

UNA APROXIMACION AL ESTUDIO CONCEPTUAL DE LOS DESASTRES URBANOS EN AMERICA LATINA. LA IMPORTANCIA DE UN PROCESO DE GESTION INTEGRADO PARA DESARROLLAR ESTRATEGIAS DE PREVENCION DE RIESGOS Y DISMINUIR LA VULNERABILIDAD SOCIAL.

Laura Galarza

Alumna del Seminario de Problemas de Geografía Económica Argentina del Profesorado en Geografía. UNLP.

Resumen

En este trabajo se intenta principalmente realizar una aproximación teórica a los conceptos de desastre urbano, vulnerabilidad social, degradación ambiental y riesgo; desde una perspectiva que tenga en cuenta las siguientes consideraciones.

- Los desastres desencadenados por fenómenos naturales son procesos sociales, económicos y políticos.
- La degradación ambiental en el ámbito urbano.
- La importancia de la percepción y la construcción social en el concepto de riesgo.
- La vulnerabilidad considerada como producto histórico y su relación con los fenómenos naturales.

Dentro de este contexto, se destacará la relevancia de un proceso de gestión continuo e integrado, que incluya estrategias que tiendan a disminuir la vulnerabilidad y, en consecuencia el riesgo de generación de desastres que tienen como detonante fenómenos naturales. Por último se agrega un comentario final y bibliografía sobre el tema que esperamos sea de utilidad para trabajos posteriores.

Los desastres desencadenados por fenómenos naturales como procesos sociales, económicos y políticos

Existe un amplio debate con relación a las perspectivas desde donde abordar la problemática de los desastres. A continuación expondremos el enfoque de algunos estudiosos del tema.

En el trabajo *Los desastres no son tan naturales como parecen*, Herzer (1990:3-10) define desastre como “algún resultado de acciones humanas; que no se trata de un acontecimiento físico sino de un proceso social, económico y político desencadenado por un fenómeno natural.” Por esto considera que el uso del término *natural* es inapropiado, “porque supone que pueden existir con prescindencia de la sociedad y de las acciones y decisiones de los hombres. Se trata en consecuencia y en principio de un fenómeno natural, normal, habitual y esperable que alcanza la categoría de desastre cuando da lugar a consecuencias políticas, sociales y económicas.” La autora precisa que desastre es “aquella situación detonada por

un evento físico que supera la capacidad material de sectores de la población para absorber, amortiguar o evitar los efectos de dicho acontecimiento (produce un desbalance entre la demanda de acción y la capacidad para dar respuesta) y que por ende interrumpe la actividad socioeconómica de una comunidad y produce un cierto daño directo e indirecto.” Este enfoque considera el desastre como producto de la interrelación de la naturaleza con la sociedad. A la vez el término se refiere a “un proceso que se desarrolla en el tiempo y en el espacio, y que como tal, no es más que la actualización de grado de vulnerabilidad de un sistema social determinado. En consecuencia, un desastre es siempre un producto social en el cual el fenómeno físico no determina necesariamente el resultado.”

Herzer considera que el desastre “como cualquier otra situación de crisis, configura un delator externo de la falta de soluciones adecuadas a situaciones límites preexistentes.” Se plantea el caso de las inundaciones en la ciudad de Buenos Aires, las cuales “ponen de manifiesto y ahondan la existencia de larga data de este orden desigual; es decir corren el velo de la pobreza en que se encuentra gran parte de la población y del estado de obsolescencia de buena parte de la infraestructura existente.” (op.cit.)

Por su parte, Lavell (1996) sostiene que “un desastre representa ruptura, desequilibrio, desestabilización de las relaciones *normales* de convivencia del ser humano y de sus estructuras económicas, sociales y políticas con el medio social y natural que le rodea y que da soporte a su existencia.” Agrega que “es la manifestación del rompimiento de un falso equilibrio entre la sociedad y su entorno. Así, el equilibrio aparente, que se manifiesta en la continuidad de una vida cotidiana *ajustada* a su medio, se descubre en todos sus desequilibrios cuando llega el desastre.” Estamos entonces “ante una condición de existencia cruzada por múltiples contradicciones sociales y desigualdades que ha sido institucionalizada y percibida como *normal*. En este sentido, un desastre constituye una condición de *anormalidad* cuyas características están determinadas por el contexto de *normalidad* preexistente.”

El autor plantea la disyuntiva dentro de la concepción de desastre visto como producto o como proceso, afirmando que estas dos perspectivas no son excluyentes, “un desastre es tanto proceso como producto.” Herzer y Gurevich (1996:14), siguiendo la misma línea explicativa, sostienen que “el desastre, como proceso, se capta en la creación de condiciones de riesgo a través del tiempo, resultado de la dinámica de las amenazas y de las vulnerabilidades sociales. También se evidencia en el *continuum* que va desde la generación de las condiciones de riesgo y vulnerabilidad, su desencadenamiento hasta sus posteriores efectos sobre el territorio, la economía, la sociedad y la política. El desastre como producto se evidencia en los grandes eventos (un terremoto) o en la presencia de pequeñas rupturas o desequilibrios que suceden cotidianamente, sin mayor preocupación

para muchos (arrojar basura a un cauce), pero que acumulados adquieren un valor significativo a veces más importante que el de los grandes eventos.”

Se refiere además, al estudio de los desastres en América Latina, resaltando la importancia de un abordaje conceptual desde una perspectiva dinámica y de proceso. “El contexto latinoamericano requiere un punto de partida conceptual que ponga en perspectiva la naturaleza compleja del fenómeno “desastre”, su naturaleza histórica y social, su relación con amenaza, vulnerabilidad y riesgos, la necesidad imperiosa de la prevención y la mitigación; uno que incentive y demande el estudio multidisciplinario y que facilite la comunicación entre disciplinas. Esto no vendrá ni de las definiciones fiscalistas (por ejemplo: terremoto = desastre) ni de las definiciones puramente sociológicas (sin negar el derecho a la proposición de definiciones disciplinarias que sirven para acotar el área de indagación sobre el problema).”

Lavell propone una visión humano – ecológica de los desastres para la investigación sobre esta problemática. Ésta “no puede priorizar, en América Latina el desastre como producto sin que se quiera decir con esto que no debe ser objeto de atención, al igual que los problemas de reconstrucción, pero eso sí, con una perspectiva dinámica y de proceso. Atención prioritaria debe darse a la investigación sobre procesos, sobre la conformación de condiciones de riesgo, sobre las amenazas y vulnerabilidades dentro de una perspectiva histórica pero a la vez profundamente prospectiva.”

Es interesante el planteo de Rodríguez en *Desastres urbanos, fenómenos no-naturales* (1990:11-20), el cual presenta su inquietud por los aspectos no-naturales de los efectos causados por fenómenos naturales en los asentamientos humanos. Por un lado, expresa que en muchas oportunidades la magnitud que alcanzan los *desastres naturales* es debida a razones no-naturales (falta de previsión, acciones previas inadecuadas, respuestas inapropiadas). Por otro lado, se niega a aceptar el supuesto implícito de estar bajo las fuerzas de la naturaleza y de las fuerzas *naturales* del mercado.

En síntesis, lo que cuestiona el autor es la posibilidad que tenemos de controlar e incidir en la naturaleza y en la sociedad. Toma algunos casos de fenómenos naturales que han afectado a ciudades en Chile, resaltando las causas no naturales de los mismos. Plantea tres tipos de desastres relacionados a fenómenos naturales que afectan con frecuencia a las ciudades en Chile. Estos son los terremotos, las inundaciones y los incendios forestales. Resaltamos que el autor afirma que estos fenómenos suceden con relativa periodicidad. “Sin embargo, cada vez que ocurren (...) causan sorpresa y develan parte de la realidad urbana que permanecía oculta: poblaciones precarias, obras de infraestructura mal construidas o que han permanecido sin ningún mantenimiento por largos años, localizaciones inadecuadas, etc.”

Por otro lado, Blaikie, Cannon, Davis y Wisner en su libro *Vulnerabilidad. El entorno social, político y económico de los desastres*, (1996:9-11) agregan en su análisis sobre los desastres, una particularidad. Estudian los desastres desencadenados por amenazas naturales, como las grandes catástrofes, pero incluyen en su análisis el tema de la tragedia diaria que viven millones de personas en el mundo. “Analizar los desastres nos permite mostrar por qué no se deben segregar de la vida cotidiana y cómo los riesgos implícitos en los desastres tienen que estar conectados con la vulnerabilidad generada para mucha gente por su existencia normal. Se trata de buscar las conexiones entre los riesgos que afronta la población y las razones de su vulnerabilidad a las amenazas. Por tanto, se trata de mostrar cómo los desastres se pueden percibir dentro de los patrones más amplios de la sociedad y cómo analizarlos de esta manera puede ofrecer un camino mucho más fructífero de construir políticas que ayuden a reducir los desastres y mitigar las amenazas.”

Los autores mencionados continúan su argumento sosteniendo que “el punto crucial para entender por qué ocurren los desastres es que no son sólo eventos naturales los que los causan. (...) En los desastres *naturales* claramente está implicado un fenómeno geofísico o biológico que de alguna manera los causa. Pero incluso donde tales amenazas naturales parecen estar vinculadas directamente a la pérdida de vidas y daño a la propiedad, el origen político, social y económico del desastre sigue siendo una causa fundamental. La vulnerabilidad de la población se genera por procesos socioeconómicos y políticos que influyen en la forma como las amenazas afectan a la gente de diversas maneras y con distinta intensidad.” Así, el objetivo primordial de Blaikie y coautores, y aquí radica su principal aporte, es “tratar de descubrir la naturaleza profundamente arraigada de la vulnerabilidad en forma tal que nos permita hacer planes, mitigar y tal vez prevenir desastres, en vez de abordar los riesgos físicos como punto de partida.” Para ello proponen dos modelos conceptuales de vulnerabilidad para abordar el análisis de los desastres, los cuales serán presentados más adelante en este trabajo.

Por otro lado, en *La evaluación de impacto ambiental como estrategia de intervención* (Pintos; 1997) se incluye la categoría *desastre ambiental*, -junto a problemas, conflictos y restricciones- para el análisis conceptual de distintas situaciones de problematización ambiental. La autora presenta la mencionada clasificación considerando que “todas estas manifestaciones de la relación sociedad-naturaleza en realidad representan situaciones problemáticas, es decir constituyen diferentes caras de una misma moneda; quizás en todo caso la distinción deba venir por la instrumentación de medidas de control, prevención y mitigación, diferenciadas para cada una de las categorías expuestas.” Pintos cita a Natenzon, que explica “Los fenómenos naturales son lo que son y nadie va a cambiarlos, pero se convierten en catastróficos en tanto afectan a la comunidad en forma anormal, poniendo en juego no sólo vidas y bienes sino también al poder político y los valores

sociales. En este sentido, una erupción volcánica en el medio del Pacífico no es catastrófica a menos que involucre a una población.” La autora completa la idea de Natenzon citando a Cerutti y Testa, que sostienen que “... los procesos físico – naturales no constituyen por sí mismos fenómenos de tipo catastrófico, puesto que toda vez que no involucren al hombre – tal como ha quedado demostrado en el devenir de la historia natural- deben reconocerse como acontecimientos de tipo creativo.” Entonces, “la ambigüedad en la definición de este concepto pone de manifiesto la necesidad de su explicitación desde una perspectiva no excluyente. Es necesario reconocer que tanto los hechos desencadenantes como sus efectos constituyen una integralidad de peso a la hora del análisis.”

A partir de la lectura de lo expuesto nos surgen las siguientes reflexiones.

- Hablamos de desastre y no de desastre natural, ya que existen actores diversos con diferentes grados de acción, decisión y responsabilidad dentro de una sociedad determinada y en el marco de la relación sociedad-naturaleza.
- Sí nos referimos a eventos desencadenados o detonados por fenómenos naturales que se convierten en catástrofes cuando involucran a una sociedad. De lo contrario, son acontecimientos de tipo creativo.
- Dichos fenómenos ocurren con relativa periodicidad. Sin embargo, cuando suceden revelan parte de una realidad urbana oculta (a veces no tanto) que involucra situaciones de marginalidad, pobreza, desigualdad social, obsolescencia de infraestructura y equipamiento, entre otras. De este modo, los desastres se convierten en delatores de la ausencia de respuesta ante graves problemas preexistentes.
- Se puede considerar al desastre como producto y como proceso, no es una perspectiva excluyente. Como producto nos referimos a las formas de enfrentar el desastre una vez ocurrido. No obstante, nos inclinamos a valorar el desastre como proceso social, económico y político que se desarrolla en un momento histórico y en un territorio determinados. En dicho proceso es necesario reconocer la conformación de riesgos y el grado de vulnerabilidad en la que se encuentra una sociedad o parte de ella.
- Se produce una ruptura de las relaciones “normales” entre sociedad y naturaleza. Hay un equilibrio aparente que se desestabiliza al ocurrir el desastre. Éste se convierte en la manifestación de la fractura de una falsa estabilidad.

La degradación ambiental en el ámbito urbano

Según Herzer y Gurevich (1996:8-9) “la degradación ambiental supone una valoración de la transformación ocurrida y se refiere a “una reducción de grado o a un rango menor” o a “cambios en la homeostasis de un sistema” de tal forma que hay una reducción en su

productividad. En el caso del medio ambiente urbano, abarca no sólo a los elementos de la naturaleza, sino a un medio que es producto de una compleja relación entre los elementos del soporte ofrecidos por la naturaleza (soporte físico) y el ambiente construido socialmente (la ciudad, sus estructuras físicas y sus patrones sociales, económicos y culturales). La degradación hace referencia así a la totalidad ambiental: lo natural, lo físico, lo social, en sentido amplio, y lo político.”

Las autoras otorgan al concepto de degradación carácter social e histórico. Asimismo lo consideran como proceso, lo cual implica que se examine el “impacto de lo social sobre lo social y del impacto de la naturaleza transformada por la sociedad. Desde esta perspectiva, la degradación se hace equivalente a un incremento en la vulnerabilidad global de la sociedad y a un aumento del riesgo ambiental urbano, operando combinadamente sobre los componentes físicos, ecológicos y sociales. El medio ambiente degradado sería la expresión que resume la vulnerabilidad y el riesgo ambiental frente a los desastres.”

En el ámbito urbano, desastres, vulnerabilidad social y riesgo ambiental se vinculan estrechamente. “La ciudad como escenario de riesgo y desastre es ya bastante evidente en todo el mundo, particularmente en América Latina. (...) Pero las amenazas de origen físico-natural constituyen solamente un componente de los factores de riesgo en el plano urbano. La concentración espacial de población e infraestructura económica, la complejidad e interconexión de los elementos de la estructura urbana, los efectos sinérgicos que la ciudad produce, y la amplia falta de controles y normatividad referente a la seguridad ciudadana, hacen aparecer más y novedosos factores de riesgo. (...) La dinámica de la sociedad y de la urbana en particular pone constantemente retos, creando nuevas o modificadas amenazas y vulnerabilidades y nuevos escenarios posibles de desastre urbano.” (Lavell; 1996)

Entonces, podemos decir que la degradación ambiental consiste en un concepto de carácter social e histórico. Se relaciona con la totalidad ambiental, es decir, que abarca aspectos físicos, naturales, sociales, económicos, culturales, políticos. Dentro de la relación sociedad-naturaleza es preciso tener en cuenta la existencia de una dinámica natural y una dinámica social que permanentemente interactúan. Así, tomando la degradación como proceso es necesario examinar dichas interacciones. Considerar percepciones, valoraciones y comportamientos de actores sociales diversos contribuye al análisis de la degradación ambiental, así como las diferentes escalas geográficas de impacto, con distintos niveles de riesgo y vulnerabilidad ante el desastre. Los desastres detonados por fenómenos naturales constituyen uno de los componentes de los factores de riesgo en el ámbito urbano. La dinámica social, y la urbana en especial pone permanentemente desafíos, con la creación o modificación de amenazas y distintos niveles de vulnerabilidad existentes en la ciudad.

La importancia de la percepción y la construcción social en el concepto de riesgo

Puede decirse que riesgo es la probabilidad de que se produzca un daño. En el caso de una población se refiere a la probabilidad de que a la misma le ocurra algo nocivo.

Según Lavell (1996) para que exista riesgo tiene que haber una amenaza (o peligro) y una población vulnerable a sus impactos. Es una condición potencial y su grado se relaciona con la intensidad probable de la amenaza y los niveles de vulnerabilidad existentes. Desde esta perspectiva el riesgo es una condición dinámica, cambiante y técnicamente controlable.

Lavell aclara que riesgo y amenaza no son sinónimos. Las amenazas son un factor del riesgo, son variables que van a incidir en la situación de riesgo. Así, establece una tipología que incluye cuatro categorías básicas de amenazas: naturales, socio-naturales, antrópico-contaminantes y antrópico-tecnológicas. Esta clasificación tiene por objeto brindar elementos para guiar pensamientos y acciones, que sean principios para conceptualizar y teorizar sobre el tema (no una mera descripción).

Desde el punto de vista sociológico Beck (2000) presenta la teoría de la sociedad del riesgo a mediados de la década de los ochenta. En ella, entre otros postulados, sostiene que el concepto de riesgo delimita un “peculiar estado intermedio entre seguridad y destrucción.” El riesgo no es equivalente a destrucción sino que amenaza con la destrucción (o daño). Pero es la percepción cultural de riesgos lo que determina pensamiento y acción. La percepción está directamente relacionada con su mediación. “Ahora que *nosotros* sabemos que *hay* posibles riesgos *nosotros* asumimos una responsabilidad, la cual toma forma de decisión.” Así, el riesgo es considerado como real y las instituciones comerciales, políticas, científicas y la vida cotidiana entran en crisis.

Si los riesgos son considerados como cálculos matemáticos (cómputos de probabilidad o predicciones de accidentes) se relacionan en forma directa o indirecta con las definiciones culturales y estándares de una vida tolerable o intolerable. Entonces, Beck plantea que en una sociedad del riesgo debemos preguntarnos ¿cómo queremos vivir? Los juicios sobre el riesgo sólo pueden entenderse desde una relación interdisciplinaria ya que son necesarios tanto la profundización en la destreza tecnológica como la familiaridad con las percepciones y normas culturales.

Es así como los riesgos son al mismo tiempo “reales” y conformados por la percepción y construcción social. La realidad de los riesgos se relaciona con la producción industrial y científica. El conocimiento sobre los riesgos, por su parte, se vincula con la historia y los símbolos de la propia cultura y a la fábrica social de conocimiento.

Relacionado con la percepción del riesgo, Evans (1994) realiza un estudio titulado *Percepción del riesgo y noción del tiempo*, en el cual afirma que al hablar de riesgo, vinculado a la ocurrencia de un evento que será desastroso, “nos referimos a algo que ocurrirá en el futuro. Vale decir, la experiencia de la situación actual cambiará,

convirtiéndose en una futura tragedia o desgracia. La autora plantea que “existe un entendimiento consciente y emocional sobre el transcurrir del tiempo.” Además, hace un análisis sobre las ideas sobre el tiempo en relación a los contextos social y cultural. Su interpretación se basa en que “la profundidad del futuro –el futuro práctico para el cual se toman precauciones y se hacen planes– se limita a los eventos cercanos.” Esto es de suma importancia a la hora de la gestión, ya que técnicos en desastres y población afectada pueden tener una percepción diferente del riesgo ante una misma situación.

Con respecto a las diferentes percepciones del riesgo, Perry y Montiel (2001) en su trabajo *Conceptualizando riesgo para desastres sociales* coinciden en su enfoque con Evans. Los autores afirman que “a pesar del uso generalizado del término, hay pocas investigaciones teóricas sobre las dimensiones del concepto de riesgo. (...) Sostenemos que el riesgo, en sus distintos sentidos, puede ser percibido por los ciudadanos, los investigadores y los funcionarios públicos de diferentes maneras. Si bien el hecho de que un concepto tenga múltiples dimensiones no es un problema en sí, ello se convierte en una dificultad teórica cuando los científicos no reconocen las diferentes aristas del término, y basan su trabajo en la suposición de que el riesgo es un concepto unidimensional. En casos como éste aparecen en la literatura resultados y teorías contradictorias, cuando lo que se necesita son modelos inclusivos para entender la conducta de seres humanos ante el peligro.”

Por su parte, Lavell (1996) con respecto a la percepción del riesgo, explica que “los factores que pueden influir en las diversas percepciones son variados, incluyendo los relacionados con clase, etnia, raza y género, edad, niveles educativos, creencias religiosas, experiencias previas y participación organizacional, entre otros.” Relacionando este tema con amenazas y riesgo, el autor cree necesario tener en cuenta las percepciones de los pobladores y las organizaciones locales sobre las amenazas, sobre su propia vulnerabilidad y su capacidad de autogestión de soluciones. Asimismo señala la importancia del papel de los gobiernos locales, regionales y ONGs y las percepciones sobre legislación, organización institucional y factibilidad. También hay que considerar las percepciones de autoridades gubernamentales, del sector privado y de otros grupos de decisión sobre los problemas de amenazas, riesgos y desastres, su relevancia, sus factores condicionantes y posibles soluciones.

En el trabajo titulado *Construyendo el riesgo ambiental en la ciudad* Herzer y Gurevich (1996) plantean que el riesgo se construye a partir de distintas transformaciones en el ámbito urbano. Se refieren por ejemplo a la relación entre riesgo, infraestructura y revalorización de áreas. “La confianza irrestricta en las obras de infraestructura genera un proceso asociado: la revalorización de áreas suponiéndolas libres de todo riesgo, cuando, por el contrario, se puede estar alentando encubiertamente un proceso de construcción del riesgo.” Agregan que es importante “avanzar en la idea de que los riesgos que se

construyen no afectan sólo al sector que está directamente expuesto sino al conjunto de la sociedad.”

Además de su concepción sobre el proceso de constitución del riesgo, es valioso el aporte de las autoras sobre el concepto de riesgo aceptable. Lo definen como “el valor de la probabilidad de consecuencias sociales, económicas o ambientales, que es considerado lo suficientemente bajo para permitir su uso en la planificación y en la formulación de requerimientos de calidad de los elementos expuestos.” Agregan que los niveles de riesgo aceptable incidirán en “la formulación de políticas sociales, económicas y ambientales, así como en la determinación de los valores de los seguros e incluso, en algunas oportunidades, en la obtención de réditos políticos en el corto plazo.” De todo esto se desprende que en la determinación de riesgo aceptable (e inaceptable) se da la existencia de un interjuego de intereses entre distintos actores sociales.

En el caso de las ciudades latinoamericanas “no se trata solamente de un problema de percepciones sobre la determinación del riesgo o de las posibles implicancias derivadas de los cálculos tradicionales de costo – beneficio. Lo que está en juego en la opción de mitigar o no hacerlo, muchas veces, es el altísimo costo de las inversiones requeridas, la aparición de conflictos y presiones por el sólo hecho de aceptar y reconocer formalmente ciertos niveles de riesgo, tanto desde la autoridad técnica como de la política.”

Siguiendo este enfoque, en el marco de una teoría social del riesgo, se pueden identificar cuatro componentes diferenciables analíticamente pero vinculados entre sí. Considerarlos implica incorporar otras dimensiones en la conceptualización de riesgo, que apuntaría a la disminución de las consecuencias catastróficas. (Natenzon; 1995: 7) Ellos son peligrosidad, vulnerabilidad, exposición e incertidumbre y serán tratados en el próximo capítulo.

Resumiendo, podemos decir que, para que exista riesgo tiene que haber una amenaza, pero también una población vulnerable a sus impactos. Por esto, su grado está relacionado con la intensidad probable de la amenaza y con el nivel de vulnerabilidad existentes. Entonces, desde nuestra perspectiva, el riesgo es una condición dinámica y cambiante.

En el contexto de la teoría de la sociedad del riesgo, el concepto de riesgo tiene que ver con un estado intermedio entre seguridad y destrucción. Así, el riesgo amenaza con la destrucción. Pero es la percepción cultural de riesgos lo que determina pensamiento y acción. La percepción está directamente relacionada con su mediación. Así, el riesgo es considerado como real y las instituciones comerciales, políticas, científicas y la vida cotidiana entran en crisis. El conocimiento sobre los riesgos, por su parte, se vincula con la historia y los símbolos de la propia cultura y con la fábrica social de conocimiento.

Lo anterior tiene que ver con la percepción del riesgo por diferentes actores sociales, por ejemplo población afectada, ciudadanos, investigadores y funcionarios públicos ante una misma situación. Resaltamos la importancia de tener muy en cuenta en un proceso de

gestión integrado, las percepciones de los pobladores perjudicados sobre las amenazas, sobre su propia vulnerabilidad y su capacidad de autogestión de soluciones.

Otro tema relevante a considerar consiste en que el riesgo se construye en la ciudad a partir de distintas transformaciones. La construcción del riesgo puede darse de diferentes maneras. Es el caso del impacto de la confianza desmesurada ante ciertas obras de infraestructura. Por ellas se puede dar la revalorización de áreas al considerarlas seguras o libres de riesgo, pero en realidad pueden contribuir encubiertamente a la construcción del riesgo urbano.

Finalmente, coincidimos con las autoras mencionadas en cuanto al concepto de riesgo aceptable y sus efectos. La determinación de niveles de riesgo aceptable va a influir en la formulación de políticas sociales, económicas y ambientales. De todo esto se desprende que en la determinación de riesgo aceptable se da la existencia de un interjuego de intereses, conflictos y presiones entre distintos actores sociales.

La vulnerabilidad social como producto histórico y su relación con los fenómenos naturales

Como mencionamos anteriormente, la vulnerabilidad, junto con la peligrosidad, la exposición y la incertidumbre, constituyen los cuatro componentes que permiten incorporar una visión más amplia en la conceptualización de riesgo. En nuestro caso relacionada con los desastres.

Definiremos los tres últimos y analizaremos con mayor profundidad el concepto de vulnerabilidad, intentando no perder la vinculación entre ellos.

La peligrosidad se refiere al “potencial de peligro inherente a los fenómenos naturales que puede agudizarse por acciones humanas.” (Andrade et al; 2003:73) Siguiendo a Natenzon, para manejar la peligrosidad es necesario conocerla considerando imprescindible el aporte de las ciencias naturales básicas y aplicadas.

La exposición “es la distribución de lo que es potencialmente afectable: población y bienes materiales.” (op cit) Se da como consecuencia de la relación entre peligrosidad y vulnerabilidad. “Se expresa territorialmente como construcción histórica que vincula los procesos físico naturales con las relaciones socioeconómicas.” (Gonzalez et al: 2001)

La incertidumbre tiene que ver con las dimensiones no cuantificables del riesgo. “Involucra las zonas grises del conocimiento científico y su traslado a la toma de decisiones.” (Barrenechea; Gentile; 2001) Retomando a Natenzon, puede decirse que la incertidumbre se maneja si conozco que existe. Aquí se encuentran involucrados aspectos políticos y de percepción de los grupos sociales, hay valores e intereses en juego.

La vulnerabilidad es definida por Herzer como “un estado de ciertos grupos sociales que puede comprobarse; es consecuencia de un proceso de acumulación de factores

socioeconómicos, ambientales, habitacionales, sanitarios, nutricionales e incluso psicosociales. Es la sumatoria de estos elementos la que conduce a la sociedad, o a partes de ella, a encontrarse en un estado de debilidad social, de incapacidad para absorber, amortiguar o mitigar cualquier evento que salga de los carriles habituales.” (Herzer; 1990)

La importancia de considerar las cuatro perspectivas relacionadas entre sí radica en la complejidad del problema y en la solución buscada. De esta manera, considerando solamente la peligrosidad, Natenzon (2005) sostiene que se tiende a naturalizar el resultado tomándose una posición fatalista de resignación inmovilizadora. Si es tomada sólo la exposición “las respuestas serán tecnocráticas y vendrán de la mano de negocios ingenieriles.” Si se considera la incertidumbre por separado “la cuestión puede tender a soluciones oportunistas y al desconcierto.” Si se analiza la vulnerabilidad separadamente de los demás elementos “el análisis podrá ser correcto, pero faltarán propuestas conducentes para resolver la situación e, incluso, puede caerse en la denuncia estéril.” (Gonzalez et al; 2001)

Continuando con el enfoque de Gonzalez y coautoras (op.cit), se agrega que la vulnerabilidad se define por “aspectos estructurales más allá del peligro en que se encuentre la sociedad –determinada sociedad- *funcionando normalmente*. Es necesario incluir en el análisis aspectos normativos, de gestión, ideológicos, culturales e institucionales.”

Retomando el planteo de Lavell, los niveles de vulnerabilidad existentes y la intensidad probable de la amenaza conforman el riesgo de desastre. Entonces, “desde este punto de vista, la raíz del problema del desaste se encuentra en las modalidades mismas de desarrollo de la sociedad. La concepción social de los desastres pone énfasis en éstos no sólo como productos, o formas de enfrentarlos una vez ocurridos, sino también como procesos a través de los cuales la vulnerabilidad se ha construído históricamente.” (Lavell; 1996) Este autor utiliza el concepto de “vulnerabilidad histórica acumulada” para definir su enfoque sobre el tema.

Siguiendo esta línea argumental, Herzer y Federovisky (2001) en una de sus investigaciones sobre inundaciones en la ciudad de Buenos Aires, concluyen en que “la vulnerabilidad es un producto histórico, resultado de procesos sociales y económicos multilineales y que sumados a variables naturales pueden producir desastres.”

Por su parte, Blaikie, Cannon, Davis y Wisner (1996) en su libro *Vulnerabilidad. El entorno social, político y económico de los desastres* ofrecen en principio la siguiente definición. “Por vulnerabilidad entendemos las características de una persona o grupo desde el punto de vista de su capacidad para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza natural. Implica una combinación de factores que determinan el grado hasta el cual la vida y la subsistencia de alguien queda en riesgo por un evento distinto e identificable de la naturaleza o de la sociedad.”

Además plantean dos modelos conceptuales de vulnerabilidad que utilizan como herramienta analítica para el estudio de los desastres. Los presentamos a continuación.

“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 inmersos en la economía política. El modelo permite descifrar los hilos que conecten 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. El modelo permite identificar los diferentes canales y barreras sociales, económicos, políticos, culturales y otros que determinan el acceso a condiciones seguras. En el modelo se examina 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.”

Podemos concluir señalando que la vulnerabilidad constituye una de las dimensiones en el análisis del riesgo, junto con la peligrosidad, la exposición y la incertidumbre, en nuestro caso en relación a los desastres urbanos. La importancia de considerar las cuatro perspectivas relacionadas entre sí radica en la complejidad del problema y en la solución buscada. Para esto es conveniente evitar las posturas fatalistas e inmovilizadoras ante el desastre, las respuestas tecnocráticas y/o oportunistas o incluso la falta de propuestas.

Para definir vulnerabilidad tomamos el concepto de Herzer y Federovisky (2001), que la consideran como “producto histórico, resultado de procesos sociales y económicos multilineales y que sumados a variables naturales pueden producir desastres”. El conjunto de dichos factores lleva a la sociedad, o partes de ella, a encontrarse en un estado de incapacidad para anticipar, amortiguar o mitigar cualquier evento que salga de los carriles habituales. En nuestro caso relacionamos la vulnerabilidad con los desastres urbanos desencadenados por fenómenos naturales. Intentamos completar esta definición con el enfoque de Gonzalez y coautoras que sostienen que la vulnerabilidad se define por aspectos estructurales más allá del peligro en que se encuentre una determinada sociedad “funcionando normalmente”. Así, en el análisis hay que incluir aspectos normativos, de gestión, ideológicos, culturales e institucionales.

Podemos agregar que, desde una concepción social, -considerando a los desastres como procesos cuya base se encuentra en las modalidades mismas de desarrollo de una sociedad-, la vulnerabilidad se construye históricamente. Entonces, nos referimos a la “vulnerabilidad histórica acumulada” (Lavell) de una sociedad o parte de ella.

La gestión urbana como proceso continuo e integrado

Para definir gestión urbana Barrenechea y Gentile (2001) citan a Pirez que la considera como “la actividad político-técnica que involucra procesos orientados a articular recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales, políticos, naturales) para generar las condiciones que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad tanto en su dimensión física como social.” Las mencionadas autoras toman también el concepto de Lavell *continuo del desastre*. Este concepto “pone de relevancia los procesos sociales a través de los cuales las situaciones de riesgo se construyen históricamente; de esta manera, el desastre sería el punto culminante del riesgo. Desde esta perspectiva teórica, en el plano de la gestión se propone superar la visión que aborda a los mismos mediante fases discretas (prevención, mitigación, preparación, respuesta, rehabilitación, reconstrucción) rechazando la tendencia a la sobreespecialización de instituciones en determinados subconjuntos de actividades y propiciando la concatenación e integración de los mismos. (...) Un modelo de gestión que toma en cuenta el carácter de *continuo del desastre*, es aquél en el que estas actividades no quedan asociadas a fases particulares, sino que son incorporadas a lo largo del proceso. “

Entonces, siguiendo este enfoque, la gestión debe consistir en un proceso que involucre estrategias no sólo de preparación y respuesta eficaz a los desastres, sino de prevención y mitigación. Para ello se tienen en cuenta, como mencionamos anteriormente, “aspectos estructurales más allá del peligro al que se enfrente determinada sociedad *funcionando normalmente*.” (Gonzalez et al;2001)

En relación a los desastres puede pensarse un proceso de gestión vinculado a dichos procesos y a su recuperación posterior. “Así tenemos:

- 1) una gestión de las amenazas (factor desencadenante del desastre) entendida como el conjunto de actividades tendientes a reducir el impacto de las amenazas físicas. Se trata de un aspecto del proceso de prevención. Puede ser una gestión de prevención dura o estructural, que suponga grandes obras, y/o una de tipo no estructural, que implique procesos de preparación y capacitación de los grupos sociales afectados;
- 2) una gestión de las vulnerabilidades, como el conjunto de actividades que tienden a reducir la vulnerabilidad de la sociedad frente al evento en el momento en que la amenaza azota, o sea, la mitigación de la emergencia. El objetivo es garantizar las condiciones de bienestar y seguridad de los afectados por el impacto de un evento; y
- 3) una gestión de la rehabilitación y reconstrucción: se trata de establecer condiciones mejoradas para la población afectada.

Las tres formas de gestión enunciadas forman parte de un mismo proceso de prevención, ya que las acciones que se realicen en el primer punto incidirán en los otros dos, y las acciones que finalmente se implementen como reconstrucción influirán a su vez el día de mañana en la gestión de las amenazas. Toda acción puntual o de corto plazo tiene efectos o consecuencias en el largo plazo.” (Herzer; Gurevich; 1996)

Herzer (1990:7-10) considera que “planificar para el desastre es tomar en cuenta uno de los componentes que requiere la preparación de una comunidad. Se trata de un proceso continuo en el tiempo que supone recolectar información, generar acuerdos y relaciones interpersonales e interorganizacionales, de manera constante y cambiante en el tiempo, en término de sus contenidos.” Como mencionamos, “esto debería ser un proceso continuo; y en tanto se trata de un enfoque ambiental, debería tenerse en cuenta que los procesos de detección, monitoreo y manipulación de la información deberían ser constantes. Al igual que estimular acciones adaptativas apropiadas caracterizadas por su flexibilidad, de manera que vayan adaptándose a situaciones cambiantes. Estos productos deberían quedar por escrito, al igual que el resto de los procedimientos, acuerdos y la lista de recursos con la que se cuenta para enfrentar una emergencia. Pero debe recordarse que estos documentos deberían ser permanentemente actualizados y complementados por otros elementos, tales como la especificación de los canales de comunicación, las relaciones sociales a desarrollar necesarias para un vínculo dinámico entre los planificadores y distintos grupos sociales, y las diferentes prácticas necesarias para obtener y distribuir la información.” (op.cit.)

Con respecto al manejo de la información -dentro del proceso de gestión de desastres-, al que se refiere Herzer, Gonzalez y coautoras (2001) coinciden con la autora mencionada en la importancia de la continuidad que debe tener el proceso de gestión. Una de las maneras para lograrlo consiste en no sectorizar las fases de la gestión. Se plantea que “el tratamiento parcializado de los aspectos que hacen a la planificación y la falta de reconocimiento de la especificidad que plantean los riesgos resulta un impedimento para su gestión integrada y la adopción de medidas preventivas.” Se preguntan: “¿Es que no hay conocimiento suficiente para la toma de decisiones? La magnitud de los intereses en juego y los conflictos que emergen de esta situación hacen que la información no sea accesible ni circule, y que la toma de decisiones esté fuertemente condicionada por dichos intereses. En este contexto las posibilidades de realizar aportes desde las ciencias sociales está muy condicionado, llegando a ser visualizado no como una contribución sino como una amenaza.”

Las autoras corroboran su postura diciendo que “la información a los actores involucrados es necesaria pero no suficiente; debe ser un insumo más para la toma de decisiones conjuntas. La participación –tan de moda en estos días- debe ser un proceso de involucramiento para reconocer y permitir el legítimo acceso a los espacios de decisión y

planificación de los ámbitos y condiciones en los que se habita, y no una participación ficticia que sólo distribuye responsabilidades y consecuencias del riesgo.” (op.cit.)

Otras consideraciones sobre el tema, siguiendo el mismo enfoque, son planteadas por Blaikie y coautores (1996:192-213). Los mismos reúnen una serie de principios para la gestión de la recuperación de desastres donde enuncian, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Reconocer los desastres como eventos políticos

Los desastres graves son inevitablemente eventos políticos importantes a nivel local, nacional e internacional. Con frecuencia se explotan en pro de ganancias políticas a corto plazo que pueden estar en conflicto con la asistencia en el terreno de criterios humanitarios y de desarrollo.

- Reconocer limitaciones pre-desastre

La actividad de reconstrucción queda restringida por limitaciones y deficiencias que hay antes del desastre.

- Equilibrar reforma y conservación

En la planificación de la reconstrucción siempre existe la necesidad de que la reforma introduzca medidas de mitigación así como también cambios sociales, políticos y económicos para reducir la desigualdad y la vulnerabilidad. Pero también hay una necesidad paralela de continuidad con el pasado.

- Evitar reconstruir la injusticia

La ayuda de emergencia y la reconstrucción pueden agravar las divisiones y patrones de inequidad dentro de una sociedad. La vulnerabilidad social, económica y política con frecuencia se reconstruyen después de un desastre, reproduciendo así las condiciones para un nuevo desastre.

Los autores mencionados resaltan que en la gestión de la recuperación de desastres la base común está conformada por la responsabilidad y la voluntad política, que son los puntos que conectan todos los principios.

Finalmente, contemplando todo lo expuesto en nuestro trabajo, reafirmamos la importancia del proceso de gestión como un proceso continuo e integrado, que involucre estrategias no sólo de respuesta eficaz a los desastres sino de prevención y reducción de la vulnerabilidad. Concluimos el tema con las siguientes consideraciones.

- Para definir gestión urbana tomamos el concepto de Pirez que la considera como “la actividad político-técnica que involucra procesos orientados a articular recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales, políticos, naturales) para generar las condiciones que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad.” En relación a los desastres puede pensarse un proceso de gestión vinculado a dichos procesos y a su recuperación posterior.

- Se intenta superar el abordaje de la gestión de desastres a través de actividades que se encuentran desarticuladas como son prevención, mitigación, respuesta y reconstrucción, favoreciendo su integración e interrelación. Vinculado a esto Lavell propone el concepto de *continuo del desastre*, el cual “pone de relevancia los procesos a través de los cuales las situaciones de riesgo se construyen históricamente. (...) Un modelo de gestión que toma en cuenta el carácter de continuo del desastre, es aquél en el que estas actividades no quedan asociadas a fases particulares, sino que son incorporadas a lo largo del proceso.” (Barrenechea; Gentile; 2001)
- Entonces, destacamos el proceso de gestión que proponen Herzer y Gurevich (1996: 10-11) el cual incluye tres formas de gestión contenidas e interrelacionadas en un mismo proceso: gestión de las amenazas, gestión de las vulnerabilidades y gestión de la rehabilitación y reconstrucción.
- Consideramos de suma importancia el planteo de Herzer (1990:7-10) sobre la continuidad en el tiempo que debe tener el proceso de gestión de desastres. “Se trata de un proceso continuo en el tiempo que supone recolectar información, generar acuerdos y relaciones interpersonales e interorganizacionales, de manera constante y cambiante en el tiempo, en término de sus contenidos.” A la vez tiene que ser flexible, de forma tal que pueda adaptarse a situaciones cambiantes.
- Coincidimos con Gonzalez y coautoras (2001) en su enfoque sobre la participación de los actores sociales involucrados. “La participación debe ser un proceso de involucramiento para reconocer y permitir el legítimo acceso a los espacios de decisión y planificación de los ámbitos y condiciones en los que se habita, y no una participación ficticia que sólo distribuye responsabilidades y consecuencias del riesgo.”

Comentario final

En este trabajo hemos intentado realizar una aproximación teórica a los conceptos de desastre urbano, vulnerabilidad social, degradación ambiental y riesgo. Hemos destacado, además, la importancia de concebir la gestión como un proceso que incluya estrategias que tiendan a disminuir la vulnerabilidad y, en consecuencia el riesgo de generación de desastres que tienen como detonante fenómenos naturales. A continuación, a partir de la lectura de lo expuesto nos surgen las siguientes reflexiones.

Con relación al concepto de desastre podemos decir lo siguiente.

- Hablamos de desastre y no de desastre natural, ya que existen actores diversos con diferentes grados de acción, decisión y responsabilidad dentro de una sociedad determinada y en el marco de la relación sociedad-naturaleza.

- Sí nos referimos a eventos desencadenados o detonados por fenómenos naturales que se convierten en catástrofes cuando involucran a una sociedad. De lo contrario, son acontecimientos de tipo creativo.
- Dichos fenómenos ocurren con relativa periodicidad. Sin embargo, cuando suceden revelan parte de una realidad urbana oculta (a veces no tanto) que involucra situaciones de marginalidad, pobreza, desigualdad social, obsolescencia de infraestructura y equipamiento, entre otras. De este modo, los desastres se convierten en delatores de la ausencia de respuesta ante graves problemas preexistentes.
- Se puede considerar al desastre como producto y como proceso, no es una perspectiva excluyente. No obstante, nos inclinamos a valorar el desastre como proceso social, económico y político que se desarrolla en un momento histórico y en un territorio determinados. En dicho proceso es necesario reconocer la conformación de riesgos y el grado de vulnerabilidad en la que se encuentra una sociedad o parte de ella.
- Se produce una ruptura de las relaciones “normales” entre sociedad y naturaleza. Hay un equilibrio aparente que se desestabiliza al ocurrir el desastre. Éste se convierte en la manifestación de la fractura de una falsa estabilidad.

Por su parte, consideramos a la degradación ambiental como un concepto de carácter social e histórico. Se relaciona con la totalidad ambiental, es decir, que abarca aspectos físicos, naturales, sociales, económicos, culturales, políticos. Dentro de la relación sociedad-naturaleza es preciso tener en cuenta la existencia de una dinámica natural y una dinámica social que permanentemente interactúan. Así, tomando la degradación como proceso es necesario examinar dichas interacciones.

Tener en cuenta percepciones, valoraciones y comportamientos de actores sociales diversos contribuye al análisis de la degradación ambiental, así como las diferentes escalas geográficas de impacto, con distintos niveles de riesgo y vulnerabilidad ante el desastre. Los desastres detonados por fenómenos naturales constituyen uno de los componentes de los factores de riesgo en el ámbito urbano. La dinámica social, y la urbana en especial pone permanentemente desafíos, con la creación o modificación de amenazas y distintos niveles de vulnerabilidad existentes en la ciudad.

Con respecto al concepto de riesgo, podemos decir que, para que exista riesgo tiene que haber una amenaza, pero también una población vulnerable a sus impactos. Por esto, su grado está relacionado con la intensidad probable de la amenaza y con el nivel de vulnerabilidad existentes. Entonces, desde nuestra perspectiva, el riesgo es una condición dinámica y cambiante.

En el contexto de la teoría de la sociedad del riesgo, el concepto de riesgo tiene que ver con un estado intermedio entre seguridad y destrucción. Así, el riesgo amenaza con la destrucción. Pero es la percepción cultural de riesgos lo que determina pensamiento y acción. La percepción está directamente relacionada con su mediación. Así, el riesgo es considerado como real y las instituciones comerciales, políticas, científicas y la vida cotidiana entran en crisis. El conocimiento sobre los riesgos, por su parte, se vincula con la historia y los símbolos de la propia cultura y con la fábrica social de conocimiento.

Lo anterior tiene que ver con la percepción del riesgo por diferentes agentes sociales, por ejemplo: población afectada, ciudadanos, investigadores y funcionarios públicos, ante una misma situación. Resaltamos la importancia de tener muy en cuenta en un proceso de gestión integrado, las percepciones de los pobladores perjudicados sobre las amenazas, sobre su propia vulnerabilidad y su capacidad de autogestión de soluciones.

Otro tema relevante a considerar consiste en que el riesgo se construye en la ciudad a partir de distintas transformaciones. La construcción del riesgo puede darse de diferentes maneras. Por ejemplo en el impacto de la confianza desmesurada ante ciertas obras de infraestructura. Por ellas se puede dar la revalorización de áreas al considerarlas seguras o libres de riesgo, pero en realidad pueden contribuir encubiertamente a la construcción del riesgo urbano.

Por otro lado, para concluir con el concepto de riesgo, resaltamos la importancia del riesgo aceptable y sus efectos. Su relevancia radica en que la determinación de niveles de riesgo aceptable va a influir en la formulación de políticas sociales, económicas y ambientales. De todo esto se desprende que en la determinación de riesgo aceptable se da la existencia de un interjuego de intereses, conflictos y presiones entre distintos actores sociales.

Finalmente, contemplando todo lo expuesto en nuestro trabajo, reafirmamos la importancia del proceso de gestión como un proceso continuo e integrado, que involucre estrategias no sólo de respuesta eficaz a los desastres sino de prevención y reducción de la vulnerabilidad. Concluimos el tema con las siguientes consideraciones.

- Para definir gestión urbana tomamos el concepto de Pirez que la considera como “la actividad político-técnica que involucra procesos orientados a articular recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales, políticos, naturales) para generar las condiciones que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad.” (Gonzalez et al;2001) En relación a los desastres puede pensarse un proceso de gestión vinculado a dichos procesos y a su recuperación posterior.
- Se intenta superar el abordaje de la gestión de desastres a través de actividades que se encuentran desarticuladas como son prevención, mitigación, respuesta y reconstrucción, favoreciendo su integración e interrelación. Vinculado a esto Lavell propone el concepto de *continuo del desastre*, el cual “pone de relevancia los procesos a través de los cuales las

situaciones de riesgo se construyen históricamente. (...) Un modelo de gestión que toma en cuenta el carácter de continuo del desastre, es aquél en el que estas actividades no quedan asociadas a fases particulares, sino que son incorporadas a lo largo del proceso.” (Barrenechea; Gentile; 2001)

- Entonces, destacamos el proceso de gestión que proponen Herzer y Gurevich (1996: 10-11) el cual incluye tres formas de gestión contenidas e interrelacionadas en un mismo proceso: gestión de las amenazas, gestión de las vulnerabilidades y gestión de la rehabilitación y reconstrucción.

- Consideramos de suma importancia el planteo de Herzer (1990:7-10) sobre la continuidad en el tiempo que debe tener el proceso de gestión de desastres. “Se trata de un proceso continuo en el tiempo que supone recolectar información, generar acuerdos y relaciones interpersonales e interorganizaciones, de manera constante y cambiante en el tiempo, en término de sus contenidos.” A la vez tiene que ser flexible, de forma tal que pueda adaptarse a situaciones cambiantes.

- Coincidimos con Gonzalez y coautoras (2001) en su enfoque sobre la participación de los actores sociales involucrados. “La participación debe ser un proceso de involucramiento para reconocer y permitir el legítimo acceso a los espacios de decisión y planificación de los ámbitos y condiciones en los que se habita, y no una participación ficticia que sólo distribuye responsabilidades y consecuencias del riesgo.”

- Por último, con respecto a la investigación relacionada con la problemática de los desastres urbanos y la gestión, creemos que Lavell hace un planteo importante. Considera que es necesario tener en cuenta que dicha investigación entrecruza actores sociales protagonistas de la degradación ambiental, la gestión pública y los afectados, distinguiendo responsabilidades e involucrando escalas y tiempos diversos en un proceso de gestión integrado.

Para terminar nuestro trabajo transcribimos un párrafo de *Los desastres no son tan naturales como parecen*, de Hilda Herzer (1990:7-10) que fue nuestra fuente de inspiración. “Se trata de apuntalar algunas cuestiones que, sobre la base de una conciencia de la magnitud social de un desastre, apunten a mitigarlo. No se trata de resignarse a la calamidad y esperar con los brazos caídos a que pase la actual situación de crisis o a que se modifique la raíz de la injusticia que parecería estar en la base de buena parte de los desastres. Por el contrario, existen elementos que permitirían ir afinando algunos instrumentos institucionales para mitigar las expresiones sociales de un fenómeno de origen natural.”

Bibliografía

- ANDRADE, I. y coautores (2003) "Problemática de inundaciones en el Gran La Plata: mapa de riesgo hídrico desde la teoría social del riesgo." En: Pintos, P. (comp.) *Pensar La Plata. Políticas públicas, sociedad y territorio en la década de los noventa. Contribuciones desde la Geografía*. Ediciones Al Margen. La Plata. (pp 71-99)
- BARRENECHEA, J.; GENTILE, E. (2001) "Gestión local de riesgos urbanos: inundaciones y accidentes industriales en los Municipios de Zárate y Campana, Provincia de Buenos Aires." En: revista electrónica *Mundo Urbano* n°10. Disponible en <http://www.argiropolis.com.ar/mundourbano/articulos.htm>
- BECK, U. (2000) "Retorno a la teoría de la sociedad del riesgo". Boletín de la A.G.E. n°30.
- EVANS, V. (1994) "Percepción del riesgo y noción del tiempo." La Red, Ciudad de Panamá. Disponible en <http://www.desenredando.org>
- GONZALEZ y coautoras (2001) "Riesgos en Buenos Aires. Caracterización preliminar." En: revista electrónica *Mundo Urbano* n°10, Abril-Mayo 2001.
- HERZER, H. (1990) "Los desastres no son tan naturales como parecen." En: *Medio Ambiente y Urbanización*. No. 30, Marzo 1990, año 8. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo –IIED América Latina- Grupo Editor Latinoamericano. Número especial: Desastres y vulnerabilidad en América Latina.
- HERZER, H.; GUREVICH, R. (1996) "Construyendo el riesgo ambiental en la ciudad" En: *Desastres y Sociedad*. Julio-Diciembre 1996 /No.7/Año 4.
- LAVELL, A. (1996) *Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación*. La Red, Ciudad de Panamá.
- NATENZON, C. (1995) "Catástrofes naturales, riesgo e incertidumbre." Flacso. Buenos Aires. Serie de Documentos e Informes e Investigación. N°197. (citado en BARRENECHEA, J.; GENTILE, E.; op.cit.)
- PERRY, R.; MONTIEL, M. (2001) *Conceptualizando riesgo para desastres sociales*. La Red, Ciudad de Panamá.
- PINTOS, P. (1997) "La evaluación de impacto ambiental como estrategia de intervención. Administración local y derecho." En: *Revista Argentina de la Administración Pública*, año XX, Suplemento especial n°4, diciembre de 1997.
- RODRIGUEZ, A. (1990) "Desastres urbanos, fenómenos no-naturales" En: *Medio Ambiente y Urbanización*. No. 30, Marzo 1990, año 8. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo –IIED América Latina- Grupo Editor Latinoamericano. Número especial: Desastres y vulnerabilidad en América Latina.