRDN dio un viraje significativo y asumió un enfoque más social hacia la problemática. A pesar de este viraje, es evidente que las políticas y programas implementados por la mayoría de los organismos nacionales e internacionales responsables de la gestión de los desastres sigue basándose en las concepciones *fisicalistas* y prestan poca atención a los procesos sociales que generan y acumulan vulnerabilidades. Por lo tanto, es sumamente importante que, mediante la concatenación de esfuerzos, se busque mecanismos de negociación que permitan que los resultados de la investigación sean transformados en instrumentos de política. Creemos que la aparición en escena de *Vulnerabilidad* significa un reto para mejorar las políticas imperantes de gestión de desastres en América Latina y en este sentido se suma a los otros esfuerzos editoriales de LA RED.

El paso de la investigación a la política nunca es un proceso ni rápido ni lineal. Supone una gradual acumulación de argumentos, la creación de un clima de opinión favorable y la apertura de canales de comunicación entre la comunidad académica y la política. Es bastante improbable que para fines del DIRDN se haya llegado a reducir significativamente los riesgos de desastre en América Latina y, según los autores de *Vulnerabilidad*, más bien sigan imperantes políticas y modelos de desarrollo que continúan generando una mayor acumulación de vulnerabilidades en la región. Sin embargo, si es que pretendemos un siglo XXI más seguro y menos vulnerable, hay cambios en concepciones, paradigmas y enfoques que tienen que gestarse desde ahora. Creemos que la publicación de *Vulnerabilidad: el Entorno Social, Político y Económico de los Desastres* va a contribuir decisivamente a ese proceso de gestación.

Andrew Maskrey
Coordinador General, LA RED
Diciembre de 1995