

III

PAUTAS Y CRITERIOS PARA LA DEFINICION DE ZONAS DE RIESGO

Documento de Apoyo para la elaboración de planes de desarrollo municipal
Noviembre de 1989

I. INTRODUCCION

Los conceptos que a continuación se indican se han preparado con el fin de orientar la definición de acciones prácticas para la mitigación de los efectos negativos de posibles amenazas por desastre existentes en los municipios.

Estos conceptos no pretenden ser la versión única o definitiva sobre la materia, sino entregar pautas y criterios que permitan conocer varias alternativas para el manejo de zonas de riesgo.

El análisis general que se establece busca combinar la posible ocurrencia de un evento peligroso posible (amenaza) con la capacidad o inhabilidad de enfrentar o soportar sus efectos por parte de las personas y los bienes afectables (vulnerabilidad), con lo cual se define la existencia o no del riesgo y la posibilidad práctica de modificar estas condiciones interviniendo ya sea la amenaza misma o las características de los elementos expuestos incluyendo, cuando lo anterior no sea posible, la reubicación de éstos.

Así pues, las definiciones básicas son las siguientes:

II. AMENAZA:

Es el peligro latente que representa para un sitio la posible ocurrencia de un evento catastrófico de origen natural o tecnológico en un periodo de tiempo determinado. Debe considerarse la presencia de una amenaza y su posible cobertura definiéndose así la zona de amenaza en el municipio, independientemente de la presencia o no de bienes o personas.

III. VULNERABILIDAD

Es la condición en que se encuentran las personas y los bienes expuestos a una amenaza los cuales por su grado de información y capacitación o por su cantidad, ubicación, la conformación material, disposición funcional, etc., de que disponen, tienen un determinado grado de capacidad o inhabilidad para afrontar o soportar la acción del evento posible. Por lo general las acciones prácticas en prevención de desastres, se dirigen a la modificación de la vulnerabilidad, en especial cuando el grado de amenaza, es decir la intensidad del evento probable, no es modificable.

IV. RIESGO

Se ha determinado el concepto de riesgo como el resultado obtenido de relacionar o combinar la intensidad de un evento probable (amenaza) y su acción sobre los elementos expuestos dadas las características de ubicación, capacidad o inhabilidad para soportar o enfrentar el evento (vulnerabilidad).

El riesgo resulta entonces de combinar el grado de amenaza con las características de vulnerabilidad existentes. (Riesgo = Amenaza x Vulnerabilidad) y por lo tanto representa las consecuencias sociales y económicas esperadas del evento considerado.

V. ZONA DE RIESGO

El riesgo crece al aumentar los elementos afectables expuestos dentro de una zona de amenaza.

Al existir mayor población o bienes susceptibles de daño en un area determinada, la vulnerabilidad es mayor y por lo tanto el riesgo aumenta. Y cuanto más frágiles o inhabilitados para enfrentar el evento sean las

personas y los bienes allí localizados, son efectivamente más vulnerables y representan no sólo por su cantidad sino por sus características, mayor riesgo.

Entonces: La zona de riesgo se determina al definir dentro del área de amenaza establecida, la presencia diferenciada de infraestructura, viviendas, población o bienes, considerando que el mayor riesgo se tiene donde existen los mayores grados de amenaza y la más alta presencia de bienes o personas susceptibles de afectación.

VI. ZONA DE RIESGO POR EVENTOS. TRATAMIENTO Y TOMA DE DECISIONES

Hay eventos cuya zona de influencia es delimitable geográficamente dentro del área municipal, como son por ejemplo, los deslizamientos, inundaciones y avalanchas. También hay otro tipo de fenómenos cuya cobertura posible puede tomar una región mayor en donde se localiza un municipio entero o varios municipios. Este es el caso de los sismos, los maremotos y los huracanes.

Con el propósito práctico de orientar la toma de decisiones, se indican a continuación algunas consideraciones:

1. En primera instancia es recomendable identificar las áreas más expuestas del municipio ante aquellos eventos para los cuales se puede definir la zona de influencia probable, como deslizamientos, inundaciones, avalanchas o riesgos tecnológicos a fin de procurar un tratamiento que permita intervenir la amenaza y/o la vulnerabilidad incluyendo en el mismo, si es el caso, la reubicación de las personas y los bienes expuestos definiendo un nuevo uso preventivo de la zona intervenida.
2. Para eventos de cobertura regional como sismos, maremotos y huracanes, es básico localizar y evaluar los servicios, los lugares de concentración de población y las estructuras de interés especial a fin de priorizar acciones de control, manejo y protección frente a los posibles peligros establecidos, al tiempo que se impulse el que toda la población conozca como convivir con el peligro y afrontar el evento posible, a la vez que toda obra de desarrollo adecúe su diseño o al menos su nivel de preparación a la amenaza regional reconocida.

VII. CONCLUSIONES

1. Las zonas de alta amenaza aún no ocupadas deben destinarse definitivamente a usos que impidan la presencia de viviendas.

2. En zona de alto riesgo donde no quepa la intervención sobre la amenaza o vulnerabilidad, la única opción es impedir su mayor ocupación o impulsar procesos que conduzcan a reubicar la población.

Cuando sea factible la intervención debe adoptarse la decisión de evacuar temporalmente, a menos que el riesgo sea aceptable, es decir cuando la ocurrencia no es inminente.

3. La zona de alto riesgo donde haya intervención sobre la amenaza o la vulnerabilidad puede dejar de ser considerada como zona de alto riesgo. Allí la población debe conocer el grado de peligro que persiste, aunque este sea menor y como protegerse. En estos casos se debe disponer además de sistemas de alerta oportuna. En caso de suceder el evento, debe procurarse porque las viviendas afectadas no sean reconstruidas en el mismo lugar y condiciones.

4. Las áreas sometidas periódicamente a inundaciones lentas ofrecen anualmente la mayor afectación y pérdidas en el nivel de vida de las poblaciones en amplias zonas del país. Los municipios deben restringir el aumento de viviendas en estos lugares e impulsar la relocalización de terrenos altos o el desarrollo de vivienda palafítica, incorporando soluciones de manejo de las condiciones sanitarias y ambientales.

5. Cuando en caso de imperiosa necesidad deba construirse infraestructura social o de servicios en zona de alto riesgo debe analizarse y evaluarse el nivel de riesgo aceptable, esto es, calcular la inversión requerida ante una posible reparación derivada del evento probable.

VIII. ELEMENTOS PRACTICOS

1. El conocimiento histórico es fundamental. Referencias escritas o la tradición oral, permiten medir en cierto grado el nivel de peligrosidad de una amenaza potencial.

2. Algunos desastres anteriores dejan secuelas o muestras en el suelo, que indican parámetros medibles sobre su magnitud o área de influencia.