

Desastres y factores de vulnerabilidad en el Caribe: un problema de desarrollo

Msc. Juan J. Cabrera Díaz

"Existe cada vez más una mayor conciencia en cuanto a que lo que llamábamos desastres naturales no son tan naturales como pensábamos. De hecho, la comunidad de profesionales dedicada a la reducción de desastres ha abandonado del todo el uso de la palabra natural. El mensaje de esa comunidad es claro: la principal causa del aumento de las pérdidas es la actividad humana"

Kofi Annan, 11 de octubre del 2000

Vivimos en un mundo riesgoso. Los pronósticos sobre el siglo del riesgo de Luhmann¹ se están cumpliendo. El ritmo y magnitud de los llamados desastres naturales son una muestra de ello.

La década 1990-2000 fue declarada por las Naciones Unidas como el Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales (DIRDN), hecho que tuvo como objetivo reducir, por medio de una acción concertada, especialmente en los países en vías de desarrollo, la pérdida de vidas, los daños materiales y trastornos sociales y económicos causados por los desastres naturales.²

Lo anteriormente expresado, fue reflejo de una nueva conciencia mundial acerca de lo importante que resulta la problemática vinculada a los desastres, cada día más creciente y acuciante, en el contexto de un escenario mundial complejo, marcado por conflictos diversos que configuran lo que puede denominarse crisis ambiental, cuyo alcance y significación son imprevisibles, al punto de estar en juego la supervivencia de la especie humana.

Resulta evidente que los desastres crecen en frecuencia y en impacto. Se estima que casi tres millones de personas han muerto como resultado de eventos de esta naturaleza en las últimas tres décadas, con gran sufrimiento de muchos millones más. Algunos análisis indican que las pérdidas económicas provocadas por desastres naturales, fueron ocho veces mayores entre 1986 y 1995 que en la década del 1960. En la década del 1980, los reclamos por daños debido a fenómenos meteorológicos extremos, según los aseguradores de propiedades en el mundo, fue en promedio de US\$2 mil millones al año, en los años 90, promedian unos US\$12 mil millones anuales. Solo en 1998, las pérdidas causadas por desastres, excedieron a todas las pérdidas por igual concepto durante toda la década del 80.³

¹ Luhmann, Niklas. Sociología del riesgo, Universidad Iberoamericana/Universidad de Guadalajara, Jalisco, 1991.

² Anexo a la Resolución 44/236 de diciembre de 1989, Asamblea General de Naciones Unidas.

³ Boletín de las Oficinas Internacionales de Earth Actino, Santiago de Chile, agosto de 1999.

Según el Informe Mundial sobre Desastres del 2000 publicado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cada año los desastres afectan a doscientos once millones de personas, la mayoría en países con bajo desarrollo humano.

En el caso del Caribe,⁴ región de gran complejidad geológica e hidrometeorológica, afectada por sismos, volcanes, huracanes, tempestades, inundaciones y sequías, lo que sumado a altos niveles de degradación ambiental, provocan frecuentes desastres, fue escenario a finales del ceceno mencionado, de la visita destructiva del huracán Mitch, fenómeno que tomó por sorpresa a una región vulnerable y desprevenida, lo que marcó un hito importante en el análisis crítico sobre la problemática de los desastres.

Muchos ambientalistas insisten en que la región centroamericana está pagando el precio por la destrucción ambiental a nivel global.

El impacto de Mitch fue tal, que en marzo de 2000 se instauró oficialmente el Quinquenio para la Reducción de la Vulnerabilidad en la región, hecho especialmente significativo si tenemos en cuenta que acababa de concluir un decenio internacional para la reducción de desastres.

Antes, en 1999 los Presidentes de Centroamérica decidieron adoptar un marco estratégico para la reducción de vulnerabilidades y desastres en la región, en cuyo texto asumen que la solución de la problemática de los desastres es compensatoria y no estructural.

¿Se cumplieron los objetivos del DIRDN en el Gran Caribe? ¿se atendieron adecuadamente los factores de vulnerabilidad ante desastres en la región?

Es objetivo de este trabajo desarrollar una aproximación a la problemática de los llamados desastres naturales⁵, y los factores de vulnerabilidad en el Gran Caribe.

Este trabajo por razones obvias de la brevedad exigida no agota las múltiples e importantes aristas de la problemática de los desastres.

Desastres recientes en la región

Resultan de especial interés las cifras reportadas por la Oficina de Asistencia en casos de Desastres en el Exterior, de la Agencia Internacional del Desarrollo de Estados Unidos (OFDA-AID), que reflejan que durante la década del 90, en América Latina y el Caribe se registraron unos 250 desastres que requirieron ayuda externa, muchos de los cuales se produjeron en el área geográfica del Gran Caribe: México, Centroamérica, Caribe Insular, Colombia y Venezuela.

De igual forma, entre 1988 y 1998 se produjeron en el subcontinente al sur del Río Bravo, más de 2 000 eventos entre grandes, medianos y pequeños, la mayoría en el Gran Caribe⁶.

⁴ Me refiero al Gran Caribe, constituido por todo el Caribe insular, los países centroamericanos incluidos El Salvador y Belice, México, Colombia, Venezuela y las Guayanas.

⁵ Se excluyen de este artículo desastres asociados a amenazas tecnológicas, guerras o conflictos civiles.

⁶ A. Fernández, Proyecto de CRIES sobre desastres en el Gran Caribe, Fundación Núñez Jiménez, Ciudad de La Habana, 2001.

Por su parte, la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, registró entre 1990 y 1998 en su base de datos "Desinventar", más de 20 000 eventos dañinos, para una muestra de solo ocho países. Y es que existen evidencias de que por cada gran desastre que ocurre, suceden cientos de pequeños y medianos eventos, cuyos impactos reiterativos y microlocalizados, o los convierten en preludio de grandes desastres (pues ellos mismos reúnen cualitativamente idénticos factores causales de las grandes catástrofes) o su inadecuada atención e insuficiente tratamiento gubernamental a los acumulados sociales derivados de ellos, los convierte en componente principal de nuevos desastres.

Durante el último decenio, el Gran Caribe, tal y como ha experimentado a lo largo de su historia, fue escenario de numerosas afectaciones en las que intervinieron eventos naturales de gran magnitud, sobre todo entre los años 1995 y el 2001.

En 1995, las islas menores en Las Antillas sufrieron los efectos de los huracanes Luis y Marilyn con pérdidas estimadas en unos 1 171 millones de dólares. En 1996 el huracán César azotó a Costa Rica y Nicaragua con un saldo de 48 muertos, 69 760 damnificados directos y pérdidas estimadas en doscientos diez millones de dólares. El evento Enos (El Niño Oscilación Sur), entre 1997 y 1998 dominó los patrones climáticos en el Caribe desatando inundaciones catastróficas como la de Costa Rica, severas sequías en Centroamérica, Colombia y Guyana, así como períodos de tiempo anormales en toda la región.

La isla de Montserrat en 1997 sufrió la erupción del volcán La Suffiere que la hizo despoblar y reportó millones de dólares en daños económicos para gran parte del Caribe Oriental, en particular por su repercusión en la actividad turística. El huracán Georges en 1998 azotó a los cuatro mayores países del Caribe Insular, dejando un saldo de varios cientos de millones de dólares en pérdidas económicas y un elevado costo (con excepción de Cuba) de vidas humanas, además de cambio en muchos ecosistemas de las islas y sobre todo, un incremento en los niveles de pobreza en República Dominicana y Haití.

El peor desastre del pasado siglo en Centroamérica, el huracán Mitch, combinado con la precariedad de la vida en la región ístmica, dejó un saldo impresionante de destrucción humana y material. En este caso, el mayor daño fue provocado por las lluvias torrenciales, que afectaron a comunidades costeñas, a poblados ubicados cerca de los ríos que se desbordaron y a los asentamientos precarios construidos en barrancas y rellenos urbanos. En algunas zonas del área centroamericana, se registró, en cinco días, una precipitación pluvial mayor a la de un año entero. Esto provocó el desbordamiento de numerosos ríos que inundaron comunidades enteras y destruyeron casas y carreteras.

A un año de Mitch, en Venezuela, en diciembre de 1999, un período de 15 días de intensas lluvias, en el contexto de un año de por sí lluvioso, afectó las costas al norte de Caracas, provocando una emergencia nacional sin precedentes, principalmente en el estado de Vargas, debido a las inundaciones y desprendimientos de lodo y tierra que descendieron por los ríos y riachuelos que alimentan la zona. Este desastre perjudicó a unas 120 000 personas, cobró la vida

de otras 38 000 entre muertos y desaparecidos, la destrucción de 7 607 viviendas y la pérdida de 35 000 hectáreas de cultivos.

El huracán Lenny afectó en 1999 a las islas del Caribe Oriental con un costo devastador y masivo. En 1999 se produjeron al sur de México enormes inundaciones. Los años 1999 y 2000 marcaron también el paso del fenómeno La Niña en la región con fuertes afectaciones.

Durante el 2001, una fuerte sequía fue también motivo de sufrimiento de 1,4 millones de personas en Centroamérica. El Programa Mundial de Alimentos, agencia de la Organización de las Naciones Unidas, la consideró la peor tragedia natural de la región en muchos años, después del huracán Mitch, por la hambruna que desencadenó.

En noviembre del 2001 el huracán Michelle azotó el 45 % del territorio cubano donde habita más del 50 % de su población. Catalogado como el más peligroso huracán de los últimos 50 años en Cuba (alcanzó categoría IV en la escala Saffir-Simpson) su gran radio de acción y vientos que alcanzaron un máximo de 215 kilómetros por hora, causaron severas afectaciones sociales, económicas y financieras.

Algunos apuntes sobre el enfoque social de los desastres

Cuando el 13 de enero de 2001, un terremoto de 7,2 grados en la escala de Richter, causó graves problemas en casi todos los departamentos y la mayoría de los municipios de El Salvador, los representantes gubernamentales, con una reacción lenta e insuficiente, lo que provocó la organización espontánea de la sociedad civil, se apresuraron a enfocar el desastre como "algo inevitable", es decir, el manejo del desastre como un producto extremo de la naturaleza, impactando sobre una sociedad inerte. Otros muchos términos oficiales se escucharon durante el cataclismo, tales como: "hay que encomendarse a Dios", "hay que solidarizarse con los demás", "la empresa privada canalizará la ayuda", etcétera.

Lo peor de esta problemática se ubica en que en muchos países del entorno caribeño se producen respuestas gubernamentales similares, sin que se aprecie ningún cambio conceptual o institucional frente a los desastres, predominando el enfoque tradicional de los mismos, que los identifica con las amenazas, es decir, terremotos, huracanes, volcanes, deslizamientos y otros fenómenos, y no con los efectos nocivos que estos hechos producen sobre una comunidad, región o país determinado. En otras palabras, predomina la idea del desastre solo como producto y se obvia en el análisis la consideración de la situación de la sociedad vulnerable expuesta al fenómeno físico, cuestión que se construye social e históricamente en un proceso continuo.

Bajo el paradigma social de los desastres, o sea, contrario a la visión fisicalista⁷ tradicional, estos presentan diversos componentes de decisiones políticas previas, relacionadas con incorrectas o insuficientes políticas económicas, sociales y

⁷ Llamada así y criticada por Kenneth Hewitt en *The Idea of Calamity in a Technocratic Age*, Londres, 1983, Consultar O. Blaikie y otros, *Vulnerabilidad. El entorno político, económico y social de los desastres*, La Red, Tercer Mundo, Editores, Bogotá, 1996.

ambientales. Así, amenazas, vulnerabilidad, riesgo, prevención y mitigación, devienen en categorías básicas para entender los desastres.

Desde la óptica de los organismos internacionales humanitarios, un desastre es un evento de magnitud, acompañado por altos niveles de destrucción y sufrimiento humano, que requieren asistencia externa para ser atenuados. En otras palabras, se trata de eventos de una magnitud tal, que las pérdidas humanas, económicas y materiales se destacan a escala regional, por lo que para lograr la rehabilitación, se requiere de la movilización de recursos de ayuda humanitaria, nacionales o internacionales, que exceden las opciones y posibilidades de las áreas afectadas.

Mientras que para la visión fiscalista tradicional el desastre es tratado como un producto coyuntural y lo equipara a los eventos físicos naturales, tecnológicos o antrópicos, ubicando el énfasis en las ciencias naturales y la ingeniería, la visión social, más integral, ofrece un análisis de los desastres no solo como producto, sino también como proceso.

La tesis central se enmarca fundamentalmente en el razonamiento de que el entorno social, político y económico (sin obviar el papel activo de la amenaza física), es también causa de desastres. Es decir, que las causas e impactos de los desastres, están socialmente condicionadas. El componente natural, que constituye el factor externo del proceso, y las situaciones de riesgo socialmente construidas, tales como: ubicación geográfica de la población, estado de las viviendas e infraestructura de producción, niveles de pobreza y salud, organización poblacional, características educacionales y culturales entre otras, son los factores internos, que combinados, devienen en desastres.

El desastre es al mismo tiempo, producto y proceso: un hecho concreto y el resultado de un continuo sobre el cual es posible actuar desde distintos campos y en distintos momentos, a fin de modificar la situación de la población antes de su ocurrencia.⁸ Siguiendo el argumento anterior, el desastre ya deja de ser un momento de disrupción en la cotidianeidad-producto, y pasa a ser el instante preciso en el cual el riesgo, construido social e históricamente, se pone en evidencia. El desastre es así, el grado de actualización del riesgo en el que vive la sociedad,⁹ o sea, la materialización de las amenazas sobre contextos sociales vulnerables.

⁸ G. Wilches-Chaux, *Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o yo voy a correr el riesgo. Guía de La Red para la gestión local del riesgo*, La Red/ITDG, Ecuador, 1998.

⁹ Allan Lavell, "La gestión de los desastres: hipótesis, concepto y teoría", en A. Lavell, y E. Franco Editores, *Estado, sociedad y gestión de los desastres en América Latina. En busca del paradigma perdido*, La Red, Lima, 1996, pp. 1-29.

La vulnerabilidad, es decir, la condición en virtud de la cual una población está expuesta o en peligro de ser afectada por una amenaza de origen natural o antrópica, es un concepto relativo que se debe analizar frente a las condiciones particulares de cada comunidad, región o país. La vulnerabilidad constituye un conjunto de condiciones y condicionantes sociales que predisponen a la sociedad a sufrir pérdidas. También se refiere a la capacidad de una población para recuperarse de los efectos de un desastre ya consumado.

Ha sido generalizada y perfeccionada la idea inicial expuesta por White¹⁰ y sus colegas, de que el riesgo a sufrir un desastre dependía no solo de la magnitud de la amenaza natural, sino de la vulnerabilidad de la sociedad expuesta a la amenaza. De ahí la fórmula: riesgo= amenaza X vulnerabilidad.

Bajo este análisis hoy se valora que la magnitud de un desastre no está relacionada única y directamente con la magnitud de la amenaza, entendida esta como ya se ha dicho, como un evento natural o humano extremo, sea terremoto, volcán, huracán, sequía, inundaciones u otros.

El modelo conceptual que se ha abierto paso, derivado de estas concepciones como fruto del esfuerzo de numerosos investigadores, explica por qué la sociedad deviene vulnerable a las amenazas, a través del análisis de los procesos causales políticos, económicos y sociales. Por tanto, la vulnerabilidad constituye un eje primordial de la fórmula anteriormente expresada.

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente señalado, y llevado al contexto del Gran Caribe, se impone una visión de los procesos que generan vulnerabilidad social en la región, cuya combinación compleja con las amenazas naturales y antrópicas, han devenido en desastres.

Una evaluación de las causas de fondo y de los procesos sociales productores de vulnerabilidad, obligadamente revelan la relación de los desastres con los procesos políticos, económicos y sociales globales presentes en la región.

Las causas y consecuencias de los llamados desastres naturales ocurridos en el Gran Caribe en los últimos decenios, no se pueden dejar de relacionar con los modelos de desarrollo que se expresan en los proyectos sociopolíticos que llevan a vías de hecho dichos modelos. Estas son causas de fondo de la progresiva vulnerabilidad de la región.

Hay que tener en cuenta por otro lado, las formas de asociación, resolución y adopción de mecanismos, mediante los cuales se produce la apropiación de los recursos naturales para satisfacer las necesidades humanas, las que en las relaciones con la naturaleza incluyen la extracción de recursos materiales y energía, la transformación destinada a la acumulación y al consumo, la generación de desechos y la ordenación territorial. De esta forma, los patrones de desarrollo, desde la perspectiva del medio ambiente,¹¹ han sido crecientemente insostenibles.

¹⁰ Gilbert White, *Natural Hazards: Local, National, Global*, Oxford University Press, Oxford 1974.

¹¹ Sistema abierto, de formación histórica, conformado producto de las relaciones entre la naturaleza, la economía y la población, así como relaciones internas en la sociedad y la naturaleza, dadas en proceso de producción material para la satisfacción de las necesidades humanas. A. Bucek, Problemas de la investigación geográfica del medio ambiente, *Studia Geographica*, Brno, 1983.

Un breve balance histórico de los cambios en los patrones de desarrollo en América Latina y el Caribe, muestra que entre 1950 y 1988 la población regional creció de 160 a 430 millones de habitantes. Durante ese mismo lapso, el PNB se elevó de 100 a 700 mil millones de dólares y el consumo total de energía pasó de 50 a 250 millones de toneladas equivalentes de petróleo. Todos los países experimentaron cambios estructurales en sus economías y modificaciones en las formas y ritmos de utilización de los recursos naturales.

Durante el período señalado se lograron progresos en indicadores de salud, educación, esperanza de vida e ingreso per cápita, pero este progreso fue tan desigual, que en términos sociales se apreciaban dos regiones de América Latina y el Caribe: una constituida por las clases media y alta de carácter urbano, con elevados niveles de consumo, y la otra integrada por las masas que sobreviven en los nuevos asentamientos precarios, en los tugurios centrales o en las áreas rurales. El fordismo–Keynesianismo periférico después de la segunda guerra mundial, más bien condujo a un crecimiento explosivo de las grandes ciudades y a la transformación de las comunidades rurales. Este período estuvo caracterizado por una acumulación espacial de vulnerabilidades en las ciudades y particularmente en las áreas metropolitanas. El rápido crecimiento de asentamientos marginales en todas las ciudades de América Latina, de construcción precaria en terrenos muy propensos a amenazas, y la incapacidad de la industria implantada de generar un crecimiento económico sostenido y cubrir necesidades sociales, son factores claves que condujeron a esta concentración de vulnerabilidades.¹²

En la actualidad la región, y dentro de ella el Gran Caribe, después de un prolongado ciclo neoliberal, ve multiplicada la concentración de vulnerabilidades, como resultado fundamentalmente de políticas promotoras del uso intensivo de los recursos naturales, causantes de una fuerte degradación ambiental, así como medidas de ajuste que promueven la reducción del gasto público y generan una fuerte estratificación social.

La configuración generalizada de los programas neoliberales con su racionalidad cortoplacista, siguen apuntando a favor de la capitalización de la naturaleza en detrimento del bienestar social y de una palpable sustentabilidad del desarrollo, desencadenando una crisis ecológica más preocupante que la crisis económica, dado su carácter estratégico.¹³

Resulta claro que el problema ambiental no ha sido prioridad y en muchos casos ha estado excluido de los procesos de formulación de políticas y por tanto ha estado ausente en los proyectos de desarrollo de los países; cuestión que ha repercutido en los niveles de pobreza que es a su vez, uno de los principales elementos que frena el avance hacia el desarrollo sostenible, entendido este en sus tres dimensiones básicas: la económica, referida a la asignación óptima de recursos, el crecimiento y

¹² Andrew Maskrey, "Comunidad y desastres en América Latina: estrategias de intervención", en *Viviendo en riesgo: comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, Allan Lavell (compilador), FLACSO-La Red, Colombia, 1994.

¹³ Para ampliar ver J.J. Cabrera, "Globalización y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe", en *Cuadernos de Nuestra América*, vol. 13, no. 25, Centro de Estudios sobre América, Ciudad de La Habana, enero-junio de 2000, pp. 180-204.

la eficiencia económica; la dimensión social, vinculada a los requerimientos de equidad y justicia distributiva; y la dimensión ambiental, relacionada con la sustentabilidad y la escala óptima en la utilización de los recursos naturales y el medio ambiente.¹⁴

Las manifestaciones de la vulnerabilidad global son cambiantes en espacio y en tiempo y dentro de un mismo espacio y un mismo tiempo. Ninguno de los factores que provocan vulnerabilidad se encuentran independientes o desconectados de los demás.

Es cada vez más evidente la necesidad de anteponer a las amenazas la importante labor de prevención y ante la creciente vulnerabilidad la irreemplazable mitigación.

Una visión del Gran Caribe bajo la óptica de los diversos factores de vulnerabilidad, permite apreciar la compleja dinámica que se produce en el área y que determina su exposición a las diversas amenazas típicas de su geografía y por tanto a la ocurrencia de desastres.

Factores de vulnerabilidad o la insostenibilidad del desarrollo

Factores ecológicos

Un diagnóstico del Gran Caribe, partiendo de sus características históricas como centenaria extractora y transformadora primaria de recursos naturales, conduce a reconocer la no preservación de la continuidad de los ciclos que alimentan y hacen posible la regeneración de muchos recursos renovables, así como el agotamiento de los no renovables. Esta explotación irracional y acelerada no posibilita la adaptación y recomposición natural de los ecosistemas, lo que intensifica su degradación.

Asistimos así por ejemplo, a una cada vez mayor disminución de la cubierta vegetal en el área. En países como Guatemala, Honduras y Nicaragua se mantienen activos los procesos de expansión de la frontera agrícola. La cobertura de bosque natural sigue disminuyendo de forma inaceptable. La extracción maderera, la minería y otros proyectos, han impulsado dicha pérdida. El caso de Haití es emblemático. En Centroamérica, países como Nicaragua y Honduras podrían quedarse sin bosques en las próximas décadas; Guatemala y El Salvador presentan también una seria situación en este aspecto. En México la deforestación anual de 6 150 km² va cediendo paso a una cada vez mayor proporción de aridez. Una combinación de tala con sequía, en especial durante los eventos de El Niño, ha aumentado la inflamabilidad de los bosques de la región, lo que constituye una grave amenaza para la diversidad biológica.

En México, los incendios forestales son la causa de un 2,0 % de la deforestación del país. El 44 % de los casos está relacionado con actividades agropecuarias (roza, tumba y quema de pastos), el 23 % es de carácter intencional y otro 23% provocado por fumadores o fogatas. En el período 1997-1998, ardieron 848, 911 hectáreas en 14 391 incendios, mientras que en 1999 se detectaron 7 979

¹⁴ En la práctica estas tres dimensiones están estrechamente relacionadas, de tal forma que cada una de ellas constituye una condición necesaria, aunque no suficiente para el desarrollo sostenible. Ver R. Pichs, "El desarrollo sostenible: un reto global", Editorial de Ciencias Sociales, Ciudad de La Habana, 1994.

incendios, afectando un total de 231 061 hectáreas (de las cuales un 38 % fue de pastizales, un 18 % de bosques y un 44 % de otras formas de vegetación).¹⁵

En Panamá 41 298 hectáreas fueron afectadas entre 1997 y 1998, lo que significa casi un 59 % de bosques primarios y secundarios, un 40 % de pastizales y poco más de un 1 % de plantaciones.¹⁶

En República Dominicana en 1997, 225 incendios, afectaron 207 000 hectáreas de bosques y pastos naturales, con una pérdida económica estimada en 69 millones de pesos (4,8 millones de dólares). En el período 1992-1997, habían ocurrido 341 incendios forestales en 247 000 hectáreas.¹⁷

La conversión de hábitat en el último decenio ha sido severa en los bosques centroamericanos.

Un 29 % de los arrecifes del Caribe están en riesgo debido a la sedimentación provocada por la deforestación, a lo que se suman las aportaciones de nutrientes provenientes de las aguas negras de hoteles y embarcaciones, las construcciones costeras (con destrucción de manglares) y la minería.

Otro factor ecológico de vulnerabilidad íntimamente relacionado con el anterior, es la creciente degradación de los suelos. Las alteraciones en la cobertura vegetal o la falta de ella, afectan la capacidad de los suelos para retener el agua precipitada, lo que se traduce en un aumento de la escorrentía superficial. A su vez la alteración de la cubierta vegetal se debe a varios factores, entre ellos al uso de las tierras con fines agropecuarios, el crecimiento de las áreas urbanas y la presión de la población en aumento.

Otro elemento importante en el proceso de degradación de suelos es la alta temperatura ambiental. En zonas desprovistas de cobertura boscosa y cuya cubierta vegetal es baja y de poca retención de la humedad, la acción de las altas temperaturas puede contribuir a reseca la vegetación. En estos casos el suelo queda más expuesto a otros factores meteorológicos como la radiación solar y el viento que contribuyen a secar las capas superficiales del suelo.

Estos procesos anteriormente explicados están presentes en los países caribeños. Prácticamente en toda el área se aprecian claras señales de la degradación de los suelos.

En América Central, pendientes pronunciadas, fuertes lluvias en diversas áreas y prácticas agrícolas deficientes, han convertido a la erosión en la principal causa de la pérdida del potencial agrícola. Haití es el país del Gran Caribe con mayor índice de erosión edáfica. Es seria también la pérdida de suelos fértiles en República Dominicana y en Centroamérica. Una severa desigualdad en la distribución de la tierra asociada con la inseguridad en la tenencia, también están provocando una sobreexplotación de los recursos para alcanzar beneficios de corto plazo.

En México se ha estimado que alrededor de un 60 % del territorio (aproximadamente 120 millones de hectáreas), está afectado por algún proceso de degradación del suelo en grado severo o extremo, un 30 % del territorio se

¹⁵ Datos de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) de México 2000.

¹⁶ Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), 1999.

¹⁷ *Informe Geo 2000. América Latina y el Caribe: perspectivas del medio ambiente*, PNUMA, Costa Rica, 2000.

encuentra afectado en grado severo por erosión hídrica y un 43 % por erosión eólica.¹⁸

Otras áreas agredidas en la región caribeña son las cuencas hidrográficas, debido a la combinación del uso irracional de los recursos naturales, el incremento poblacional y la pobreza.

El arbitrario y desordenado crecimiento urbano continua generando escenarios de riesgos cada día más críticos en la región. Ha empeorado la calidad del aire de muchas ciudades y aumentado la contaminación por residuos sólidos y peligrosos. Han disminuido en casi todos los países las disponibilidades de agua debido a la contaminación y el incremento acelerado de su extracción y consumo. Casos como el de México, El Salvador, Barbados y Haití, son ejemplos de un problema cuyas implicaciones actuales y futuras son de vital importancia para la estabilidad de los países de la región. Los estados insulares del Caribe, por ejemplo, tienen una dotación de recursos hídricos por habitante muy inferior a la de otros grupos isleños del orbe. La reunión de Ministros de Ambiente de Centroamérica y el Caribe, efectuada en Panamá en octubre de 2001, declaró "la urgente necesidad de forjar una nueva cultura del agua". Esto fue respaldado en la Declaración de la Cumbre de la AEC en diciembre de 2001.

De igual forma las zonas costeras, tanto insulares como continentales, se han convertido en áreas de vulnerabilidad frente a diversas amenazas. Ellas reciben, con las aguas que escurren superficial y subterráneamente: los residuos de productos químicos usados en la agricultura y la ganadería, las aguas albañales, los sedimentos que arrastran las corrientes fluviales, incluyendo aquellos derivados de la deforestación, los contaminantes de las industrias, y el agua recalentada que se usa para el enfriamiento de muchas industrias. Estas zonas costeras están sometidas a los impactos directos de las construcciones en la línea de la costa o sobre la plataforma, los que modifican el régimen de circulación normal y la dinámica de los sedimentos marinos. A su vez, es la región más utilizada por la pesca comercial, el maricultivo, la navegación, el turismo y otras actividades que ejercen determinados impactos sobre el medio ambiente.

Factores físicos

El Gran Caribe es una región expuesta a desastres, dados los factores físicos de vulnerabilidad presentes en sus países.

La ubicación de un alto porcentaje de los asentamientos humanos en lugares inseguros tales como áreas proclives a inundaciones, o en laderas de montañas y volcanes activos o en zonas costeras peligrosas, por escasez de tierra u otras causas, las deficiencias técnicas en asuntos de construcción de viviendas y otras obras civiles sin base en una información actualizada, la ausencia de planes de ordenamiento y desarrollo urbano y rural, el desarrollo de sistemas agrícolas altamente dependientes de fertilizantes químicos y plaguicidas entre otros, son hechos comunes y de fácil comprobación en prácticamente toda la región.

¹⁸ Informe Geo 2000, PNUD, Costa Rica, 2000.

En Centroamérica, que concentra en su conjunto los más altos niveles de pobreza relativa en América, afectada por diversos eventos hidrometeorológicos y geológicos, las condiciones físicas de las viviendas y la ubicación de una gran cantidad de comunidades en zonas de amenaza, por falta de opciones de acceso a tierras seguras, desencadena una vulnerabilidad física, estructural y de localización de grandes proporciones. La combinación de marginación económica, pobreza, desempleo e insalubridad, no posibilitan muchas oportunidades a las mayorías desposeídas para preocuparse por la prevención o mitigación de los riesgos de desastres.

En Guatemala por ejemplo, casi la mitad de las pérdidas en vidas humanas durante el huracán Mitch fue provocado por derrumbes. Un factor que aumentó el caudal de mortalidad en las ciudades fue la gran cantidad de comunidades precarias construidas en las orillas de barrancos.

En Nicaragua, nueve de cada diez casas están mal construidas, sin la supervisión profesional. En Masaya por ejemplo, y en toda la Meseta de los Pueblos, zona afectada por el terremoto en el 2000, abundan casas de taquezal y ladrillo. El taquezal es un "esqueleteado" de madera cubierto de piedras sin labrar, colocadas en una especie de mampostería. Un alto porcentaje de las casas de Masaya que se cayeron con los terremotos eran de este tipo de construcción.

Managua, capital nicaragüense, está encima de fallas tectónicas activas, cuyo devastador efecto durante la ocurrencia de sismos, se multiplica potencialmente por los pésimos sistemas constructivos de la población pobre y por el acelerado crecimiento urbano.

Otras muchas ciudades y poblaciones rurales del Caribe poseen ubicaciones comprometidas, haciendo caso omiso de la recurrencia de amenazas. Se trata de que en la abrumadora mayoría de los casos, las dificultades económicas obligan a construir de manera más barata. Así, muchos bolsones de miseria están en las laderas de elevaciones lo que constituye un evidente factor de riesgo. Sin embargo, entre los sectores más amparados económicamente de las sociedades en la región, también se observan diferencias en cuanto a las técnicas y los niveles de seguridad constructivos y la ubicación de muchos proyectos de infraestructura, lo que ha quedado evidenciado en muchos de los eventos que se han producido en el área, con un énfasis especial en el sistema centroamericano.

La ausencia de adecuadas normas y controles constructivos, de no aplicación de regulaciones sobre el uso del suelo, ubica en una peligrosa condición de vulnerabilidad a amplios sectores poblacionales frente a los proyectos de infraestructura que se construyen.

En las áreas urbanas los riesgos por factores físicos de vulnerabilidad se ven multiplicados. El período de conformación de muchos riesgos ambientales urbanos es largo y acumulativo (como los generados por el deterioro de la infraestructura); algunos de sus efectos son constantes pero de pequeña magnitud (como las inundaciones de las pequeñas quebradas); la mayoría están vinculados a transformaciones en los ámbitos regionales (por ejemplo la contaminación o reducción de las fuentes de aprovisionamiento de agua potable); y que, y es esto quizás la cuestión clave, los riesgos más importantes se generan por la presencia de amenazas que actúan concatenadamente.

El metabolismo lineal predominante hoy en las ciudades del Caribe, genera procesos contradictorios, unos en función del desarrollo y otros en detrimento del medio ambiente. ¿Cómo lograr la sostenibilidad del desarrollo de las ciudades?

En los asentamientos populares urbanos, en los que a los altos niveles de densidad territorial, la insuficiencia de servicios y equipamientos, la ocupación de tierras sometidas a diferentes tipos de amenazas, la pobreza y la exclusión social se agregan generalmente la ausencia o debilidad de las instituciones encargadas del desarrollo urbano,¹⁹ por su carácter de ilegalidad en la mayoría de los casos, se está en presencia de altos niveles de riesgo ambiental.

En la Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica después del huracán Mitch, se señala que actualmente se están tomando en la región muchas decisiones críticas a largo plazo respecto a las inversiones de infraestructura decisiva: carreteras, puertos, capacidad energética y comunicaciones. Sin embargo, muchos de esos planes no incluyen plenamente, los criterios de vulnerabilidad y tal omisión podría repetir un ciclo costoso de destrucción y reconstrucción.

Una investigación²⁰ sobre los proyectos de infraestructuras regionales que se están impulsando en Centroamérica, tales como: Suministro de gas natural al Istmo Centroamericano, terminales regionales de importación y almacenamiento de derivados del petróleo, promoción de centrales hidroeléctricas y geotérmicas en Centroamérica y otros, es motivo de lógica preocupación, por cuanto su ejecución pudiera significar amenazas al destruir la biodiversidad y afectar los mantos acuíferos que abastecen comunidades. El caso de la represa del río Lempa en El Salvador, traducida en una amenaza concreta para las poblaciones cercanas es un ejemplo específico.

Siguiendo con las infraestructuras que se impulsan en la región, la posibilidad de un gasoducto regional que atravesase por las zonas que presentan las mayores amenazas sísmicas de Centroamérica, producirá un riesgo permanente para las poblaciones cercanas, pues con cualquier evento sísmico se corre el riesgo de que ocurran explosiones con los consiguientes efectos que ello provoca. Igualmente, según la investigación referida, una planta hidroeléctrica construida con desagües insuficientes o mal planificados, podría causar serias inundaciones en las comunidades vecinas cuando se sobrecargue por excesiva cantidad de agua, como es el caso del río Lempa. De la misma forma, una carretera regional o un canal seco construido en áreas con altas amenazas sísmicas de deslizamientos o volcánicas, pueden provocar el aislamiento de zonas que requieren ayuda durante los desastres, así como la paralización de las diferentes actividades económicas que requieren de ellas para su normal desarrollo.

¹⁹ Mario Lungo y Sonia Baires, *Hábitat popular urbano y riesgos ambientales. Estudio de cuatro comunidades precarias del Área Metropolitana de San Salvador, III-LCHS (PROMESHA)*, Bolivia, 1998.

²⁰ Hernando Monge Granados, *La construcción de proyectos de infraestructura multinacionales y sus consecuencias en la generación de riesgos*, Ponencia presentada en "Taller sobre Desastres", Fundación la Naturaleza y el Hombre, N. Jiménez, Ciudad de La Habana, 2000.

Ha despertado desconfianza en la región, el proyecto ambiental integracionista Acuerdo Conjunto entre Centroamérica y los Estados Unidos (CONCAUSA), donde se concretan acciones para entre otras cosas, consolidar el Corredor Biológico Mesoamericano que pretende conectar las áreas protegidas silvestres. Resulta evidente que este Corredor tendrá como sostén fundamental el Plan Puebla-Panamá,²¹ enmarcado en la instauración del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Resulta interesante que a mediados de mayo de 2001, en Costa Rica se reunieran durante dos días representantes y ministros de Ambiente y Defensa de Centroamérica, el Caribe y los Estados Unidos²² para tratar el tema ambiental, seguridad y desastres naturales, reiterando así, según expresión de Gary Speers, subcomandante del Comando Sur de los Estados Unidos, el "interés del Presidente Bush en consolidar una agenda ambiental para América Latina".²³ ¿Interés por la naturaleza, sus recursos y los factores físicos de vulnerabilidad, o vanguardia de capitales con intereses sobre los potenciales recursos de la región?, ¿desarrollo sustentable o bioprospección y apropiación de la amplia diversidad de germoplasma de este rico Corredor?

Factores económicos

Los eventos físicos por sí solos no son los responsables de los desastres.

La ausencia de recursos económicos y su mala utilización, son condiciones generalizadas en el Gran Caribe, que tienen como telón de fondo el contexto de presiones económicas globales derivadas del actual orden económico internacional y que se expresan entre otras formas, en caídas de los precios de sus exportaciones, sobre todo agrícolas, deuda externa y una expansión que en la región alcanzan niveles insospechados.

Es patética la laxitud institucional de muchos estados para controlar los intereses económicos privados nacionales y transnacionales que violan las legislaciones ambientales. De otro lado, los programas de ajuste estructural socavan los elementos que posibilitan reducir la vulnerabilidad y por tanto la resistencia ante los desastres.

Cualquier análisis sobre el índice de desarrollo humano sería alto elocuente.²⁴ Casos como Haití con una tasa de mortalidad infantil de 91X1000 y unas 23 023 muertes anuales de menores de 1 año, Nicaragua con un 66 % de hogares bajo la línea de

²¹ El Plan Puebla-Panamá ha sido presentado como un plan de desarrollo, pacificación y generador de empleos. Muchos lo ven como un proyecto geoestratégico continental de los Estados Unidos con la participación e intereses de sectores del capital financiero, consorcios multinacionales y las oligarquías de los países centroamericanos y México.

²² El tema del medio ambiente y dentro de este, la ocurrencia de desastres, forma parte, junto al narcotráfico y las migraciones, de la agenda de seguridad hemisférica de Estados Unidos.

²³ *Inforpres Centroamericana*, 15 de junio de 2001, p. 4.

²⁴ Datos tomados de diversas fuentes: *Panorama Social de América Latina*, CEPAL, 1997 y 1998, *Informe sobre Desarrollo Humano*, PNUD, 1999 y *Libro Azul. Estadísticas para América Latina y el Caribe*, UNICEF, 2000.

pobreza y un 36 % bajo la línea de indigencia, Honduras con 74 % de hogares bajo la línea de pobreza, un 48 % bajo la línea de indigencia y 46,9 % de población que vive con menos de un dólar diario, Guatemala con un 53,3 % de su población en la condición anterior y una diferencia de 63 % a 2.1 % entre el porcentaje de participación en el ingreso correspondiente al 20 % más alto de su población y el 20 % más bajo, son muestras palpables que se repiten en otros países del área, Venezuela, Jamaica, República Dominicana, México, etcétera, de una fuerte vulnerabilidad económica.

De los 47 millones de habitantes de América Latina que no sobrevivirán más allá de los 40 años, de los 62 millones de adultos que son analfabetos, de los 109 millones que carecen de agua potable, de los 224 millones de pobres y 98 millones de indigentes, el más alto porcentaje se concentra en el Gran Caribe.

Según un estudio de la FAO,²⁵ cuatro países del Gran Caribe tienen entre una quinta y una tercera parte de su población en estado de alimentación insuficiente. En orden creciente son: Honduras, República Dominicana, Nicaragua y Haití, en este último el porcentaje sobrepasa el 60 %. Estos cálculos esconden significativas disparidades locales en los países de la región; en Venezuela, por ejemplo, el promedio nacional de insuficiencia alimentaria no excede el 15 % de la población, pero en algunos estados del oriente y el sur del país, el porcentaje de niños con nutrición insuficiente alcanza entre el 20 y el 36 % del total.

El gasto en prevención de desastres en la región es insuficiente. Se estima que por cada dólar gastado en este rubro se pueden evitar siete en daños resultantes. En Centroamérica, según la CEPAL, la suma de los daños económicos causados por desastres (se refiere a los grandes), desde 1972, representa un promedio anual cercano a 800 millones de dólares, lo que equivale al dos por ciento del PIB subregional.

En el caso de las pequeñas islas, la densidad demográfica aumenta la presión sobre los recursos naturales, amenazando sus frágiles ecosistemas. Los daños a la infraestructura y a la actividad productiva, derivados de la ocurrencia de desastres, pueden sobrepasar el valor del PIB de estas minúsculas naciones, quedando incapacitadas para enfrentar la urgencia primero y la reconstrucción después.

Factores Sociales

El impacto de las políticas de ajuste y el problema ambiental no han estado de hecho incluidos en los proyectos de desarrollo de los países caribeños. La salud pública, la educación y la seguridad social no son los únicos que en el Gran Caribe han sufrido recortes. Los programas gubernamentales referentes a medidas de preparación o mitigación también se redujeron ante las presiones económicas.

Existe un amplio consenso en relación con la opinión de que los daños ocasionados por el huracán Mitch en Centroamérica pudieron ser menores si las condiciones socioeconómicas de las áreas afectadas no fueran tan precarias y de haber existido políticas de prevención estatales.

²⁵ FAO, *Programa Especial para la Seguridad Alimentaria*, 1999, en <http://www.fao.org/spfs/>.

El Mitch ha sido con justeza denominado el huracán del subdesarrollo. Los países afectados muestran dramáticos escenarios de pobreza extrema. El análisis de los datos sobre Índices de Desarrollo Humano es revelador del desastre permanente en que vive una parte considerable de la población centroamericana. Muchas veces las cifras estadísticas globales no reflejan su verdadera dimensión en tanto no toman en cuenta análisis diferenciados entre los diversos sectores de ingreso de la población.

Casos como el de Nicaragua, con una crítica situación económica, una inequitativa distribución del ingreso, un 25 % de su población económicamente activa en desempleo abierto y otro 25 % en subempleo; casi medio millón de nicaragüenses sin poder trabajar; una fuerte corrupción tanto en el sector público como en el privado y una crisis de gobernabilidad, son reflejo de una gran vulnerabilidad política e institucional. En Guatemala el 34 % de los niños trabajan, de ellos el 80 % en condiciones de riesgo.

Antes de la ocurrencia del huracán Mitch, Honduras se encontraba en una etapa de crecimiento macroeconómico de un 4,5 % anual. De forma contrastante entre 1990 y 1997 la pobreza en ese país pasó del 60 % al 78 %²⁶, lo que refleja una desigual distribución de los resultados de ese crecimiento.

Mitch puso de manifiesto la alta centralización de las estructuras de gobierno así como sus débiles e inoperantes niveles intermedios y locales. En los países más afectados, Nicaragua y Honduras, la reacción gubernamental fue tardía e ineficaz, por ello la respuesta inmediata fue asumida por la propia población de las localidades afectadas y sus organizaciones.

En las pequeñas islas del Gran Caribe, que en muchas ocasiones son escenario de tránsito o lavado de dinero por los traficantes internacionales de drogas, aumenta la criminalidad y la corrupción con negativas consecuencias para la gobernabilidad y para los sistemas judiciales y financieros. Todo ello promueve un mayor nivel de vulnerabilidad social.

Un ejemplo de la significación de los factores sociales, políticos, organizativos e institucionales de vulnerabilidad lo tenemos con el huracán Georges.

La ineficiencia en los sistemas de alerta temprana, la ausencia de un sistema articulado para la transmisión de información precisa (prensa, radio, televisión y otros), válidos todos para promover respuestas oportunas, trajo como consecuencia que la amenazada población de República Dominicana fuera sorprendida por los embates del huracán Georges.

Según evaluaciones de las CEPAL, los 8,25 millones de dominicanos padecieron daños físicos o psicológicos, estragos en sus propiedades o en la fuente de sus ingresos. Durante este evento se produjeron 235 muertes, más del 50 % entre los más pobres, especialmente niños. El 4 % de la población total del país perdió sus viviendas o tuvo que abandonarlas. Los daños a las diferentes ramas de la economía y los distintos sectores sociales fueron enormes. Las condiciones de los albergues improvisados y de los refugios generó brotes de enfermedades diarreicas, respiratorias, conjuntivitis, casos de dengue y meningitis.

²⁶ V. Meza, "El huracán Mitch", *Inforpress Centroamericana*, no. 1296, Guatemala, 1998, p.3.

En Cuba, que no está exenta de vulnerabilidades,²⁷ este mismo huracán afectó a 13 de sus 14 provincias, pero encontró condiciones políticas, sociales e institucionales totalmente diferentes. Una infraestructura organizativa bien engrasada y una gran cohesión de acción, posibilitó en menos de 72 horas, la evacuación de 818 000 personas, de ellas 250 000 albergadas con todas las condiciones higiénico sanitarias aseguradas. Se produjeron 6 muertes, la mayoría por imprudencias, no hubo un solo herido. En tiempo récord se trasladaron a lugares seguros 750 000 animales. Para desarrollar las actividades señaladas se movilizaron 118 000 personas y se utilizaron 10 000 medios de transporte.

Otro ejemplo donde se ponen de manifiesto los factores sociales, es el del huracán Michelle en Cuba, donde solo cinco personas perdieron la vida, unas 705 mil fueron evacuadas, 45 mil viviendas dañadas, de ellas dos mil destruidas totalmente y graves afectaciones a la agricultura, la producción de azúcar, el turismo, la electricidad y las comunicaciones. En contraste con muchos países caribeños, en Cuba a través de un eficiente sistema de medidas de la Defensa Civil, la naturaleza descentralizada de los sistemas de alerta, y los altos niveles de organización social, se desarrollaron con gran rapidez, reconocida por representantes de la ONU, diferentes acciones preventivas y de recuperación, incluida la decisión gubernamental de sustituir las casas de madera derribadas por el huracán por otras de mampostería, gestión esta de efectiva mitigación estructural.

En Centroamérica los factores sociales de vulnerabilidad se pusieron una vez más de manifiesto en toda su inextricable conexión con los factores económicos, físicos y ambientales desde el año 2000. Una fuerte sequía creó una emergencia alimentaria que afectó según la FAO a 1,4 millones de centroamericanos. Unas 775,000 personas están por ello en condiciones alimentarias críticas en esta región. En Honduras por ejemplo, la sequía provocó serios estragos económicos. Se estima que cerca de 53 000 agricultores perdieron 78 % de sus cosechas. De otro lado, el 50,7% de la población afectada sufre desnutrición de diversos grados.

En este, como en otros casos, salieron a flote lo inadecuado de las estructuras administrativas existentes, su inoperancia, la falta de personal con preparación, la corrupción en los sectores privados y públicos, la falta de asignaciones presupuestarias así como de adecuados esquemas de prevención y mitigación de desastres.

Otro factor de riesgo en la región es el de la pobreza extrema de muchos pueblos indígenas, víctimas de procesos de despojo, marginación y pauperización.

²⁷ Se pueden ver como ejemplos el estudio del economista Omar Everleny Pérez "Ciudad de La Habana, desempeño económico y situación social", publicación del Centro de Estudios de la Economía Cubana y la Fundación Friedrich Ebert, abril de 2001, el libro *Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Cuba*, del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas en Cuba en colaboración con el Instituto de Planificación Física de Cuba, diciembre de 2001, Informe "Situación ambiental cubana 1998", del Centro de Información, Gestión y Educación Ambiental del CITMA, La Habana, 1999.

Como bien señala Allan Lavell,²⁸ el problema finalmente no son los desastres, sino el desarrollo y al final de cuentas lo que sucede es que la ganancia histórica basada en la creación de vulnerabilidad es, en general, privatizada, mientras la vulnerabilidad, el riesgo y las pérdidas sufridas durante los desastres son socializados.

Algo sobre ayudas humanitarias y cooperación

Es este un tema de creciente interés. No es objetivo de este trabajo el tratamiento de este asunto, que es una respuesta alternativa a los efectos de la contradicción Norte-Sur. Dadas las múltiples interacciones que se dan en los entornos donde se desarrolla, es importante señalar que junto al lado positivo de las mismas, se aprecian numerosas percepciones inherentes a los posibles riesgos vinculados a intereses geopolíticos, económicos o militares implicados en dichas ayudas y que puedan generar violación de los derechos humanos, de la dignidad de los afectados o la soberanía del país del que se trate.

Entre 1991 y el 2000 las cifras de muertos por desastres aumentaron, sin embargo en ese mismo período la asistencia oficial al desarrollo disminuyó un 11 % en términos reales.

Por otro lado, la experiencia de la última década, muestra que no siempre la ayuda llega de forma adecuada a los necesitados y que no pocas veces la acción humanitaria ignora las características, condiciones y cultura de las sociedades damnificadas. A veces no se tiene en cuenta la movilización de la población afectada en función de que sean sujetos de definición de necesidades y de toma de decisiones al respecto, en un contexto de intercambio más que de asimilación pasiva de programas de ayuda verticales.

No cabe dudas de que el alivio al sufrimiento es una actitud loable, pero sería deseable que la interpretación de las ayudas humanitarias se relacionen con la prevención, lograda mediante el avance hacia el desarrollo.

Los países industrializados, que en la Cumbre de Río hace diez años se comprometieron a asignar 0,7 % de su PIB a favor del medio ambiente, nunca cumplieron. Después del lánguido resultado de la Cumbre de Monterrey, ¿se podrá esperar que ejecuten sus promesas de financiamiento con vistas a la Cumbre de Johannesburgo?, ¿acordarán con los países en desarrollo, entre ellos los tan necesitados países caribeños, mecanismos para convertir la deuda externa en recursos para proyectos ambientales? La respuesta y acción positiva a estas vitales preguntas sería un paso profundamente humanitario en pos de reducir vulnerabilidades y por tanto los desastres.

En el ámbito del Gran Caribe la coordinación de políticas y programas entre sus países en materia de desastres, es fundamental para la reducción de la vulnerabilidad. En tal sentido la más pronta ratificación del Acuerdo de la Asociación de Estados del Caribe para Cooperación sobre Desastres firmado en 1999, reforzaría el proceso de integración regional.

²⁸ Allan Lavell, "Un encuentro con la verdad: los desastres en América Latina durante 1998", en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, San José, FLACSO, Secretaría General, año 2, p. 164, 1998.

A modo de conclusiones

A casi tres años de transcurrido el decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales, pocos elementos demuestran que su desarrollo haya sido exitoso.

Los desastres en el Gran Caribe son cada vez más frecuentes y sus efectos más graves. La región está inmersa desde la pasada centuria en el anunciado siglo del riesgo, pues en ella estos se multiplican y están fuera de control, en un contexto político, económico y social general creador de vulnerabilidades ante las amenazas naturales, que cada vez más se convierten en socionaturales.

Lamentablemente en el área sigue predominando la concepción del desastre como una desgracia inevitable, solo como un producto y no como un proceso de generación de condiciones de riesgos, ubicándose el énfasis estatal en acciones de emergencia, reactivas y coyunturales, alejadas de una adecuada prevención de las amenazas socionaturales y una verdadera y efectiva mitigación en función de la reducción de las vulnerabilidades.

El predominio de un modelo de enfoque neoliberal basado en lo fundamental en la máxima explotación de los recursos naturales y el crecimiento de las exportaciones, que tiene poco en cuenta las consecuencias ambientales y al propio tiempo es generador de desigualdades sociales, es insustentable e insostenible.

La alta vulnerabilidad predominante en la región es consustancial y estructuralmente inherente a este modelo de crecimiento depredador del medio ambiente y de la calidad de vida de las mayorías y que beneficia a los sectores industriales y grupos sociales de alto ingreso.

De esta manera los riesgos son cada vez más un hecho cotidiano con los que mayoría de la población caribeña está obligada a convivir, en ambientes sumamente vulnerables, sobre todo para los pobres.

Muchos gobiernos se han comprometido con una gestión integral del riesgo, con reducir sustancialmente la pobreza y la exclusión social, prestar atención especial a los sectores más vulnerables de las poblaciones, realizar un uso racional de los recursos y el medio ambiente y lograr una mejor distribución de los ingresos. ¿Cómo lograrán transformaciones tan sustanciales sin cambios estructurales del modelo neoliberal vigente? ¿Podrá la inquietud ética de la comunidad empresarial y los que detentan los poderes estatales asumir el reto de un nuevo equilibrio que sea sostenible? ¿Se ocuparán por desarrollar un marco de protección ambiental y equidad social para el logro de un adecuado desarrollo humano? ¿cómo se compatibilizarán los intereses del mercado con la reducción de la vulnerabilidad social tratada esta a través de una visión sistémica e integral del desarrollo?

No se avizora ningún cambio radical en la gestión del desarrollo en el Gran Caribe. Las visiones y acciones predominantes en la región están distantes de los discursos oficiales. Las inadecuadas políticas económica, sociales y ambientales prevalecientes, continuarán generando vulnerabilidades e intervenciones sobre los desastres de corte vertical y emergencista.

El logro de una voluntad que genere políticas activas en dirección a las necesidades de las mayorías desposeídas de la región, es hoy una necesidad vital de

sobrevivencia, punto elemental para avanzar objetivamente por los caminos del desafío que entraña un verdadero desarrollo sostenible.