

---

# ¿QUÉ QUEREMOS DECIR CUANDO DECIMOS “DESASTRE”?

VÍCTOR DE CURREA-LUGO\*

---

## RESUMEN

*La forma como se han concebido los desastres a lo largo de la historia de la humanidad se refleja en el tipo de acciones y de medidas con que las comunidades intentan afrontarlos. En el artículo se intenta recoger parte del debate sobre los desastres como fenómenos que afectan a comunidades determinadas, con condiciones de vida identificables y en marcada asociación con su nivel de desarrollo. Luego de una re-definición / presentación de los conceptos más usuales en el ámbito de los desastres —vulnerabilidad, amenaza, víctima, etc.— se presenta a manera de conclusión una lista —nada exhaustiva— de las que podrían ser las asignaturas pendientes de las instituciones y organizaciones responsables de la prevención y atención de desastres.*

## Presentación

*Para comprender, para abstraer, para aprender un concepto, ya sea matemático, filosófico, estadístico, epidemiológico o social hay que trascender las categorías de nuestra experiencia inmediata. Esta es la primera dificultad para podernos entender con un concepto que como todo concepto es variable a través de la historia, siendo difícil precisar su nacimiento, difícil analizarlo a través de su evolución y difícil precisar que es aquí y ahora.*

*Héctor Abad Gómez*

---

\* Médico Cirujano por la Universidad Nacional de Colombia, Master en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca y doctorando por la Universidad Complutense de Madrid. Autor del libro Derecho Internacional Humanitario y sector salud: el caso colombiano (Plaza y Janés - CICR, Bogotá, 1999). E-mail: decurrea@hotmail.com

A partir de las definiciones que se elaboran de un fenómeno, un mecanismo o una eventualidad, se han derivado tanto los abordajes teóricos como las decisiones de tipo práctico. En la prevención y atención de desastres, las medidas legislativas y organizativas son, en buena parte, fruto de las redefiniciones de desastre y de los otros aspectos que le acompañan. En el caso de las ciencias aplicadas, cada día queda menos espacio para las especulaciones y las explicaciones sobrenaturales como origen de los fenómenos naturales —no por eso despreciables, como desarrollaremos más adelante—. Cada vez se apilan más pruebas indicando que muchos eventos “naturales” son más exactamente consecuencia directa del daño ambiental que el hombre ha ido generando, de la pobreza y de la injusticia social.

## 1. Desastre

El desarrollo de nuevas tecnologías, la carrera armamentista, el recalentamiento del planeta y la contaminación con desechos industriales hacen que aumenten de manera importante las amenazas de supervivencia para la humanidad<sup>1</sup>. La contaminación ambiental con gases de origen industrial —CO<sub>2</sub>, Metano y Fluoro-cloro-carbonados, principalmente—, la destrucción de la capa de ozono, la tala de bosques, entre tantos otros aspectos, han generado el desequilibrio ambiental necesario para que los desastres “aparezcan”.

Actualmente la Organización Mundial de la Salud, OMS, define desastre natural como “un acto de la naturaleza, de tal magnitud que da origen a una situación catastrófica en la que súbitamente se alteran los patrones cotidianos y la gente se ve hundida en el desamparo y el sufrimiento; como resultado de ello, los afectados necesitan víveres, ropa, vivienda, asistencia médica y de enfermería, así como otros elementos fundamentales de la vida y protección contra factores y condiciones ambientales desfavorables, los cuales, en la mayor parte de los casos, deberán provenir de áreas que están fuera de la zona de desastre”.

Para presentar la discusión podemos definir tres corrientes de pensamiento que destacan en la explicación de los desastres y por tanto determinan la respuesta de las personas:

---

1. TORO, Gabriel; “Hambre, hombre y medio ambiente”. *Revista Facultad de Medicina, Universidad Nacional. Bogotá*, Vol. 41, N. 1, 1993. p. 28-44

- El desastre como un fen3meno sobrenatural.
- El desastre como un evento natural.
- El desastre como un asunto social.

### El desastre sobrenatural

Los terremotos, las inundaciones, los ciclones, la acci3n volc3nica y los maremotos, fueron leídos por los pueblos primitivos -al igual que la lluvia y los truenos- como manifestaciones de los dioses, al punto que a dichos fen3menos se les otorgaba representaci3n y lugar entre otras deidades como el sol y la luna. En esta l3gica corresponde a Poseid3n el nacimiento y fin de maremotos y ciclones en la mitología greco-romana. En la mitología cristiana se observa algo similar, tanto en las plagas de Egipto como en las dolencias individuales: “si no escuchas la voz del seńor (...) que el seńor te hiera de tisis, calenturas y delirios”<sup>2</sup>.

Por tanto, las soluciones y/o las consecuencias de los desastres tampoco provendrían de las personas sino de sus dioses: Noé —primer desastr3logo, creador del plan de emergencia ante un desastre como lo fue el diluvio universal— evacu3 a los animales en el Arca por consejo divino, en la mitología cristiana. Hasta el mismo t3rmino *desastre* proviene de los vocablos latinos “des” que significa negativo o contrario y “astre” que equivale a estrella o astro, y as3, denotaría un suceso adverso producido por los astros o estrellas<sup>3</sup>.

Pero el pensamiento de “premio/castigo” no es exclusivo de los pueblos primitivos, ni ajeno a nuestra realidad actual: la muerte del grupo de vulcan3logos que exploraban el cr3ter del Volc3n Galeras, al sur de Colombia, fue interpretada por algunos como “el castigo por despertar al volc3n” de su geol3gico sueńo. Si aceptamos tal visi3n, ante los desastres s3lo podemos rezar.

### El desastre natural

El desastre como “natural” reduce el fen3meno en discusi3n a un origen espont3neo, repentino, sin causas o con causas “naturales” -que viene a ser lo mismo-. El concepto de “natural”, adem3s, lleva implícito una tendencia, un escollo a entender los eventos de la naturaleza como impredecibles

2. DEUTERONOMIO, Cap. 28, Versículos 21-28

3. P3REZ CALDER3N, Jorge Luis: “La problem3tica de la salud general y salud mental en desastres”. *Serie de monografías clínicas, n3m. 2*. M3xico: 1989. p. 3-8.

y fatales, como “actos de Dios” cercanos a lo mágico y por tanto inmanejables<sup>4</sup>, con lo cual queda la puerta abierta a uno de los mayores aliados de los desastres: la impunidad de las instituciones y de las organizaciones sociales.

El peligro de construir sobre el concepto de lo “natural” lleva implícito que la presentación de un fenómeno de estos es “normal”, “esperada”, “inevitable” no quedando más alternativas a los hombres que las medidas paliativas o la contemplación; es decir, mientras frente al desastre natural nos reducimos a las oraciones, en ésta lógica nos reducimos a la atención, a las labores de socorrismo y, en términos previos al desastre, lo máximo que podemos hacer es preparar los cuerpos de socorro para que “hagan cosas”.

La división que se tenía hasta hace poco tiempo entre “naturales” y los “producidos por la mano del hombre” implica desconocer la acción del hombre que modifica —positiva o negativamente— la naturaleza, la multicausalidad de los desastres y la evitabilidad de los llamados “naturales”.

### **El desastre como asunto social**

Un desastre no es un acontecimiento físico sino un proceso social, económico y político disparado por un fenómeno natural<sup>5</sup>. Así, queremos diferenciar las causas del desastre del desastre mismo. Comparar sucesos como los de Seattle (donde un seísmo produjo sólo un muerto, por un infarto cardíaco) y otro seísmo de igual intensidad ocurrido en La India (produciendo cien mil muertos) parecen ser prueba contundente.

Con la primera lectura (el desastre como sobrenatural) sólo podríamos rezar, con la segunda (el desastre como algo natural) sólo podemos prepararnos para asistir a las víctimas, con este último enfoque la prevención de los desastres y la mitigación de los efectos es posible.

Para resumir, podemos definir un desastre, como una alteración o una ruptura en la dinámica de un sistema, la cual logra sobrepasar la capacidad de ajuste y autorregulación del mismo. Luego, un desastre es una relación, una pérdida de la armonía de un sistema, una pérdida de la capacidad de

---

4. FEDEROVSKY, S; HERZER, H; “Desastres: su conceptualización”. Instituto internacional de medio ambiente y desarrollo. Buenos Aires: 1988.

5. *Ibid.*

auto-regulación, una ruptura en un tiempo y un espacio determinados, un salto cualitativo por la acumulación de diferentes elementos cuantitativos.

Para el caso de las instituciones de salud, por dar un ejemplo, un desastre es un evento capaz de superar —por su demanda— la oferta de servicios asistenciales al punto de generar déficit, desorganización e incapacidad del servicio de salud para responder de una manera adecuada<sup>6</sup> y que, por tanto, necesita de ayuda externa para solucionar tal demanda<sup>7</sup>. Esta característica merece subrayarse: una situación que genera una demanda por encima de las posibilidades regulares de atención, que genera una ruptura más allá de sus límites “normales”.

Sirve precisar que esta noción de normalidad no hace referencia al “deber ser” sino al “ser previo” de la crisis, a las condiciones anteriores a la evidencia cualitativa del cambio negativo que es el desastre. Por tanto, cuando se plantea la acción humanitaria, ésta apunta al restablecimiento de tal “normalidad” y no del deber ser.

Esto de ninguna manera es una resignación a unas condiciones previas al desastre sino una delimitación de tareas: lo propio de la acción humanitaria es lo que se exige a las organizaciones que apuestan por tales acciones. Lo otro es la consecución de un modelo de desarrollo y de justicia social diferente, cuya consecución no se hace (ni se debe ni se puede hacer) a través de ambulancias o camillas, sino de acciones políticas que trascienden lo puntual de la asistencia en crisis o la prevención de desastres.

## 2. Amenaza

Se entiende por amenaza el peligro latente, la probabilidad de ocurrencia de un evento potencialmente desastroso durante cierto período de tiempo y produciendo efectos adversos en un sitio dado<sup>8</sup>. En otras palabras, podríamos definirlo como los elementos externos a una comunidad que significan un peligro potencial: vivir en una zona de alta sismicidad, la proximidad de un volcán, la presencia de un río cercano, etc.

6. SARMIENTO, Juan Pablo: *Plan Hospitalario de Emergencias. Documento Número Uno*. Ministerio de Salud. Bogotá: 1989.

7. CHÁVEZ, H; SAMANIEGO, N; “La capacitación del trabajador de atención primaria”. *Serie de Monografías clínicas N. 2*. México: 1989. p. 241-250

8. ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS/OMS: *Mitigación de desastres en instalaciones de la salud. Aspectos de ingeniería. Vol. 4*. Bogotá: 1993.

Recurriendo al juego académico de las posibilidades, alguien podría afirmar que un volcán en erupción es un espectáculo de belleza sin igual; es cierto: la armonía, la fuerza y la belleza de un volcán en movimiento son incomparables, pero lo que en el cine, por ejemplo, resulta admirable, en la realidad es patético y no por la erupción del volcán, el movimiento de la tierra, ni por el anegamiento de las aguas sobre las playas del río, sino por sus consecuencias. Si el desastre no lo constituye el fenómeno natural en sí sino sus consecuencias; un movimiento telúrico en un desierto, ¿se podría considerar un desastre?

La amenaza, “sirve” para poner al descubierto las vulnerabilidades de una comunidad, pues una amenaza se convierte en riesgo sólo cuando se conjuga con una fragilidad del entorno amenazado. Pero, en todo caso, la existencia de ese detonador externo es necesaria para que hablemos de desastre. Entendiendo por riesgo la probabilidad de que se presenten pérdidas o consecuencias económicas y sociales debido a la ocurrencia de un fenómeno peligroso<sup>9</sup>, diríamos que:

### **RIESGO “es proporcional a” LA AMENAZA**

Es necesario distinguir entre el riesgo, propiamente dicho, y la percepción del riesgo. Ante una pregunta sobre lo que más necesitaban, hecha a una mujer en plena inundación, ella con el agua al nivel de las rodillas y vieja luchadora año tras año en contra de las mismas inundaciones, contestó: “lo que necesitamos es una iglesia”. Su percepción del riesgo es diferente, lo que hace que varíe su implicación en un programa de prevención y atención de desastres como se quisiera desde las oficinas de las ONG.

### **3. Vulnerabilidad**

Algunos autores insisten en la necesidad de diferenciar un hecho de sus consecuencias, diferenciar el fenómeno natural del desastre natural. Un fenómeno es el hecho que sólo se vuelve desastre por su impacto y/o sus consecuencias en una comunidad con determinadas condiciones de vulnerabilidad<sup>10</sup>.

---

9. ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS/OMS; *Guías para la mitigación de riesgos naturales en las instalaciones de salud en América Latina*. Bogotá: 1991.

10. MASKREY, Andrew; *El manejo popular de los Desastres Naturales. Estudio de Vulnerabilidad y Mitigación*. Grupo de Tecnología Intermedia para el Desarrollo, ITDG. Lima: 1989.

En el terremoto ocurrido en Popayán (Colombia) en 1983, los muertos en el Conjunto Residencial Pubenza, de reciente construcción, no se produjeron por el movimiento de la tierra en sí sino por la deficiencia de las estructuras que no cumplían las normas de sismo-resistencia. Igual cosa podemos decir de los tres hospitales de Ciudad de México que se derrumbaron en el momento que más se les necesitó: el seísmo de 1985.

Por *vulnerabilidad* se entiende la medida de susceptibilidad o predisposición intrínseca de los elementos expuestos a una amenaza<sup>11</sup>. Es la sensibilidad de un sistema al recibir un estímulo externo, es la fragilidad intrínseca<sup>12</sup>. Varios modelos pedagógicos la explican desde diferentes categorías de vulnerabilidad (socio-económica, cultural, política, etc.<sup>13</sup>). Otros dividen la vulnerabilidad en tres franjas o tipos<sup>14</sup>:

- La vulnerabilidad física y material (la pobreza en sí, la falta de infraestructura de servicios públicos, viviendas en zonas de alto riesgo, etc). A esto mismo, Galtung llamaría “violencia estructural”<sup>15</sup>.
- La vulnerabilidad social y por falta de organización (falta de cohesión social y familiar, inexistencia de redes sociales de apoyo).
- La vulnerabilidad psicosocial —más imprecisa en sus límites—, (abarcaría grado de madurez y capacidad de respuesta de un colectivo a un agente estresante).

Otros textos<sup>16</sup>, para precisar la vulnerabilidad de las edificaciones, hablan de:

- Vulnerabilidad Estructural, se refiere a aquellas partes de un edificio que lo mantienen de pie.

11. ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS/OMS; *Guías para la ... Op. cit.*

12. En España, la difusión de la vulnerabilidad, como categoría de análisis, se debe principalmente a los trabajos de Karlos Pérez de Armiño. Ver: PEREZ DE ARMIÑO: “Vulnerabilidad y desastres”, *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, núm. 24, Instituto de Estudios sobre el desarrollo y la economía internacional, Vitoria, 1999.

13. Para Wilches-Chaux, existe vulnerabilidad natural, física, económica, social, política, técnica, ideológica y cultural. Ver: WILCHES-CHAUX, Gustavo: “La vulnerabilidad global”, en: *Los desastres no son naturales*, La Red, En: <http://osso.univalle.edu.co/tmp/lared/public/libros/11/11art4.htm>, diciembre 28 de 1999.

14. Este esquema es tomado del libro clásico: ANDERSON, Mary; WOODROW, Peter: *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*, Westview Press; Boulder, Colorado y UNESCO; Paris, 1989, pp. 9-25; esquema que es recogido y adoptado por instituciones como la Cruz Roja. Ver: FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA: *Informe Mundial sobre desastres 1993*. Ginebra, 1994.

15. GALTUNG, Johan: “*Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization*”, London, SAGE, 1996; especialmente su primera parte: *Peace studies: basic paradigms*; y del mismo autor: “*Conflict transformation by peaceful means*” Geneva, United Nations, 1998.

16. ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS/OMS: *Mitigación de desastres en instalaciones de la salud. Aspectos Generales, Vol. 1*. Bogotá: 1993

- Vulnerabilidad No Estructural, se refiere a los componentes de un edificio que están incorporados a las partes estructurales (ventanas, puertas), cumplen funciones esenciales (calefacción, fontanería) o simplemente están dentro de las instalaciones (equipos). Una institución de salud puede no sufrir mayores daños en su parte estructural pero tener serias averías en sus equipos al punto de quedar incapacitado para prestar servicios.
- Vulnerabilidad Funcional, se refiere a la distribución y relación entre los espacios arquitectónicos y los servicios que presta el edificio (p. ej. en un hospital la distribución de las áreas de servicios).

En el terremoto de Pereira (Colombia, 1995), la mayor afectación se produjo en los edificios públicos; indagaciones posteriores demostraron que la corrupción había sido la causa de la vulnerabilidad: recursos inicialmente destinados para tales construcciones fueron desviados a otros fines y los edificios finalmente fueron construidos con presupuesto insuficiente y materiales inadecuados.

Lo cierto es que la vulnerabilidad es una característica de ciertos procesos y estructuras sociales y no una característica temporal de los peligros naturales<sup>17</sup>. La fragilidad de una población no está dada por habitar zonas inundables sino por carecer de recursos o tener métodos insuficientes o ínfimos para afrontar los anegamientos.

La vulnerabilidad es un concepto dinámico y varía en una población dependiendo del momento por el que dicha población está pasando frente al evento desastroso: un subgrupo puede ser más vulnerable a la desorganización social en la fase de rehabilitación, y otro, diferente, más vulnerable a las lesiones en la fase de impacto.

Los países subdesarrollados son tristemente los más vulnerables. Cifras de diferentes estudios muestran cómo un mismo fenómeno de igual intensidad es causante de daños 30 veces más graves en un país pobre que en un país desarrollado. En Perú, con 31 desastres se produjeron 90 mil muertos, mientras que en Japón con 43 desastres hubo 2.700 muertos<sup>18</sup>. Aquí aparece otra relación de proporción directa:

### **RIESGO “es proporcional a” LA VULNERABILIDAD**

---

17. MASKREY, *Op. Cit.*, *El manejo popular...*

18. *Op. Cit.*



Diríamos, a manera de conclusión que:

$$\text{RIESGO} = \text{VULNERABILIDAD} \times \text{AMENAZA}$$

#### 4. Capacidad

Mientras “llega” el ansiado desarrollo (léase la verdadera y duradera prevención) las comunidades y sus organizaciones tienen que echar mano de sus fortalezas para afrontar las crisis. La capacidad es la otra cara de la vulnerabilidad, esas cosas que representan la fortaleza y permiten la expresión de las posibilidades de una comunidad.

A cada una de las vulnerabilidades posibles se opone, en tensión, una capacidad: siguiendo el esquema citado<sup>19</sup>:

- Capacidad física y material.
- Capacidad social y para la organización.
- Capacidad psicológica y motivación:

#### VULNERABILIDAD “en tensión con” CAPACIDAD

Esta pareja dicotómica vulnerabilidad - capacidad es dinámica y cambiante. Por eso cuando se trabaja en desastres, la definición concreta de qué es lo vulnerable y cuál es la capacidad pueden incluso intercambiarse en el tiempo. Ningún ser humano es total y absolutamente vulnerable, en cada persona hay alguna capacidad, una fortaleza para aportar a la solución de la crisis. Y parte de la buena “administración del desastre” es precisamente permitir y potenciar el afloramiento de tales capacidades. Incluso, un elemento que en principio puede ser desmovilizador, redirigido, puede aportar a la solución. En las inundaciones rápidas de Bagadó (Colombia, 1994), la fe religiosa de la comunidad permitió que el sacerdote liderara el proceso que no pudieron liderar ni el alcalde ni demás líderes políticos por el nivel de descrédito en el que se hallaban.

$$\text{RIESGO} / \text{CAPACIDAD} = \text{DESASTRE}$$

Las capacidades significan entonces esas herramientas (físicas, materiales, sociales, organizativas, psicológicas) que permiten que aún en un mismo

19. ANDERSON, Mary; WOODROW, Peter: *Op. cit.*, pp. 9-25;

contexto de vulnerabilidad física y ante una misma amenaza, la respuesta de la comunidad sea diferente.

## 5. Mitigación y prevención

Cuando entendemos que los fenómenos no son ni sobrenaturales y por tanto no son castigo de los dioses, ni naturales y por tanto se pueden prevenir, ni mucho menos sus afectados fruto del azar sino escogidas de manera muy selectiva por el grado de vulnerabilidad que presentan, podemos entonces adentrarnos en la prevención y la mitigación como las armas más económicas, tanto en vidas humanas como en bienes materiales, para que las personas afronten los desastres.

La mitigación es la serie de medidas que pueden tomarse para minimizar los efectos destructivos y disruptivos de los fenómenos naturales peligrosos y por tanto aminorar la magnitud de un desastre<sup>20</sup>. Estas medidas en muchos casos no salen de los abordajes teóricos en parte porque la mitigación, aunque reconocida por muchos, todavía tiene baja prioridad en la agenda de las agencias internacionales.

Respecto al abordaje de la mitigación se observan dos tendencias principalmente:

- La que opta por la reducción de la amenaza.
- La que plantea la reducción de la vulnerabilidad. Este última, a su vez tiene dos posiciones: b1.) reducir la vulnerabilidad al tratar los síntomas —p. ej. viviendas vulnerables—, ó b2) reducir la vulnerabilidad desde la mitigación de las causas —p. ej. no permitir asentamientos humanos en zonas de alto riesgo—<sup>21</sup>.

Lo cierto es que tanto la mitigación nacida únicamente de la disminución de la amenaza (opción a) y la que se desprende únicamente de la disminución de la vulnerabilidad sintomática (opción b1), obedecen más a un discurso tecnocrático. No bastaría construir viviendas no vulnerables, simplemente, si esas viviendas no tienen, por ejemplo, suministro de agua potable; tampoco serviría prohibir asentamientos humanos en una zona de alto riesgo si las personas no tienen más opciones de vida (parte de la obligada respuesta en el marco de la opción b2).

---

20. MSKREY, *Op. Cit. El manejo popular...*

21. *Op. Cit.*

## RIESGO / PREVENCIÓN = DESASTRE

En la región del Amazonas existe una comunidad indígena que construye sus casas a orillas de los ríos a manera de palafitos y además con un sistema de “doble suelo” siendo el inferior de guadua, con lo cual, al subir el nivel de las aguas, el primer suelo eleva la casa a través de los ejes verticales al mismo ritmo que ascienden las aguas, mientras en el segundo suelo las personas desarrollan su vida de manera normal; aquí la capacidad es el conocimiento tradicional de las personas y es tal capacidad la que permite la mitigación (ese “decirle no” a la vulnerabilidad<sup>22</sup>); pero, por ejemplo, frente a ciertas enfermedades, tales costumbres, pueden ser un elemento de vulnerabilidad<sup>23</sup>.

Sería pues lo ideal que las medidas de mitigación centraran su actividad en la disminución de la vulnerabilidad causal, ideal sólo posible cuando se entienda e incorpore el concepto de prevención, con todas sus implicaciones, a los planes de desarrollo de una sociedad. Es decir, la mitigación debe no sólo tocar en cuanto a medidas técnicas, sino también —y ante todo— en medidas de carácter político.

La prevención debe ser, ante todo, una estrategia para el desarrollo; no hay que crecer para una vez desarrollados pensar en la prevención sino aplicar los elementos de la prevención como parte estructural del desarrollo<sup>24</sup>.

## RIESGO / DESARROLLO = DESASTRE

Es necesario entender que prevenir no implica necesariamente el quehacer antes de, sino que tiene cabida en todas las fases de un desastre. Coloquemos las lesiones por trauma como ejemplo para ilustrar las medidas de mitigación en diferentes fases<sup>25</sup>: la prevención en trauma puede dividirse en primaria,

22. Así se relaciona la pareja mitigación - vulnerabilidad, por oposición, siendo la otra pareja dicotómica prevención - riesgo; con lo cual la prevención es ese “decirle no” al riesgo. La mitigación es la disminución de la fragilidad del sistema en cuestión, la prevención es la eliminación del riesgo. Ver: WILCHES-CHAUX: *Op. cit.*

23. Para lo relacionado con la mitigación y las herramientas populares para su implementación, ver: MAS-KREY, Andrew: “Vulnerabilidad y mitigación”, en: *Los desastres no son naturales*, La Red, En: <http://osso.univalle.edu.co/tmp/lared/public/libros/11/11art3.htm>, diciembre 28 de 1999.

24. CARDONA, Omar Darío; *Desastres naturales, cambio global y desarrollo sostenible*. Ensenada, Baja California, México: 1993

25. Estos ejemplos son sólo a manera de metáfora y de ningún modo deben entenderse como una postura organicista para explicar la sociedad. Para tal teoría el hombre es parte de un todo llamado raza o nación, todo que tiene un alma colectiva a la que se deben todos sus miembros. El colectivismo llevado al extremo, es la argumentación fascista del organicismo en la cual la sociedad es un ser vivo que tiene órganos dañados a los que habría que extirpar. Ver: DIAZ, Elias: *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Primera edición: 1966, Novena edición: Taurus, Madrid, 1998, pp. 57-100. En la historia de la medicina, se observa la concepción organicista entre médicos y filósofos árabes de la edad media. Ver: LAIN, *Historia de la medicina*, Ed. Masson, Barcelona, 1978, p. 171

secundaria y terciaria. La prevención primaria se refiere a la eliminación del incidente traumático en la totalidad y por completo, prevención secundaria implica la reducción de la severidad de las lesiones durante el incidente y la prevención terciaria implica los esfuerzos, una vez ha sucedido el trauma, que apuntan a optimizar la evolución del lesionado<sup>26</sup>.

La prohibición de asentamientos en zonas de alto riesgo, los programas contra la desnutrición, el suministro de agua potable, el acceso a la educación son las primeras herramientas en la prevención de desastres y de sus secuelas (p. ej. la respuesta inmune de un niño desnutrido es menor, al punto que un niño con una enfermedad y con desnutrición aguda tiene 2,8 veces más riesgo de morir en relación con un niño nutrido y con la misma enfermedad asociada<sup>27</sup>.

Así, el manejo ambiental, la cualificación de la organización social y el oportuno y adecuado manejo de suministros, prevendrían las complicaciones que representan, para una zona de desastre, la desorganización y el caos (muchos autores a la desorganización social posterior a un desastre le llaman “el segundo desastre”). La preparación de Planes Hospitalarios de Emergencias garantizaría un mejor nivel de respuesta de las instituciones de salud. Y el manejo adecuado del medio ambiente, la conservación de la capa de ozono y la disminución de la tala de bosques, contribuirían a disminuir la vulnerabilidad de la especie humana.

La rapidez de reorganización y reconstrucción de una comunidad dependerá de las condiciones económicas y del nivel de integración social previo al desastre<sup>28</sup>. Una vez ceden las ayudas oficiales disminuye también el nivel de organización, lo que se refleja en una mayor desorganización social<sup>29</sup>.

## 6. Víctimas y/o damnificados

Los afectados directos por la acción desastrosa se recogen en el término *víctimas*, término que a veces no sólo es vacío y hueco como consecuencia de su

---

26. TORO, S; “Epidemiología y prevención de los factores de trauma en pediatría”. *Memorias del Seminario Taller Latinoamericano de Urgencias en Salud*, Universidad de Antioquia. Medellín: 1993. p. 55-72

27. PERRIN, Pierre: *War and Public Health*, ICRC, Geneva, 1996.

28. BOLTON, P; “Desorganización comunal y familiar después de un desastre”. *Serie de Monografías clínicas N. 2*, México: 1989. p. 159-168.

29. DUNAL, C; GAVIRIA, M; “Evaluación de los problemas en albergues temporales a raíz de una inundación: necesidad de las actividades de investigación”. *Serie de Monografías clínicas N. 2*. México: 1989. p. 45-61.

uso continuo, etéreo e impreciso —como la indefinida cara de una vieja moneda gastada— sino que avala estigmas arriesgados. La víctima es ante todo persona, es persona-víctima, no simplemente “víctima” sin ser persona.

Se define como damnificado y/o víctimas a las personas, familias y comunidades afectadas por un desastre y/o sus consecuencias, necesitadas de ayuda material y asistencial para superar el impacto. Estos son los damnificados directos, pero hay un grupo —poblaciones cercanas, familias receptoras de damnificados— que participan de la afectación y que, si bien su alteración no es tan marcada, sí podría ser significativa, al punto que se convierten en damnificados indirectos, lo que —aunque suene a inflación de cifras— nos acerca más a la realidad de las consecuencias de un fenómeno natural, pues sus repercusiones van más allá del tiempo y del espacio que solemos acuñarles. Muchas veces las condiciones socioeconómicas de las comunidades asentadas en zonas de alto riesgo no son diferenciables de las de los supervivientes de los desastres.

En varias experiencias se ha visto que la población recibe un trato de “incapacitado” lo que tiende a reforzar una constante de la mayoría de tragedias: la población es un ser pasivo y como tal debe permanecer<sup>30</sup>. Esa noción de “eternos necesitados” determina de manera negativa los procesos de reconstrucción, reduciendo los individuos a cifras estadísticas. Afortunadamente, por lo menos en lo teórico, esta “verdad” empieza a tambalearse y se busca incorporar en forma activa a las comunidades en la prevención y atención de desastres.

Es importante, para evitar la estigmatización, no reducir al damnificado a un “menesteroso subsidiado”<sup>31</sup> ya que este tipo de prácticas genera dependencia e impide que el paciente se enfrente a la realidad<sup>32</sup>. Pero tampoco se puede elevar a la persona afectada, al summum del “deber ser” humano, pues su exaltación no es nada saludable. Las víctimas no son ni ángeles ni demonios, son, en palabras de Francisco Rey, “uno como nosotros, que está en un mal momento”.

30. GARCÍA, C; PINZÓN, M; SOSSA, M; *El manejo de las donaciones y la atención a los damnificados en la tragedia del Ruiz*. Universidad Nacional: Bogotá: 1986.

31. DUNAL, C; GAVIRIA, M; *Op. cit.*

32. Esto explica -mas no justifica- el tratamiento recibido por los damnificados con ocasión de la avalancha del Volcán Nevado del Ruiz (Colombia, 1985) que, concentrados en sus albergues, perdieron su capacidad de hacer y de decidir, reducidos a las medidas que emanaban de las instituciones. GARCIA, C; PINZÓN, M; SOSSA, M; *Op. cit.*

Es claro que ni los desastres, ni los traumas que éstos producen, suceden al azar, sino que se manifiestan gracias a la vulnerabilidad de las comunidades y de los individuos. También es obvio que el concepto de población vulnerable designa a aquellas personas que por su fragilidad y sus condiciones de vida, más las amenazas que los rodean, están llamadas a ser las afectadas por las consecuencias de un fenómeno natural. Por tanto, las medidas preventivas deben obedecer a la mitigación de la vulnerabilidad de dicha población: desnutrición, enfermedades mentales, falta de agua potable, vías de acceso y evacuación, viviendas vulnerables, maltrato infantil, control prenatal, planes de vacunación, etc., en dos palabras: vida digna.

Lo anterior ya nos da una idea de quiénes son más vulnerables: los que no tienen servicios de salud o los tienen deficientes, los que tienen condiciones de vida indigna —desnutrición, miseria, hacinamiento, etc.— es decir: los países pobres, las ciudades más pobres dentro de los países pobres y aún los más, los pobres dentro de los pobres.

Al suceder el hecho desastroso la primera clasificación de afectados y de víctimas, dolorosamente, la hace el propio desastre: las víctimas que tienen menos probabilidades de autoprotegerse o colocarse en lugares seguros, son las más afectadas: los extremos de la vida, la presencia de enfermedades previas, las alteraciones mentales, los pacientes discapacitados, los que previamente presentaban un grado importante de desnutrición, las mujeres en gestación, y los que sufren lesiones importantes, son lo que consideramos población vulnerable. Es decir, aquellos individuos que por características físicas, sociales, económicas, culturales y/o mentales, tienen una mayor vulnerabilidad frente a una alteración física y/o ambiental importante, como lo es un desastre.

Podemos concluir diciendo que los desastres son selectivos en sus víctimas, los traumas no son accidentes, sino el resultado de una serie de variantes que actúan como mecanismos selectivos. Pero no basta con que los pobladores participen y se les dé prioridad en las labores de rescate sobre los grupos de voluntarios externos, ni basta con que se les reconozca su derecho a participar en la reconstrucción de sus viviendas dentro de los planes oficiales, sino que se hace necesario que tengan cabida en la toma de decisiones, en la elaboración de proyectos y en la supervisión de recursos.

## **7. Recomendaciones y conclusiones**

Se observan tres posiciones de definición: sobre el desastre como un evento sobrenatural, como un fenómeno natural y el desastre como un fenómeno

social; lo cierto es que estas posiciones sólo son los extremos de una amplia gama de determinantes que al conjugarse producen un desastre.

Al comienzo planteábamos que las explicaciones sobrenaturales, que alimentan las interpretaciones de premio/castigo, ya han sido barridas de los institutos de investigación, pero NO de las comunidades. Al interactuar con éstas, el representante de cualquier tipo de institución debe pasar por reconocer tales creencias e incluso cumplir su trabajo “a pesar de ellas” (lo contrario podría ser el inmovilismo)<sup>33</sup> en beneficio de la prevención y atención de desastres. Esto no significa el culto al oscurantismo ni el desconocimiento de los avances científicos, sino una realidad aplastante: las comunidades determinan sus dinámicas de manera muy singular, a veces inesperada, independiente de los estudios técnicos existentes.

Está claro que la desorganización social a veces es tan causante de alteraciones de conducta y enfermedades como el desastre mismo. La desnutrición, los trastornos de estrés post-trauma, la farmacodependencia, el abuso de alcohol, el aumento de abortos espontáneos, la incidencia de infartos, y hasta los índices de suicidio, son más notorios en un desastre cuya organización social posterior es caótica<sup>34</sup>.

Otro concepto que ha venido derrumbándose es que para las tareas de prevención de desastres se requiere de grandes y costosos estudios científico-técnicos sin los cuales sería imposible dar paso alguno hacia la mitigación de sus consecuencias. Es cierto que no se debe desconocer ni mirar con indiferencia los datos emitidos por científicos y técnicos, pero éstos no son absolutamente necesarios y más aún, no son suficientes sino se acompañan de una acción concreta y decidida para evitar el desastre<sup>35</sup>.

En este panorama, podríamos organizar algunos elementos para la intervención:

33. No queremos abrir el debate sobre el respeto a la cultura y los derechos de las personas, pues sobrepasa el alcance del presente documento, pero a manera introductoria se recomienda ver: VALDECANTOS, Antonio: *Contra el relativismo*, Visor, Madrid, 1999.

34. ALARCÓN R; “Sustratos conceptuales de la ecuación desastre natural-salud mental”. *Serie de Monografías clínicas N. 2*. México: 1989. p. 9-25; y DUNAL, C; GAVIRIA, M; *Op. cit.*

35. La avalancha del Volcán Nevado del Ruiz sobre Armero (Colombia, 1985) fue antecedida de varios estudios científico-técnicos: dos comisiones presentaron informes con varios meses de anterioridad donde sostenían que las posibilidades de una deshielo variaban entre el 70 y 100%. Seis semanas antes del deslizamiento sobre el barrio Villa Tina (Medellín, Colombia), una institución oficial terminó un estudio donde informaba el sitio por donde podría fracturarse el cerro -tal como sucedió- y qué barrios afectaría. El día siguiente al desastre el estudio se hizo público.

- Éticos (el código de conducta y carta humanitaria<sup>36</sup>)
- Jurídicos (International Disaster Response Law, ver *infra*, y Derecho Internacional Humanitario en el caso de las llamadas emergencias complejas, y
- Técnicos (proyecto Esfera, programa ERUs<sup>37</sup>,

Además de lo dicho, se puede mencionar otras posibilidades que tendrían a su vez diferentes formas de articulación:

- La lucha contra la pobreza como parte de la agenda de la lucha por la prevención de desastres, no de una manera ingenua sino de manera decidida, pues “quien no sueña con ser Papa, no llega a Sacristán”.
- Educarnos en otro concepto sobre el desastre, pues no basta compartir los resultados que nos muestran los desastres y seguir dirigiendo prioritariamente las acciones a la atención de las crisis y no a su prevención.
- Incluir la prevención de desastres en las agendas políticas, tanto nacionales como internacionales, lo que implica colocar “los designios de los dioses” en manos de los políticos, quienes a su vez deben dar cuenta a sus sociedades por sus acciones y omisiones, y sociedades que tienen el deber de vigilar y exigir a sus representantes por lo que es suyo<sup>38</sup>.
- Legislar sobre la prevención de desastres (y por supuesto aplicar tales leyes y exigir su aplicación). Es posible desarrollar códigos que regulen los asentamientos, prohíban la construcción en zonas de alto riesgo, impongan medidas anti-contaminantes a las industrias, obliguen a la aplicación de principios de sismo-resistencia, regulen la explotación maderera, etc. Puede haber normas de diferentes tipos (y en diferentes códigos) que prevengan los desastres: desde normas escolares que involucren la realización de simulacros de evacuación ante un posible sismo hasta medidas penales contra actos pirómanos.
- A nivel internacional, para proteger a las víctimas, se habla de avanzar hacia una codificación internacional para proteger las víctimas de desastres<sup>39</sup>, así

---

36. La Carta Humanitaria representa un enlace entre el planteamiento ético del Código de Conducta y las normas de los derechos humanos (dignidad de las víctimas), derecho internacional humanitario (distinción entre combatientes y población civil) y “no devolución (de la convención sobre refugiados de 1951 y su protocolo de 1967)

37. “Emergency Response Units”, coordinadas por la Federación Internacional de la Cruz Roja.

38. Aquí nos distanciamos de esa peligrosa tesis que intentan hablar del co-gobierno entre la sociedad civil, tesis no compartidas en cuanto el Estado tiene unos deberes de los que no se puede sustraer ni mucho menos desviar a sus propios ciudadanos, y si no ¿para qué Estado? Ver sobre este debate: LECHNER, Norbert: “La (problemática) invocación de la sociedad civil” *Espacios*, núm. 4. (San José de Costa Rica, 1995), p. 4-13; MAIHOLD, Gunter: “Gobernabilidad y sociedad civil” *Espacios*, núm. 4 (San José de Costa Rica, 1995), p. 67-77; y OLVERA, Alberto; AVRITZER, Leonardo: “El concepto de la sociedad civil en el estudio de la transición democrática” *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4 (México, 1992), p. 227-248.

39. INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRECENT SOCIETIES: *World Disasters Report*, Geneva, 2000; especialmente el capítulo ocho: “Towards an international disaster response law”., pp. 144-157.



como lo hace el derecho internacional humanitario para el caso de las víctimas de los conflictos armados. Si bien esto puede no ser eficaz y hasta contrario a lo buscado, es un paso importante<sup>40</sup>.

- Ahondar en el consenso y la aplicación de estándares para la acción humanitaria en desastres (el proyecto Esfera, por ejemplo, a pesar de las eventuales críticas en su contra, es un paso en esta vía).
- La aplicación de códigos de conducta en cada una de las acciones de las organizaciones, acorde con una visión más ajustada a la realidad de lo que es un desastre: el resultado de una serie de decisiones y de acciones humanas. La pregunta es ¿sirve mi organización para prevenir y/o evitar el sufrimiento o sirve el sufrimiento humano para que mi organización obtenga financiación?, dependiendo de qué priorizamos, definimos una forma de actuar.
- Desarrollar actividades para afrontar y/o reducir el riesgo: presupuesto oficial destinado explícitamente para tal fin, desarrollo de centros de observación (del clima, de volcanes, etc.).

Las dos herramientas actuales que tienen los colectivos humanos son la prevención y la capacidad, pero el panorama del mundo parece desalentador. Cada día aumenta el número de víctimas; cada día hay más ONGs pero también más personas con hambre. Cada día hay más bancos, pero cada vez hay más personas sin posibilidad de compra o con posibilidad reducida con respecto a años anteriores. Cada día hay más pobres, pero menos marxistas.

---

40. Podría ser benéfico en cuanto se establecen unos (mínimos) aspectos de responsabilidad estatal, pero podría ser contraproducente pues buscar énfasis en respuestas jurídicas a hechos que requieren no solo respuesta jurídicas (máxime si el mecanismo jurídico se limita a tímidas recomendaciones sin mecanismos reales de exigibilidad) puede incluso disfrazar las respuestas. En todos caso, tales normas internacionales deben partir del desastre como un fenómeno social, si no es así, es imposible reclamar responsabilidad (p. ej. en términos de prevención y de mitigación) en el ámbito de una explicación natural de los desastres y menos aún de una explicación sobrenatural.