

## Capítulo 2

# LA VULNERABILIDAD

---

Según Vilches Claux las fuerzas naturales ya no son las principales causas de los desastres en América Latina, las tres causas fundamentales son la vulnerabilidad humana, la degradación del ambiente (que hemos analizado anteriormente) y la expansión demográfica.<sup>(39)</sup> La vulnerabilidad está definida como el grado de exposición de las personas, familias, comunidades o sociedades frente a una amenaza o peligro.<sup>(40)</sup>

La vulnerabilidad de una persona o grupo depende de la capacidad para anticiparse, enfrentarse, resistir y recobrase de las amenazas o del impacto de un fenómeno real o potencialmente destructivo. La vulnerabilidad implica no sólo la exposición a agentes y ambientes peligrosos sino también otros aspectos: la debilidad de personas, edificios, comunidades o actividades o su predisposición a ser dañados; la falta de protección; la situación de desventaja que deriva de la falta de recursos y atributos de las personas para responder al peligro; la falta de resiliencia o la limitada o nula capacidad para evitar, soportar, mitigar o recuperarse de un desastre; y la impotencia o incapacidad para influir en las condiciones de seguridad o de adquirir los medios de protección y ayuda.<sup>(41)</sup> En otras palabras, la vulnerabilidad es un agente interno creado, provocado y estimulado por la actividad humana y que puede ser controlado.

La vulnerabilidad se va construyendo en el proceso de desarrollo y en la vida cotidiana, tiende a aumentar en el contexto de la emergencia y ante la dificultad para recuperarse de los daños causados por desastres anteriores.

La mayor o menor capacidad de adaptación a los fenómenos potencialmente destructivos de lenta o corta maduración corresponden también a factores circunstanciales, la hora en que ocurrieron algunos eventos repentinos pueden determinar una mayor o menor mortandad, o pueden determinarla en algunos grupos humanos en detrimento de otros.

Algunos grupos de la sociedad son más propensos que otros al

daño, pérdida y sufrimiento en el contexto de diferentes amenazas, otros tienen mayores dificultades de sobrevivencia y de reconstrucción de sus vidas después de un desastre. Las características claves de estas variaciones incluyen clase, casta, etnicidad, género, incapacidad, edad o estatus.<sup>(42)</sup>

La vulnerabilidad es multidimensional por lo que ha tendido a ser analizada en sus diferentes aspectos; incluso muchas personas e instituciones refieren a la vulnerabilidad física, económica, social, e institucional mientras que otras diferencian la vulnerabilidad según el género, la generación o la etnia. También se habla de la vulnerabilidad de los países en comparación con otros, y la vulnerabilidad de los distintos sectores (vivienda, salud, educación, agricultura, transporte, comunicaciones).

Si bien los análisis sectoriales de la vulnerabilidad han posibilitado avances importantes en su comprensión y han derivado en estrategias sectoriales para afrontarla, han tendido a soslayar la vulnerabilidad de las personas y las familias, y en menor grado a las comunidades y sociedades.

Nuestro enfoque de la vulnerabilidad se sustenta en la necesidad de una comprensión integral de la misma y en el tener como centro de nuestra atención la defensa de los derechos y la protección de las personas, especialmente de la niñez. En contraste existen otros enfoques de la vulnerabilidad que se centran en la protección de recursos y bienes productivos, independientemente de las personas, o consideran a éstas como parte de los recursos productivos, cuyo fin último es la ganancia.

Pueden existir distintas comprensiones de la vulnerabilidad de los países frente a los desastres, pero desde nuestro punto de vista el "desarrollo humano" constituye un referente clave para evaluar la vulnerabilidad de un país, en la medida en que incorpora la multidimensionalidad de las personas y un enfoque de derechos.

La vulnerabilidad sería la causa principal del costo humano y social de los desastres en Centroamérica y el Caribe durante el último siglo a pesar de que el desarrollo científico y tecnológico en las últimas décadas mejoró los sistemas de alerta temprana e hizo factible una mayor protección y seguridad.

El número de víctimas de los terremotos que azotaron en las tres

últimas décadas Nicaragua(1972), Guatemala(1976) y El Salvador(2001), así como la destrucción de centenares de miles de viviendas, puede contrastarse con sismos de intensidad similar en países como Japón y Estados Unidos, donde proporcionalmente las víctimas y los daños en las viviendas son ostensiblemente menores.

El 42% de las muertes causadas a raíz de los 216 huracanes más letales en el Caribe fueron en el siglo XX, lo que puede evidenciar un incremento de la vulnerabilidad.

La vulnerabilidad de las personas, familias, comunidades y sociedades, está condicionada por causas de fondo, dinámicas sociales y condiciones de inseguridad.

Las causas de fondo de los desastres tienen que ver con el acceso a medios de vida y recursos, así como con los valores, principios que posibilitan la aplicación o no de los derechos de las personas y las comunidades. Las presiones dinámicas como el rápido crecimiento de la población, la distribución de edades, la composición de las familias, las migraciones, la urbanización, las epidemias, la guerra, el ajuste estructural, la deforestación, las políticas ambientales, educativas o de salud, pueden determinar o derivar en condiciones inseguras.

Las condiciones inseguras más relevantes son: el vivir en lugares peligrosos, habitar en construcciones insalubres y poco resistentes, la falta de protección estatal y familiar, la mínima disponibilidad de alimentos, la desnutrición, la violencia e inseguridad ciudadana, la desorganización, la ausencia de redes de protección y la desinformación.

## 2.1 Las causas de fondo de la vulnerabilidad

La vulnerabilidad de la sociedad frente a los desastres constituye un proceso estrechamente relacionado con la problemática del desarrollo. De un lado, el progreso de la ciencia posibilita una mayor protección física de las personas y sus bienes, como se evidencia en el avance de la medicina con relación a los riesgos epidémicos, la tecnología constructiva mo-

derna, los avances en el campo de la educación y las comunicaciones o el perfeccionamiento de los sistemas de alerta temprana. De otro lado, los procesos de exclusión creciente en la mayoría de países, hacen más vulnerables a las poblaciones en la medida en que éstas no pueden acceder a los beneficios del desarrollo pero son cada vez más víctimas de su impacto negativo al ser privadas de sus tradiciones y recursos ancestrales, al carecer de trabajo y terrenos seguros donde vivir, al sufrir el deterioro de las condiciones del aire, el agua o los suelos; al no poder acceder a los servicios y equipamiento básicos, o al no contar con una vivienda adecuada.

Las condiciones de vulnerabilidad tienen como principales causas de fondo las desigualdades, la exclusión y la discriminación.

Pocos análisis de la vulnerabilidad consideran que el acceso de los grupos vulnerables a las estructuras de poder y los recursos, asociado a los derechos, resulta clave, en la medida en que condiciona los límites y posibilidades de perpetuar las condiciones inseguras en relación con las distintas amenazas.

Por ejemplo, en El Salvador el 20% de la población (los más ricos) percibe ingresos 18 veces más altos que el 20% más pobre. En Nicaragua el 1% de la población (los más ricos) se apropian del 15,6% de los ingresos, monto superior al que perciben conjuntamente el 50% de la población más pobre.

Los desequilibrios territoriales se presentan tanto en relación a la población urbana y la rural como entre los departamentos o regiones de cada país.

Las mujeres tienen participación marginal en los espacios de poder y perciben ingresos sustancialmente más bajos que los hombres, enfrentan mayores dificultades para encontrar empleo y desarrollan la mayoría de las actividades domésticas no remuneradas.

Culturalmente no se le ha dado la connotación de fenómeno social que afecta el desarrollo de los países a la falta de responsabilidad paterna pues es tolerada y los padres gozan de impunidad exigiendo una maternidad que debe cargar con la responsabilidad del cuidado y educación de los hijos e hijas. <sup>(43)</sup>

Las diferencias étnicas están asociadas a historias prolongadas de desventaja política y económica, de opresión y explotación. Los pueblos indígenas y el pueblo de ascendencia africana forman el 20% de la población de Centroamérica. En Guatemala el número es el más alto: 66% de la población o 6,5 millones de personas. Sin embargo, independientemente de dónde viven, tienen la esperanza de vida más baja, el peor acceso a la educación y atención médica y los niveles de mortalidad más altos.<sup>(44)</sup> El 90% de los mayas guatemaltecos viven en pobreza, en contraste con el 56,7% de la totalidad de población del país. Sólo el 24,7% de la población indígena guatemalteca tiene acceso a conexiones de agua potable y el 8,4% de dichos hogares están conectados a redes de desagüe.



## 2.2 Las presiones dinámicas

Los cambios en la población, el crecimiento urbano, el desarrollo productivo, la expansión de la frontera agrícola, el deterioro ambiental, el incremento de la pobreza, las políticas gubernamentales en relación a la salud, educación y vivienda, constituyen las presiones dinámicas más significativas sobre la vulnerabilidad.

El aumento rápido de la población en Centroamérica, las migraciones, y los sistemas de tenencia y de mercado de la tierra, inciden en la ocupación y distribución de los espacios, determinando significativamente la ocupación de laderas, partes bajas, rellenos y cauces de los ríos. Al inicio de los años 1950, la población total de Centroamérica era un poco más que 11 millones. Entre 1995 y 2000 la población centroamericana aumentó 900.000 personas al año. El 39,86% de la población es menor de 15 años pero en Guatemala, Nicaragua y Honduras el porcentaje es hasta el 43,5% .<sup>(45)</sup> En 1998, la población total de Centroamérica era de 34 millones 628 mil habitantes.



Las dinámicas de crecimiento poblacional determinan la estructura de edades, la que sigue siendo muy joven en la Región e incide en las características de las familias y una alta tasa de reproducción. El 62,8% de los hogares salvadoreños cuentan con la presencia del padre y la madre. Y en el 34,72% falta uno de ellos. El 28% de los jefes de familias son mujeres.<sup>(46)</sup> En Guatemala el 17% de los hogares están jefaturados por mujeres.

Si bien es cierto que la capacidad de adaptación al nuevo entorno inmediato constituye un factor de vulnerabilidad para los colonos de frontera agrícola o migrantes recientes de las ciudades, es incuestionable que las condiciones cada vez más adversas del entorno derivan del deterioro ambiental y de las condiciones del mercado de tierras y de producción para los más pobres.

La concentración de las inversiones privada y pública ha sido determinante para la ocupación de los espacios. En torno a ella se ha producido la concentración de la población y el crecimiento y desarrollo de las ciudades en contraste con el campo. Dicho crecimiento constituye un factor clave porque en las ciudades se tiende a concentrar y reproducir más rápidamente las condiciones de vulnerabilidad, al rebasar todo intento de planificación y de provisión de servicios.

La población urbana representa el 48,2% de la población centroamericana. Sólo en Guatemala la población rural sigue siendo sustantivamente mayor al alcanzar el 65% a pesar del explosivo crecimiento de ciudad de Guatemala que alberga al 21,8% de la población.

El crecimiento de las ciudades y en general la concentración de la población en determinadas regiones, atraídas por las inversiones pública y privada, ha favorecido la ocupación progresiva de las zonas y terrenos más propensos a ser afectados por desastres.

En Jamaica, donde cada cinco años se produce un sismo de significación, la mayoría de la población de 2,7 millones vive en Kingston, Port Royal y St. Andrew, de hecho el área más vulnerable del país. Un autor calificó a Kingston "la peor localidad posible para colocar una ciudad capital". La opinión de otro experto es que "una repetición del terremoto de 1692 podría matar el 10% de la población del país".

El valle de Las Hamacas, donde se asienta la ciudad de San Salvador, es considerado, como su nombre lo sugiere, uno de los de mayor actividad sísmica en Centroamérica.

La ubicación de las poblaciones en zonas más susceptibles a ser afectadas por fenómenos destructivos no sólo se explica por las dinámicas migratorias; también está fuertemente determinada por las condiciones de pobreza.

La ubicación de muchas poblaciones pobres en zonas de riesgo constituye una realidad asociada a la accesibilidad al agua, transporte, servicios, empleo, o comercio. La exclusión de los pobres del mercado de terrenos urbanizados en las ciudades constituye un factor de ubicación subordinado a los anteriores. Tanto por el lado de las necesidades y expectativas como por el lado del acceso al mercado, la ocupación de las laderas y cauces de los ríos son menos voluntarias que la decisión de una persona de clase media o alta de ubicarse en terrenos inseguros.

Mientras en el campo la inexistencia o precariedad de los sistemas de saneamiento, la débil capacidad de respuesta de los sistemas de salud, la precariedad de la infraestructura productiva y de las viviendas, el menor acceso a los sistemas de educación e información y la carencia de recursos para prepararse a afrontar situaciones de emergencia, hacen que las víctimas habituales de los desastres sean los más pobres; en las ciudades las condiciones de vulnerabilidad de los pobres están más asociadas a la ocupación condicionada por el mercado inmobiliario de espacios más susceptibles de ser afectados por fenómenos destructivos, a la precariedad de la vivienda, y a las condiciones de deterioro sanitario.

El 60% de la población centroamericana vive en situación de pobreza, el 40% en situación de indigencia. La pobreza rural (71%) y la indigencia rural (52%) son particularmente significativas, aunque los porcentajes de pobreza urbana (56%) e indigencia urbana (26%) resultan también altos.

Guatemala, Honduras, y Nicaragua son los países con mayor pobreza. Guatemala tiene el 75% de la población pobre y el 60% indigente, alcanzando en las zonas rurales el 86 y 71%, respectivamente. Honduras tiene el 64,4% de pobres y el 47,4% de indigentes<sup>(47)</sup>, siendo el 76 y 55%, respectivamente, en la zona rural. Nicaragua tiene el 68% de pobreza y el 51% de indigencia, alcanzando, respectivamente el 89% y el 69% en la zona rurales.<sup>(48)</sup> El Salvador tiene un 52% de pobreza y 22% de indigencia en el país y el 65 y 31%, respectivamente, en las zonas rurales.<sup>(49)</sup>

Haití está entre los 25 países más pobres del mundo. Salvo en el departamento del Oeste donde se encuentra la capital Puerto Príncipe, todos los departamentos tienen más del 90% de su población en situación de pobreza alta o extrema. El 80% de la población rural vive por debajo

del límite de pobreza. La pobreza extrema afecta a más de la mitad de la población en cinco departamentos.

Las políticas sociales constituyen factores que inciden en la reducción de la vulnerabilidad, en la medida en que promuevan o favorezcan el acceso a viviendas seguras, sistemas de salud y saneamiento adecuados, y que incorporen estrategias educativas donde se refuerce o promueva la responsabilidad ciudadana y el respeto a los derechos de las personas.

La pobreza constituye uno de los factores más determinantes de la vulnerabilidad pero no es necesariamente equivalente, ya que inciden también otros factores, entre los que se destaca el limitado conocimiento de los riesgos en los procesos de planificación y urbanización de las ciudades, o el incremento de las condiciones de riesgo debido justamente a los procesos de desarrollo urbano. De esta forma, en las ciudades es cada vez más factible encontrar sectores de clase media ocupando terrenos muy susceptibles a los fenómenos destructivos.

En el caso de Haití si bien las mayores amenazas no están en los departamentos de mayor pobreza, se observa una mayor correspondencia entre pobreza y vulnerabilidad para el caso de los desastres locales causados por inundaciones y deslizamientos en todo el país.

En los terremotos de México y El Salvador encontramos una significativa mortandad y destrucción en sectores no pobres, mientras que en el terremoto de Guatemala de 1976 la mayor destrucción y mortandad se dieron entre los pobres, principalmente entre los indios mayas; los hogares de clase media estaban mejor protegidos y con mejores cimientos y la recuperación fue más fácil para ellos. Los guatemaltecos pobres, entonces afectados por una dictadura militar en guerra contra los movimientos campesinos y guerrilleros, no tenían acceso a medios de protección social.<sup>(50)</sup>

Durante el huracán Mitch en Honduras se evidenció la mayor vulnerabilidad de los pobres, particularmente en las islas de la Bahía y el departamento de Gracias a Dios (uno de los departamentos más pobres) en donde la esperanza de vida se redujo a la mitad después del desastre.

## 2.3 Las condiciones inseguras

Las condiciones inseguras de vivienda, salud, alimentación, bajos ingresos, violencia, desarticulación social y limitados niveles de organización y conciencia, lejos de ser la vulnerabilidad, son la resultante de un proceso de generación y selección de la vulnerabilidad de determinadas personas en general y en particular de los niños que dependen fuertemente de su entorno familiar, escolar, comunitario y también laboral para un creciente número de ellos. Algunas condiciones inseguras son comunes en la familia aunque agravadas en el caso de la niñez y diferenciables en los ámbitos urbano y rural.

La ubicación de las poblaciones puede ser determinante según el tipo de amenaza; en el caso de los sismos en relación con el foco y las características de los suelos, en el caso de las inundaciones en relación con los cauces y las zonas bajas; y en el caso de los deslizamientos en relación con las laderas y taludes inestables. La ubicación de las poblaciones en zonas peligrosas constituye una de las principales explicaciones del aumento de víctimas y damnificados de los desastres.

Las construcciones constituyen escenarios claves de la vulnerabilidad a los desastres repentinos; su afectación o destrucción determina significativamente la mortalidad y morbilidad, tanto por los traumatismos causados como por el deterioro de las condiciones de salud derivados del deterioro de las condiciones de albergue y de saneamiento básico.

Las condiciones inseguras derivadas de las construcciones están también en relación directa con la naturaleza de las amenazas; las casas de madera son más vulnerables a los incendios y huracanes pero menos vulnerables a los sismos; las de ladrillo y cemento pueden ser más resistentes frente a los huracanes pero no siempre son adecuadas frente a los sismos. Las construcciones de adobe suelen ser las más inseguras frente a las diferentes amenazas. La vulnerabilidad de las edificaciones en zonas sujetas a inundaciones depende de la resistencia de las mismas para tomar presiones hidrostáticas e hidrodinámicas, su flotabilidad y la resistencia de su cimentación al efecto erosivo de las aguas. También depende de la estabilidad de los materiales de construcción para permanecer inmersos bajo

agua por algún tiempo. En ese sentido, las construcciones con muros de tierra, adobe o tapial, al permanecer bajo agua pierden su resistencia y colapsan, destruyéndose en su totalidad. <sup>(51)</sup>

En el campo, las condiciones de la vivienda constituyen un factor contradictorio de vulnerabilidad: su precariedad, conjuntamente con la resistencia de los campesinos a trasladarse a lugares más seguros, contribuye a acrecentarla, pero la limitada inversión en tales viviendas reduce las pérdidas económicas; adicionalmente, la carencia de recursos económicos entre los campesinos más pobres, deviene en serias dificultades para rehabilitar o reconstruir dichas viviendas cuando son afectadas .



En Nicaragua el déficit de viviendas a mayo del 2000 ascendía a 450 mil, cerca del 40% de las viviendas registraban hacinamiento y alrededor de la mitad tenían piso de tierra. En Honduras, un año después del Mitch, el déficit cualitativo (viviendas que requieren reparación o mejoras) ascendía a 200.590 unidades y el cuantitativo a 549.130. En Guatemala se estimaba el déficit cualitativo en 740.000 viviendas y el cuantitativo en 900 mil.

Las condiciones de salud y salubridad son determinantes para el impacto de los desastres. En Nicaragua solo una de cada tres familias rurales tiene acceso a las redes públicas de agua potable y el 20% carece

de acceso a los servicios de salud. En Haití sólo el 48% de la población cuenta con agua potable, el 44% con saneamiento básico y el 50% no tiene acceso a la salud.

Las deficientes condiciones de empleo en los países son también condiciones inseguras tanto porque los bajos ingresos limitan la capacidad de protegerse y recuperarse frente a los desastres, como porque se puede perder el empleo con mayor facilidad, y por la falta de protección de los trabajadores o de su entorno laboral. Las condiciones de empleo infantil y juvenil son generalmente peores que las de los adultos.



En 1999 en Nicaragua dos tercios de los desempleados tenían entre 15 y 24 años, el 41,3% de la PEA urbana estaba subocupada y el 47% de los hogares pobres dependían de una sola fuente de ingreso.

La situación del empleo en El Salvador evidencia significativas desventajas para los jóvenes. Mientras que la tasa de desempleo en el país es del 7%, en el caso de los menores de 24 años oscila entre el 12 y el 14%. Cabe destacar que a pesar de la importancia de las remesas familiares provenientes del exterior, el 89,65% de los ingresos de los hogares salvadoreños dependen de los salarios percibidos por sus miembros. En 1998, 185.283 niños y adolescentes entre 10 y 17 años, trabajaban. Esto es el 16,86% de los niños y adolescentes entre 10 y 17 años.<sup>(52)</sup>

Las condiciones de acceso territorial inciden en la vulnerabilidad de las personas. Las distancias en relación a las ciudades principales, los medios de transporte y comunicación, y aun la "capacidad de convertirse un problema" para los centros de poder nacional, pueden ser determinantes, principalmente ante la insuficiencia de las capacidades locales para atender las situaciones de emergencia.

La desinformación constituye también una condición de inseguridad, las personas que carecen de información sobre los riesgos o sobre la manera de reducirlos están más expuestas a los desastres y tendrán mayor dificultad para responder adecuadamente a ellos.

Por último, las condiciones inseguras pueden estar asociados con determinadas circunstancias en que ocurre el desastre y con los roles de las personas. Por ejemplo, el mayor número de las víctimas de los terremotos coinciden con su ocurrencia en horas de la noche. La estacionalidad del desastre resulta clave en las zonas rurales, sobre todo en relación con la salud, nutrición y disponibilidad de la gente para rehabilitar o reconstruir.<sup>(53)</sup>

En el huracán Mitch se reportaron más muertes entre los hombres que entre las mujeres, presuntamente asociadas al papel que los primeros cumplieron en el rescate de las pertenencias en contraste con la protección que las mujeres brindaron a los niños en los albergues.

## 2.4 Familia, género y vulnerabilidad

Las causas de fondo, presiones dinámicas y condiciones inseguras descritas, al relacionarse entre sí, tienen algunas características específicas para el caso de la familia.

El número de niños y sus edades, la ausencia de uno de los padres, la presencia de personas discapacitadas, pueden hacer más vulnerable a cada uno de los miembros de la familia y a la familia en su conjunto. La composición de la familia, condicionada por factores culturales y económicos, constituye un aspecto clave de la vulnerabilidad.

La migración en Centroamérica está relacionada con el empleo estacional en la agricultura, con la búsqueda de oportunidades en el exterior, con el progresivo o eventual traslado de los miembros de la familia a la ciudad generado por necesidades de empleo o educación, con el deterioro acelerado de las condiciones de vida durante las sequías o los desastres en general. En la medida en que determina la separación temporal o definitiva de los miembros de las familias o favorece la ocupación de espacios urbanos en condiciones de riesgo, constituye un factor de vulnerabilidad, pero en la medida en que determina un incremento de los ingresos familiares puede contribuir a su reducción o a mitigar los efectos de los desastres.

Si bien las estrategias de sobrevivencia de las familias han tenido un referente importante en la migración estacional y definitiva de parte de sus miembros, en Centroamérica y el Caribe al incrementarse la migración laboral hacia otros países, las remesas se reflejan en los indicadores macroeconómicos y evidencian ser un aspecto significativo de las economías familiares.

Se estima que 2,5 millones de miembros de familias salvadoreñas viven en el exterior, de los cuales más de 2 millones viven en Estados Unidos. Ello representa una fuente importante de ingresos de las familias salvadoreñas que reciben remesas desde el exterior. Las remesas familiares desde el exterior ascendieron en el año 2000 a 1750 millones de dólares, equivalentes al 13% del PIB salvadoreño; fue significativo el incremento de las remesas familiares después del terremoto de El Salvador. Una situación similar encontramos en relación con los 1,5 millones de haitianos que viven en el exterior.

La condición y posición de la mujer en la sociedad, su posición respecto a la esfera de lo privado y lo público pasando por los espacios comunitarios, influye en su vulnerabilidad y en la vulnerabilidad de las familias. La condición de mayor pobreza, las menores oportunidades de acceso a la educación, la excesiva carga de trabajo, la falta de acceso a la tecnología moderna determina tal vulnerabilidad.

La situación de la mujer y los niños tiende a agravarse durante los desastres, frecuentemente llevan el peso de ellos debido al poder discriminatorio de los miembros masculinos del hogar y mientras se está en campos de refugiados. <sup>(54)</sup> Según lo permita la situación, cada miembro de la

familia se ocupará de las actividades típicas, como asistir a la escuela, cocinar, distraerse. Sin embargo, las circunstancias en que se desarrollan tales actividades pueden haber cambiado radicalmente después del desastre; quizá falten algunos miembros de la familia o estén heridos. Las fuentes de ingreso pueden haberse desmantelado. Posiblemente se tenga que afrontar en la familia la pérdida o destrucción de la vivienda y bienes, así como la necesidad de trasladarse a otro lugar. Puede ser necesario buscar ayuda de parientes u otras personas. Mercados, escuelas, parques y otras edificaciones de uso cotidiano pueden haber quedado parcial o totalmente destruidos, lo que obliga a buscar sustitutos temporales.



Los efectos de los desastres no son ajenos a las relaciones de género, lo que implica la necesidad de adoptar desde el principio criterios para evitar que se produzcan retrocesos en este campo y para utilizar más bien las oportunidades para mejorar esas relaciones.

En la respuesta a los desastres se tiende a privar aún más de los derechos de propiedad a las mujeres; no se toman en cuenta o no se apoyan los espacios para las actividades de soporte familiar como los huertos y animales menores; y se tiende a modificar negativamente la asignación

de alimentos, lo que determina, por contraste, quién será más afectado por la escasez de los mismos, durante las épocas críticas. También pueden existir diferentes opciones y prioridades para el tratamiento médico dados los escasos recursos y el valor asignado al trabajo remunerado.

Así como no se reconoce el trabajo doméstico, tampoco se reconoce el apoyo familiar e interfamiliar y comunitario en la respuesta a los desastres.

En las emergencias, las mujeres y los niños suelen ir a los refugios mientras los hombres cuidan las pertenencias en las viviendas afectadas o destruidas. Las mujeres montarán cocinas en los refugios, lavarán la ropa, cuidarán al grupo familiar.

La carencia, destrucción o deterioro de los servicios domiciliarios de agua determina generalmente mayores tareas para las mujeres y niñas. En un estudio en la zona norte de San Salvador se encontró que el 66% de los casos eran las mujeres quienes resolvían el problema de abastecimiento familiar de agua y que el 24 % estaban apoyadas por sus hijos menores de edad o el 21% por hijas mayores de 15 años.

## 2.5 La vulnerabilidad de la niñez

Todo ser vivo posee una vulnerabilidad intrínseca, dados los límites ambientales en los que se desenvuelve. La temperatura, humedad, composición del aire, la calidad del agua pueden determinar la aparición o desaparición, reducción, o multiplicación de especies animales y vegetales. Existe, pues, una dimensión natural de la vulnerabilidad derivada de la capacidad de los seres vivos para adaptarse a las cambiantes condiciones naturales.

Entre los seres humanos la capacidad de adaptación está diferenciada por las diferentes etapas de su desarrollo biológico, por la diferencia de roles sociales, y en el acceso a recursos y conocimientos.

Es por ello que las condiciones de vulnerabilidad varían también en relación con la edad, lo que se hace más evidente si consideramos los factores de protección y de riesgo entre los niños de distintas edades.<sup>(55)</sup> Es

por ello que a las causas de fondo, presiones dinámicas y condiciones inseguras que determinan la vulnerabilidad de las personas en general, se les puede agregar otras que son más específicas para la niñez.



Los patrones de dominación en el hogar, la comunidad y la sociedad constituyen causas de fondo de la vulnerabilidad de la niñez. La cultura adultista y androcéntrica, la subordinación y condiciones de desventaja de las mujeres, la irresponsabilidad paterna tolerada socialmente, la falta de conocimiento de los derechos de la niñez por parte de la sociedad, y el considerar a la niñez como objeto de protección y no como sujeto de derechos y obligaciones, pueden incidir fuertemente en una mayor afectación de los niños durante los desastres. Adicionalmente, la limitada importancia que se le da en la sociedad a la participación de los niños y adolescentes y a la educación y recreación durante las emergencias, priva a éstos de los mecanismos idóneos para su recuperación física y mental.

Entre las presiones dinámicas específicas para la vulnerabilidad de la niñez tenemos el incremento de la intensidad y duración del trabajo infantil derivado de la creciente participación de la niñez en la producción para el mercado; la limitada educación de padres y madres; los procesos de desintegración familiar derivados de las migraciones y del empleo temporal; la violencia familiar; y las políticas gubernamentales que no logran evitar la violación de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Entre las condiciones de inseguridad de la niñez frente a los desastres destacamos la malnutrición, las deficientes condiciones de salud, la falta de acceso a los servicios de salud, la precariedad de las viviendas y las escuelas, la ausencia o deficiencia de los servicios de agua y saneamiento, la carencia de información y orientación frente a los riesgos de desastres y para la salud, las condiciones del trabajo infantil, la situación de abandono temporal o permanente de muchos niños, la falta de mecanismos adecuados para hacer cumplir las obligaciones paternas, la ausencia o debilidad de los mecanismos de prevención y protección de la niñez.

En el caso de los niños, las emergencias pueden producir trastornos importantes por la rapidez con que ocurren los cambios y la manera en que son afectados. A las pérdidas directas en su entorno familiar y vecinal se le agregan múltiples efectos indirectos que hacen más agresivo dicho entorno, debilitan su autoestima, hacen más precarias sus condiciones de vida y afectan sus horizontes de desarrollo futuro.

Según algunos estudios las víctimas más jóvenes experimentan más cambios que los más adultos durante los desastres. En el caso de los niños los problemas emocionales tenderán a tener más duración.<sup>(56)</sup>

En la medida en que los niños participan en entornos familiares, educativos, recreativos y laborales, su vulnerabilidad estará mediada por las condiciones de vulnerabilidad existente en dichos ámbitos y por el hecho de que los niños tienen poca o ninguna experiencia de desastres y carecen de la información y la educación necesarias.

La vulnerabilidad de los niños que no pueden cuidarse por sí mismos aumenta cuando la madre y los miembros de la familia tienen que ir a trabajar en los países en que no se cuentan con alternativas de protección de los mismos. Aún es frecuente el abandono de los niños menores e incluso su encierro en las viviendas, aumentando sus condiciones de inseguridad frente a desastres o accidentes, máxime si las viviendas son precarias o suelen estar ubicadas en zonas de riesgo.

En algunas emergencias se produce la separación de las familias, lo que afecta principalmente a los niños; en la mayoría de los casos de desastres en Centroamérica y el Caribe tal separación es por periodos relativamente cortos; en otras emergencias como las causadas por conflictos armados, tal separación se produce masivamente y puede prolongarse por varias

semanas debido a la dificultad de identificar o ubicar a los padres.

Como ya se ha señalado, también es usual la separación de los niños de sus familias cuando aumentan las migraciones masivas tanto dentro del país como fuera de él; ello puede resultar especialmente crítico en los conflictos sociales o de guerra como los que se vivieron en el pasado en Guatemala y El Salvador.

Un caso dramático fue el de Guatemala antes de la firma del acuerdo de paz; durante todo el programa de refugiados, se asumió que los niños huérfanos o separados de sus familias habían sido absorbidos inmediatamente por la familia extensa o por redes de las comunidades y se asumió igualmente que no constituía un problema para la protección o la asistencia proporcionadas por ACNUR. Sin embargo, no se verificaron estos supuestos ya que no se llevó a cabo un análisis global de la situación. Luego de varios años del período de repatriación, las investigaciones de UNICEF, acerca de la situación de los niños en la región revelaron que uno de los cuatro "traumas" más comunes experimentados por los jóvenes fue "ser huérfanos y colocados en una familia o con amigos que abusaban de ellos".

En la medida en que los niños van a la escuela, las condiciones físicas de la misma constituyen un factor significativo de su vulnerabilidad; ésta puede aumentar o disminuir según se mejoren las condiciones de seguridad física o las acciones educativas contribuyan al desarrollo de aptitudes y actitudes preventivas para que los niños sepan cómo comportarse en las emergencias. La suspensión de las actividades educativas y posteriormente el incremento del ausentismo escolar puede ser consecuencia tanto del impacto directo de los desastres en las familias como del aumento de las condiciones de pobreza derivadas de tales desastres.

Las condiciones de inseguridad de los niños están íntimamente relacionadas con las condiciones de salud preexistentes, las que tienden a ser más deficitarias para el caso de los niños pobres. Los niños debilitados por problemas de desnutrición o que sufren de enfermedades respiratorias o de otra índole, tenderán a ser menos resistentes a los efectos directos e indirectos de los desastres.

En las zonas rurales de Nicaragua uno de cada tres niños sufre algún tipo de desnutrición y el 12 % de los menores de 18 años tienen

algún tipo de discapacidad. La diarrea y las enfermedades respiratorias son las principales causas de la mortalidad infantil.

En El Salvador entre 1988 y 1998 se han incrementado los índices de anemia y no se ha podido igualar la disponibilidad de calorías y proteínas de 1975. También se han incrementado fuertemente las enfermedades respiratorias agudas, que en 1997 eran 11 veces más que en 1992.<sup>(57)</sup>

Las condiciones de inseguridad de la niñez explica el incremento del trabajo infantil después de cada desastre en Centroamérica y el Caribe. El caso más dramático fue el incremento de más del 40% del número de los niños trabajadores en Honduras después del huracán Mitch, con el agravante de que hasta la fecha el número de niños trabajadores no ha disminuido. La insuficiencia de los mecanismos de protección de la niñez se evidencian en este aspecto.

# PROGRESIÓN DE LA VULNERABILIDAD

## CAUSAS DE FONDO

- Sistema social, económico y político
- Población
- Ocupación territorial
- Pobreza
- Cultura
- Centralización
- Recursos naturales y productivos
- Acceso de los grupos vulnerables a las estructuras de poder y recursos
- Derechos económicos, sociales y políticos

## PRESIONES DINÁMICAS

- Políticas y programas de Población
- Migración
- Urbanización
- Ampliación de frontera agrícola
- Cambios científicos y tecnológicos
- Desarrollo institucional
- Políticas sociales (salud, vivienda)
- Inversión pública y privada
- Impacto de desastres anteriores
- Mercados locales
- Deterioro ambiental

## CONDICIONES INSEGURAS

- Ubicación
- Precariedad de construcciones
- Servicios e infraestructura deficitarias
- Déficit en salud y nutrición
- Inseguridad alimentaria
- Violencia e inseguridad familiar y comunitaria
- Medios de subsistencia limitados y en riesgo
- Bajos ingresos
- Débil organización
- Carencia de mecanismos de concertación y participación
- Limitada conciencia de riesgo
- Poco acceso a la información y comunicación
- Falta de preparación para emergencias
- Contaminación del hábitat

## VULNERABILIDAD

DESASTRE      RIESGO

## AMENAZA

### EVENTOS DESENCADENADOS

- Terremoto
- Inundación
- Erupción volcánica
- Deslizante de tierra
- Accidente tecnológico
- Sequía
- Guerra o conflicto civil
- Accidente tecnológico

### PRESIONES SOBRE MAGNITUD Y FRECUENCIA

- Cambios climáticos
- Efecto Invernadero
- Fenómeno El Niño
- Desertificación
- Degradación Ambiental
- Intereses económicos, políticos y militares

## *Notas*

- (39) (Wilches Chaux).
- (40) La vulnerabilidad constituye un concepto que se ha hecho extensivo a las instituciones, sistemas y diversos ámbitos de la vida. Es frecuente encontrar referencias a la vulnerabilidad de los sistemas de agua y saneamiento, la vulnerabilidad de las instituciones, la vulnerabilidad política, económica y financiera. Desde nuestro punto de vista si bien los mandatos e intereses institucionales pueden justificar referirse a vulnerabilidades distintas a las de las personas, el referirse a la vulnerabilidad centrada en los derechos y necesidades de las personas resulta necesario.
- (41) Hewitt, K 1999: 27. citado por Pascual Qiver en: Hacia un marco conceptual de la vulnerabilidad, riesgo y seguridad ambiental. Universidad de Costa Rica.
- (42) Blaikie, Cannon, Davis, Vulnerabilidad. La RED, p. 30.
- (43) Movimiento de Mujeres "Melida Anaya Montes", Investigación sobre los derechos económicos, sociales y culturales de la niñez y adolescencia salvadoreña. San Salvador 2001, p. 13
- (44) OPS, Health in the Americas - Scientific Publication No.549, 1998, Washington D.C., USA
- (45) Proyecto Estado de la Nación, 1999, Informe: Estado de la Región en Desarrollo Sostenible, 1999, San José, Costa Rica.
- (46) Vulnerabilidad sísmica en Centroamérica y El Salvador. OPS. San Salvador, setiembre 2001. p. 21.
- (47) Encuesta de hogares INE 2001
- (48) Fuente: Proyecto Estado de la Región, Informe: Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 1999, San José, Costa Rica p.176
- (49) Ibidem
- (50) Blaikie, Cannon, Davis, Vulnerabilidad, La RED, p. 26
- (51) Kuroiwa, p. 251
- (52) UNICEF La situación de los derechos de la niñez y adolescencia salvadoreña. p. 259
- (53) Blaikie, Cannon, Davis Vulnerabilidad, La RED, p. 86.
- (54) Vulnerabilidad, p. 83
- (55) ¿Qué hacer después de una catástrofe? Memoria Taller de Coordinadora de ONG
- (56) Renato Alarcón, ob cit., p. 16
- (57) UNICEF La situación de los derechos de la niñez y adolescencia salvadoreña, p. 204