

Desde hace varias décadas, expertos en los temas de gestión para la reducción del riesgo han indicado que el reto principal en el campo de reducción de riesgo de desastres debe ser el cambio de percepción de la gente, haciéndole reconocer la noción de los desastres como el resultado de modelos de desarrollo donde las sociedades han generado vulnerabilidades y riesgos implícitamente, los cuales se vuelven evidentes cuando los desastres los exponen.

Dicho paradigma posiciona los desastres como producto de procesos de desarrollo en los cuales se generan los riesgos a lo largo de décadas mediante la combinación de amenazas y vulnerabilidades. Este paradigma propone que las sociedades experimentan desastres en la medida en la cual se exponen a amenazas y sus modelos de desarrollo no se adaptan de manera adecuada a tales amenazas, de tal forma que cuando se manifiesta un evento asociado a la amenaza, desencadena destrucción, fatalidades, heridos y pérdidas materiales y económicas.

Esta Nota Técnica presenta el marco conceptual de Gestión Integral del Riesgo que han desarrollado los investigadores del Centro Científico Jensen como resultado de años de investigaciones y de sistematizaciones de los desastres.

## **Gestión Integral del Riesgo: un GIRO en nuestro esquema de desarrollo**

Aunque en siglos pasados en América Latina se tuvo la noción de los desastres como castigos de Dios por nuestros actos; los conocimientos adquiridos mediante la investigación científica han permitido empezar a cambiar este antiguo paradigma. En la actualidad los expertos en el tema de gestión para la reducción del riesgo indican que los desastres manifiestan condiciones preexistentes dentro del tejido social, económico, político, institucional y ambiental presente en las comunidades y ciudades que propician la generación de vulnerabilidades y que propician la exposición de elementos vulnerables a amenazas naturales.

En este proceso de generación de las condiciones de riesgo (elementos vulnerables expuestos a amenazas y debilidades en la preparación para responder en caso de desastres) no lleva a pensar que hay actores que son responsables de manera directa o indirecta de su generación, así como condiciones del entorno que propician la generación de tales riesgos y su aumento a lo largo de las décadas.

## **Entendiendo los orígenes de los desastres**



# Entendiendo los orígenes de los desastres



Una revisión de la literatura sobre los desastres como productos de modalidades particulares de desarrollo y de las formas particulares en las cuales las sociedades manejan los aspectos de producción, consumo y distribución de recursos, así como el asentamiento y la expropiación del medio ambiente permite concluir que los desastres son el producto de factores tales como:

- Decisiones de “corto plazo” en un contexto de procesos de generación de riesgos que son de “largo plazo”.
- Acciones limitadas por el poder adquisitivo de ciudadanos pobres que no tienen como agenciarse recursos para vivienda segura.
- Acciones limitadas por autoridades debido a la necesidad de enfocar otros temas considerados como prioritarios (salud pública, educación, seguridad humana, transporte, energía, democracia) cuando los fondos disponibles son demasiado limitados.
- Decisiones políticas que enfocan la gestión reactiva en caso de desastres mediante comités de emergencia en vez de gestiones proactivas en términos de gestión para la reducción de riesgos (una falta total de percepción del riesgo y un reconocimiento explícito solo de los desastres).
- Una falta de experiencia en torno a la dinámica de los fenómenos naturales y de los impactos de procesos sociales en torno a tales fenómenos.
- Procesos sociales tales como crecimiento poblacional y migración a zonas urbanas por diversos motivos.
- Normas sobre el uso de suelos y códigos de construcción que no necesariamente incluyen restricciones para minimizar la exposición a diversas amenazas y la vulnerabilidad con respecto a fenómenos naturales, o bien, que se eluden por los ciudadanos sin mayores consecuencias.

## Premisas del marco conceptual de Gestión Integral del Riesgo (GIRO)



El marco conceptual GIRO parte de la base de que los riesgos surgen de manera imprevista y oculta como subproductos de ciertas actividades que llevan a cabo distintos actores con la meta de concretar productos o resultados concretos, precisos y previstos. El marco conceptual parte de las siguientes premisas:

- La gestión para la reducción del riesgo debe reconocer el rol de los **Actores** como responsables de la generación o aumento de tales riesgos a lo largo de las décadas.
- El **Entorno** que rodea a estos actores refleja el modelo de desarrollo que usan las sociedades. El entorno genera las nociones que se debe tener con respecto a los desastres, lo que se debe y lo que no se debe hacer y las formas en las cuales se puede hacer algo. El entorno también puede introducir limitaciones en el acceso a recursos o su movilización. Estas limitaciones juegan un papel crucial al predisponer a tales actores a realizar o ejecutar acciones de cierta manera, que desafortunadamente puede conducir a la generación de nuevos riesgos o al aumento de los riesgos existentes.
- Es muy importante tomar en consideración las percepciones que genera el entorno sobre los actores.
- Es necesario evitar la asignación de responsabilidades a figuras abstractas tales como “el Estado”, “el sector privado” y la “sociedad civil”

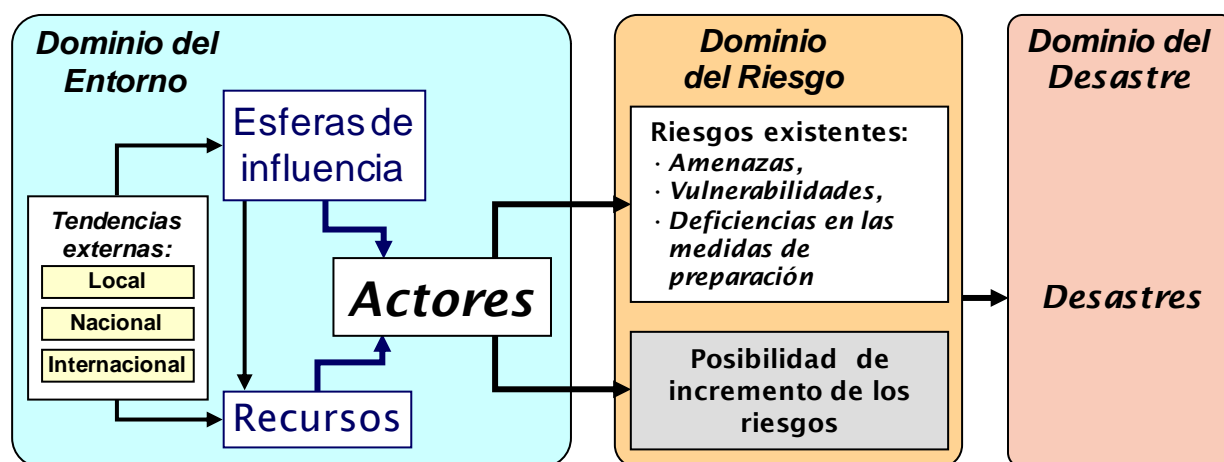
# Modelando la cadena desde el entorno hasta el desastre

El marco conceptual GIRO propone enlaces causales entre el entorno en el cual viven los actores, dichos actores y las decisiones que toman, los riesgos que generan debido a tales decisiones y los desastres como resultado de todo el proceso. Tomando como base estas nociones, el marco conceptual GIRO propone tres Dominios:

**El Dominio del Entorno:** que agrupa a las Esferas de Influencia, a los Actores, los Recursos a los que tienen acceso o que pueden movilizar y al Acoplamiento entre el ser humano y el medio ambiente. Este dominio también incorpora aquellos factores externos de nivel local, nacional o internacional que condicionan a las Esferas de Influencia.

**El Dominio del Riesgo:** que agrupa los tres componentes de riesgo (amenazas, vulnerabilidades y deficiencias en las medidas de preparación), así como aquellos factores que pueden aumentar estos tres componentes.

**El Dominio del Desastre:** que representa los impactos que ocasiona un desastre.



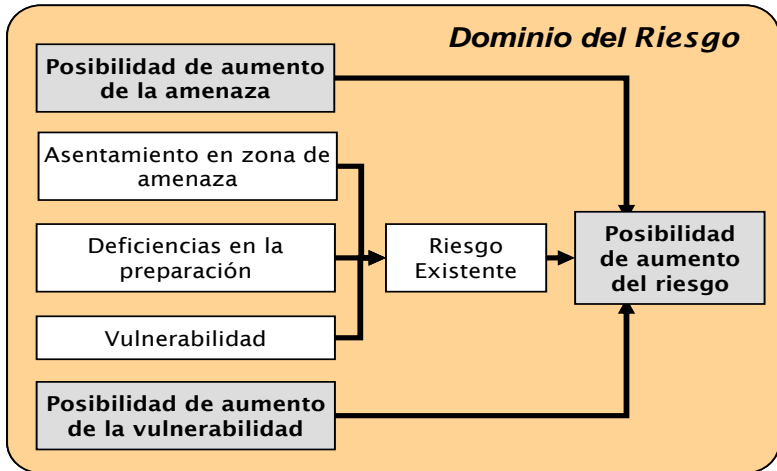
El marco conceptual propone que el Entorno que rodea a los Actores se puede modelar en base a tres componentes:

**Esferas de influencia:** Estas esferas inducen percepciones en los actores sobre lo que se puede hacer, lo que no se puede hacer y las formas en la cual se puede hacer diversos tipos de actividades. El marco conceptual propone 5 esferas de influencia: política, institucional, social, económica y ambiental.

**Tendencias externas:** que emergen del nivel internacional (por ejemplo, la guerra fría entre la Antigua Unión Soviética y los Estados Unidos que propició conflictos militares en muchos países de Asia, África y América Latina); del nivel nacional (políticas gubernamentales que enfocan el ordenamiento territorial y la economía, por ejemplo) y del nivel local (normas y reglas locales, tradiciones étnicas, impresiones culturales).

**Recursos** que poseen o que pueden movilizar los actores para llevar a cabo las actividades o fines que se proponen. Es importante tomar en consideración que los actores también hacen uso de recursos ambientales (tierra, agua, aire, minerales, suelo, bosques, etc.).





El Dominio del Riesgo en el marco conceptual GIRO.

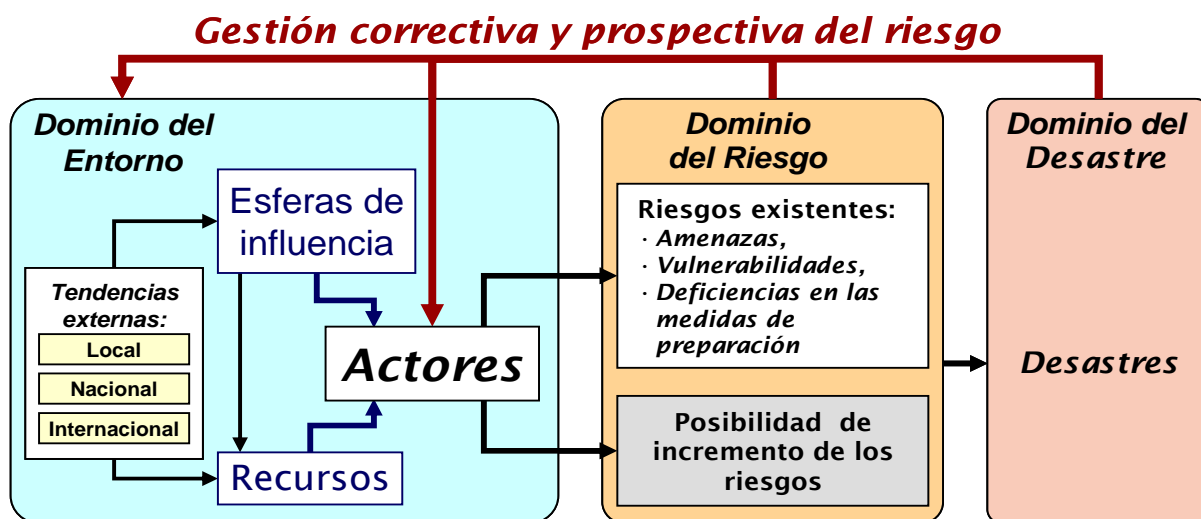
## El Dominio del Riesgo

Un aspecto importante que incorpora del marco conceptual GIRO es la necesidad de tomar en consideración los riesgos que ya existen en un momento dado en una zona geográfica específica, así como los riesgos que se pueden generar en el futuro debido a procesos de generación de vulnerabilidades, procesos de asentamientos de elementos vulnerables en zonas de alta amenaza y la posibilidad de aumento de la amenaza en el caso de amenazas específicas como las inundaciones y los deslizamientos.

## Gestión Correctiva y Gestión Prospectiva

El marco conceptual GIRO hace énfasis en la necesidad de realizar la gestión del riesgo ya sea enfocando los riesgos que ya existen (gestión correctiva) o enfocando los factores que propician la generación o el aumento de los riesgos (gestión prospectiva).

Ambos tipos de gestiones deben enfocar cambios en los actores y en los elementos del entorno (esferas de influencia, tendencias externas y recursos). Solo de esta manera se puede concretar una gestión integral del riesgo duradera.



El marco conceptual GIRO. Las flechas en la parte superior de la figura hacen referencia a los dos tipos de gestiones para reducir los riesgos: correctiva y prospectiva.