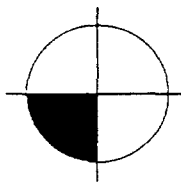


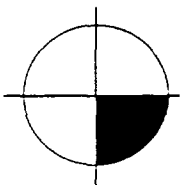
Los desastres eran vistos dentro del contexto de una respuesta de urgencia — no como parte de un programa de desarrollo a largo plazo. Cuando ocurría un desastre, la respuesta era dirigida a las necesidades de emergencia y de limpieza. Las comunidades desoladas por los efectos de un desastre eran vistas como lugares poco viables para instituir desarrollo. El medio ambiente posterior al desastre era visto como demasiado turbulento como para promover cambios institucionales que llevaran a la promoción del desarrollo a largo plazo.

Al acrecentarse el conocimiento sobre la relación entre desastre y desarrollo se señalan cuatro temas básicos. Los temas presentados en la figura anterior se pueden desarrollar de la siguiente forma:



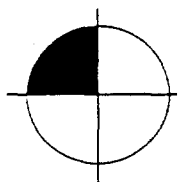
1. Los desastres retardan los programas de desarrollo destruyendo años de iniciativas de desarrollo.

- Mejoras de infraestructura, p. ej., el transporte y los sistemas de servicios públicos son destruidos por las inundaciones.



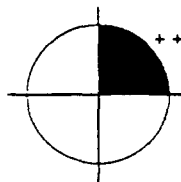
2. La reconstrucción después de un desastre otorga oportunidades importantes para iniciar programas de desarrollo.

- Un programa de autoconstrucción de la vivienda, para reconstruir viviendas destruidas por un terremoto enseña nuevos oficios, refuerza el orgullo comunitario y la dirección y retiene los dólares destinados al desarrollo que de otro modo serían exportados a las grandes compañías constructoras.



3. Los programas de desarrollo pueden aumentar la susceptibilidad de un área de desastres.

- Un mayor aumento en el desarrollo de ganado conduce al exceso de pastoreo que contribuye a la desertización y aumenta la vulnerabilidad hacia la hambruna.



4. Los programas de desarrollo pueden ser diseñados para disminuir la susceptibilidad a los desastres y sus consecuencias negativas.

- Los proyectos para viviendas elaborados bajo códigos de construcción diseñados para soportar fuertes vientos, resultan en menos destrucción durante la próxima tormenta tropical.

Aquellos encargados de tomar las decisiones y que ignoran estas relaciones entre desastres y desarrollo, no prestan ningún servicio a las personas que han puesto su fe en ellos. Cada vez es más frecuente alrededor del mundo, que los Ministerios de Planificación y Finanzas que tienen una visión futura y que cuentan con el apoyo de las Naciones Unidas y de las organizaciones No-Gubernamentales (ONG), están evaluando los proyectos de desarrollo dentro del contexto de mitigación del desastre y están diseñando programas de recuperación de desastres teniendo en mente las necesidades de desarrollo a largo plazo.

Interrupción del desarrollo a causa de desastres

Los desastres pueden interrumpir seriamente las iniciativas de desarrollo de diversas maneras, incluyendo:

- Pérdida de recursos
- Interrupción del programa
- Impacto en el ambiente de inversiones
- Impacto en el sector no formal
- Desestabilización política

Pérdida de recursos

Los recursos para desarrollo se pierden cuando los productos de inversión se pierden a causa de un desastre — acorta la vida de las inversiones para el desarrollo. Los desastres afectan al desarrollo mediante:

- Impacto en el capital social y existencias
- Pérdida de producción y entrega de servicios debido a trastornos y aumento del costo de bienes y servicios
- Los efectos secundarios de la catástrofe incluyen inflación, problemas en la balanza de pagos, aumento del gasto fiscal, disminución de las reservas monetarias
- Otras pérdidas indirectas, por ejemplo: el impacto en la posición de endeudamiento de un país puede ser tal que a medida que aumenta la carga del servicio de la deuda, el país tiene menos recursos disponibles para invertir en empresas productivas
- El resultado de estas pérdidas de recursos incluye: pérdida de crecimiento económico, retardo en los programas de desarrollo, cancelación de programas y falta de estimulación hacia nuevas inversiones
- También puede suceder que los recursos humanos capacitados cambien hacia una actividad de recuperación altamente visible — desvío por el cual las necesidades a largo plazo cambian a corto plazo.

Interrupción de programas

Los desastres interrumpen los programas en curso y desvían los recursos fuera de los usos planeados originalmente.

Impacto en el ambiente inversionista

Los desastres, especialmente cuando ocurren repetidamente durante períodos cortos, tienen un impacto negativo en el ánimo que favorece las inversiones. Los inversionistas necesitan un ambiente de estabilidad y certeza para sentirse incentivados a arriesgar su dinero. La catástrofe además ensombrece el cuadro inversionista cuando ha causado pérdidas de empleo, de tal modo deprimiendo la demanda del mercado y resultando en un estancamiento, el cual limita el crecimiento.

Impacto en el sector no formal

Los desastres tienen impactos negativos especiales en el sector no formal donde los costos aproximados de los desastres, a menudo, se subestiman. Los desastres desvaloran la economía no formal mediante el costo directo de pérdida de equipo y viviendas (que a menudo son también lugares de trabajo). Los costos indirectos de las catástrofes incluyen la pérdida de empleo y pérdida del ingreso. A veces la importación de artículos de socorro crea falta de incentivo en los productores.

Desestabilización política

La presión que un desastre causa en un país resulta, a menudo, en la desestabilización del gobierno. Esto puede ocurrir por varias razones. Por ejemplo, el gobierno puede haber administrado mal la ayuda de socorro y recuperación para desastre, conduciendo al descontento de parte de las comunidades afectadas. O los sobrevivientes pueden haber tenido expectativas no satisfechas, lo cual, por un motivo u otro, se traduce en alguna forma de protesta. El gobierno puede también convertirse en víctima propiciatoria de problemas que están totalmente fuera de su control, conduciendo nuevamente a su posible caída. En efecto, es muy común que un gobierno fracase o sea derrocado dentro de dos o tres años después de un desastre masivo.

P. Recuerde el desastre más reciente que usted conoce. Basándose en esa experiencia, responda lo siguiente:

R.

1. Identifique una instalación crítica para la economía local que quedó fuera de servicio.

2. Nombre un proyecto de desarrollo que fue interrumpido.

3. Identifique el caso de una inversión que tuvo que ser retirada o reducida a causa del desastre.

4. Identifique un caso de un empleo del sector no formal que se perdió porque el socorro para el desastre desplazó la necesidad de ese tipo de empleo.

5. Describa un ejemplo de como el gobierno puede haberse desestabilizado por el desastre.



Cómo puede el desarrollo causar desastres

Los efectos secundarios de un esfuerzo de desarrollo bien intencionado tiene a veces consecuencias catastróficas. Los proyectos de desarrollo ejecutados sin tomar en cuenta los riesgos ambientales existentes pueden aumentar la vulnerabilidad a desastres naturales. Por ejemplo, proyectos diseñados para aumentar las oportunidades de empleo, y así el ingreso, usualmente atraen un crecimiento adicional de la población. Las personas de bajos ingresos tendrán a su vez que buscar viviendas en áreas previamente eludidas, en las laderas de los cerros o en terrenos de aluvión. Los costos de ayuda de socorro después de un desprendimiento de tierra o inundación pueden sobrepasar fácilmente los beneficios de una economía con más trabajos. Del mismo modo, los proyectos de desarrollo pueden conducir a consecuencias políticas negativas aumentando la vulnerabilidad de un conflicto civil.

Algunos tipos de proyectos de desarrollo comienzan sin la evaluación total de sus impactos en el ambiente. Esto puede ocurrir aún en programas resultantes de un desastre, como proyectos de reconstrucción que aumentan la demanda de madera para fortalecer las casas. La tala forestal resultante produce un aumento en la vulnerabilidad de los derrumbes de barro y posiblemente cambios ambientales a largo plazo.

Los proyectos de desarrollo pueden aún en forma consciente obligar a elegir entre reducir la vulnerabilidad al desastre y la vulnerabilidad económica. El diseño de un proyecto puede requerir un compromiso entre las dos y exigir una decisión entre el menor de dos males.

P. ¿Puede usted describir cómo el desarrollo contribuye a la vulnerabilidad basándose en estos ejemplos de consecuencias negativas?

R.

Erosión de cuenca fluvial _____

Deforestación _____

Pérdida de diversidad biológica _____

Falta de control de tierras y suelos _____

Contaminación del aire y del agua _____

Saneamiento urbano y eliminación de aguas inadecuados _____

Desarrollo de la zona marina y costera _____



Consulte el cuadro de la próxima página para ver ejemplos de respuestas a esta pregunta.

Oportunidades de desarrollo permitidas por desastres

A pesar de que la conciencia sobre los desastres aumenta en la comunidad internacional, y el reconocimiento de la importancia que tiene el desarrollo de planes coherentes para actividades de socorro es, a menudo, el acontecimiento inminente o real de un suceso destructivo en gran escala lo que estimula a los gobiernos a pensar en un planteamiento de desarrollo. Así, un desastre puede servir de catalizador para introducir actividades de mitigación.

Son pocos los encargados en desarrollo que se dan cuenta de las oportunidades que las catástrofes pueden ofrecer en cuanto al desarrollo. Los desastres crean a menudo una atmósfera política y económica en la cual se puede hacer amplios cambios más rápido que bajo circunstancias normales. Por ejemplo, en la secuela de un desastre, puede haber grandes oportunidades para llevar a cabo programas de reforma agraria, para mejorar la existencia de viviendas, para crear nuevos trabajos y habilidades de trabajo y para expandir y modernizar la base económica de la comunidad —oportunidades que de otra manera no serían posibles. El deseo colectivo de actuar es una ventaja que no debe desperdiciarse.

Los desastres pueden también hacer destacar áreas de alto riesgo donde debe tomarse medidas antes que sean golpeadas por otro desastre. El conocimiento de la vulnerabilidad puede motivar a los legisladores y al público a participar en las actividades de mitigación. Los desastres también sirven para enfatizar el hecho de que el país está gravemente subdesarrollado. Esto puede a su vez atraer fondos, y la atención de las comunidades donantes, los cuales se aplicarán en proyectos de desarrollo a largo plazo. (Henderson, 1990)

Cuadro 1

Ejemplos de desarrollo que conducen a desastres o aumentan la vulnerabilidad.

De Desastres y Desarrollo: Un estudio en desarrollo institucional, Intertect, enero de 1991.

Sector	Actividad de desarrollo	Resultados
Industria	Construcción de planta química generadora de empleo	Muertes debidas a liberación de productos químicos, aumento de problemas de salud, accidentes por residuos de tóxicos o peligrosos
Agricultura, forestal y pesca	Introducción de nuevas especies para controlar plagas	Expansión descontrolada de especies nuevas en el ambiente, resultando en fracaso de cultivos
	Programas de irrigación	Inundaciones donde los canales se oponen al flujo natural del agua
	Aumento del uso de pesticidas y fertilizantes para aumentar la producción de las cosechas	Contaminación del abastecimiento del agua potable
Recursos naturales	Construcción de represa hidroeléctrica	Desplazamiento, salinización
	Perforación de pozos de agua en áreas marginales	Desertización debido a amontonamiento de población alrededor de los pozos
Transporte, comunicaciones	Construcción de caminos en bosques tropicales	Deslizamiento de tierras, despoblación forestal
Educación	Construcción de escuelas en terrenos propensos a terremotos	Muertes/lesiones a causa de falla estructural
Planificación, políticas y problemas de desarrollo	Centralización del proceso de planificación	Hambruna causada por falta de organización de los gobiernos locales
	Concentración de instalaciones para turismo en zonas costeras vulnerables, colinas inestables	Exposición de grandes poblaciones a riesgos de muerte/ lesiones/pérdidas en olas ciclónicas, tormentas de viento, tsunami, deslizamiento de tierras

Amenazas naturales

En capítulos anteriores se ha elaborado en términos generales una discusión sobre desastres y emergencias resultantes de amenazas naturales y causadas por el hombre. Sin embargo, cada amenaza tiene sus características propias. Para entender el significado e implicaciones de un tipo especial de desastre, debemos tener un concepto básico acerca de la naturaleza, causas y efectos de cada tipo de amenaza.

La lista de las diferentes amenazas es muy larga. Muchas ocurren rara vez o impactan a una población muy pequeña. Otras amenazas, tales como violentas tormentas de nieve, ocurren a menudo en áreas que están preparadas para enfrentarlas y pocas veces se convierten en desastres. Sin embargo, desde el punto de vista de una víctima que ha sufrido un desastre no es particularmente útil distinguir entre desastres menores y mayores. Algunos desastres son ahora de interés limitado para la comunidad internacional. Entre estos se incluye: avalanchas, neblina, congelación, granizos, relámpagos, tormentas de nieve y tornados. El interés internacional por estas amenazas es menor ya que sus impactos afectan a relativamente pocas personas y los países donde frecuentemente ocurren tienen recursos y sistemas suficientes para responder sin ayuda externa.

Existen varios tipos de amenazas por las cuales hay una gran preocupación. Se pueden categorizar de la siguiente forma:



Amenazas de inicio repentino — (amenazas geológicas y climáticas) terremotos, tsunamis, inundaciones, tormentas tropicales, erupciones volcánicas, deslizamiento de tierras



Amenazas de inicio lento -- (amenazas ambientales) sequía, hambruna, degradación ambiental, desertización, despoblación forestal, infestación de plagas



Industrial/tecnológicas — fallas/accidentes de sistemas, derrames, explosiones, incendios



Guerras y conflicto civil — agresión armada, insurrección, terrorismo y otras acciones resultantes en personas desplazadas y refugiadas



Epidemias — enfermedades producidas por agua y/o alimentos, enfermedades de contagio directo (diseminadas por contacto y respiración), enfermedades producidas por portadores y complicaciones de heridas

En este material de entrenamiento se enfatizan estos tipos de amenazas. La comunidad internacional tiene interés en ellos porque afectan frecuentemente a grandes sectores de la población siendo evidente la necesidad de ayuda externa. Muchos desastres son por sí mismos sucesos internacionales y tienen impacto en regiones completas.

Más adelante se presenta una breve descripción de cada una de estas amenazas. Su responsabilidad será determinar cuáles de estas amenazas son de preocupación para su país y enseguida leer la información sobre ellas.