

INTRODUCCIÓN

Los desastres constituyen un viejo tema entre las poblaciones vulnerables y las autoridades de cada país; sin embargo, para las instituciones internacionales tal preocupación es más reciente; algunas, como es el caso de Save The Children, tienen su origen en la preocupación por los niños afectados por el desastre bélico de la Primera Guerra Mundial, mientras que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) constata en 1964 que como resultado de los desastres "naturales" que se han producido en los últimos años en los países en desarrollo, se hace necesario estudiar con los organismos especializados y la Sociedades de la Cruz Roja las disposiciones convenientes para las actividades de socorro y reconstrucción.

Más de dos décadas después, la ONU consideraba como uno de los motivos que aumentaron la brecha entre países ricos y pobres en la década de 1980, los desastres que causaron onerosos trastornos⁽¹⁾. A su vez manifestaba reiteradamente su preocupación por la carga económica adicional que representan para los países en desarrollo el creciente número de desastres y las actividades para superar las consecuencias a largo plazo de estos desastres.⁽²⁾ Este tipo de consideraciones incidió en la decisión de la Asamblea de Naciones Unidas de declarar la última década del siglo pasado como la del Decenio Internacional para la Reducción de Desastres. Cuando se inicia el Decenio, las instituciones internacionales comprometidas con el tema de los desastres eran relativamente numerosas, pero las menos estaban preocupadas por prevenirlos, la mayoría dedicaba exclusivamente su atención a atender las emergencias.

Esta dualidad ha persistido a pesar de los indudables logros del decenio, de tal forma que actualmente existen dos interpretaciones y valoraciones de los desastres que han venido coexistiendo en algunos casos y oponiéndose en otros. Una que considera a los desastres o responde a ellos como situaciones derivadas del impacto de fenómenos destructivos sobre las poblaciones, y otra, que considera a los desastres como el desenlace de un problema de riesgo que se va generando en el proceso de desarrollo y atenta contra su sostenibilidad.

Ello ha tenido connotaciones prácticas de importancia, en el primer caso las acciones frente a los desastres se han centrado en torno a

las emergencias, sin tener mayor incidencia en el cambio de las condiciones de riesgo⁽³⁾, en el segundo caso la preocupación central sobre el riesgo generado en el proceso de desarrollo ha tendido a soslayar la importancia de la respuesta a las emergencias.

En realidad tales interpretaciones y valoraciones más que opuestas son complementarias; a partir de su integración podríamos definir a los desastres como una crisis generada en el proceso de desarrollo debido al fuerte incremento de las condiciones de riesgo y al daño causado por un fenómeno destructivo, crisis que se manifiesta en la alteración o interrupción de actividades y servicios, al extremo de poner en grave riesgo la vida de la población⁽⁴⁾.

En tal definición los desastres tienen dos aspectos básicos, el riesgo y la emergencia. El riesgo, como analizaremos más adelante, constituye una dimensión del problema presente antes, durante y después de los desastres, aunque toma características muy diferentes durante las emergencias que en los "tiempos normales".

Los desastres y las emergencias constituyen conceptos difícilmente delimitables. Generalmente existe consenso cuando se trata de desastres de gran magnitud, pero no ocurre lo mismo en el caso de desastres de lenta maduración, de impacto local o cuando sus mayores efectos son de largo plazo. En estos casos los desastres suelen ser tales para las comunidades afectadas pero pueden ser ignorados por las autoridades y la sociedad, o pueden ser reconocidos tardíamente, como sucede en los casos de sequía o hambruna. No ha sido posible delimitar los impactos mínimos de un desastre en razón de que no sólo dependen de los fenómenos destructivos sino de la capacidad de las personas para resistir y recuperarse de éstos. Algunos estudios nos sugieren que la acumulación de daños causados por los desastres locales puede ser mayor que la de los grandes desastres.

La delimitación de las emergencias constituye un problema aún más complicado dado que depende de percepciones, intereses y expectativas diferentes al calificar la gravedad de la situación. Muchos gobiernos e instituciones estimularon en el pasado la ayuda externa para responder a desastres, independientemente de la magnitud de los daños; pero en las últimas décadas se ha exacerbado la importancia de estimular el clima de

inversión, lo que ha llevado en algunos casos significativos a minimizar el impacto de los desastres y a evitar la declaración de emergencias.

Asimismo, las condiciones de visibilidad de las emergencias hacen que los medios de comunicación y las autoridades sean más sensibles a éstas en las ciudades; muchas emergencias rurales o las que afectan a sectores más excluidos, no logran motivar la ayuda gubernamental y tienden a pasar desapercibidas tanto por la poca accesibilidad a las zonas como por la menor visibilidad de los hechos que la motiva. Los desastres silenciosos corresponden con situaciones que reproducen o aun acrecientan la marginación o exclusión de las localidades y regiones, pero sobre todo las diferencias entre el campo y la ciudad. En muchos desastres silenciosos se carece más de voluntad política que de capacidades nacionales para intervenir.

En los desastres se evidencia las debilidades y capacidades de la sociedad pero también se generan oportunidades para responder y sensibilizar sobre las causas de los mismos, en particular sobre las condiciones de riesgo que los generaron. Adicionalmente, cuando tales desastres ocurren, las comunidades pobres afectadas pueden ser favorecidas con la transferencia de tecnología y recursos, pueden generarse nuevas oportunidades de empleo o eventualmente fortalecer su capacidad organizativa. Es por ello que son muchos los casos en que las comunidades afectadas no sólo han recuperado sino superado su estado anterior al desastre, en el marco de la respuesta, la rehabilitación y la reconstrucción.

Los desastres no son ajenos a las condiciones de género y generación, como analizamos en este libro. Tal relación implica una relectura de las condiciones de riesgo existentes, para lo cual partimos del análisis de las amenazas y de la vulnerabilidad en Centroamérica y el Caribe, para así visualizar la situación de vulnerabilidad específica de los niños, íntimamente relacionada con la vigencia de sus derechos.