

Apéndice I

Detrás de la Gran Muralla: inundaciones y corporativismo en el Chaco

Dr. Jorge Próspero Rozé

La sustentabilidad de un asentamiento urbano —es decir, la posibilidad de permanencia, crecimiento y expansión—, está dada por la forma que adopta la relación de sus habitantes con el medio natural, que no es sino el conjunto de relaciones que los sujetos caracterizados como "ciudadanos", "ciudadinos", "vecinos", "habitantes", establecen entre sí, mediadas por alguna expresión de la naturaleza.

Queremos mostrar que en nuestras sociedades de clases, dichas relaciones se fundan en dos diferentes procesos: la construcción de deseos y necesidades por parte de un poder ajeno al de los mismos habitantes y, en palabras de Karl Marx, por el "fetichismo de la mercancía", es decir, el dominio de discursos y acciones de neto corte tecnocrático.

Asumimos una visión constructivista de los procesos sociales donde tanto la catástrofe, la pobreza, como el bienestar o la riqueza son resultado de la acción de los hombres articuladas como relaciones sociales, y no producto o expresión de situaciones naturales. Desde Marx sabemos que "los hombre hacen su historia, pero no saben cómo". Tenemos que comprender ese "cómo".

La pseudonecesidad de grandes defensas

Se trata aquí del proceso de construcción de grandes obras de defensa del denominado Gran Resistencia, la capital del Chaco argentino, que consiste en un conjunto de emprendimientos: diques para la regulación de aguas del río Negro, canales de desviación de aguas, un muro de contención que encerraría el asenta-

miento, plantas de bombeo, desagües pluviales acordes con el proyecto, regulación de lagunas y demás, para las que el gobierno (1997) esta suscribiendo un crédito internacional por 70 millones de dólares.

Importa a nuestro análisis no la obra en sí, sino el proceso por el cual se fueron construyendo las precondiciones para hacer necesario y deseable el emprendimiento. También importa resaltar cómo la existencia virtual de esa alternativa determinó los lineamientos del desarrollo del Gran Resistencia, definiendo condiciones progresivamente catastróficas, y cómo esa alternativa estaba en oposición a cualquier otra posibilidad de desarrollo de un asentamiento con características de sustentabilidad.

Resistencia y las inundaciones recurrentes

Debemos aclarar que cuando decimos Resistencia hacemos referencia en la actualidad a un conurbano integrado por los municipios de Fontana, Resistencia, Barranqueras y Puerto Vilelas, denominado a partir de fines de la década del '70 como Gran Resistencia. Las consideraciones en relación con su crecimiento valen para todos, unificada su historia al momento que la expansión de Resistencia los absorbe en su dinámica dominante.

El asentamiento denominado Gran Resistencia está localizado en la margen occidental del río Paraná, en lo que se denomina como su "llanura de inundación" a escasos kilómetros abajo de la desembocadura del río Paraguay. La llanura está atravesada por dos afluentes: el río Negro y el riacho Arazá, que recogen sus aguas en una vasta cuenca y cuyos caudales están determinados por las lluvias estacionales. Su topografía contempla un extenso paisaje lacunar que ha funcionado como sistema regulador de los excesos hídricos.

El crecimiento de la ciudad se funda en una perfecta cuadrícula que casi sin excepción se extiende sobre todo tipo de determinaciones naturales, con lo que el conjunto de lagunas de la periferia fueron rellenadas y las masas arbóreas eliminadas. Inclusive, el proceso de urbanización hizo desaparecer el cauce del riacho Arazá.

La ciudad de Resistencia es uno de los asentamientos de mayor crecimiento de la región en términos absolutos. Este crecimiento fue hasta la década del '40 un producto de la expansión de las actividades productivas. A partir de mediados de los '50 creció de forma ininterrumpida debido a la producción algodonera y a las migraciones rurales causadas por una sucesión de crisis en la producción básica de tanantes derivados de la explotación silvícola del quebracho colorado. En febrero de 1966 una inusual creciente de los ríos Paraná y Paraguay provoca el desborde de sus aguas inundando gran parte del casco urbano de la ciudad, inaugurando un ciclo de inundaciones recurrentes en 1977, 1982-83, 1986, 1992 y 1997. Durante estos períodos se sucedieron gobiernos de distinto signo político, cuyas respuestas al desastre analizamos en un trabajo anterior (Rozé 1986).

Pero no es la relación entre la acción política del Estado y la catástrofe a lo que queremos hacer referencia. Queremos analizar el proceso de construcción de una pseudonecesidad: la construcción de defensas definitivas ante las inundaciones y su transformación en un operador del desarrollo urbano. Quienes tuvieron y tienen en sus manos la decisión y el saber necesario para paliar sus efectos, han fundado su acción en un conjunto de falacias. Estas falacias estructuraron socialmente la pseudonecesidad de mantener a la ciudad encerrada en un recinto al que denominaron "defensas definitivas".

Las falacias a que nos referimos fueron la transformación de la idea de crear "defensas definitivas" en la alternativa única; en una reflexión dominada por el saber técnico acerca de la inundación; en la idea de que no existen soluciones que puedan surgir localmente.

Las defensas definitivas como alternativa única

Planteadas como un gigantesco recinto, producto de un conjunto de grandes obras, las defensas definitivas de la ciudad de Resistencia constituyeron desde su concepción un obstáculo para pensar en otras soluciones, lo cual bloqueó toda forma de reflexión acerca de la ciudad. La necesidad de defensa se ha constituido en condición "natural" para la existencia de la ciudad.

Sabemos que transformar una cuestión propia de lo social en "natural" lleva, entre otras conclusiones, a su inevitabilidad. También oculta su origen y se hace inobservable, ya que si algo es "natural" debería haber sido generado por la propia ciudad.

El proceso que desembocó en tal concepción se realizó a través de acciones y de una permanente orientación de la reflexión, para así construir como cuestión "natural" la necesidad de grandes obras, y construir su inevitabilidad como la única posibilidad de convivencia con el desborde periódico de los ríos.

Es dificultoso dilucidar el conjunto de aspectos involucrados en la cuestión del desborde de las aguas y la inundación de áreas urbanizadas. La dificultad reside en la ininterrumpida expansión de la ciudad, en la articulación —o inarticulación— de diferentes mecanismos de control, y en los discursos justificatorios en relación con la catástrofe. Oponerse a la construcción de las defensas —o no contemplar en la actualidad algún tipo de sistema de control de desborde de las aguas— aparece en las relaciones contables entre pérdidas e inversión en obras como un discurso falto de toda consideración humanitaria y lógica. Aunque hacer observable lo posible (en cuestiones de sucesos pasados) pueda parecer un juego nostálgico, creemos imprescindible dilucidar la génesis de las actuales situaciones ya que la concepción de "defensas definitivas" actuó como una profecía que se autorrealizó.

Desde el momento que se planteó que si no se construían defensas definitivas Resistencia agonizaría con las inundaciones, se pusieron en marcha mecanismos que hicieron de los desbordes una catástrofe, o se impidió que se pusieran en marcha los mecanismos autocorrectivos propios de una estructura sistémica.

¿A qué me estoy refiriendo? A que la ciudad sin defensas hubiera autoorientado su crecimiento hacia las zonas altas, ya por los mecanismos propios del mercado, ya por decisiones de los técnicos. Necesariamente debería haberse orientado hacia las zonas altas. Los planes de relocalización de población que aparecieron pasada la inundación de 1966, ya se planteaban utilizar los terrenos que recién 20 años después se ocuparían para la construcción masiva de viviendas con fondos nacionales.

El Plan de Defensas Definitivas tuvo inicio con la construcción del dique del río Negro. La posibilidad de levantar áreas residenciales de lujo en las orillas de éste río —y en general la urbanización del gobierno militar— tuvieron su origen en ese plan. Esto determinó altos valores de la tierra, mejoramiento y trazado de infraestructura, nuevos loteos y otras modificaciones (Barreto, 1993). Una construcción lógica en las áreas contiguas al río Negro, en función de su variabilidad, hubiera debido orientarse a viviendas palafíticas, solución desechada precisamente porque con el dique el río quedaba controlado. A pesar de la inundabilidad de ciertas áreas se desarrollaron planes masivos de viviendas bajo cotas de inundación, ya que la ciudad estaba “salvada” con las acciones de defensas provisorias de 1977 que se trastrocarían muy pronto en definitivas.

Así, con la experiencia de 1966, si no se hubieran erigido las defensas de 1977 no hubiera habido ningún justificativo para que se siguiera construyendo en zonas inundables y, necesariamente, la ciudad hubiera orientado, con 20 años de antelación su crecimiento hacia zonas no inundables.

El otro elemento que condicionó la posibilidad tangible de construir defensas definitivas después de cada inundación fue la concepción de que las defensas ya construidas eran provisorias, lo que determinó su posterior destrucción tanto por los vecinos —quienes sacaban tierra para rellenar sus lotes— como por los propios técnicos del Estado. Si observamos las inundaciones de 1966, la creciente fue enfrentada sin defensas. Las aguas llegaron casi hasta la plaza y la avenida 9 de julio estaba tapada por el agua. No obstante, durante todo el fenómeno circularon camiones y colectivos. Los barrios más comprometidos alzaron sus propias defensas con ayuda de organismos municipales y provinciales, y la comunidad. Pero los mecanismos de autoprotección que funcionaron para la emergencia no tuvieron continuidad una vez pasado el problema. Es más: en 1977, estos mecanismos ni siquiera pudieron ponerse en marcha, ya que la respuesta ante todos los aspectos del fenómeno estuvo en manos del Estado.

Pasadas las inundaciones de 1966 se ponen en marcha por lo menos dos mecanismos vinculados con lo que en ese momento se denominó la “reconstrucción de Resistencia”. Por un lado, técnicos locales plantean un conjunto de soluciones donde el acento está puesto en orientar la expansión de la ciudad hacia las zonas altas, construyendo viviendas para los entonces afectados. Por el otro, las grandes corporaciones multinacionales asumen el problema hídrico y definen la necesidad de “uso y control de las aguas”.

Su discurso —fundado en las grandes obras de control del río Mississippi— plantea reproducir esa situación, para lo cual los diferentes poderes locales son convocados y convocantes. Italconsult Argentina S.A. —empresa que interviene en la construcción del puente Chaco - Corrientes— es quien promueve los estudios de factibilidad para la construcción de un conjunto de obras tendientes al "saneamiento integral" del área.

Esta concepción de la ciudad defendida, adquirirá toda su dimensión a partir de la acción del gobierno militar en 1977, quien prometerá las obras comprometiendo al gobierno nacional en la gestión de fondos. Los planes urbanos posteriores a 1977, así como toda la concepción de la expansión de la ciudad, tuvieron desde ese momento como base la construcción de las defensas definitivas prometidas por los militares.

Las graves inundaciones de los años 1982-83 convocan nuevamente a los grandes consorcios internacionales. La convocatoria no toca solamente a Resistencia, sino que busca la posibilidad de articular proyectos regionales impulsados ahora por la consultora internacional Motor Columbus y Asociados. Esta consultora, a través de la Entidad Binacional Yacypretá, mantiene su presencia a lo largo de la última década en todo lo relativo a las obras hídricas de los grandes ríos de la cuenca.

Finalmente, en 1992, el Presidente de la Nación promete fondos para la construcción de un terraplén a lo largo de más de 400 km. de costa, y la gestión definitiva de las obras para las Defensas de la ciudad de Resistencia. El juego entre la ciudad que progresivamente aumenta sus niveles de riesgo a medida que ocupa áreas inundables, mientras mantiene barrios con defensas provisionales —en algunos casos tres metros por debajo del nivel de la creciente—, constituye la dialéctica que conduce a las defensas definitivas. El desequilibrio que se produce determina una situación de potencial peligro, agravando las posibles afectaciones devenidas de una falla en el sistema previsto.

En 1992 esto no era una simple especulación, tal como lo sería pensar la ciudad sin defensas: la situación se iba agravando a medida que aumentaba la inundación y no fueron pocas las voces que se alzaron, preocupadas por el peligro potencial que la protección sumaba a la afectación. En ese sentido no se ha medido —y si se ha hecho no se ha incorporado a una polémica— el problema del potencial de peligro que significa la ciudad rodeada por las aguas. Al elidirse el hecho de que el riesgo de la población no es un problema de la naturaleza, sino de una decisión de quienes tienen poder de decisión, las inundaciones y el río pasan a ser cada vez más peligrosos.

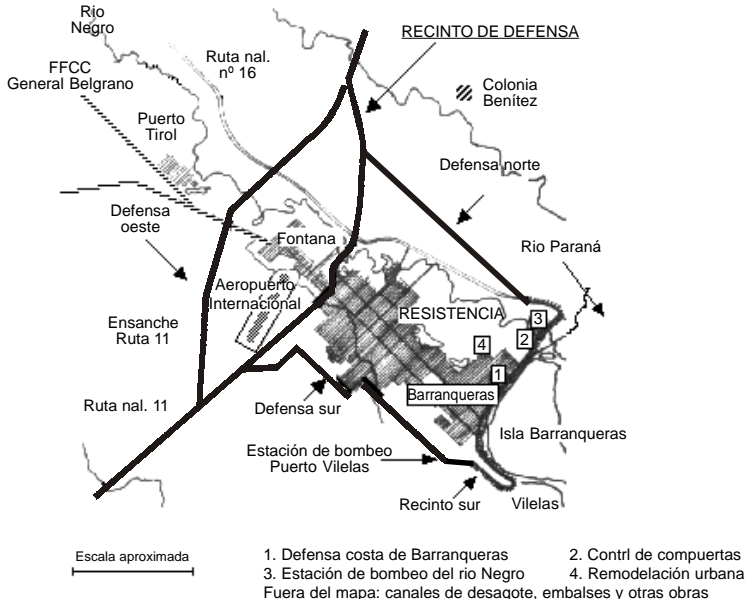
Otro argumento falaz en relación con la necesidad de defensa, esgrimido como argumento de mayor peso, refiere a un cálculo de costos donde se compara qué costos significaría el traslado de la ciudad y cuáles la erogación en defensas. Se prescinde de la marcha del tiempo: aquí y ahora es más caro. ¿Cuánto más caro es el futuro de la ciudad con el aumento del riesgo?

El dominio de la reflexión del saber técnico acerca de la inundación

Uno de los elementos determinantes de la toma de decisiones en relación con la totalidad de los aspectos vinculados con la catástrofe, es el absoluto dominio del saber técnico. De lo que hablamos, es de la construcción de verdades en el seno de nuestra sociedad. La premisa con la que han operado los organismos de la administración y el gobierno, es que el saber dominante en relación con las inundaciones pertenece exclusivamente a los profesionales de la ingeniería, lo que determina que la cuestión de la inundación sea, en última instancia, una operación de buenos o malos cálculos.

En la determinación de cálculos de caudales, resistencia de suelos o modelos de escurrimiento, y en la instrumentación de soluciones donde lo inmediato refiere a la construcción de artefactos que evacúen o detengan el avance del agua, es obvio el sustento material que legitima este conocimiento, tal como señalábamos en su momento (Rozé 1996 p. 116 y ss.). El saber de estos especialistas aparece socialmente fundado en la efectividad con que pueden operar sobre la contingencia. No se trata del saber en sí, sino de los elementos materiales que el saber permite operacionalizar. Un saber que puede volverse acción sin mediaciones. Se trata de la capacidad de mover cosas: trasladar grandes volúmenes de tierra, crear barreras, operar la estabilidad de la materia, en resumen, la capacidad organizativa de modificar el orden de las cosas de acuerdo con una racionalidad previa.

Figura 1. Las defensas en torno a Gran Resistencia (Adaptado de Hidrografía, 1987)



El conjunto de las obras incluye artefactos de diverso carácter. En la alta cuenca del Río Negro se construyó una presa frontal para el control de las aguas en Laguna Blanca y un canal derivador de las aguas del río Negro al río Salado; además, una estructura de control de compuertas y un puente ferromotor sobre el canal derivador nombrado.

En torno al área llamada Gran Resistencia, tal como lo muestra el mapa, se creará un Recinto de defensas con murallas o terraplenes que formarán una barrera de defensa ante Barranqueras - Puerto Vilelas, otra defensa costera sobre el río Barranqueras, un recinto contenedor o embalse Sur, y tres muros de defensa Sur, Oeste y Norte, sobre los que corren vías de comunicación. Para expulsar las aguas excedentes dentro del recinto está previsto instalar un vasto sistema de estaciones de bombeo.

De lo que estamos hablando es de la obra

Los elementos que componen este tipo de pensamiento se fundamentan en por lo menos tres premisas:

- la naturaleza es hostil
- la mediación necesaria entre el hombre y la naturaleza pasa por el manejo de artefactos.
- lo social es caótico

En relación con la primer premisa —el imperativo de modificaciones a la medida del hombre— disponemos del saber y de los recursos y se trata de doblegar las determinaciones impuestas por el medio: una cuestión de costos y organización de la obra.

El segundo elemento es la misma razón de ser de los ingenieros. Esa actitud, llevada al ámbito del conjunto de la sociedad, hace innecesario todo otro pensamiento, todo otro posible curso de acciones.

Combinado con el tercer aspecto, —lo social no es calculable— su resultado es la elisión de todo otro discurso y de todo otro pensamiento. "No existen soluciones surgidas de lo local".

A la par de que queda fuera de consideración todo pensamiento derivado de otros saberes, también quedan como meras anécdotas los emprendimientos surgidos del ingenio local, de los damnificados y/o de quienes reflexionan sobre los acontecimientos.

La asunción inmediata de la solución técnica ha nublado los componentes del problema, y la determinación a gran escala hizo desechables los emprendimientos de alcance local. Detectamos en la emergencia la construcción casera de artefactos adecuados al avance de las aguas, defensas de sectores urbanos producto de la cooperación vecinal y, en otra escala, soluciones técnicas adecuadas a los recursos de los damnificados. Ante la creciente, los habitantes de las costas despliegan estrategias de relocalización temporaria, traslados, etcétera, adecuados a los recursos que forman parte de sus condiciones de existencia.

¿Cómo fue posible a nivel de la sociedad, entonces, la enajenación de los mecanismos colectivos de acción en relación con situaciones vivenciales que forman parte de las condiciones propias de existencia del conjunto?

Debemos aquí señalar por lo menos dos niveles en relación con los procesos de conocimiento involucrados en la construcción de la necesidad de las grandes obras:

- la imposición de la racionalidad tecnológica a partir de situaciones de heteronomía normativa y el uso instrumental de los medios de difusión y de la credibilidad de los aparatos institucionales para construir una situación de dominio de la reflexión
- las subjetividades determinadas a partir de lo que Marx ha denominado “el fetichismo de la mercancía”.

Heteronomía normativa y construcción de consensos

Si bien la idea de defensas contra inundaciones aparece de la mano de las Corporaciones vinculadas con las grandes obras civiles, a poco de 1966 y a los efectos de regular las situaciones creadas por las crecidas del río Paraná, se plantea la construcción del Dique del río Negro. El problema estaba encarado como “saneamiento integral” del área y el compromiso con la inundación refería, por ejemplo, a determinar los niveles de ciertas obras, tales como rutas elevadas que funcionarían también como barreras al avance de las aguas.

Por otra parte, 11 años sin crecidas extraordinarias entre 1966 y 1977, hicieron de la gran inundación un hecho muy fuera de lo común y no hubo preocupaciones en relación con el destino de Resistencia. Por ello, no es sino a partir de 1977 que se estructurarán las condiciones de “la ciudad defendida”.

Las condiciones en que se desenvuelven las inundaciones de 1977 determinaron la consolidación de las tendencias con que se enfrentará la inundación a partir de la génesis de cuatro procesos:

- el protagonismo extremo de los aparatos del Estado
- el uso político de la obra de defensas
- la construcción de un consenso acerca de la necesidad de la Gran Obra de Defensas
- el tratamiento de la inundación como un problema técnico

El gobierno militar de la Intervención en el Chaco tiene como objetivo fundamental “erradicar la subversión”. Se trataba de atacar las raíces del problema, interviniendo en la base productiva y generando situaciones de consenso. Las inundaciones ocurridas a poco de su asunción fueron uno de los elementos que le permitieron desarrollar un conjunto de articulaciones a los efectos de ganar en gobernabilidad, básicamente construir un conjunto de alianzas sociales.

La primera cuestión fue hacer presente un orden. El orden se fundaba en dos cuestiones básicas: primero, la construcción de un dispositivo burocrático en rela-

ción con el fenómeno; segundo, la desposesión de toda voluntad de los damnificados a través de una acción paternalista, pero amenazante.

El dispositivo burocrático se articulaba a través de dos elementos: la aplicación de normas de acción militar en relación con los inundados en los albergues, y la instrumentación de la racionalidad empresarial en relación con el manejo hídrico. Se prohibió por decreto toda iniciativa por parte de la sociedad; se permitía apoyar las acciones de los aparatos del Estado o prestar colaboración cuando era requerida. El albergue se asimilaba al cuartel donde los alojados estaban a disposición de las autoridades militares que llevaban registros rigurosos sobre quienes serían tributarios de la ayuda, y controlaban el tiempo de los damnificados: el trabajo era una precondition del albergue.

El rigor hacia los desposeídos tenía como correlato la articulación de alianzas hacia las fracciones de burguesía local, quienes también mostraban su interés en articular acciones con los nuevos gobernantes. Pagar las obras de defensas al mejor precio fue la forma como se produce esa articulación: las empresas constructoras hicieron pingües ganancias con la construcción de terraplenes; se puso énfasis en defender la zona fabril, principalmente la empresa textil de la Unión de Cooperativas Algodoneras Agrícolas Limitadas (UCAL), quienes fueron los principales aliados en la instrumentación de las transformaciones rurales, política dominante del primer gobierno local del llamado Proceso militar (Rozé, 1979). Finalmente se convocó a la ayuda, rápidamente respondida por otros sectores de la burguesía urbana local. No escatimaron estas fracciones gestos de agradecimiento hacia quienes habían "salvado la ciudad" mediante largas solicitadas, felicitaciones, etcétera, al punto de realizar un "desfile de máquinas" en homenaje a "los que trabajaron".

Impedida la iniciativa y coartadas las formas solidarias, el manejo de la inundación se transformó en un tema de movimiento de cuerpos (alojamiento, desplazamientos) y una cuestión técnica: el cálculo contra la naturaleza. La eficiencia del saber de los ingenieros había vencido a los elementos desatados: de ahora en más, la lógica frente a la inundación sería la construcción de grandes terraplenes. El manejo de la catástrofe había permitido a los militares mostrar el estilo y la eficiencia del manejo corporativo que imprimirían a su acción. El accionar frente a la inundación se había soldado con la articulación política con diversos sectores.

Las grandes inundaciones de 1982-1983 son encaradas por el entonces gobernador militar Ruiz Palacios con similar eficiente dispositivo que en 1977. No obstante, la derrota en la guerra de Malvinas alteró rápidamente la vida de los argentinos, replanteándose a nivel de sociedad el conjunto de relaciones, particularmente las referidas a las situaciones del poder. Los nuevos aires de dominación a nivel planetario replanteaban su estrategia y la democracia como imperativo determinaba la progresiva pérdida de apoyo internacional de los gobiernos militares. A la par, en Argentina se constituía una fuerza social de carácter amplio con el objetivo de institucionalizar la vida nacional.

El retiro de los militares del poder en el Chaco estuvo mediado por la presencia de inundaciones casi sin solución de continuidad entre Malvinas y las elecciones

de 1983. La ciudad había crecido a expensas de las zonas inundables y las defensas eran el único dispositivo para mantener fuera de las aguas a grandes áreas densamente ocupadas. Cotas, albergues, defensas provisorias, fueron términos permanentes en el lenguaje de los habitantes de Resistencia.

El dique del río Negro cedió y las aguas invadieron la ciudad, lo cual puso en crisis el modelo extremadamente técnico - corporativo aplicado en las inundaciones de 1977. El orden de campo de concentración fue progresivamente reemplazado por un manejo electoralista, dando lugar a diversas formas de clientelismo. Cierta sensación apocalíptica había ganado a la población, cuyo destino parecía estar determinado por la resistencia de los terraplenes, la continuidad del bombeo de aguas y la contención de la población inundada, ávida de espacio urbano seguro.

En esa perspectiva, el presente estuvo regulado por las defensas. Perpetuar esa seguridad solo fue pensable en términos de mayores defensas, ahora definitivas. Ciudad segura equivalía a ciudad defendida. Ante las aguas amenazantes no había otra perspectiva —siquiera imaginable— que la muralla: el lenguaje de los ingenieros, o la pura ficción. Así, como programa sin crítica apoyado por todos los partidos, la construcción de las defensas se institucionaliza mediante una oficina que, sin más, proyecta y lleva adelante el proyecto definitivo de la ciudad encerrada, controlada, defendida.

Pasadas las grandes inundaciones, el tiempo plantea un juego contradictorio entre lo que fue una necesidad y el costo del emprendimiento: tres años sin inundaciones hicieron languidecer el desarrollo del plan, pero no la idea de la necesidad de defensas. Resistencia paso a ser una "ciudad incompleta" hasta tanto no estuviera defendida. Ante cada crecida del río Paraná, o ante posibles desbordes de las aguas, se perfeccionaron dispositivos de contención basados en la reparación y el refuerzo de las antiguas defensas, bombeo, cierre del río Negro y albergue de los afectados.

El dispositivo mostró su eficiencia en 1992 cuando, por ejemplo, ante la crecida del río Paraguay casi desaparece la ciudad de Clorinda (Formosa), mientras Resistencia es apenas afectada. Igual situación ocurrió en 1997. No obstante, la ciudad sigue siendo pensada como una ciudad a la que le faltan las defensas, y sigue desarrollándose en función de esa premisa.

Hoy, 1997, se está firmando el crédito para defensas y la ciudad será aislada de su entorno natural. Los menos optimistas saben que no hay defensa en el mundo —o no hay posibilidades de encarar los costos necesarios para realizarla— que detenga un supuesto ciclo milenarío de crecientes. Las defensas, se pensó y se piensa, hacen innecesario todo otro dispositivo frente a la creciente, particularmente aquellos que implican lo social. Se trata de construir buenos artefactos.

La mayor de las mercancías deseables: las defensas

¿Qué mecanismos determinan que las manifestaciones de la naturaleza adquieran caracteres de hostilidad y, como contrapartida, que a esa hostilidad solo puedan oponérsele un conjunto de artefactos?

De modo implícito, en esta pregunta aparece una cosa o conjunto de cosas que han adquirido caracteres humanos: los elementos naturales tienen voluntad. La relación humana con ese conjunto de cosas (atributos de la naturaleza), es pensada en función de oponerle otro conjunto de cosas (artefactos). Se ha atribuido voluntad a los objetos y en oposición a ella se los relaciona con nuevos objetos. Cosas que se relacionan con cosas, atribución a los objetos de cualidades humanas, cosificación de las relaciones entre las personas: la inundación y la defensa.

Este orden de pensamiento nos remite de inmediato a las connotaciones en el orden del conocimiento que nos plantea Marx en relación con el fetichismo de la mercancía. El dominio de las relaciones mercantiles determina una especial conciencia, donde se atribuyen a las cosas lo que son atributos de la relación entre los hombres: se otorga caracteres de necesidad a la relación entre elementos. El orden de lo real se nos presenta como una relación entre cosas, relaciones naturales, inmediatas, necesarias; forma parte de nuestra vida natural en el plano de la acción y de la cultura.

Asumamos *ad initio* que, en la medida que nuestros procesos de conciencia están contruidos bajo las pautas de dominio de las relaciones mercantiles bajo el capitalismo, el fetichismo de la mercancía constituye el substrato de todo pensamiento. Podemos pensar en posibilidades o grados de mercantilización de los elementos, lo que permitiría hacer observables diferentes ámbitos de relaciones, así como desarticular los procesos de fetichización y mostrar sus implicancias. En principio, hablamos de una relación cuya complejización esta en directa proporción con el desarrollo, con el avance de las relaciones capitalistas de producción.

La distancia entre el medio natural y los conjuntos de individuos configura diversas imágenes del ambiente natural. No obstante, en cada uno de ellas, diversos elementos de la naturaleza son inevitablemente objetivados, formando parte del extenso mundo de las mercancías. Considerar cualquier hecho natural como un recurso —materia prima o componente de algún servicio— opera como determinante de base para todo el pensamiento enajenado sobre la naturaleza: la relación que se establece con los hechos naturales es precisamente la que el mercado determina como valor o, para su consumo, como bien de uso.

Propietarios privados, poseedores de mercancías o guardianes de las mismas, se enfrentan en el acto de apropiación y se convierten en consumidores una vez realizada ésta. Tenemos así las condiciones para la fetichización de la naturaleza, y de allí un conjunto de relaciones fetichizadas. Así, la primera connotación de la naturaleza en relación con una catástrofe es la voluntad, la hostilidad, su culpa por los percances humanos que ha desencadenado. No puede ser castigada pero puede ser separada, aislada, puesta a resguardo. Cuanto mas separada quede la naturaleza de lo cotidiano, mayor se vuelve la posibilidad de su cosificación: Resistencia funda su existencia contra natura. La idea de la gran ciudad-mercancía asentada sobre la nada fue predominante para aquellos que vivían y viven de manera directa del medio, ya como recolectores, ya como parte del lugar.

En síntesis: crecientes de los ríos - inundación - defensas: he aquí el fetiche. El fetichismo no radica en la construcción de las defensas; está implícito en la relación, en la asociación supuestamente "necesaria" entre esas tres cosas. El fetichismo es la suposición de que la relación entre las cosas se debe a su carácter "natural", como si las propiedades del valor de uso de cada objeto fueran lo que establece esa relación directa y necesaria. La idea de defensa se inserta como un elemento más, otra mercancía que debe, mediante su uso, resolver una necesidad surgida de esa "nada" que a veces se hace presente como inundación.

Conclusiones

Las transformaciones en el conjunto del capitalismo a escala mundial tuvieron consecuencias inmediatas en las regiones menos desarrolladas de América Latina. Estas consecuencias aparecen como un empeoramiento de las condiciones de existencia —en algunos casos al límite de la supervivencia— y afectan particularmente a los pequeños y medianos asentamientos, cuya sustentabilidad por un lado, y en algunos casos su propia existencia, están seriamente en riesgo.

La cuestión se torna dramática cuando a ello se suman situaciones adversas en relación con la naturaleza, que rápidamente adquieren caracteres de catástrofes. Sabemos que frente a esas situaciones —producto de decisiones equivocadas, parciales, con información incompleta— solo podemos echar mano a paliativos de dos maneras: una, insertando masas de recursos monetarios; otra, siendo absolutamente racionales en las decisiones vinculadas con los procesos de desarrollo, crecimiento, consolidación, etcétera.

Resistencia es una ciudad producto de las mejores elecciones en el plano de lo económico. Su localización fue la mejor en relación a estrategias comerciales de integración regional; su desarrollo supuso una racionalidad rigurosa basada en ideas preconcebidas como las mejores. En función de esas variables se consolidó como el más importante asentamiento del área. Pero Resistencia se despliega —como señalamos— sobre la planicie de inundación de un gran río, sobre un terreno cuyas determinaciones sistémicas establecían complejos procesos de equilibramiento. Debido a ello se constituye en un asentamiento no sustentable, sino a condición de insertar de manera permanente insumos que palien las consecuencias propias de las determinantes naturales.

La inundación es un fenómeno reciente, de los últimos treinta años, y su tratamiento definió e hizo evidente el conjunto de sinrazones que configuraron a Resistencia: la razón de la mercancía imperó sobre el peligro de la catástrofe. Esta razón de la mercancía periódicamente se reconstruye de la mano de las grandes corporaciones. La racionalidad de los productores, bajo la apariencia de la relación entre cosas, imperó sobre toda otra lógica.

La misma razón de los productores de mercancías recupera hoy el concepto de sustentabilidad como precondition para el funcionamiento de nuestros asentamientos. Ella crea una pseudonecesidad que, construida sobre el fetichismo

de la mercancía, lleva al gobierno a amurallar la ciudad sin que se alce ninguna voz crítica: triunfó el artefacto. Toda otra posibilidad de pensar la sociedad en su potencial de articulación con la naturaleza ha sido elidida. Debemos seguir aún mas pobres, ahora endeudados, pero no debemos mojararnos.

Resistencia. Agosto de 1997

Bibliografía

- Barreto, Miguel Angel (1993). Inundaciones en el Gran Resistencia durante 1982 - 1983. Comportamiento del Sistema Urbano y la Renta del Suelo Durante la Crisis. En Cuaderno 1. Cátedra de Sociología Urbana. Resistencia. FAU. UNNE.
- Bender, Stephen. [1993]. Preparación en caso de Desastres y Desarrollo Sostenible. En Desastres y Sociedad, revista semestral de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en America Latina. Julio - Diciembre 1993/Nº1/Año 1. Colombia. P. 98.
- Caputo, María Graciela, Hardoy, Jorge Enrique, Herzer, Hilda María; Vargas, Ramon (1985c). La inundación en el Gran Resistencia (Provincia del Chaco, Argentina) 1982-1983. Desastres naturales y Sociedad en America Latina. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano. CLACSO. Colección Estudios Políticos y Sociales.
- Foucault, Michel. (1978). Microfísica del Poder. Madrid. Ediciones de La Piqueta.
- García, Rolando (1981) Nature Pleads not Guilty. Vol.1 de la serie "Drouth and Man". Pergamon Press.
- Hidrografía (1987) Mapa: La hidrografía. Obras de corrección y aprovechamiento. Atlas geográfico de la Provincia del Chaco. Tomo I: El medio natural. En Geográfica, revista del Instituto de Geografía. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional del Nordeste. Resistencia. Chaco. Argentina. 1987. Plancha Nº 20.
- Izaguirre, Inés. (1992) Los desaparecidos: Recuperación de una identidad expropiada. Cuadernos del Instituto de Investigaciones. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires Nº 9.
- Marín, Juan Carlos. (1984,1). Los hechos armados. Un ejercicio posible. Buenos Aires. CICSO.
- Marín, Juan Carlos. (1995) Conversaciones sobre El Capital. Buenos Aires. Programa de Investigación en Cambio Social. Facultad de Ciencias Sociales. 1991
- Marx, Carlos.[1867]. El Capital. Crítica de la Economía Política. México. Siglo XXI Editores S.A. 1971
- Motor Columbus y asociados (1979). Estudio de las Crecidas de los Ríos Paraná y Paraguay. Obras de Protección a Planta Urbana. Resistencia (Planos). Entidad Binacional Yacyretá. Republica del Paraguay. República Argentina. Fechado: 6-3-79.
- Naciones Unidas. Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en caso de desastre. (UNDRO). Directrices para la prevención de desastres. Volumen 1. Planificación física de los asentamientos humanos previa al desastre. Ginebra. 1976. Volumen 2. Medidas de construcción para minimizar los efectos de los desastres. Ginebra. 1976. Volumen 3. Administración de asentamientos. Ginebra. 1976. Prevención y mitigación de desastres. Compendio de los conocimientos actuales. Volumen 2. Aspectos Hidrológicos.

- Nueva York. 1977. Volumen 5. Aspectos relativos al aprovechamiento de la tierra. Nueva York. 1977. Volumen 12. Aspectos sociales y sociológicos. Nueva York. 1987
- Perelda, Juan Carlos. (1985). Proyecto de defensas definitivas del Gran Resistencia contra inundaciones. En *Inundaciones y Sociedad en el Gran Resistencia, Chaco, 1982-83*. Ediciones Boletín de medio ambiente y urbanización. Buenos Aires. CLACSO.
- Popolizio, Eliseo (con la colaboración de Oscar Bonfanti) (1985). Bases y criterios para la concepción de obras de infraestructura vinculada con las inundaciones. En *Inundaciones y Sociedad en el Gran Resistencia, Chaco, 1982-83*. Ediciones Boletín de medio ambiente y urbanización. Buenos Aires. CLACSO.
- Piaget, Jean y Inhelder, Barbel; García, R.; Volnéche, J. Homenaje a Jean Piaget. *Epistemología genética y equilibración*. Traducción de Jose Manuel Revueltas. Madrid. Editorial Fundamentos. 1981.
- García, Rolando; Inhelder, Barbel, Volnéche, J. Comp. [1977]. "Epistemología genética y equilibración" (Homenaje a Jean Piaget). Buenos Aires. Editorial Huemul S.A. 1978.
- Rozé, Jorge Próspero (1979). La "internacionalización" de un sistema productivo. El caso de la economía chaqueña a partir de 1976. Buenos Aires. Cuadernos de CICSO. Colección Estudios N 36.
- Rozé, Jorge Próspero (1991). *Desastres Recurrentes y Conflictos Sociales*. Tomas de Viviendas en el Marco de las Inundaciones de 1983 y 1986. En Cuaderno 1. Cátedra de Sociología Urbana. 1993. Resistencia. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional del Nordeste.
- SANIDTEC (1956). Estudio, proyecto y supervisión de las obras de saneamiento integral de Resistencia. Contrato de estudios entre la Municipalidad de Resistencia y SANIDTEC. Bs. As. Abril 1956
- Sir William Halcrow & Partners Ltd. (1994). Estudio de regulacion del valle aluvional de los rios Paraná, Paraguay y Uruguay para el control de las inundaciones. informe final. Para la Sub Unidad de Coordinación para la Emergencia. Ministerio del Interior. Republica Argentina. Buenos Aires. Septiembre de 1994
- Wijkman, Anders, Timberlake, Lloyd [1984]. *Desastres naturales. ¿Fuerza mayor u obra del hombre?*. Washington, DC. Un libro de Earthscan.. 1985.

El autor

Jorge Próspero Rozé es argentino, doctorado en antropología social en la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como profesor titular de sociología urbana en la Universidad Nacional del Nordeste en Resistencia, Chaco argentino. Es investigador del CONICET y ha dictado cursos sobre Antropología de los desastres naturales en la Maestría en antropología social en Misiones. Tiene varios artículos publicados sobre el tema y su relación con la problemática de la pobreza.

Apéndice II

Lo que el Mitch nos dejó

Fernando Francia y Gabriela Cob

Yo solo preguntaba por mis parientes en Nicaragua. Sabía que estaban trabajando en una de las zonas azotadas por Mitch y no podía comunicarme con ellos. Al final, después de varios días llegaron noticias de que mis familiares se encontraban bien. Solo habían perdido toda su cosecha, se habían quedado sin trabajo y habían visto el infierno pasar ante ellos.

Relato de una nicaragüense en Costa Rica

La última semana de octubre y la primera de noviembre de 1998 serán un mojón en la historia de Centroamérica: por aquí pasó Mitch. Comenzó formándose en las costas sudamericanas y llegó al Caribe centroamericano. La fuerza de sus vientos alcanzó 320 kilómetros por hora. Al entrar en tierra firme cambió su intensidad de la categoría más alta a la más baja y se convirtió en tormenta tropical. Recorrió Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y la frontera de este país con México. Afectó a Belice, Costa Rica y Panamá por sus efectos colaterales. Esto indica que, más que las ráfagas de viento, fueron el efecto de las lluvias, inundaciones y desborde de los ríos las causas de los daños, dado que el Mitch entró al continente en forma de tormenta y depresión tropical, más leve que un huracán.

Cuadro 1. Escala Saffir-Simpson: categoría de huracanes según los vientos (National Geographic, noviembre de 1999)

Categoría de viento	Velocidad
5	más de 249 kph
4	de 210 a 249 kph
3	de 178 a 209 kph
2	de 154 a 177 kph
1	de 119 a 153 kph

**Figura 1. Ruta del Huracán Mitch por Centroamérica - 25/10 al 4/11/1998
(National Geographic, noviembre de 1999)**



Debido a las condiciones naturales de la región, relieve, topografía, marco geotectónico y clima, Centroamérica se ve enfrentada a numerosas amenazas como huracanes, tormentas, erupciones volcánicas, sequías, inundaciones o sismos, de ahí que la región sea especialmente propensa a este tipo de desastres naturales. La actividad del ser humano y la estructura de las sociedades centroamericanas hacen que estos desastres originen catástrofes sociales. Es decir, la deforestación, la degradación ambiental, la urbanización acelerada, la inexistencia de políticas en prevención de desastres y las diferencias económicas de la población, son elementos que hacen de un evento natural una catástrofe social.

La constante aparición de estos fenómenos, debido a las razones antes mencionadas, debería promover políticas de prevención de los mismos, o por lo menos mecanismos de la propia población para atenuar la catástrofe. Sin embargo, el Huracán Mitch llega a una Centroamérica empobrecida, débil en aspectos como los económicos, sociales y ambientales, con estructuras políticas centralizadas, poco apropiadas para una región tan diversa, y con muy débiles políticas en prevención de riesgos.

“Nos pisoteó”

Es difícil cuantificar los daños de un desastre. Hay muchas formas de medirlo. Sin embargo, un vistazo a las pérdidas ocasionadas puede dar una idea de su mag-

nitud. Con un total de 11 506 personas muertas, 17 331 desaparecidas, 3 010 051 damnificadas el huracán Mitch pasó a la historia como el peor desastre regional de los últimos tiempos. Números fríos que desde lejos apenas muestran la dimensión de la tragedia. La gente decía: “Su fuerza era incontenible”, “La historia de Honduras se va a dividir entre am y pm (antes y posterior a Mitch)”, “Este huracán nos pisoteó literalmente”, “Lo perdimos todo”.

La situación anterior al huracán Mitch era muy desigual en los países afectados. El desastre ayudó a acentuar las diferencias existentes tanto entre países como dentro de cada uno de ellos. Así, el huracán azotó más duramente a los países más pobres y en ellos la población más afectada también fue la más empobrecida.

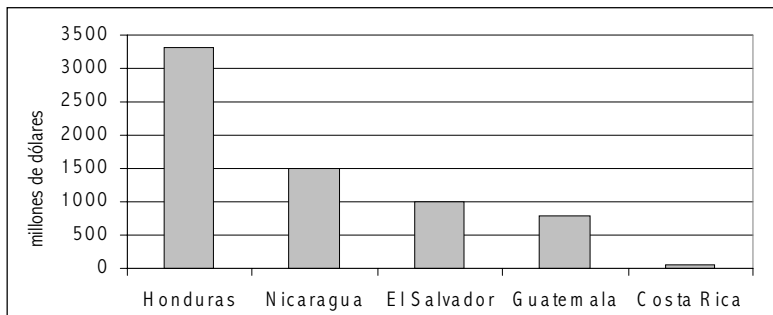
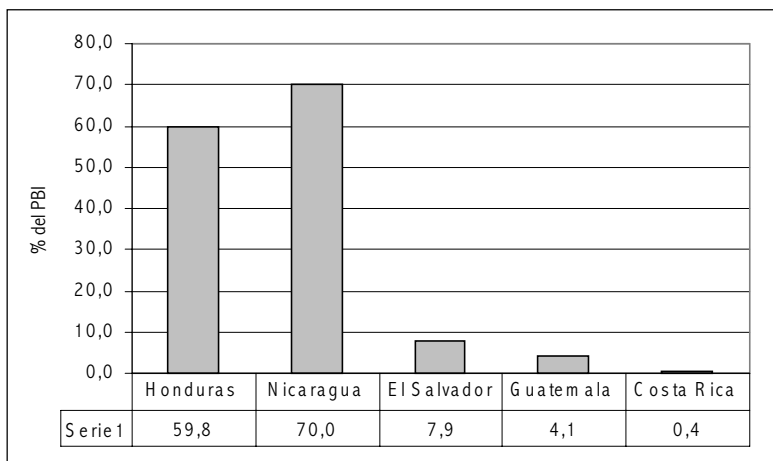
Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá son los siete países que integran la región centroamericana. Los dos países con indicadores económicos más bajos fueron los más afectados: Nicaragua y Honduras. Asimismo, los dos países con los indicadores más altos sufrieron menos: Costa Rica y Panamá. No tomamos en cuenta a Belice por falta de información.

En cuanto al cálculo de las pérdidas, además de la dificultad en su cuantificación, se le suma la inexistencia de información en algunas zonas rurales. “Existen lugares /adonde/ ni el gobierno ni las organizaciones llegan y por lo tanto no se ven reflejados en las estadísticas que se presentan sobre el Mitch” aclaró María Teresa Blandón, socióloga integrante del Movimiento de mujeres de Nicaragua. Por esta razón, las cifras que presentan los cuadros dan solo una idea de la dimensión del desastre.

Las consecuencias del huracán Mitch se evidencian en toda la estructura de los países afectados. Abarcó todos los planos: producción (agricultura, principalmente), infraestructura (red vial, vivienda) y sociedad (población, educación, salud). La estimación de lo perdido, según el INCAE-Harvard Institute for International Development en diciembre de 1998, fueron 6 656 millones de dólares.

Cuadro 2. Daños del huracán Mitch (Estrategia, 1998)

	Personas muertas	Personas desaparecidas	Damnificados	Puentes dañados	Puentes destruidos	Viviendas dañadas	Viviendas destruidas	Km. carreteras dañadas	Pérdidas millones de dólares	Pérdidas por ciento del PBI
Honduras	7.079	10.072	1.960.000	71	169	147.912	171.378	800	3.308	59,8
Nicaragua	2.394	7.000	965.700	81	80	s.dat.	16.540	1.275	1.503	70
El Salvador	239	135	67.300	20%	3	10.000	18.000	-	1.000	7,9
Guatemala	258	120	105.000	22	28	19.093	20.000	55%	800	4,1
Costa Rica	7	4	5.000	36	3	740	s. dat.	-	45	0,4
Panamá	1	s. dat.	7.000	s. dat.	s. dat.	s.dat.	562	-	-	-
TOTAL	11.506	17.331	3.010.000	220	283	177.745	227.481	2.075	6.656	-

Cuadro 3. Comparación de las pérdidas en dólares (Estrategia, 1998)**Cuadro 4. Comparación de las pérdidas en porcentaje del PBI (Estrategia, 1998)**

Impacto psicológico

Durante y después del huracán, el impacto emocional y psicológico de la catástrofe es inmenso. No solo en las personas que tuvieron que ser evacuadas y se encuentran en albergues, sino que también en sus familiares, parientes, amigos y amigas, o simples “espectadores”, atónitos ante lo que está sucediendo en su propio país o región. El sentimiento de vulnerabilidad, la fragilidad y la inestabilidad son factores determinantes de los estados de ánimo que surgen a partir de que llega la noticia anunciando el fenómeno.

“No lo podíamos creer”, “¿Por qué nos tenía que pasar a nosotros?” son algunos de los comentarios más comunes, ante la imposibilidad de explicarse la “mala suerte” que en realidad es producto de la marginación, mala planificación y pobre-

za que sufre la mayoría de la población centroamericana. “Dios nos ha mandado una señal, ha sido su voluntad”.

Deuda ecológica y cambio climático

Mucha gente se pregunta por qué llegó el Mitch en ese momento y de esa forma. Hay varios puntos de vista. Algunos hablan de vulnerabilidad social, otros de la situación geotectónica o geográfica de la región. Gabriel Rivas, biólogo, explica que “esto es una clara muestra del cambio climático que esta viviendo el planeta desde hace varios años que se suma a la delicada situación ambiental y social de nuestros países”.

Rivas es integrante de Oilwatch Costa Rica –red de resistencia a las actividades petroleras y contra el cambio climático–. Oilwatch Costa Rica reúne grupos y personas, y tiene como objetivo concientizar a la población acerca de la magnitud del fenómeno del cambio climático y su relación con el uso de los combustibles fósiles. Considera fundamental detener la expansión de la exploración petrolera, la moratoria de los préstamos para proyectos de extracción de recursos y generación de energía basados en combustibles fósiles, propone un modelo energético basado en energías limpias, renovables y de bajo impacto y demanda el reconocimiento de la deuda ecológica. En este sentido, el cuestionamiento que este y otros grupos y redes han ido señalando acerca de los impactos de los desastres naturales, está muy relacionado con el cambio climático y la llamada deuda ecológica que los países del Norte tienen con los del Sur.

Según Martínez Alier, economista catalán y catedrático de la Universidad de Barcelona, la deuda ecológica nace del intercambio ecológico desigual y de la ocupación excesiva del espacio ambiental por los países ricos, debido a sus desproporcionadas emisiones de contaminantes. Este concepto de deuda ecológica es defendido y promovido por numerosos grupos ecologistas de América Latina y el mundo. Esta deuda es vista, también, en contraposición a la deuda externa. Existe “una deuda que ya se ha pagado miles de veces y que no la han contraído los pueblos del Sur, sino sus gobernantes, y otra que ni se ha pagado ni se reconoce, que es la deuda ecológica”, afirman los grupos ecologistas. La deuda es difícil de cuantificar en términos crematísticos (dinero), ya que tiene que ver con la depredación de recursos que el Sur ha sufrido a manos del Norte (minería, madera, petróleo y más) y la contaminación, causada por su desarrollo industrial desde hace más de quinientos años.

Investigando un poco más sobre este posible origen del Mitch y de tantos otros fenómenos climatológicos hallamos un mundo de explicaciones, consecuencias y posiciones al respecto. “Sabiendo el origen antropocéntrico del cambio climático no sorprende este tipo de manifestaciones de la naturaleza. Por esta razón la dimensión de un desastre natural va más allá que el fenómeno en sí mismo. Tiene que ver con las relaciones de poder establecidas en cada sociedad, con la urbanización, la migración del campo a la ciudad, el efecto invernadero o cambio climático, el desarrollo de los países ricos, entre tantos otros factores”, comentó Rivas.

Centroamérica y el Caribe han venido experimentando numerosos “accidentes” naturales, que más bien pueden llamarse “consecuencias” naturales de las acciones del modelo de desarrollo que impera en Occidente. Visto así, como consecuencia del cambio climático y éste como parte de la deuda ecológica que el Norte mantiene con el Sur, el Mitch puede ciertamente incluirse dentro de esa deuda. De esta manera, las pérdidas en dólares y el costo de la reconstrucción pueden cuantificarse e incluirse en ella.

Muchas voces, desde gubernamentales hasta no gubernamentales, ecologistas, religiosas y sociales, han reclamado la condonación de la deuda a causa del desastre ocurrido en octubre y noviembre de 1998. La respuesta oficial, dada en una reunión de gobiernos y sociedad civil en Estocolmo fue una suma considerable como “ayuda humanitaria”. Pero, si se reconoce que la deuda externa ya ha sido pagada y que por lo tanto no debe gastarse ni un porcentaje más del PBI, y, al mismo tiempo, se reconoce al menos éticamente la existencia de la deuda ecológica, el término “ayuda” entra dentro del ya acostumbrado cinismo humanitario con que la comunidad internacional responde a los problemas de los países del llamado Tercer mundo.

Respuestas al Mitch

El panorama después del 5 de noviembre era desolador. La reacción inmediata de la población fue averiguar que había sucedido con sus familiares y personas cercanas. Después del impacto, la tarea era grande: reconstruir una región entera. Se dieron respuestas muy disímiles, desde la organización en vecindarios y comunidades de manera horizontal, la participación de organizaciones no gubernamentales con su visión particular, el gobierno, empresas y demás sectores de la sociedad.

La historia reciente de los países de la región a llevado a que la gente tenga muy baja cultura de participación y solidaridad. Sin embargo, se dieron muchas expresiones de cooperación en las propias comunidades afectadas. Así, después del impacto inicial vino una etapa de gran actividad. La población entera se volcó a la reconstrucción, algunos sectores “con una visión creativa para generar cambios sustanciales y no solamente para enfrentar la crisis o la situación de emergencia” dijo Marisol Patiño, socióloga ecuatoriana residente en Tegucigalpa durante el paso del huracán Mitch.

Aprovechándose de esta situación se dieron casos en donde empresas contratadas por el gobierno nicaragüense “exigían a la gente que trabajara despejando caminos a cambio de comida, haciendo el trabajo para lo cual habían pagado a la misma empresa. Así el gobierno se desligaba de su obligación de proporcionar alimentos a la población damnificada por el huracán” explicó María Teresa Blandón. El gobierno y el empresariado intentaban apropiarse del proceso de reconstrucción, necesariamente participativo para ser exitoso. Y las decisiones quedaron a manos de los sectores con poder.

En Nicaragua el gobierno intentó centralizar toda la ayuda para la reconstrucción otorgada por distintas instancias. Debido a ésto se dieron varios problemas. En primer lugar, la falta de recursos demoró el rescate agravando la situación de gran parte de la población rural del país. Además, entre la corrupción y las trabas burocráticas, la poca ayuda que realmente llegó a destino lo hizo muy tarde y así empeoró la situación.

María Teresa Blandón se refiere a la relación entre diversas fuerzas actoras de la reconstrucción visualizando tensiones en el accionar de las organizaciones de la sociedad civil, el gobierno y la población local. “La situación luego del Huracán Mitch fue un caldo de cultivo importante para que el descontento popular realmente se manifestara, si no fuera porque tenemos un tendido de ONG que van a seguir siendo el colchón que evite el estallido social”. Según Blandón, las ONG no permiten que la población enfrente y demande a los gobiernos exigiendo que cumplan sus responsabilidades. En Nicaragua esto fue una reedición de la tensión existente entre el gobierno de Arnoldo Alemán y gran cantidad de ONG. “El gobierno no quiso aceptar que la Coordinadora civil de ONG formara parte del comité de emergencia y reiteró su denuncia de que las ONGs son corruptas” aseguró Blandón. En este vaivén de denuncias y pleitos quienes salieron perdiendo, como siempre, fue la población local que vio esfumarse una oportunidad de reconstruir el país con bases firmes.

Varias analistas coincidieron en pronosticar tiempos de actividad, organización y alta participación social. Sin embargo, esto no duró mucho. A un año de la tragedia todavía hay extensas regiones de Honduras y Nicaragua destruidas por el huracán. Hay gente viviendo en albergues “temporales” y la devastada región dejó de ser el centro de atención internacional.

Las mujeres y el Mitch

“No hay nada que hacer: empezar de nuevo, ni modo” explicaba resignada una mujer mayor, con la piel curtida por el sol y el tiempo. “Pero de aquí no nos movemos” continuó. Las mujeres de las zonas más afectadas no tuvieron tiempo de titubear. Vieron y sintieron la necesidad de reconstruir, recuperar, reorganizar su forma de vida, con sus familias. Con muchos o pocos recursos, con ayuda o sin ayuda del Estado. En general, “las mujeres son quienes se hacen cargo de la familia y de las personas más vulnerables de la familia. Esto exige a las mujeres tomar acciones inmediatas pues ellas tienen a su cargo a las personas dependientes (maiores y menores).

Esta responsabilidad es asumida por las mujeres que rápidamente comenzaron a desarrollar estrategias de sobrevivencia muy creativas y con pocos recursos”, explicó Blandón, quien participó en varias investigaciones sobre la situación de las mujeres después del Mitch. “Sin embargo contrario a esto, los hombres, que generalmente solo tienen la responsabilidad económica del hogar, se van, deprimidos, a tomar a las cantinas, pues las fuentes de trabajo fueron arra-

sadas por el huracán y no tienen ‘nada que hacer’, o se van buscando nuevos horizontes creando un fuerte movimiento migratorio hacia Costa Rica o Estados Unidos”, continuó.

El liderazgo de las mujeres en la reconstrucción de Centroamérica es, entonces, evidente. Y esto lleva a que queden atrás las reivindicaciones propias para que las mujeres se dediquen a resolver la situación general de todas las personas. Ante una situación de emergencia ocurre, nuevamente, lo usual en las luchas de las mujeres: liderar por una causa común de hombres y mujeres como la sobrevivencia, la reconstrucción, el cuidado de la familia y la sociedad, “olvidándose de liderar por ellas mismas, con reivindicaciones de su propio género para así salir de la situación de opresión en que vivimos las mujeres” opinó Marcela Lagarde, feminista y antropóloga mexicana.

Además, ante una situación de emergencia surgen problemas nuevos, especialmente para las mujeres. Las condiciones en los albergues son muy difíciles. El hacinamiento, la escasez de recursos y la situación de vulnerabilidad dan origen a abuso, violencia y maltrato. En este sentido, soluciones como los albergues traen consigo más amenazas para niños, niñas y mujeres. A estos nuevos problemas no se les atiende de manera satisfactoria y se minimiza sus consecuencias en la salud física y mental, negativas para superar el impacto de la emergencia. “En los albergues están violando a las niñas y las mujeres y eso no se dice, no se quiere ver” denunció a pocos días del desastre Blanca Dole, integrante del movimiento feminista hondureño. Los organismos internacionales de cooperación que trabajan sobre violencia y abuso, abandonan estos temas y orientar sus fondos hacia trabajos paliativos del desastre. Los temas específicos de las mujeres vuelven a quedar relegados a segundo plano. Por esto, las organizaciones de mujeres de Centroamérica intentan salir del cortoplacismo de la emergencia y seguir trabajando con sus prioridades, como la violencia contra las mujeres, la salud integral y la superación de la dependencia económica.

“En Nicaragua hemos visto como las mujeres reaccionaron con un nivel de fuerza, propuesta y movilización realmente increíble” dijo Blandón. “Incluso en las peores situaciones han sacado energías de donde no las había para poder resurgir de las cenizas dejadas por Mitch”.

Los movimientos de mujeres de Honduras y Nicaragua coinciden en la necesidad de la “reorientación de la cooperación para no dejar de atender lo necesario y urgente sin perder de vista la visión de largo plazo: reconstruir y crear nuevas bases sociales planteadas de manera distinta para una verdadera igualdad de género”.

La consigna del movimiento feminista es lograr que las mujeres no salgan más paupérrimas, con más fragilidades, más vulnerables de lo que ya estaban. En este sentido “las organizaciones feministas y de mujeres tenemos que seguir luchando por un mundo más justo entre los géneros” concluye Blandón.

La sociedad civil organizada

Lo que hoy muchos llaman sociedad civil organizada –organizaciones, comunidades, sector campesino, indígena, trabajadores y otras instancias– ha realizado esfuerzos de coordinar apoyos, organizarse y dar “solución” al problema, acentuado por el paso del Mitch.

Así, numerosas organizaciones realizaron informes, propuestas, análisis de la situación evidenciada por el huracán. Todas coinciden en que el Mitch evidenció problemas ya existentes en la región y los llevó a un límite en el cual detonó una movilización social sin precedentes. En el documento *Propuestas de la sociedad civil centroamericana para la reconstrucción y transformación de América Central luego del huracán Mitch* (Alforja-CCIC) plantean la necesidad de “no reconstruir la situación /previamente/ existente y profundizar los procesos de democratización en Centroamérica”.

Tras los acuerdos de paz y la realización de elecciones en todos los países de la región se impuso la visión superficial de que Centroamérica se había definitivamente encarrilado en el camino del “progreso”. Sin embargo, según el informe, el Mitch “nos ha permitido ver la fragilidad de los procesos que se han vivido en esta última década /.../ y lo equivocado de esa visión predominante. También nos ha permitido identificar las distintas concepciones que se tienen sobre cómo enfrentar una emergencia de esta magnitud”.

Mitch agudizó la vulnerabilidad de la sociedad centroamericana que “está directamente relacionada con las condiciones de vida de la población y la fragilidad ecológica de su entorno natural. Estas determinantes tienen relación con el acceso a los recursos naturales y el uso que los diferentes agentes sociales y económicos han hecho y hacen de esos recursos”, asegura el documento citado. Algunas de las condiciones de esa vulnerabilidad son el modelo agroexportador de la agricultura regional; la concentración de la propiedad de la tierra; la deforestación creciente – el principal problema ambiental– cuyas consecuencias son la erosión de los suelos y el deterioro de las cuencas hídricas; la ganadería; el padrón de asentamientos humanos –consecuencia del modelo de desarrollo–; el despoblamiento del campo y la migración entre muchos otros problemas. Otra causa importante de vulnerabilidad, que no es muy difundida, es el cambio climático. La centralización en el funcionamiento de las estructuras gubernamentales y administrativas agrava aún más la vulnerabilidad e incluso dificulta su disminución.

“No se reconstruye con medidas parciales, no se reconstruye si no se apunta a los problemas estructurales. Necesitamos una propuesta estratégica que articule las necesidades del momento con las necesidades históricas” dijo Blandón. Las necesidades de la población siguen siendo las mismas y a ellas se suma el resultado de la coyuntura, de la tragedia. Así, como explica Blandón para el caso de las mujeres en Nicaragua, hay que seguir luchando por los mismos problemas que existían antes y además trabajar para la reconstrucción del país con esa visión integral.

Por todo esto, la visión que las organizaciones de la sociedad civil tienen sobre la reconstrucción y transformación, se centra en que ésta “no puede hacerse sobre las mismas bases en que se encontraban anteriormente. Es evidente la necesidad de acometer el esfuerzo de rehabilitación y reconstrucción a partir de una nueva visión que ubique a los seres humanos en el centro de las estrategias, políticas, programas y proyectos para el desarrollo, en un marco de manejo sostenible de los recursos naturales y de elevada participación de la población en las decisiones que les afectan. Se necesita otro enfoque del desarrollo, una estrategia de reconstrucción sobre nuevas bases que superen la exclusión de más del 80% de la población centroamericana”.

Las organizaciones de la sociedad civil plantean que es el momento para propiciar la transformación de actitudes y realidades estructurales que a su vez conlleven la transformación de los mecanismos y formas de participación social. En resumen, intentan poner en debate la situación ambiental, social, económica y política de la región antes y después del Mitch, entendido el huracán como “detonante de una situación crítica que la región arrastraba desde hacía muchos años”, explicó Marisol Patiño, y agregó: “Lo bueno es que están surgiendo iniciativas creativas para generar cambios sustanciales y no solamente para enfrentar la crisis o la situación de emergencia del país”.

Solidaridad global y organización local

Ante una situación de emergencia surgen en todo el mundo y casi simultáneamente, expresiones de solidaridad. No es que de verdad se haya globalizado la solidaridad –como plantea Fernando Savater en una conferencia en Costa Rica en octubre de 1999– pero de alguna manera la gente se siente comprometida a colaborar con las personas que en determinado momento tienen necesidades urgentes que no pueden cubrir. Así, ante la tragedia causada por el Mitch, Centroamérica recibió cientos de donaciones. Desde pequeñas ayudas personales o de forma directa, hasta asistencia millonaria, en infraestructura o bajo forma de acuerdos bi- o multilaterales con los gobiernos, sobre todo de Nicaragua y Honduras.

Michael Miller, maestro de Missouri, Estados Unidos, dedicado a la rehabilitación de niños de la calle en Tegucigalpa, relató para Williams, periodista de National Geographic, cómo la comunidad de Miramesí recibió ayuda ante la catástrofe: “Dólar por dólar, los donativos empezaron a llegar. Una patrulla de niñas exploradoras de Atlanta envió cincuenta dólares. Un grupo de personas de la tercera edad de Houston mandó cien. Holanda reunió siete mil dólares en una campaña de recaudación de fondos”. La comunidad se organizó para, con ese dinero recibido directamente de las donantes, comprar siete hectáreas de terreno a diez kilómetros de la ciudad, a salvo de futuros desbordes del Choluteca, el río que pasa cerca del emplazamiento original de la devastada Miramesí.

Durante la actividad de reconstrucción Honduras, por ejemplo, recibió de manera inmediata asistencia de México, Cuba, Estados Unidos, Japón, Suecia, Holan-

da y otros países, así como de la Cruz Roja, iglesias de distinta filiación, organizaciones y escuelas de todas partes del mundo. También, las distintas agencias de cooperación que operaban en la región, concentraron sus fondos y donaciones en los procesos de reconstrucción. Gobiernos, agencias internacionales de cooperación, banca multilateral y organizaciones de la sociedad civil, se reunieron en Washington en diciembre de 1998 y en Estocolmo en mayo de 1999 para canalizar la cooperación. Sin embargo, según un informe de Christian Aid de Inglaterra, un año después de la tragedia la Unión Europea todavía no había enviado la totalidad de los fondos prometidos para la reconstrucción de Honduras.

“Honduras se verá muy vulnerable en los próximos años. Pequeños productores forzados a tierras marginales, y los cinturones de pobreza alrededor de las mayores ciudades expandidos rápidamente hacia las laderas de las colinas, hacen que el país esté eternamente amenazado por el desborde de ríos y otros desastres naturales” dijo Malcolm Rodgers, oficial de programas de Christian Aid, y agregó que “la población hondureña se pregunta por qué ha demorado tanto en llegar la ayuda internacional prometida luego del huracán Mitch mientras se ven enfrentados a nuevos desastres”.

Desde las mismas organizaciones de la sociedad civil se hicieron críticas a la canalización de la ayuda internacional por parte de los gobiernos y de algunas ONG. La discusión entre “ayuda asistencial” y “visión a largo plazo” dio lugar también a la pasividad de algunas organizaciones que no colaboraron en paliar la emergencia aduciendo que había que mirar las raíces del problema. Otras organizaciones intentaron cubrir ambos frentes, y colaboraron efectivamente en la emergencia.

Los pueblos de América Latina enviaron cientos de contenedores de ropa, comida no perecedera y otros artículos de primera necesidad. No obstante, la desconformidad de la gente no se hizo esperar: se quejaron de que la ayuda no se canalizaba de la mejor manera y, como en muchos otros casos, gran parte quedaba en los intrincados laberintos de la burocracia gubernamental y también en algunos sectores de la llamada sociedad civil.

A pesar de ello, el pueblo nicaragüense y hondureño sobre todo, se han mostrado muy agradecidos por la solidaridad internacional luego de la peor tragedia centroamericana en los últimos tiempos.

El desastre continúa

Al llegar la calma, luego del huracán, la tragedia no terminó. La administración del Arnoldo Alemán en Nicaragua decretó que toda la ayuda humanitaria sería canalizada por el gobierno. Dadas las características de lentitud de respuesta y burocracia, esta ayuda llegó muy tarde a los lugares que más la necesitaban. De los pocos helicópteros disponibles, uno se estrelló y mucha gente en pueblos alejados, totalmente devastados, quedó incomunicada. Asimismo, hubieron varias acusaciones de corrupción, lo que ayudó a desprestigiar aún más la imagen del gobierno y en nada ayudó a disminuir el impacto de la catástrofe.

En Honduras, al desaparecer el 70% de la infraestructura, el panorama era desolador. El presidente hondureño declaró “en 72 horas se destruyó lo que demoramos en construir en 50 años”. Pese a la asistencia recibida, la reconstrucción se vio muy demorada. Incluso, muchos de los poblados alejados de Tegucigalpa, perdieron toda esperanza de comenzar lo que llaman reconstrucción. Muchos habían querido transformarla en “construir otro país y no reconstruir la miseria que teníamos”, como lo señaló Marisol Patiño. A más de un año de la catástrofe el país rural, el Honduras profundo, sigue igual. “Peor que hace veinte años”, “ya no nos quedó otra que irnos a la ciudad, porque de nuestro pueblo no quedaron ni las casas” exclamaban hombres y mujeres del campo hondureño.

En ambos países, y en los demás de Centroamérica, la reconstrucción no ha incluido la preparación ante futuros desastres naturales. “Sabiedo que el cambio climático ha causado y seguirá causando estos fenómenos, se debería prever desde ya y prepararse para lo que puede venir”, afirmó Gabriel Rivas de Costa Rica. Desde Honduras, Marisol Patiño aporta que “la gente ya no vive tranquila. Esperan que en cualquier momento se anuncie otro huracán y la devastación continúe”. Esto indica la falta de preparación, tanto entre la gente como en los gobiernos. “En realidad no saben bien qué es prepararse ante un fenómeno como el Mitch o los que puedan venir” señaló Danilo Antón, geógrafo y escritor uruguayo que actualmente reside en México. “Los desastres siguen ocurriendo y no hay cambios sustanciales o estructurales que indiquen cierta preparación o previsión de los gobiernos de la región”, indicó.

Luego del Mitch, Centroamérica vivió en mayor o menor medida varios desastres naturales más: entre otros sucesos, fuertes lluvias durante varios días en el norte de Costa Rica, Honduras y Nicaragua, varios volcanes en erupción en Guatemala y Nicaragua y tormentas tropicales. Quienes más padecen estos “accidentes” son los sectores más empobrecidos de la sociedad, condenados a vivir en las márgenes de los ríos o al pie de los volcanes. Aquí se demuestra, otra vez, que los desastres naturales son, en realidad, catástrofes sociales.

Referencias consultadas

- Antón, Danilo. Diversidad, globalización y la sabiduría de la naturaleza. Piriguazú Ediciones. San José, 1999.
- Alforja-CCIC. Propuestas de la sociedad civil centroamericana para la reconstrucción y transformación de América Central luego del Huracán Mitch. San José, 1999.
- Christian Aid. Mitch one year on. Informe especial, octubre de 1999. Londres (www.christian-aid.org.uk).
- Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica después del huracán Mitch. Versión preliminar. INCAE, Harvard Institute for International Development, 1998.
- Las mujeres y el paso del Mitch. Conferencia organizada por la Colectiva Feminista Pancha Carrasco. San José, 1998.

- Martínez Alier, Joan. De la economía ecológica al ecologismo popular. Nordan - Icaria, 3ra edición. Montevideo, 1995.
- Max-Neef, Manfred. Desarrollo a escala humana. Nordan - REDES-Amigos de la Tierra. Montevideo, 1993.
- Mora, Eduardo. Naturaleza, qué herida mía. Ambientico Ediciones. San José, 1998.
- Nación, La. San José, noviembre y diciembre de 1998.
- Prensa nicaragüense y hondureña, varios periódicos, 1998.
- Red de Desarrollo Sostenible - Honduras, RDS-HN. Información del sitio en internet (www.sdnhon.org.hn), 1999.
- República, La. San José, noviembre y diciembre de 1998.
- Tierra Amiga. Varios números. REDES-Amigos de la Tierra. Montevideo, 1991-1996.
- Universidad. Semanario. San José, noviembre y diciembre de 1998.
- Williams, A.R. Después del diluvio. National Geographic. Noviembre de 1999.

Los autores

Fernando Francia nació en Uruguay en 1973. Se desempeña como periodista, editor y diseñador gráfico. Reside en Costa Rica desde abril de 1997 y colabora con diversos medios de prensa nacionales y extranjeros. En Uruguay fue integrante de la redacción de la revista *Tierra Amiga* y miembro de REDES-Amigos de la Tierra donde participó como coordinador del Grupo Juvenil de Acción Ecológica, encargado de prensa y otras funciones. Formó parte de Editorial Nordan-Comunidad y de la imprenta Comunidad del Sur entre 1987 y 1997.

Gabriela Cob (1974) es costarricense licenciada en psicología. Es docente de la carrera de psicología en la Universidad Autónoma de Monterrey e integra la Red de Mujeres en Salud, organización que trabaja, entre otras cosas, en la formación de una clínica especializada en la atención a las mujeres. Integró la Colectiva Feminista Pancha Carrasco entre 1992 y 1998 donde fue coordinadora del Programa de Mujeres Jóvenes.

Apéndice III

Riesgos y desastres en Uruguay

Nuestro país no presenta, como otros del continente, un panorama de catástrofes violentas con consecuencias terribles en daños materiales y número de víctimas. Tal vez ese hecho haya contribuido a que la conciencia de riesgo entre la población y las autoridades no sea muy definida. El Director Operativo del Sistema Nacional de Emergencias, coronel Haris de Mello, afirmó en un reportaje que “Uruguay carece de una cultura de desastres”, y si bien hay preparación en los cuerpos que actúan en emergencias, falta coordinación y conciencia de prevención entre los habitantes. Una muestra de descoordinación es que oficialmente suele avisarse tarde a quienes deben intervenir, o estos se enteran de las emergencias por los medios de comunicación (Alfano, 2000).

El desarrollo de una conciencia social de riesgos

De todos modos, visto en perspectiva, en los últimos años ha habido un aumento general de la conciencia y la percepción de riesgos, pues ambos factores van ligados. Un aumento de la preocupación por aspectos ambientales puede derivarse de preocupaciones sobre riesgos, especialmente en el área de la salud, y también es válida la relación inversa: si mejoramos el ambiente en que vivimos sería lógico esperar mejoras en la calidad de vida, y por lo tanto disminución de riesgos.

Pueden discutirse las razones para ello, pero la conciencia ambiental se generó y desarrolló en primer lugar en los países más ricos e industrializados. En Uruguay, según las encuestas, esta preocupación ha sido mucho menor. Hasta no hace muchos años el ambiente era un factor apenas considerado en el debate público o político, pero la situación cambió.

Cada vez con más frecuencia estallan polémicas públicas sobre riesgos, se forman grupos de presión, se generan políticas específicas ante casos puntuales y aumenta el grado de organización ciudadana. Algunos ejemplos recientes han sido la discusión en torno a las condiciones operativas de algunas plantas para eliminar residuos hospitalarios, las protestas vecinales ante propuestas de instalaciones para deponer residuos tóxicos industriales, o las acciones masivas ante la intoxicación con plomo descubierta en distintas zonas del país. Cada pocas semanas surge una denuncia o un movimiento de protesta ante contaminación industrial o casos similares.

En este panorama de compromiso ciudadano se está desarrollando una conciencia social de la conservación y la administración de recursos, de la identificación y la mitigación de riesgos. El reciente lanzamiento a nivel municipal de una iniciativa de monitoreo ambiental ciudadano en Montevideo, a cargo de ONG, puede ser un signo de que este compromiso está evolucionando hacia acciones concretas de prevención.

El acrecentamiento de la conciencia ambiental se relaciona con el surgimiento del movimiento ambientalista en el país. Como reacción ante un impacto, organizaciones o los vecinos generan polémicas y estas polémicas pueden derivar en conflictos públicos con formación de grupos y corrientes de opinión. En este proceso crece la conciencia ambiental de la población. Un estudio de la década anterior, indica que entre 1990 y 1998 se desarrollaron por lo menos cincuenta conflictos ambientales de variada intensidad en diferentes zonas del país, los cuales han sido analizados por Santandreu y Gudynas (1998).

La problemática ambiental se ha incorporado en grado diverso a los planes de enseñanza, ha despertado interés en los medios de comunicación, existe un periodismo con cierto grado de especialización y los partidos políticos han creado comisiones ambientales. Sin embargo falta aún un compromiso generalizado con la prevención y la conservación del ambiente.

Según indican diversas encuestas, la preocupación de los ciudadanos por el ambiente y por ende su conciencia sobre los riesgos que los rodean, ha aumentado a lo largo de la última décadas. Esta preocupación se fundamenta principalmente por las posibles implicancias negativas de los problemas ambientales en la salud. Si bien surgen acciones de reclamo y denuncia, que pueden interpretarse como un compromiso creciente de participación, su ocurrencia resulta baja en comparaciones internacionales. Además, el compromiso suele reducirse a enfrentar problemas puntuales y no se ubican en un contexto más amplio, por ejemplo, en la necesidad de alcanzar un desarrollo sustentable.

Factores para una sociedad más segura

Por su propia esencia, es decir la intención de lograr un equilibrio entre el desarrollo social, el económico y el ambiental, la aplicación de los principios del desarrollo sustentable significaría una disminución general de los riesgos. En este sen-

tido, Uruguay tiene buenas condiciones para construir un futuro de mayor sustentabilidad, y por lo tanto menores riesgos, pero este futuro está comprometido por debilidades de todo tipo. Ya hemos señalado algunas debilidades institucionales, y en los párrafos siguientes destacaremos aspectos de infraestructura que caracterizan a Uruguay como un país de desarrollo medio con condiciones naturales y sociales relativamente favorables para el control de riesgos, pero que también presentan aspectos de riesgo potencial

En primer lugar, hay un desbalance en la distribución de la población. El país tiene un grado de urbanización muy alto, con extrema concentración urbana en la costa sur. Hay una realidad de crecimiento no planificado, marginalidad, inseguridad y exclusión, que comprometen un buen desarrollo en el futuro inmediato. Irregularidades de planificación, negligencia, ignorancia o afán de lucro han significado una enorme carga por ejemplo para el ambiente costero.

En cuanto al nivel general de vida de la población, hay índices positivos como la relación entre el número de viviendas y habitantes, con niveles relativamente bajos de hacinamiento, pero en fuerte aumento. Las dos últimas encuestas nacionales de vivienda (1987 - 1997) mostraron que la mitad de las unidades necesitan reparaciones. Especialmente en el interior urbano había aumentado el número de las viviendas sin conexión con las redes de saneamiento, pese a mejoras generales en el suministro de agua potable y electricidad. Los índices de hacinamiento también habían crecido significativamente (Plan 2000 - 2004).

Según el último censo de población (1996), las viviendas de material de desecho habían pasado de unas 27.000 en 1985 a casi 50.000 en 1996. Los asentamientos informales han tenido una tasa de crecimiento acumulativo anual del 10% en el último período intercensal, pero la población no ha aumentado en la misma proporción, lo que indica el empobrecimiento de algunos sectores. El 94% de los asentamientos se ubican en la periferia de Montevideo; albergan al 34% de los habitantes de la ciudad, que a su vez suman el 81% de la población nacional en estas condiciones (idem).

Los niveles de pobreza habían disminuido en los primeros años de la década pasada, pero desde 1995 han regresado, a grandes rasgos, a guarismos anteriores. Del mismo modo, la distribución del ingreso, la infantilización de la pobreza y la desigualdad educativa muestran valores regresivos. Si a esto se suma un fuerte deterioro de la salud y la educación públicas, el panorama se agrava.

Después de Chile, Uruguay tiene la mejor cobertura regional de abastecimiento de agua potable y servicios de alcantarillado. El 95% de la población tiene acceso a agua potable pura. En Montevideo, la cobertura de saneamiento es en la actualidad del 87.5% (Montevideo, 2001).

No existe aún un régimen nacional de control de la contaminación del aire. Montevideo, por sus características físicas, presenta un nivel general de contaminación del aire relativamente bajo, pero existen problemas zonales debido al tráfico automotor y otras fuentes. Un sistema de control de calidad del aire en la ciudad existe desde 1979 (idem).

Es importante destacar que hay riesgos provenientes de la polución de corrientes de agua, carencias en el manejo de residuos domésticos, de residuos industriales y hospitalarios y de sustancias tóxicas. A pesar de reglamentaciones nacionales y locales estos problemas continúan en vigencia.

Otros riesgos dependen en primera instancia de circunstancias globales, por ejemplo el aumento de la radiación ultravioleta debido al debilitamiento de la capa de ozono, que afecta considerablemente al país, o la polución del aire en zonas fronterizas debida a actividades industriales en territorio brasileño. Los cambios climáticos podrían haber influido para la aclimatación en partes del territorio de una especie exótica, el mosquito *Aedes aegypti*, transmisor de la enfermedad del dengue.

La región está siendo afectada por fenómenos que son parte de un cambio climático general. Si este proceso se acentúa, habría posibles consecuencias en el territorio nacional. Por ejemplo, los principales cultivos serían vulnerables a mayores incrementos de temperatura, existiendo incertidumbre en cuanto al efecto de variaciones en la precipitación. Por otra parte, disminuirían los caudales de las corrientes y por lo tanto aumentarían problemas de polución y para abastecer las urbanizaciones. Un estudio nacional indica que si aumentase un metro el nivel del mar estarían en riesgo de erosión e inundaciones aproximadamente 94 kilómetros cuadrados de tierra, particularmente en los departamentos costeros del sur. Montevideo podría sufrir una recesión en la línea de costa de hasta 125 metros y en Canelones podría alcanzar 350. El monto económico de estas transformaciones fue calculado en 4000 millones de dólares, y en lo social significaría decenas de miles de pobladores desplazados (Comunicación, 1997).

Si nos acercamos más específicamente a la problemática de la formación de una conciencia de riesgos en el seno de la población, podemos citar el resultado de un debate del Foro Uruguayo en Desarrollo Sustentable, llevado a cabo a mediados de 1997. Los temas resaltados por los participantes se resumen en el cuadro siguiente.

Una visión de los problemas ambientales del país (según FUDS, 1997)

- En la seguridad industrial, los accidentes se aceptan como si fueran inevitables. Las normas ISO 9000 o 14000 no dan más beneficio que algo de fama.
- Tenemos "casi bombas atómicas" en los centros de radioterapia, cuyo control es deficitario.
- Intervenir en el territorio de modo legal y administrativamente correcto lleva a largos trámites burocráticos, con demoras y las correspondientes pérdidas.
- La separación de tareas entre reparticiones no es clara, no se sabe bien quién paga en caso de tareas para combatir un desastre ni quién hace qué.
- Se carece de un ordenamiento ambiental y territorial. Hay un gran caos de normas y competencias, hay divorcio entre autoridades nacionales y locales.
- Los espacios públicos, como los arroyos, pertenecen a todos y por lo tanto a nadie. La Justicia y lo justo no se encuentran. No se sabe dónde golpear por soluciones.

- Ríos, arroyos, lagos y playas están muy contaminados. Donde hay un curso de agua se tira basura.
 - ¿Quién cuida de que nuestros grandes ríos no sean utilizados como sumideros? Los controles son muy caros si se hacen de modo centralizado, pero bajo regulación estatal podrían realizarse localmente.
 - Hay muchos conflictos ambientales en el país; una buena parte, por apropiación privada de bienes públicos.
 - Las soluciones no son o técnicas o políticas, ya que siempre son políticas.
-

Los casos tenidos en cuenta por los participantes se refirieron a riesgos de origen tecnológico. Pocas veces, si alguna, aparecen consideraciones sobre riesgos implícitos en el clima o la morfología del territorio. Si bien en Uruguay, como dijimos, no hay terremotos o cataclismos espectaculares, casi cada año las inundaciones por lluvias cobran alguna víctima mortal y dañan viviendas, y se forman tormentas de viento con proporciones de huracán. Parece ser que la comunidad muestra sensibilidad ante algunas amenazas y descalifica notoriamente el grado de peligrosidad de otras. Tal vez se considere que “no hay nada que hacer” en cuanto a los riesgos naturales, pero que sí es posible intervenir frente a los riesgos tecnológicos; tal vez los riesgos tecnológicos sean mucho más agudos y concretos a nivel local que los riesgos naturales, más difusos e improbables.

Estos ejemplos son escasos, pero de su lectura surge la convicción de que los ciudadanos consideran que las reglas y la adjudicación de responsabilidades en el aparato estatal son confusas, y los controles marcados por leyes y decretos se llevan a cabo con fallas y debilidades.

En efecto, el análisis de riesgos y su prevención caen bajo múltiples áreas administrativas. Son estas instancias las que enfrentan eventuales desastres, con recursos y criterios propios. Cuando la necesidad de enfrentar un desastre eventualmente supera los recursos disponibles por bomberos, policía o las otras instancias posibles, el país cuenta con un organismo de coordinación que entra en funciones: el Sistema Nacional de Emergencias.

Sistema Nacional de Emergencia (SNE)

El SNE se creó y reglamentó por el decreto 103/995 del 24 de febrero de 1995, modificado por el decreto 371/995 del 2 de octubre del mismo año. Ambos decretos fueron aprobados por gobiernos sucesivos. El SNE es una autoridad específica para “planificar, coordinar, ejecutar, conducir, evaluar y entender en la prevención y en las acciones necesarias en todas las situaciones de emergencia, crisis y desastres excepcionales o situaciones similares, que ocurran o sean inminentes / .../ cuando excedan las capacidades propias de los órganos u organismos originariamente competentes” (Decreto 371/995, Cometidos, art. 1).

A nivel local, es decir, para encarar la restitución de la normalidad, las tareas recaen sobre las autoridades civiles y militares en los departamentos o

regiones militares correspondientes; el Sistema, en caso necesario, aportará a la acción local los recursos nacionales. Algunas situaciones en que intervino el SNE en los últimos años fueron la epizootia de aftosa, el tornado que afectó al pueblo de Míguez y las grandes inundaciones en el departamento de Artigas (de Mello, 2001).

Los tres ejemplos caben en la definición de “situaciones de emergencia, crisis y desastres excepcionales” que explicita el decreto: “accidentes gravísimos, tormentas que provoquen daños masivos, sequías, inundaciones, plagas, epidemias, incendios, contaminación ambiental, acciones terroristas y otras situaciones excepcionales que causen conmoción social, ocasionadas por fenómenos naturales o la acción humana” (decreto citado).

Ante una circunstancia así entra en acción el SNE. Depende del Poder ejecutivo y se compone de los Comités Departamentales de Emergencia (CDE), la Dirección Técnica y Operativa Permanente (DTOP) y el Consejo Nacional de Emergencias (CNE). El único órgano permanente es la DTOP y los demás son convocados si la situación lo requiere. Es decir que ante una emergencia actúan los organismos especializados (salud, policía, bomberos) y si su capacidad no es suficiente se acude al CDE (de Mello, 2001).

El CDE es designado por el Poder ejecutivo y normalmente lo preside el intendente pero éste puede delegar responsabilidades. Se integra con representantes locales de los ministerios de Defensa e Interior; puede incluir a Transportes, Cruz Roja, Salud Pública o privada de acuerdo al problema de que se trate, y comienza a actuar de inmediato. Los CDE, según el decreto de creación, realizan las tareas que el SNE les encomiende y están en comunicación con la DTOP. Si el caso es extremo se convoca al Consejo Nacional de Emergencias, integrado por el secretario de la Presidencia, los comandantes en jefe de las FFAA, el Consejo de ministros y el director de la DTOP.

Cabe notar que el Sistema no tiene autonomía financiera ni presupuesto propio pero puede manejar algunos recursos para realizar compras directas, dando cuenta al parlamento. Este, mecanismo fue utilizado en alguna ocasión. La carencia de autonomía financiera significa que el papel del SNE es la coordinación, y lleva a cabo tareas de prevención y manejo de desastres solo a nivel superestructural, en circunstancias especiales y de acuerdo a las posibilidades ya existentes (de Mello, 2001). Puede deducirse entonces que el análisis de riesgos y su prevención quedan a cargo de autoridades locales, ya que el SNE no funciona de forma permanente y el análisis y prevención de riesgos sí debe ser permanente.

El SNE ha organizado cursos sobre bases administrativas para la gestión de riesgos con el objeto de certificar instructores, patrocinados por OFDA (Office of U.S. Foreign Disaster Assistance), organización del sistema de cooperación de los Estados Unidos. Estos instructores prepararán a quienes tienen responsabilidad en el manejo directo de emergencias. La preparación del personal de campo para la acción inmediata (por ejemplo, paramédicos) está a cargo de Cruz Roja y Defensa Civil (de Mello, 2001).

La existencia de un sistema de coordinación logística y preparación administrativa es importante para el enfrentamiento de situaciones concretas pero esto no significa que exista un organismo a cargo de los aspectos preventivos en el manejo del ambiente, el análisis de riesgos y su evaluación, o el diseño de políticas planificadoras adecuadas.

De hecho estas tareas quedan a cargo de las autoridades correspondientes (DINAMA, MTOP, Salud Pública, Intendencia, bomberos o similares) pero no existe una instancia abarcadora, de más amplio espectro y a nivel general, para entender sobre riesgos y prevención. Ante la eventualidad de crisis ambientales hay que señalar que el ministerio de Medio Ambiente (MVOTMA) no es contemplado como integrante directo del SNE.

A pesar de la actividad y el campo de acción del SNE quedan pendientes la creación de una cultura de riesgo y prevención a nivel social, y el establecimiento de mecanismos sociales de control sobre los mismos. El SNE interviene cuando el riesgo ya se ha actualizado; la sociedad tiene que crear mecanismos para que el riesgo desaparezca o no se actualice.

Un análisis de dos situaciones similares en cuanto a que tuvieron su origen en riesgos tecnológicos, nos permitirá apreciar cómo fueron enfrentadas por el conjunto social. Nos referimos al derrame de petróleo en el Río de la Plata en 1997 y al descubrimiento de una masiva intoxicación con plomo, especialmente en un barrio de Montevideo en 2001. En el primer caso resultó afectado el ambiente marino y costero; en el otro, la población.

El petróleo del San Jorge

El 8 de febrero de 1997 se produjo un accidente con consecuencias ambientales en la costa este del país. Ese día el buque tanque San Jorge chocó con una roca hasta entonces desconocida y se produjo un derrame de petróleo que alcanzó Punta del Este y la isla de Lobos. Fue un momento crítico que dejó en evidencia importantes falencias institucionales en cuanto a manejo de riesgos y conciencia ambiental a nivel de las instancias que toman decisiones (Gudynas, 1997).

En los primeros tres días del acontecimiento, ocurrió que el barco fue asistido por la Prefectura Nacional Naval (PNN) hasta que zafó de la varadura. Aviones y otras naves colaboraban para monitorear la mancha de 32 kilómetros de largo, producida por el derrame en el mar. Los propietarios solicitaron asistencia a una empresa internacional para el manejo de estas situaciones.

En los días siguientes el petróleo llegó a la isla de Lobos y a la costa. Recién entonces se informó oficialmente lo que sucedía a la Dirección Nacional del Medio Ambiente (DINAMA), y al Instituto Nacional de Pesca, INAPE, hoy reestructurado e integrado a la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA). La PNN y la intendencia de Maldonado comenzaron la limpieza manual de las playas afectadas. Se convocó al SNE, y éste evaluó positivamente el manejo de la crisis.

Mientras el San Jorge trasvasaba su carga se produjeron nuevos derrames, y las manchas se combatían con disolvente y barreras absorbentes para preservar las playas de Punta del Este. A una semana del siniestro se constató que un 40% de las costas de la isla de Lobos estaba afectado por el petróleo y —según un informe oficial que se daría a conocer casi dos semanas después— unos 30 000 animales, entre ellos 10 a 15 000 cachorros, estaban empetrolados. La Cámara de Armadores Pesqueros consideró que de 40 a 50 de sus barcos perderían captura.

Por esas fechas se abría una nueva dimensión en la crisis, la política, pues se pidió la renuncia del entonces ministro de Medio Ambiente, Benito Stern. Además, el ministerio de Turismo contrató a una agencia publicitaria para hacer campaña en Argentina contrarrestando la imagen de la costa uruguaya difundida en los medios. En el parlamento, la PNN es acusada de retrasos en las acciones. Mientras tanto, las maniobras del barco siniestrado ocasionaron más derrames.

A los doce días INAPE levantó la exclusión pesquera en la zona y consideró que la crisis estaba superada. En la prensa se hablaba de que “El Comité de Crisis” determinó que los peligros estaban “resueltos”. Este organismo no existe formalmente, sino que es una denominación que los periodistas suelen utilizar para el SNE.

Hubo controversias entre la prensa y las autoridades sobre los daños que continuaban produciéndose. Por ejemplo, se denunció la entrada de petróleo a la barra de la laguna de José Ignacio, superando la barrera absorbente que había sido colocada allí. El INAPE lo negó y negó también que hubiera lobos marinos muertos. A los 17 días del siniestro, la prensa afirmó que morirían 5000 lobos y presentó fotos; las autoridades volvieron a negar la veracidad de los informes.

Según Gudynas (1997) el proceso del desastre entró entonces en una segunda fase, “la crisis de los lobos marinos”. Los animales dañados fueron otro símbolo, así como anteriormente el turismo, que generó reacciones en el público y la prensa. Un punto alto en esta segunda etapa fue la concurrencia conjunta de cinco ministros a la comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente de la cámara de Diputados, lo que se constituyó en una masiva interpelación “de facto”, hecho insólito en la vida política del país.

Al comienzo de marzo el senado ratificó en forma grave y urgente y por unanimidad, la adhesión de Uruguay a dos convenios internacionales: el Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños debidos a la contaminación por hidrocarburos (CLC, en inglés) y el convenio sobre constitución de un Fondo internacional de indemnización por estos daños. Justo en medio de la crisis caducaron dos convenios anteriores de indemnización a los que Uruguay había adherido, y la desprotección del país ante estos daños fue también objeto de debate en los medios. Esta acción política recuerda la observación de May que comentamos antes, sobre la adopción de “medidas póstumas” luego de los desastres, en vez de prevenirlos en tiempos de normalidad.

Por otra parte, el gobierno, los medios de comunicación y la sociedad civil reaccionaron ante el accidente recién cuando sintieron afectado un valor simbólico, el

turismo en Punta del Este, pero no antes. El daño a la ecología marina no generó interés mientras se creyó que el derrame derivaría hacia alta mar (Gudynas 1997).

La información, como en la mayoría de los desastres, tuvo, por presencia o por omisión, un papel fundamental. En una sociedad con marcados rasgos autoritarios como la nuestra, el manejo informativo no es claro. Por ejemplo, la campaña de propaganda turística en la Argentina fue desarrollada por una famosa consultora internacional especializada en lavar imagen, Burson-Marsteller. En la comparecencia ministerial ante el parlamento se decidió que la reunión fuera secreta y no se llevara versión taquigráfica con el argumento de no hacer pública información que podría servir a Uruguay ante futuras reclamaciones. De todos modos, al día siguiente un diario publicó el contenido de las discusiones.

Las autoridades “decretaron” dos veces el final de la crisis, mientras los hechos mostraban otra cosa. Desde la prensa se expresó disconformidad con la situación informativa: se supo poco y mal. Incluso, la prensa nacional no fue autorizada a acceder a la isla de Lobos, mientras sí se permitía el acceso de medios internacionales. De las fuentes consultadas no surge que haya habido una instancia de información centralizada, ni para su recolección ni para su difusión.

Es interesante revisar cómo funcionaron en la práctica las responsabilidades administrativas. La posibilidad de un derrame de petróleo en aguas uruguayas estaba prevista, pero a pesar de ello faltó claridad en cómo proceder. A esto se suma una confusa imagen pública de las autoridades a cargo de problemas ambientales y áreas de acción sobrepuestas.

Desde la visión del hombre de la calle podríamos suponer que el ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente toma a su cargo el manejo de estos problemas. Esto no es así. Hay dispersión de responsabilidades entre los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca (recursos naturales), de Transporte y Obras Públicas (protección de costas), de Defensa e Interior a cargo de tareas concretas (Prefectura, Armada, Ejército) además de las intendencias departamentales involucradas.

Para el caso específico de derrames petroleros existe un Sistema Nacional de Control a cargo de la Armada, sistema que entró en acción para enfrentar la crisis. Como la crisis afectó recursos de fauna marina el INAPE tuvo competencia directa y por tanto intervino el MGAP. Asimismo, puesto que la Dirección de Hidrografía maneja la contaminación de aguas, intervino el MTOP. El nivel local cayó bajo el área de responsabilidades de la intendencia municipal de Maldonado. Recién después, y de modo marginal, intervino el MVOTMA por medio de la DINAMA cuyos marcos legales no le dan más que una responsabilidad general, pese al protagonismo mediático del ministro en la crisis.

Otra repartición con responsabilidad y cuya presencia pasó casi inadvertida fue la Dirección de Recursos Naturales Renovables del MGAP, que tiene a su cargo junto con INAPE el Parque nacional de la isla de Lobos y es la autoridad en manejo de recursos de fauna. Por otra parte, el MVOTMA no tiene participación en el Sistema Nacional de Emergencias.

La confusión reinó en la discusión política y en los medios de comunicación, pero está instalada en la misma estructura administrativa. En los análisis de manejo de desastres se advierten problemas similares con independencia del país de que se trate. La opinión pública uruguaya consideró la reacción oficial como “desordenada y tardía” (Gudynas 1997), pero pocas veces un Estado puede revertir un desastre y ganar en popularidad. Esto no excusa a las autoridades envueltas en la crisis del San Jorge, pero ubica su actuación en un contexto más general.

Las reacciones del público y los medios ante el empetrolamiento y muerte de lobos marinos tuvieron alto contenido sentimental, pero no pueden considerarse un signo de conciencia ecologista generalizada. Hay alta mortandad entre las crías de lobos por causas naturales y cada año se faenan miles de ejemplares. Estos hechos no generan reacción alguna. Tampoco lo hace la actividad legal o furtiva de cazadores, aún si comprometen la supervivencia de especies amenazadas.

Recordemos aquí que las condiciones de la normalidad y las de un desastre se vivencian a nivel público como si fueran realidades cualitativamente distintas. En realidad, hay un divorcio en la conciencia sobre la vida cotidiana y los desastres. La realidad, normal o anormal, no puede ser más que una.

El plomo de La Teja

A pesar de que ya se había dado la alarma con anterioridad, fue a comienzos de 2001 cuando la opinión pública se vio sacudida por la evidencia de que en La Teja, un barrio de Montevideo, había cientos de niños contaminados con plomo. Posteriores mediciones mostraron que en la ciudad y en varios puntos del Uruguay posiblemente haya miles de casos, probados o ignorados, de contaminación.

En agosto de 2000 fue atendido por el Centro de Toxicología de la Facultad de Medicina el primer caso de contaminación con plomo. Un año más tarde, se habían realizado exámenes de plumbemia a 6200 personas, y la mayoría estaban contaminadas (Matos 2001, texto de base para este apartado). Así quedó conformado el panorama de la crisis del plomo, una problemática que en los meses posteriores aumentaría de dimensión y aún hoy no se ha encarrilado en su solución definitiva.

Un rasgo común a prácticamente todas las crisis ambientales es que desde largo tiempo antes de su eclosión, pueden advertirse señales de peligro. En Uruguay ya se había advertido que la polución por metales pesados era una realidad, y que esta realidad estaba desatendida. Estudios de principios de la década de los 90 advertían sobre altos niveles de contaminación con plomo en barrios cercanos a industrias metalúrgicas o intensamente traficados por vehículos. Esto es debido a que, por un lado, se había utilizado escoria de fundición para rellenar terrenos; por otro, a que los vapores de la gasolina con aditivo de plomo se concentran en determinados puntos de la ciudad.

Pese a estos estudios, los observadores coinciden en que cuando se descubrió que muchos pobladores del barrio montevideano de La Teja presentaron síntomas de plumbemia, el Estado no estaba preparado para enfrentar la situación. Nadie había reaccionado hasta que un importante núcleo de población no se vio afectado, y a que los propios damnificados se organizaron para reivindicar su derecho a la salud.

En abril de 2001 se reunió al SNE para tratar el caso. Por esas fechas se había generado una fuerte polémica pública en la que estaban envueltas las autoridades de la salud, la intendencia municipal y las agrupaciones de vecinos, así como la Universidad de la República debido al papel protagónico de las Facultades de Medicina y Química en el tratamiento de los casos, el control de exámenes y la propuesta de soluciones. La reunión no concretó ninguna medida, pues en esos días hubo un rebrote de fiebre aftosa entre el ganado bovino y la acción del SNE se redirigió para atender ese nuevo problema.

Entre agosto de 2000 y febrero de 2001 poco o nada se había concretado de las medidas propuestas para el combate de la intoxicación que, entre otras, incluían reasentamiento de las familias afectadas, sellamiento de terrenos mediante losas de hormigón, suplementación alimentaria y asistencia médica especial. Esto desembocó en una situación conflictiva donde, por un lado, estaban los vecinos y por otro el Ministerio de Salud Pública (responsable de los exámenes de plumbemia), el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (responsable de la reubicación de familias y del saneamiento del suelo afectado) y la Intendencia Municipal de Montevideo (responsable de facilitar terrenos). La amplitud del conjunto de actores conformó una situación sin precedentes. El Estado creó entonces la llamada Comisión Interinstitucional que los incluía, así como a la Universidad de la República.

Sin embargo, la participación de los vecinos fue signada por la desconfianza ya que se habían sentido ignorados durante largo tiempo y la comunicación con las autoridades era dificultosa. Por ejemplo, los vecinos querían saber los resultados de los análisis que se les practicaban, pero la información no aparecía, aparecía filtrada o resultaba incomprensible. Tampoco obtenían respuestas sobre los planes para su reubicación territorial. Los afectados también se relacionaron con el Parlamento y fueron recibidos por las comisiones de Medio Ambiente y Salud Pública de ambas cámaras. En la relación con autoridades primó el prejuicio de que hay una barrera entre quienes “no saben” y quienes “tienen el conocimiento”, apunta la periodista Matos, pese a que las jerarquías de la salud pública reconocieron que en realidad no contaban con ese “saber”, ya que en el país no existía experiencia en manejar estas situaciones. Pese a esto, recomendaciones de asesores internacionales no fueron aplicadas (Matos 2001).

Tampoco resultó efectiva la acción de la Dirección Nacional de Medio Ambiente y la Intendencia Municipal de Montevideo, ya que las medidas adoptadas para la solución de la contaminación no se aplicaron. Entre otras se consideraba la clausura de empresas contaminantes, el sellamiento con hormigón de los terrenos contaminados o la instalación de aparatos para monitorear la polución del aire.

Para peor, el terreno que se destinó para ubicar a las familias afectadas, también estaba contaminado. En agosto de 2001, cinco meses después de constatada la intoxicación, los vecinos se retiraron de la Comisión Interinstitucional.

Los vecinos recurrieron a la justicia en el mes de abril, y presentaron un recurso de amparo. Entre otras cosas se pedía que hubiese más información, que las autoridades entregasen más información. El entonces subsecretario de Salud Pública, Luis Fraschini declaró: “creo que hubo tal vez una falta de comunicación adecuada” (Matos 2001). Esta declaración es un buen ejemplo de lo que discutíamos anteriormente sobre comunicación de riesgos.

Hubo acciones judiciales en el plano de lo contencioso administrativo, intimando a autoridades a presentar informes de lo actuado. También, por primera vez un Fiscal de Corte recibió a vecinos de Montevideo por un tema ambiental. Prometió instruir a un fiscal civil para investigar el caso, lo que efectivamente se hizo. En setiembre de 2001, este fiscal pidió al juez correspondiente que condenase a la Ancap –Administración Nacional de Combustibles— al MVOTMA y a la IMM como responsables de la contaminación con plomo.

Hasta el momento presente, fines de 2002, no se ha completado el reasentamiento de las familias más afectadas por polución en sus viviendas y el tema prácticamente desapareció del debate público. Una consecuencia importante de esta crisis ha sido que surgió a la atención pública el hecho de que en Uruguay puede haber una intoxicación con plomo, masiva y generalizada, si son aceptados los límites internacionales máximos para contenido de plomo en la sangre. Los resultados de la acumulación de residuos de plomo de las curtiembres, de las fábricas de acumuladores, de 350 000 conexiones de agua corriente o el tetraetilo de plomo en la gasolina, se conocen sólo en forma parcial. No hay estudios recientes, ni que reúnan el conjunto de la problemática (Matos 2001).

Por otra parte, en el debate sobre este tema, una vez más se señalaron carencias en cuanto a prevención de la calidad de aire, de efluentes industriales, de contralor industrial, de monitoreo general de la situación ambiental del país.

Concreción de riesgos entre 1999 y 2001

Esta recopilación presenta situaciones ocurridas durante los últimos años. Está basada en recortes de prensa, principalmente obtenidos en el archivo del Centro Uruguayo de Tecnologías Apropriadas (CEUTA), y no pretende ser exhaustiva.

En cuanto a riesgos de origen natural, lluvias y tormentas ocasionaron miles de damnificados y daños en viviendas, además de un muerto. Entre los riesgos tecnológicos es de notar que se produjeron daños por accidente, pero mucho más por descuidos con el fuego o mal manejo de desechos industriales. Es muy serio el problema de los incendios forestales y de praderas ocasionados por descuido o negligencia. En un país que ha apostado a la forestación debería fomentarse una mayor conciencia social, empresarial y gubernativa sobre los riesgos de incendio en el medio rural.

Año 1999

A mediados de enero un incendio forestal causado por negligencia consumió 15 hectáreas de bosque en Punta del Diablo.

Un accidente ocurrido en marzo significó contaminación en el agua del lago de la hidroeléctrica de Palmar, pues un camión con 30 ton. de fertilizante cayó desde el borde de la represa.

Desde fines de junio a mediados de julio cayeron intensas lluvias y se produjeron inundaciones en varios departamentos: a fines de junio ya había 1400 evacuados, que aumentaron rápidamente a 3400; una persona perdió la vida y decenas de viviendas sufrieron daños.

Todo el mes de diciembre una sequía aguda afectó al país y favoreció el surgimiento de incendios. Así, en Rocha el fuego destruyó el 50% de una importante reserva ecológica en la zona de humedales. En el departamento de Río Negro se quemaron 30 hectáreas de reserva forestal y 100 más de forestación, en este caso debido a negligencia. Los peores daños ocurrieron la semana anterior a Navidad, cuando en los cuatro departamentos del norte se quemaron casi once mil hectáreas de forestación y praderas. En San José y Colonia ocurrieron también siniestros menores y el año terminó con nuevos incendios, esta vez de monte natural, en Rivera.

Año 2000

La sequía continuó durante enero. Otro incendio consumió 130 hectáreas en Treinta y Tres y 300 en Rivera. La actividad turística contribuyó a que ocurrieran incendios en la costa: en La Pedrera se quemó una hectárea de pinares, en Piriápolis se consumieron 100 hectáreas de eucaliptus y una serie de siniestros volvió a afectar Rocha, donde se quemaron 5000 hectáreas de campo y bañados.

A fines del verano, en marzo, un nuevo incendio afectó 25 hectáreas de bosque en el Cerro del Toro, Piriápolis, siniestro causado por negligencia. Las autoridades de bomberos indicaron que durante enero habían atendido 120 incendios de campo y forestales en Montevideo y Canelones y la Costa de Oro había perdido, este mes, 74 hectáreas de bosques. Agregaron que hay centenares de incendios forestales por año, el 93% de los cuales se deben a negligencia o impericia en el manejo de fuego para quemar maleza o en campamentos

A fines de agosto ocurrieron dos accidentes tecnológicos. Un sabotaje no aclarado en una planta de cemento en Pan de Azúcar significó miles de litros de fuel oil vertidos a una cañada, que amenazó el abastecimiento de agua potable de una amplia zona; en el departamento de San José se produjeron vertidos clandestinos de residuos químicos en algunos terrenos. En diciembre, una planta lechera de Colonia Suiza vertió residuos industriales al arroyo Rosario causando daños totales a la fauna. El día de Navidad aparecieron trazas de hidrocarburos en el río Cuareim que el 27 eran una mancha de 4 kilómetros de largo. No se aclaró el ori-

gen del derrame, que comprometió el suministro de agua potable de la ciudad de Artigas. Ese mismo día se escaparon 1500 litros de combustible de un depósito de la empresa nacional de energía eléctrica, UTE. Dieciocho kilómetros de costa del río se consideraron afectadas por los derrames.

Año 2001

El año comenzó con más derrames de hidrocarburos en el río Cuareim, y su origen se supone en la zona de Quaraí, en Brasil, que arroja sus desechos sin procesar al río. Al comienzo de mayo cayeron fuertes lluvias y 2000 personas fueron evacuadas en Artigas, Rivera, Tacuarembó y la ciudad de Melo. En octubre, la Dirección Nacional de Medio Ambiente constató contaminación de importancia en el río Yaguarón, por vertido de residuos hospitalarios y domésticos brasileños, que podría alcanzar la laguna Merín.

En el departamento de San José se hizo visible un conflicto ambiental vigente: las protestas contra la generación de residuos industriales y su tratamiento inadecuado. Organizaciones vecinales aparecieron reiteradamente en la prensa con denuncias sobre vertido inadecuado de barométricas, deposición ilegal de residuos tóxicos, daños a la salud y arroyos contaminados.

Durante varios meses transcurrió una discusión en varias instancias sobre el manejo de residuos hospitalarios por empresas privadas, que llegó incluso al nivel del parlamento. Se descubrieron varias irregularidades, tal como residuos de la planta Trenal enterrados en una chacra de Salto y dudosas adjudicaciones a estas empresas de permisos de operación.

Desde febrero quedó claro que existía una vasta contaminación con plomo en Montevideo, como presentamos en otro apartado. A fines de setiembre, y por primera vez en la historia del derecho ambiental uruguayo, quedaron presentadas 17 demandas judiciales contra el Estado por daños a la salud, en Montevideo por plomo, en el interior por agrotóxicos.

Por otra parte, en 2001 disminuyó sensiblemente la frecuencia de incendios forestales y de campos. El número de alarmas bajó de 6000 en 2000 a 500 en 2001, pero eso no sucedió por mejoras en la prevención sino gracias a que el clima no fue tan seco y caluroso como el año anterior.

Una reflexión final

La actual situación de crisis económica en el Uruguay condiciona pero no impide el avance en temas de análisis y prevención de riesgos. Este avance es lento y debería ser liderado de un modo mucho más visible por las autoridades. Entre otras posibilidades sería conveniente que la administración ambiental, y por lo tanto de identificación de riesgos y reacción ante posibles actualizaciones, simplificara su compleja y contradictoria estructura.

También podría ayudar a la creación de una cultura de riesgos el establecimiento de mejores canales de comunicación entre las autoridades y la población, así como facilitar una participación mucho más amplia y efectiva de las organizaciones de la sociedad civil, la que, si bien en alguna medida existe, suele quedar por diversos problemas en el plano de lo formal.

El manejo de crisis, del cual hemos presentado dos ejemplos, muestra tendencias a una reacción lenta y confusa de parte de las autoridades. Cabe pensar que si existiese una autoridad clara, definida y fácilmente identificable para el manejo de situaciones de crisis, ésto pudiera mejorar. El SNE no tiene, en su forma actual, las características de tal autoridad, que debería tener un carácter permanente y realizar tareas de investigación, planificación y prevención, no solamente actuar cuando los cuerpos operativos habituales ven superadas sus posibilidades de enfrentar una crisis.

El hecho de que los desastres en Uruguay no alcancen la primera plana de los medios de prensa internacionales, no debe generarnos la falsa idea de que “aquí no pasa nada”. Peor aún, si analizamos los indicadores ambientales y sociales, tanto a escala nacional como regional, el panorama futuro es poco auspicioso.

Referencias bibliográficas

(Generales y del Apéndice III)

- Aguilar Z., Adolfo; Cesáreo Morales; Rodolfo Peña (Compiladores), 1986. Aún tiembla. Sociedad política y cambio social: el terremoto del 19 de setiembre de 1985. Grijalbo, México.
- Anderberg, S: 1988. Ackumulerad miljöpåverkan. Colaboración particular no publicada.
- Alfano, P. 2000. "Uruguay carece de una cultura de desastres". Artículo en El Observador, sección Cosas de la vida, jueves 31 de agosto de 2000.
- Arellano, Fabián, 1997. Comunicación personal. Cruz Roja Colombiana.
- Burton I.; R. Kates; G. F. White, 1978. The Environment as Hazard. Oxford University Press. New York.
- Caputo, Herzog y Morello, 1988. En Caputo, Hardoy y Herzer 1988.
- Caputo, María G.; J. E. Hardoy; H. M. Herzer. (Compiladores), 1988. Desastres Naturales y Sociedad en América Latina. Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- Comfort, Louise K. (Compilador), 1988. Managing Disaster. Strategies and Policy Perspectives. Duke University Press. Durham and London.
- Comfort, Louise K, 1988b. Synthesis in Disaster Management: Linking Reason with Action in Learning Systems. En Comfort 1988.
- Cuny, Frederick, 1983. Disasters and Development. Oxford University Press, New York-Oxford.
- Curson, Peter, 1989. Introduction. En Clarke y otros.
- Cruz Roja, 1998. Federación internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Informe mundial sobre desastres. <http://www.disaster.info.desastres.net/federacion/imd98/capitulo3.htm>

- Clarke, John I; Peter Curson; S. L. Kayastha; Pritvish Nag (Compiladores), 1989. Population and Disaster. Basil Blackwell and The International Geographical Union, UK and USA.
- Comunicación, 1997. Comunicación Nacional Inicial. MVOTMA. DINAMA. Unidad de Cambio Climático, octubre de 1997.
- da Cruz, José, 1991a. Forskning om katastrofer inom samhällsvetenskapen. Rapporter och Notiser 101. Institutionen för Kulturgeografi och Ekonomisk Geografi vid Lunds Universitet. Lund.
- da Cruz, José, 1991b. The 1985 Mexican Earthquakes. A Geographical Analysis. Esténcil. Institutionen for Kulturgeografi och Ekonomisk Geografi vid Lunds Universitet. Lund.
- De Mello, Haris, 2001. Dirección Técnica y Operativa Permanente del Sistema Nacional de Emergencias. Comunicación personal en entrevista realizada el 30 de agosto de 2001.
- Davis I., 1979. Towards an Understanding of Key Issues. Conference "Disasters and Settlements". Disasters Vol. II. Pergamon Press. London.
- Decreto 371/995. Poder Ejecutivo, Uruguay.
- de Vylder, Stefan, 1995. Om fattigdomen och rättvisan i världen. Forum Syd, Stockholm.
- Domínguez, Lilia; Pedro José Zepeda, 1986. ¿Por cuánto fue el daño?. En Aguilar Z. y otros.
- Dory D., 1985. Catastrophes, vulnerabilité et risques dans le Tiers monde. Cultures et Developpement, Vol. XVII-1. Université Catholique de Louvain. Belgique.
- Drabek, Thomas E., 1989. Some lessons of rehabilitation: Red Cross responses to the 1985 Mexican earthquakes. (Summary). A paper presented to the Disaster Relief Commission, League of the Red Cross and Red Crescent Societies. Geneva. Stencil.
- Federación 1999. Serie Es mejor Prevenir... Folleto 1: La Prevención de los Desastres. http://www.disaster.info.desastres.net/federacion/spa/folleto1.htm#t_2.
- FUDS, 1997. Riesgos y accidentes ambientales en el Uruguay (24 de agosto) y Conflictos ambientales (16 de noviembre). Artículos sobre el Foro Uruguayo en Desarrollo Sustentable. Lecturas de los Domingos. Diario La República, Montevideo.
- Geipel, Robert, 1987. Social Attitudes to Potential and Actual Catastrophes. The Viewpoint of Hazard Research. Separata.
- Gudynas, Eduardo, 1997. Aguas azules, mareas negras. La ecología social ante el derrame petrolero del San Jorge. Ediciones de Brecha, Montevideo.
- Gudynas, Eduardo (compilador), 2001. Varios autores. Políticas ambientales en Uruguay. Sociedad y partidos políticos en la construcción del desarrollo alternativo. Coscoroba, Montevideo.
- Haas, J. Eugene; Patricia B. Trainer; Martyn J. Bowden; Robert Bolin, 1977. Reconstruction Issues in Perspective. En: Haas, Kates y Bowden, 1977
- Haas, J. Eugene; Robert W. Kates; Martyn Bowden (Compiladores). 1977. Reconstruction Following Disasters. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Hagman, Gunnar; Henrik Beer; Marten Bendz; Anders Wijkman, 1984. Prevention Better than Cure. The Swedish Red Cross, Stockholm-Geneva.
- Hewitt, Kenneth (Compilador), 1983. Interpretations of Calamity. Alen & Unwin, Boston, USA.

- Hewitt, Kenneth, 1983b. The Idea of Calamity in a Technocratic Age. En: Hewitt 1983.
- Hultåker Ö.; J. Trost, 1978. Katastrofforskning. En lägesbeskrivning. Disasters Studies N. 6. Uppsala Universitet.
- Ives J H (Compilador), 1985. The Export of Hazard. Transnational Corporations and Environmental Issues. Routledge & Kegan Paul, London.
- Jeffery, Susan E., 1982. The Creation of Vulnerability to Natural Disaster: Case Studies from the Dominican Republic. En Disasters, Vol. 6, No. 1. Pergamon Press, Oxford.
- Kartez, Jack D., William J. Kelley, 1988. Research-based Disaster Planning: Conditions for Implementation. En: Comfort 1988.
- Kates, Robert W., 1977. Major Insight: a Summary and Recommendations. En: Haas y otros (Compiladores).
- Kates, Robert W., Ian Burton (Compiladores), 1986. Geography, Resources and Environment Vol I: Works of Gilbert F. White. The University of Chicago Press. Chicago/London.
- Kayashta, S. L.; Pritvish Nag, 1989. The Bophal Disaster. En Population and Disaster, John I. Clarke et al (Compiladores). Basil Blackwell, London.
- Kent, Randolph C., 1987. Anatomy of Disaster Relief. The International Network in Action. Pinter Publishers. London/New York.
- Kosik, Karel, 1979. Det konkretas dialektik. Röda Bokförlaget, Göteborg.
- Krimgold, Frederik, 1974. The Role of International Help in Pre-Disaster Planning in Developing Countries. KTH, Stockholm.
- Laplante, Josephine M., 1988. Recovery Following Disasters. Policy Issues and Dimensions. En Comfort 1988.
- Lewis, Ralph G., 1988. Management Issues in Emergency Response. En Comfort 1988.
- Matos, Virginia, 2001. El caso de la contaminación por plomo. En Gudynas, E. (compilador), 2001.
- May, Peter J., 1988. Disaster Recovery and Reconstruction. En Comfort 1988.
- Mitchell, James K.; Neal Devine; Kathleen Jagger, 1989. A Contextual Model of Natural Hazard. The Geographical Review. Vol. 79, No. 4. American Geographical Society.
- Montevideo, 2001. Primer Informe Ambiental Montevideo XXI. Intendencia Municipal de Montevideo. Montevideo 2001.
- Mussachio, Humberto, 1986. Ciudad quebrada. Océano, Mexico.
- OPS, 1999. Organización Panamericana de la Salud (PAHO). Programa de Preparativos para Situaciones de Emergencia y Coordinación del Socorro en Casos de Desastre. <http://www.paho.org/spanish/ped/pedhome.htm>
- O'Riordan, Timothy, 1986. Coping with Environmental Hazards. En Geography, Resources and Environment, Vol. II. The University of Chicago Press, Chicago/London.
- Otway, Harry. (1987). Experts, Risk Communication and Democracy. In: Risk Analysis, Vol. 7, No. 2. Society for Risk Analysis.
- PAHO 1996. <http://www.paho.org/spanish/ped/myths.htm>
- Pavlak, Thomas J., 1988. Structuring Problems for Policy Action. En Comfort 1988.

Índice

Prólogo	5
Presentación	7
1. Humanidad y medio ambiente	11
2. ¿Qué es un desastre?	21
3. El impacto y las pérdidas	35
4. Los damnificados y la asistencia	43
5. Recuperación, vulnerabilidad y contextos del desastre	63
6. Los riesgos y su manejo	83
7. Comunicación e información	101
Apéndice I	119
Apéndice II	133
Apéndice III	147
Bibliografía	163

AUTOR

José da Cruz es doctorado en Geografía Humana y Económica en la Universidad de Lund, Suecia. Investigador y docente, integra el equipo de Claes.

Correo-e: claes@adinet.com.uy

AMBIENTE, DESARROLLO Y DEMOCRACIA EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL

El Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES) es una organización no gubernamental sin fines de lucro, dedicada al estudio y promoción del desarrollo sostenible. El centro realiza actividades, difunde nuevas temáticas y apoya a los movimientos ciudadanos, desde una perspectiva de compromiso con la vida.

Entre las líneas de trabajo del centro se incluyen las políticas ambientales, la integración regional, educación ambiental, la ecología social, y otros campos referidos a las relaciones del ser humano con su entorno.

Mas informaciones en www.ambiental.net/claes

Coscoroba ediciones

Coscoroba es una iniciativa editorial del Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), para dar a conocer publicaciones tanto del propio Centro como de otras instituciones y autores preocupados por el desarrollo, la calidad de vida y la protección ambiental.

TÍTULOS EDITADOS

AGROPECUARIA Y AMBIENTE EN URUGUAY. VALOR AGREGADO AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE AGROPECUARIO, por Gerardo Evia y Eduardo Gudynas (2000). Análisis de la dimensión ambiental en el agro y las posibilidades para su reconversión ecológica.

ECONOMÍA POLÍTICA DE MONTEVIDEO. DESARROLLO URBANO Y POLÍTICAS LOCALES, por Joachim Becker, Johannes Jäger y Werner G. Raza (2000). Novedosa visión desde la economía de la regulación y la política sobre los cambios territoriales y urbanísticos en Montevideo.

NORMATIVA AMBIENTAL PARA LA AGROPECUARIA. GUÍA BÁSICA INTRODUCTORIA, por M.J. Cousillas, G. Evia y E. Gudynas (2000). Recopilación de las principales normas ambientales en el agro uruguayo.

POLÍTICAS AMBIENTALES EN URUGUAY (2001). Ensayos de 15 autores provenientes de partidos políticos, organizaciones ambientalistas y grupos vecinales, entre otros los intendentes M. Arana e I. Riet Correa y los senadores J. Larrañaga y E. Rubio, junto a G. Honty, M. Perazzo y N. Villarreal.

ENERGÍA, AMBIENTE Y DESARROLLO EN EL MERCOSUR, por Gerardo Honty (2002). Revisa la situación en los seis países de la región y presenta propuestas alternativas hacia un desarrollo sustentable.

SUSTENTABILIDAD Y REGIONALISMO EN EL CONO SUR, por J. Becker, J. da Cruz, G. Evia, E. Gudynas, G. Gutiérrez y A. Scagliola (2002). Perspectiva regional para estrategias de desarrollo sustentable a través de aportes teóricos y estudios de casos.

PRÓXIMOS TÍTULOS

Destacamos una revisión de la conservación de las áreas naturales en Montevideo, por Eduardo Gudynas.

Coscoroba ediciones siempre está interesada en considerar iniciativas y textos bajo el amplio tema del desarrollo, tanto en Uruguay como en América Latina. Consúltenos en CLAES, Canelones 1164, Montevideo, y visite nuestro sitio en internet por novedades en el catálogo: www.ambiental.net/coscoroba



Los medios de comunicación suelen traer noticias sobre terremotos, inundaciones o accidentes de enorme proporción. Una noticia sucede a otra y los desastres pasan al olvido. Sin embargo, las huellas de un desastre afectan al conjunto social en todos sus aspectos y persisten a lo largo del tiempo. Podemos preguntarnos, entonces, qué es realmente un desastre, qué pasa en una sociedad afectada, cómo podemos sacar conclusiones de estas costosas experiencias sociales.

“Ecología social de los desastres” discute todos los aspectos de una situación catastrófica, y también las etapas anteriores y posteriores. El texto se dirige a un público amplio, es adecuado como material de estudio y enfoca especialmente la situación de América Latina. Dice el autor en la presentación que se necesita un debate público para mejorar nuestra preparación ante riesgos y desastres, y a ese debate quiere contribuir este libro, ya que con total seguridad, y lamentablemente, habrá una “próxima vez”.



CLAES

