



ANIVERSARIO

ISSN: 0798-1171 e-ISSN: 2477-9598

Depósito legal pp. 197402ZU34

Esta publicación científica en formato digital
es continuidad de la revista impresa



REVISTA DE FILOSOFÍA

Centro de Estudios Filosóficos
"Adolfo García Díaz"
Facultad de Humanidades y Educación
Universidad del Zulia
Maracaibo - Venezuela

Nº 102
2022 -3
Septiembre - Diciembre

Revista de Filosofía

Vol. 39, N°102, 2022-3, (Sep-Dic) pp. 674-687
Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela
ISSN: 0798-1171 / e-ISSN: 2477-9598

**Política para acentuar la resiliencia social:
gestión del riesgo ante desastres**

*Policy to Accentuate Social Resilience:
Disaster Risk Management*

Roberto Carlos Dávila Morán

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3181-8801>
Universidad Privada del Norte – Perú

Leonardo Velarde Dávila

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8096-0196>
Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas – Perú

Henri Emmanuel López Gómez

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5404-4047>
Universidad Peruana Los Andes – Perú

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7067501>

Resumen

La reducción de la vulnerabilidad social ante el riesgo ante desastres como proceso de gestión política se presenta con alta criticidad en todas los ámbitos de aplicación, por ello, el artículo procura como objetivo determinar –a través de la documentación heurística-pautas relacionadas con la gestión de riesgos ante desastres naturales y antropogénicos, que permitan minimizar el impacto y los efectos sobre los ámbitos sociales y económicos, al tiempo que se desarrolla resiliencia en las comunidades. En ocasiones, las capacidades políticas y tecnológicas de la gobernanza, no asumen la administración del riesgo desde una mirada preventiva, más bien reactiva, por lo tanto, desde esta investigación se plantea una perspectiva desde cuatro dimensiones cosmogónicas: identificación del riesgo, gestión y seguimiento, acciones de mitigación y capacidades de respuesta ante la ocurrencia de un evento. Finalmente, se considera que las buenas prácticas de la gestión pública complementada con las capacidades del sector empresarial fomentan la resiliencia social ante desastres.

Palabras clave: gestión del riesgo; vulnerabilidad; desastres; política; resiliencia social

Recibido 11-06-2022 – Aceptado 23-08-2022

Abstract

The reduction of social vulnerability to disaster risk as a process of political management is presented with high criticality in all areas of application, therefore, the article seeks to determine -through heuristic documentation- guidelines related to management of risks in the face of natural and anthropogenic disasters, which allow minimizing the impact and effects on the social and economic spheres, while building resilience in the communities. Sometimes, the political and technological capacities of governance do not assume risk management from a preventive perspective, rather reactive, therefore, from this research a perspective is proposed from four cosmogonic dimensions: risk identification, management and monitoring, mitigation actions and response capabilities in the event of an event. Finally, it is considered that the good practices of public management complemented with the capacities of the business sector promote social resilience to disasters.

Keywords: risk management; vulnerability; disasters; politics; social resilience

Introducción

Este artículo analiza la resiliencia social generada a partir de la gestión del riesgo ante desastres naturales y antropogénicos, el cual proporciona una herramienta política para el desarrollo social y económico del espacio territorial. En vista de las confusiones presentadas tanto en la literatura como en el propio accionar de la gestión, se clarifica en la investigación los conceptos asociados a, amenaza, vulnerabilidad, riesgo, resiliencia y ordenamiento territorial para un uso adecuado del suelo. Es importante resaltar que en la actualidad, el riesgo y la vulnerabilidad ante desastres se han incrementado, generando por una parte, eventos adversos debido a la crisis del cambio climático, el cual ha producido un aumento exponencial de fenómenos naturales, por otro lado, la creciente densidad demográfica, incremento de la industrialización y las tendencias culturales propician el desconocimiento de los factores de riesgos, que han producido baja resiliencia social en la población, por ello, el artículo, presenta la importancia de la gestión pública como principal responsable de la gestión integral de riesgos complementada con los aportes sustanciales del sector empresarial privado, que necesariamente deberá abordar el tema para satisfacer y proteger a sus grupos de interés.

En la actualidad, existe una brecha –sobre todo en Latinoamérica- entre la política y la acción en la reducción del riesgo ante desastres, lo que ha dificultado la transición del paradigma basado en la respuesta, a un enfoque anticipativo y preventivo, lo que ha modificado la resiliencia social. A pesar que la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) ha generado múltiples orientaciones para la puesta en práctica de políticas como iniciativa para la reducción de la vulnerabilidad, muchos países han tardado en revertir el enfoque (Ogra, Donovan, Adamson, Viswanathan, & Budimir, 2021, p. 3). Por ello, el objetivo del presente artículo es determinar las dimensiones relacionadas con la gestión del riesgo ante desastres naturales y antropogénicos, con el fin de minimizar el impacto social y económico para fomentar la

resiliencia en la sociedad. La metodología aplicada, estuvo basada en el análisis documental fenomenológico de la literatura para luego realizar una valoración crítica con enfoque heurístico.

Amenaza, vulnerabilidad y resiliencia

Previo a la interpretación heurística del tema investigado, es importante dejar asentado con claridad las definiciones de amenaza, vulnerabilidad, riesgo y resiliencia, estos términos generalmente son usados con una discrecionalidad indeterminada, produciendo confusión entre los mismos actores responsables de llevar a cabo toda gestión general del riesgo. El término amenaza, se entiende desde el enfoque práctico, como la posibilidad de ocurrencia de un evento que afecte la vida de los seres humanos, causado por fenómenos naturales o por la acción directa del hombre (Rojas y Martínez, 2011, p. 97). La amenaza es un término que se relaciona con su origen, sus características físicas y con el entorno socioeconómico del espacio de ocurrencia, ésta trasciende al evento natural, sea geológico, hidrogeológico o meteorológico, se podría decir entonces, que la amenaza es un evento que está revestido de una vinculación antropocéntrica para crearla, aumentarla o modificarla (Peraldo y Acevedo, 2014, p. 115).

En el mismo orden de ideas, los planes de prevención que pretenden reducir al mínimo la amenaza, constituyen una utopía, una acción irrealizable y carente de toda lógica, ya que no existe tecnología o acción humana para reducirla a cero, puesto que, es altamente difícil controlar un fenómeno natural propio de la evolución del planeta Tierra (Rojas y Martínez, ob. cit., p. 97), un ejemplo de ello es, no se pueden modificar los sismos como amenaza originada por eventos tectónicos, o un huracán como proceso de interrelación de la atmósfera, o una inundación como evento de transporte de partículas clásticas propias de los fenómenos sedimentológicos. Si bien es cierto que las amenazas se han incrementado por el calentamiento global, estas son propias del sistema Tierra, son acciones que permiten el equilibrio natural del planeta, lo que podemos modificar es la vulnerabilidad ante la amenaza y no contribuir con eventos peligrosos originados por el hombre, estas últimas si son proclives a ser mitigadas con nuestras acciones. Existen otros tipos de amenazas que afectan a la sociedad, estas tienen una incidencia más recurrente, se configuran a partir de la intensidad de eventos específicos de orden social y biológico, como la pobreza, salud humana, entre otras, que no serán tratadas directamente en esta investigación, sin embargo, muchas de ellas están relacionadas y vinculadas con las amenazas naturales.

La vulnerabilidad es un concepto que tiene implicación de orden social y político, pues, representa el grado de exposición ante una amenaza, de allí la vinculación existente entre este término y el riesgo, de hecho, muchos investigadores han estudiado por separado ambos términos, como si no existiera una vinculación directa asociada al ejercicio social de la humanidad, de aquí emerge, que el campo de recurrencia de la vulnerabilidad sea utilizada en distintas áreas, como: la social, salud pública, impacto de la crisis ambiental y ante desastres naturales (Díaz, 2018, p. 1). En ocasiones, la definición de vulnerabilidad es ampliamente utilizada para asignar a grupos sociales excluidos o al margen de cubrimientos de sistemas de atención sanitaria, también a aquellos que viven en condiciones no aptas,

pauperizadas por las condiciones económicas, si bien es cierto que es una realidad, los grupos sociales favorecidos tampoco están exentos de una amenaza natural, como un sismo o un huracán. Volviendo al concepto de vulnerabilidad, este se refiere a las características y circunstancias de una comunidad, sistema o activos que lo hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza (Díaz, ob. cit., p. 10)¹.

Es prudente considerar la vulnerabilidad como parte de un sistema denominado riesgo, pues, esta se complementa con la amenaza, que como denominamos anteriormente constituye la potencial ocurrencia de eventos naturales o antrópicos, y como elemento determinante, está la exposición del espacio territorial amenazado. Es así, como todos somos vulnerables ante desastres naturales, unos en mayor medida por las condiciones sociales y el tipo de espacio ocupado, mientras que otros aunque no están exentos de amenazas, sus espacios y recursos los hacen menos vulnerables. Por ello, la vulnerabilidad es un término relacionado con el ámbito social, económico, ambiental y político, es decir, la reducción de la vulnerabilidad va a depender en la capacidad de recuperación, que está condicionada por la gestión de riesgos ante amenazas naturales y antropogénicas (Bello, Bustamante & Pizarro, 2020, p. 8). En sí, el riesgo según la visión de Díaz, se refiere a la exposición a peligros naturales e inducidos, que resultan de la combinación de probabilidad de la ocurrencia de eventos con potenciales daños y de la vulnerabilidad de los elementos expuestos a tales amenazas (ob. cit., p. 16)

Es bien sabido que para mitigar el impacto ante amenazas se requiere resiliencia, concepto que históricamente ha sido muy utilizado en psicología como respuesta a superar emociones en situaciones de tensión surgida de conflictos, también ha sido utilizado en el área eco-ambiental para describir la forma que los ecosistemas soportan el impacto de la crisis ambiental, sin embargo, en el tema tratado en esta investigación, como desastres producidos por amenazas naturales y antropogénicas surge el concepto de resiliencia social o comunitaria, que en opinión de Fabre, son atributos y capacidades de un sistema social para afrontar situaciones de desastres y adaptarse, con el objetivo de resistir el impacto, generando a la vez ajustes para mejorar las condiciones de adaptabilidad en convivencia comunitaria, condicionando al sistema ante futuras situaciones de crisis (2020, p.33). Las sociedades son –generalmente- mas resilientes en la medida que hayan soportado más y mayores impactos naturales y antropogénicos, por su condición empírica han aprendido, que para los desastres y catástrofes requieren estar preparados, ya que el conocimiento de cómo actuar es un asunto de vital importancia que involucra a todos.

Los riesgos asociados a la naturaleza, están vinculados a los siguientes eventos: fenómenos geológicos, como sismos, tsunamis, eventos volcánicos, sedimentación

¹ “Esto tiene importantes implicaciones, ya que delimitar la vulnerabilidad con respecto a una amenaza en particular obliga a definir las características específicas del fenómeno estudiado, evitando con esto la generalización conceptual-metodológica. Si se parte de esta relación indivisible entre vulnerabilidad y amenaza, es cuestionable que se desarrollen índices de vulnerabilidad utilizando exactamente los mismos indicadores para diversas amenazas, sin dilucidar los que corresponden a cada una de éstas” (Ibíd., p. 10)

intempestiva, deslizamientos, aludes y escorrentías abruptas; también están asociados a fenómenos meteorológicos, como, huracanes, tornados, lluvias intensas, entre otros. Contar con el conocimiento básico de la caracterización de la amenaza, reduce la vulnerabilidad-riesgo, por tanto, permite poner en práctica un conjunto de acciones que modifican la resiliencia social. Un fenómeno natural que produce desastre, puede anular años de desarrollo social y económico de una comunidad en pocos momentos, por ello, la resiliencia puede contribuir a mitigar los efectos sociales y económicos adversos de los eventos catastróficos (Rodríguez, Navarrete & Tarazona, 2021, p. 41). Para Bello et. al., un desastre natural trae muchas implicaciones sociales en comunidades vulnerables, una persona que toda la vida haya luchado para salir de la pobreza, puede volver incurrir en ella con mayores agravantes, las personas que están por debajo del umbral de la línea de pobreza pueden quedar sumergidas por largos periodos en rangos de vulnerabilidad impactante que puede ser cíclico por ser más vulnerable, por tanto, esta condición de no ser atendida por líneas políticas de la gobernanza, no existirá el concepto de desarrollo sostenible, pues entonces, la resiliencia es intrínseca de la gestión política (ob. cit., p. 7).

Ordenamiento del territorio

El ordenamiento del territorio, ahora en adelante OT, es uno de los conceptos más multifacéticamente aplicado por los países, su definición y alcance dependen de muchos factores, de la división político-administrativa de cada país, de los objetivos planteados, si es aplicada para el desarrollo social y económico, para uso adecuado del suelo o meramente de la organización del territorio para el funcionamiento y estética del espacio, también de un compendio integral de todo lo expresado. La OT ha existido históricamente, pero como política estatal en Latinoamérica, toma auge a partir de los años 1960 donde las ciudades comienzan a experimentar un crecimiento demográfico acelerado. Una aproximación a su conceptualización es indicada por las necesidades técnicas, económicas, sociales, ambientales y administrativas para ordenar la ciudad o el espacio rural. En Europa la OT se inicia con una declaración que aborda cuatro principios estratégicos para su aplicación: 1- desarrollo equilibrado de las regiones, para eliminar inequidades; 2- mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, 3- gestión sostenible y responsable de los recursos naturales para proteger el medio ambiente; y 4- discretizar el uso adecuado del suelo de acuerdo a sus propiedades (Sanabria, 2014, p. 15).

A partir de estos principios eurocéntricos se generaron modelos para su aplicación en el mundo occidental, se puede establecer que la OT es una acción integradora y holística que vincula los aspectos ambientales, sociales, económicos, de infraestructura y dotación de recursos a un espacio territorial, comenzando por las ciudades. En América Latina existe un diferencial en las aplicaciones, puesto que, algunos países de la región poseen sistemas políticos federados, que otorga poder de delegación a niveles intermedios y otros con competencias más centralizadas, sin embargo, otorgan poderes a niveles locales para la aplicación y administración del OT. En todo, caso, las acciones implícitas se conciben bajo el alcance de contribuir con el planeamiento para la gobernalidad del espacio, el cual es importante, pues permite el desarrollo humano equitativo, incrementa las capacidades económicas del espacio a intervenir, mejora la calidad de vida de la población, logra la

sustentabilidad ambiental, todas estas acciones integradas permitirán mejorar la resiliencia social ante las amenazas naturales, reduciendo el riesgo y la vulnerabilidad (González, 2020, p. 54).

Por ello, el OT tiene como objetivo el desarrollo sostenible de los territorios en base al proceso de planificación, sustentado en políticas que pueden ser nacionales, regionales y locales (Arévalo, Arévalo & Rodas, 2021, p. 229). Otra implicación práctica del OT, es que en la región el 82% de la población es urbana, generalmente viven en las periferias de grandes centros poblados, en ocasiones ocupando espacios de manera anárquica, desatendiendo las normas y pautas establecidas, reguladas por los gobiernos locales y regionales. Esta situación genera potenciales problemas, pues se requiere determinar por un lado, uso residencial, comercial e industrial del espacio, por otro lado, generar servicios públicos acordes para mantener un estatus de vida en consonancia con las necesidades. Peor aún, esta situación anárquica de centros poblados genera problemas con el uso del transporte, incrementa la vulnerabilidad ante desastres naturales y al no estar regulada la condición de habitabilidad se estarían ocupando suelos no específicos en uso conforme, también se puede incurrir en la pérdida de la biodiversidad (Campbell, 2021). Por ello, la planeación del uso del territorio es el primer acto político que puede ser a distintas escalas para lograr la protección de los seres humanos que comparten el territorio para el crecimiento sostenible y por tanto contribuye a fomentar la resiliencia social.

Por experiencia observada, el OT es una herramienta importante en la planeación para la gestión, desarrollo y prevención de problemas en el territorio, pues aporta sostenibilidad, sin embargo, en la realidad cuando es aplicada requiere de articulación, ya que su implementación se torna compleja lo que dificulta alcanzar los propósitos para al cual fue planeada, por ello, requiere de la participación de todos los actores involucrados que usan el territorio. Además, existe la necesidad de contar con estrategias que contribuyan a lograr el objetivo, pero que sean correctamente articuladas en sus fases científicas, administrativas y políticas durante el proceso de OT, esto es, desde su inicio hasta su etapa final, con evaluación y ajustes intermedios permanentes (Fonseca, 2019). Las iniciativas que sustentan la aplicación del OT queda demostrada bajo un enfoque integral y con participación total de todos los implicados, esto permitirá ordenamiento territorial sostenible a mediano plazo, como base para alcanzar la sustentabilidad a largo plazo (Villasmil, 2022, p. 429).

El impacto global de la crisis ambiental establece la imperiosa necesidad de poner en práctica la colaboración internacional con estrategias que solucionen los problemas ambientales. Bajo una perspectiva global, la Organización de las Naciones Unidas juega una función central para poner en marcha estas acciones, entre las que destacan el establecimiento de medidas para promover la investigación sobre la Ética ambiental. (Rutti, Chávez & Apesteguía 2022, p.377).

Todo apunta a la urgente necesidad de concebir políticas públicas y privadas orientadas a prevenir los desastres ambientales y generar acciones que propicien la resiliencia en la población.

Política pública y privada en la gestión del riesgo

La gestión del riesgo ante amenazas naturales y antropogénicas plantea grandes retos y desafíos para los gobiernos en todos los niveles, ya que, implica ejercer la política pública bajo un gran consenso de los actores involucrados para cubrir la variabilidad de factores implícitos de manera directa y transversal. Por supuesto, es evidente que los desastres impactan no solo a las comunidades vulnerables que ocupan el territorio, también inciden en toda la cadena económica, social, política y cultural de la región afectada de forma directa y por defecto al equilibrio ambiental de la naturaleza. Si colocamos como ejemplo una comunidad turística afectada por un evento geológico o natural, también estará impactado el sector de servicios suplementarios, como transporte, alimentación, comercio, servicios básicos, entre otros, que su vez se encadenan transversalmente con subsectores dependientes del sector turismo. Por tal razón, la gestión eficiente de riesgos implica, a decir de Alcántara, Garza, López, Magaña, Oropeza, Puente, Rodríguez, Lucatello, Ruiz, Tena, Urzúa, & Vázquez la eficiencia, equidad, integralidad, transversalidad, corresponsabilidad y rendición de cuentas a la población (2018, p. 8). Es decir, no se trata de mera gestión de los procesos de riesgos para mitigar desastres, se trata de plantear la situación desde una visión cosmogónica de manera permanente.

La eficiencia y equidad para que se cumpla la protección de las comunidades más vulnerables, es entonces, un acto de justicia a los ciudadanos, que requiere integralidad para ejercer el conocimiento científico y tradicional sobre los diversos tipos de amenazas y qué condiciones mitigan o reducen la vulnerabilidad, es necesario también, conocer la imposibilidad de gestionar eficientemente el riesgo si los problemas más relevante son el económico y el social, que como consecuencia producen vulnerabilidad ante desastres. De la transversalidad deriva la corresponsabilidad, entendiéndose que las raíces del asunto, es función del gobierno y consecuentemente los ciudadanos requieren que la información de potenciales riesgos ante desastres sea democratizada y socializada por el Estado; finalmente, las normas, acciones y rendición de resultados de la gestión es parte del derecho fundamental de la población, quienes pagan los impuestos, estas acciones legitiman la acción política del Estado (Ibíd.). En fin, la gestión del riesgo cuyos objetivos son la protección de la vida, la salud y la integridad de las personas, además del patrimonio público y privado, está regido por leyes, ordenanzas y normas, atributos que son responsabilidad del gobierno (Cabrera, 2020, p. 13).

Es muy común en países de la región, la carencia de políticas permanentes, dinamizadoras y preventivas de gestión del riesgo, capaces de fomentar la resiliencia, por tanto, la vulnerabilidad de las personas está en constante ascenso. Es también frecuente, cuando ocurre un desastre, el accionar de mecanismos logísticos para atender el evento, entonces, se recurre a ejecutar actividades orientadas solo a rescates y a corregir las deficiencias existentes comprobadas a la luz de la afectación producida por la emergencia, es decir, solo se atiende una fase de la gestión, lo que promueve solo una acción reactiva ante el desastre. Por tanto, una política eficiente e integral de gestión del riesgo asume la atención prospectiva del sistema, el cual contempla: el diagnóstico e identificación de

riesgos, planificación, organización e implementación de acciones de estrategias como capacidad de respuesta, es decir, predecir eventos naturales en la medida de las posibilidades tecnológicas y científicas, que son llevadas a cabo con recursos humanos especializados, bien entrenados, con materiales y recursos físicos-logísticos de última generación (González, 2021, p. 16).

Un modelo de gestión de desastres debe emplear con eficiencia la capacidad de respuestas ante los eventos expectantes –recordemos que muchas amenazas naturales, no son predecibles- para tomar decisiones en tiempo real, pero que sean efectivas y concomitantes de acuerdo a las capacidades humanas, tecnológicas y logísticas instaladas, estas deben permitir cuantificar y medir por medio de métodos certificados y verificables la actitud para actuar en consecuencia, por ello, el modelo debe verse como una herramienta que implique interactividad entre actuantes para la toma de decisiones estratégicas que coadyuven a aportar soluciones previo, durante y después del evento que produjo el desastre (Cruz, 2021, p. 22). Por lo expuesto, debe existir una alta relación entre la administración del modelo de gestión del riesgo, con sus tecnologías, organización y las capacidades de respuestas, pues, los desastres naturales y antropogénicos no esperan por una conciliación de decisiones ni a corto, ni mediano plazo, requieren respuestas inmediatas.

Es de suma importancia documentar, lo vinculante de la crisis climática planetaria en franco avance, con el aumento en número y potencia de desastres causados por el calentamiento global, que se adiciona al ingente problema de aumento demográfico de la población mundial, sobre todo en países más vulnerables, donde el crecimiento poblacional urbano está por encima del promedio mundial, lo cual ha multiplicado el riesgo y sus consecuencias (Maturana, 2011, p. 546). Es interesante y a la vez preocupante, las tendencias en las últimas décadas en materia de fenómenos naturales, producidos por el cambio climático, entre ellos podemos citar, los producidos por el ascenso de la temperatura de los océanos como, huracanes y tormentas, cuyos impactos económicos están en ascenso constante, trayendo consigo baja resiliencia social en las comunidades, haciéndolas más vulnerables, inclusive se están planteando nuevos escenarios en cuanto a magnitud de los eventos sobre todo los fenómenos meteorológicos y atmosféricos. Ésta aseveración está produciendo una creciente preocupación en el ambiente científico global, por lo que están recomendando mayores compromisos de gobiernos e inclusive de sectores privado de la economía global (Ibíd.)

En Perú país donde la recurrencia de desastres debido a riesgos es algo recurrente, se promulgó en el año 2011 la Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), denominada LEY N° 29664, este instrumento legal establece en su articulado la corresponsabilidad del Estado Peruano, el sector privado de la economía y los propios ciudadanos en la aplicación y cumplimiento de la gestión del riesgo. También, en su artículo 3 expresa el alcance conceptual de gestión del riesgo ante desastres:

“La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante

situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible” (Congreso de la República del Perú, 2011)

Las empresas privadas juegan un papel importante en los sistemas de gestión del riesgo para aumentar la resiliencia de la sociedad ante tanta frecuencia de desastres naturales, como: terremotos, inundaciones, huracanes, volcanes, deslaves y otros, que invariablemente seguirán ocurriendo en el futuro, es así como, en el marco de la responsabilidad social empresarial en América Latina y El Caribe, el sector privado de la economía debe participar en el sistema de gestión del riesgo de manera complementaria con el sector público, protegiendo de esta forma a sus *stakeholders* o grupos de interés. En el año 2011 se acordó en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) reunidos en sinergia de apoyo interregional, un documento político-científico de cooperación entre gobiernos y el sector privado para la reducción del riesgo ante desastres en la región (2012, p. 3). A tal efecto, la comunidad privada de la economía ha estado promoviendo el desarrollo de una iniciativa orientada a la continuidad de los negocios de servicios y alimentos ante contingencias producidas por desastres, con el propósito de brindar a la ciudadanía soporte y oportunidades de seguir una vida normal, proyectando conductas que fomentan la resiliencia.

Gestión del riesgo para acentuar la resiliencia social

Es importante destacar, que existen dos escenarios territoriales de riesgo, el intensivo, que se presenta frecuentemente en grandes centros poblados y urbes de metrópolis que han crecido de cierta forma sin ordenamiento, cuya característica principal es que, estas constituyen epicentros de las actividades económicas, las cuales son urbanizadas a la luz de la oportunidad laboral que genera el sector empresarial de la economía; y el riesgo extensivo que corresponde a grandes zonas rurales con población escasa y dispersa, estas han experimentado desastres de forma localizada sobre todo de orden meteorológico e hidrológico. Por supuesto, estas regiones rurales no están exentas a desastres naturales, más bien se ha observado un incremento de amenazas originadas principalmente por el calentamiento global del planeta derivado de la crisis ambiental. (Gellert, 2012, p. 16). Estas condiciones derivadas de la crisis antropogénica climática es determinante para afectar la resiliencia a desastres en áreas urbanas y también para modificar la seguridad que anteriormente ofrecían las áreas rurales.

Es bien cierto, que en América Latina y El Caribe como vía para fomentar la resiliencia han surgido políticas nacionales en gestión del riesgo, las cuales han generado instrumentos jurídicos para dar base sólida legal a la acción de los Estados, sin embargo, continuamos atendiendo reactivamente la gestión de desastres y nos hemos concentrado más en ofrecer paliativos a la situación catastrófica, haciendo del rescate de personas la acción común de la gestión. Es importante señalar que, el riesgo ante desastres sucede potencialmente en la sociedad, en la calle, en el barrio o sector urbano y rural, es decir en los espacios públicos, que afecta la vida de los ciudadanos, también son afectados todos los servicios en general, es decir afecta la continuidad social, por tanto, se considera una responsabilidad política, que

debe ser promovida, gestionada, seguida y controlada por actores políticos gubernamentales (Ávila, Vivas; Herrera & Jiménez, 2016, p. 69). Bajo esta premisa la gran responsabilidad de la gestión del riesgo recae sobre la gobernanza, sea nacional, regional o local, pero también debe estar estrechamente relacionada entre todos los sectores de la sociedad. Es que, combatir el riesgo social ante desastres representa un signo de desarrollo socio-económico de los países, de allí deriva la importancia del aumento de la resiliencia social desde varios enfoques que permitan una visión estratégica integral de gestionar las consecuencias de las amenazas.

El fomento de la resiliencia social implica la generación de tecnologías y nuevos conocimientos, para ello, se requiere investigación, por un lado, que abarque el estudio preciso de los detonantes y características de las amenazas, como mecanismo para conocer el origen, y por otro lado, los factores que incrementan la vulnerabilidad como proceso determinante para la prevención y reducción del riesgo ante desastres. Otro factor modificante de la resiliencia, que debe ser tomado en cuenta por la gobernanza son las características demográficas del espacio territorial, las personas de la tercera edad y niños son grupos sociales vulnerables ante eventos de desastres, sin embargo, algunos estudios han demostrado que los niños cuando son bien formados y capacitados a través de una educación sistémica sobre el tema tratado, sirven como impulsores de la resiliencia al reunir a través de redes sociales comunidades de conocimiento (Rufat, Tate, Burton & Maroof, 2015, p. 473). Los grupos étnicos también representan poblaciones y sociedades vulnerables ante desastres, pues en la región, estos, junto a comunidades con índices económicos bajos, han sido apartados, excluidos y en ocasiones desterritorializados, por lo que, las políticas públicas asociadas a aumentar la resiliencia deberían atender con prioridad estos urgentes focos sociales.

Uno de los aspectos iniciales en la planificación del espacio físico para contribuir a la resiliencia social es el OT, ya que el espacio representa el activo físico del Estado donde se ejecuta la gobernanza, su tipificación de uso, regulación y ordenamiento son importantes para todas las políticas públicas de orden económico, social y ambiental. Es en el espacio territorial donde se comienza a planificar la paz social y la convivencia armónica organizada, signos altamente positivos para lograr la resiliencia humana, en un territorio con convivencia social en paz fundamentada en la alta gestión social pública y privada, y la solidaridad entre sus pares, es capaz de soportar desastres naturales o antropogénicos (Vásquez y Delgado, 2021). Si partimos de la premisa que el OT es considerado como un proceso estratégico para buen uso del suelo y sus recursos, que constituye fundamentalmente el soporte para la toma de decisiones, entonces, la resiliencia social es una corresponsabilidad y función de la planificación pública del territorio, es decir, los escenarios de riesgos potencial se incrementan cuando no hay planificación del territorio, por tanto, la amenaza a la que se expone la población es inducida en parte por la inadecuada gestión del territorio (Muñoz, 2013, p. 15).

Reflexiones finales

La gestión del riesgo ante desastres naturales ejecutada bajo un esquema de corresponsabilidad compartida entre organismos públicos que ejercen gobernanza política,

el sector privado de la economía bajo el enfoque de responsabilidad social y el concurso de los ciudadanos bien informados y entrenados, representa la mayor oportunidad de brindar resiliencia social ante la ocurrencia de desastres. Como atributos complementarios, se deben utilizar los conocimientos y la tecnología para generar un sistema integral de reducción del riesgo, que sea sólido y cónsono con la realidad potencial del territorio a administrar. En este sentido, los conocimientos y las capacidades tecnológicas institucionales, con un adecuado proceso de planificación del OT, con monitoreo constante, ajustado a la dinámica cambiante, será determinante para fortalecer las medidas preventivas para afrontar con resiliencia adecuada y dar respuesta inmediata ante la ocurrencia de fenómenos naturales que representan amenazas a la dinámica social, por tanto, las medidas preventivas bien manejadas reducen la vulnerabilidad. Por ello, la premisa importante es, no administrar el desastre, administremos con mecanismos preventivos la vulnerabilidad social ante la ocurrencia de la amenaza para fomentar la resiliencia.

Pese a los esfuerzos de diversos organismos internacionales, movimientos sociales, ecologistas y de los objetivos fijados para lograr el desarrollo sostenible en el año 2030, los desastres naturales continúan dándose e intensificándose en medio de las acciones humanas. Esto es claramente visible en las sequías, inundaciones, deslizamientos de tierra, incendios, explosiones en diversas estaciones eléctricas, derrames petroleros, migraciones, guerras, hambrunas, entre otros. Es un hecho que afecta a todos, pero, especialmente a las poblaciones vulnerables.

La inclusión de la dimensión de la ética ecológica y de los principios que han de regir la sustentabilidad, deben llenar los espacios educativos en todos los niveles. Se ha de educar para brindar apoyo ante las eventualidades naturales, pero también para prevenir, en la medida de lo posible, que las acciones humanas continúen empeorando las condiciones sobre el ambiente. (Javier, Yuli & Obregón, 2022, p. 638).

Por tanto, el fortalecimiento de las capacidades en la gestión de desastres, deberá ser un proceso multidisciplinario y multisectorial donde los procesos de intercambio de información y generación de conocimientos surgidos a partir de un enfoque integral, permitirá la cohesión permanente de planes de gestión de desastres. Debido a esto, concordamos con la opinión de Vásquez y Delgado (ob. cit, 2021), quienes afirman, que los procesos que han permitido avances en la resiliencia social, están direccionados desde tres factores determinantes: conocimiento y preparación, cohesión social entre los distintos actores que intervienen en la gestión de desastres, y el manejo adecuado de activos naturales territoriales, finalmente adicionamos al planteamiento, la capacidad de respuesta inmediata como mecanismo para atender la sobrevivencia. Sin duda, estos elementos permitirán mejorar las capacidades comunitarias, puesto que los pobladores vulnerables son los principales actores impactados durante los eventos amenazantes. Es que, el principal factor para generar balance negativo ante la ocurrencia de desastres, es el desconocimiento de cómo actuar antes, durante y después del evento, por ello, es necesaria la planificación, seguimiento para incrementar la capacidad para atender el desastre (Barra, Salvatierra,

Candia. & Vargas, 2021, p. 910). Se concluye entonces, que la gestión del riesgo para fomentar la resiliencia, requiere de cuatro grandes áreas de conocimiento para su efectiva gestión: identificación del riesgo en el territorio específico, procesos de gestión de riesgos, estrategias de reducción de la vulnerabilidad y finalmente, capacidad de respuesta inmediata y efectiva ante el evento.

Referencias

- Alcántara, I., Garza, M., López, A., Magaña, V., Oropeza, O., Puente, S., Rodríguez, D., Lucatello, S., Ruiz, N., Tena, R., Urzúa, M., & Vázquez, G. (2018). Gestión Integral de Riesgo de Desastres en México: reflexiones, retos y propuestas de transformación de la política pública desde la academia. *Investigaciones geográficas*, (98), 00002. <https://doi.org/10.14350/rig.59784>
- Arévalo-Tuesta, J., Arévalo-Tuesta, A. & Rodas-Camacho, L. (2021) Planificación y Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sostenible del Perú al 2050. *Ed. núm. 63, Polo del Conocimiento*, 6(12), 220-249, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8219319>
- Ávila-Toscano, J.; Vivas-Cortés, O.; Herrera-Flórez, A. & Jiménez-Díaz, M. (2016) Gestión del riesgo de desastres en el caribe colombiano desde la óptica de organismos de socorro y administraciones locales: el caso del Sur de Atlántico. *Rev. Luna Azul*, (42), 68-88. UC, Manizales. <https://www.redalyc.org/pdf/3217/321744162019.pdf>
- Barra-Bello, T., Salvatierra-Melgar, A., Candia-Haro, I. & Vargas-Vargas, G. (2021) Gestión de riesgo de desastres en el marco de la cultura preventiva. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(94), 902-911, LUZ, Venezuela: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29069612024>
- Bello, O., Bustamante, A. & Pizarro, P. (2020) Planificación para la reducción del riesgo de desastres en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/108), CEPAL. Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46001/1/S2000453_es.pdf
- Cabrera -Huayhua, J. E. (2020). La gestión de riesgo de desastres y la responsabilidad social en el Gobierno Regional de Tacna, 2019. Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann, Tacna, pp. 82. <http://repositorio.unjbg.edu.pe/handle/UNJBG/3948>
- Campbell-Suarez, L. R. (2021). Modelo de gestión estratégica para dinamizar el ordenamiento territorial en el cantón Mocache, provincia de Los Ríos, Ecuador. 2020. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(5), 7452-7471. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.858
- Congreso de la República del Perú (2011) LEY N° 29664. Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD). El Peruano. <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29664.pdf>
- Cruz-Aspajo, E. (2021) Modelo de gestión en el Instituto Nacional de Defensa Civil y la capacidad de respuesta por desastres naturales en el Perú, 2019-2020. CAEN, [TD] pp. 128. <https://renati.sunedu.gob.pe/handle/sunedu/3047208>
- Díaz-Caravantes, R. E. (2018). Vulnerabilidad y riesgo como conceptos indisociables para el estudio del impacto del cambio climático en la salud. *Región y sociedad*, 30(73), 0006. <https://doi.org/10.22198/rys.2018.73.a968>
- Fabre-Martes, A. (2020). Guías de acción para el desarrollo de una comunidad resiliente ante los desastres (huracanes, tormentas tropicales, inundaciones y terremotos) en tres comunidades

en Hato Rey Norte, San Juan, Puerto Rico. UPR, p. 156. <https://repositorio.upr.edu/handle/11721/2035>

Fonseca, R. (2019). El desarrollo sostenible humano local: La evolución de la inclusión del territorio en las teorías del desarrollo. *Economía y Desarrollo*, 162(2), e3. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S025285842019000200003&lng=es&tlng=es

Gellert de Pinto, G. (2012) El cambio de paradigma de la atención de desastres a la gestión del riesgo. *Boletín Científico Sapiens Research*, 2(1), 13-17. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3841348>

Gonzales Shocush, F. (2021) Gestión de riesgo de desastres en el Centro Poblado de Tumpa, distrito de Yungay, provincia de Yungay, 2020. [TM] Universidad Cesar Vallejo, Perú. Pp 60. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/58092/Gonzales_SFNSD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

González-Mejía, H. (2020). Ordenamiento territorial en América Latina Situación actual y perspectivas. Serie aprendizajes en Cohesión Social. Colección Eurososial Nº 17. UE, Madrid. <https://eurososial.eu/wp-content/uploads/2021/01/25400-Ordenamiento-2020-F.pdf>

Javier Silva, L. A., Yuli Posadas, R. A., & Obregón La Rosa, A. J. (2022). Desastres naturales: Intervención humana, racionalidad instrumental y educación para la sustentabilidad: Natural Disasters: Human Intervention, Instrumental Rationality and Education for Sustainability. *Revista De Filosofía*, 39(Especial), 629 - 641. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6465244>

Maturana, A. (2011) Evaluación de riesgos y gestión en desastres. 10 preguntas para la década actual. *Rev. Médica Clínica Las Condes*, 22(5), 545-555. DOI: 10.1016/S0716-8640(11)70465-5

Muñoz-Remache, F. (2013). Propuesta para la inserción de la gestión de riesgos en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) de los GAD municipales de la provincia de Pastaza. [TE]. Quito: IAEN, p. 111. <https://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/3877>

Ogra, A., Donovan, A., Adamson, G., Viswanathan, K. R. & Budimir, M. (2021) Exploring the gap between policy and action in Disaster Risk Reduction: A case study from India. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. Scopus. 63, 102428. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2021.102428>

Peraldo, G. & Acevedo, B., (2014) El reflejo de la gestión del riesgo en las páginas de la Revista Geológica de América Central.- *Rev. Geol. Amér. Central, Número Especial 2014: 30 Aniversario: 107-122*, DOI: 10.15517/rgac.voio.1657

Rodríguez-Álava, L., Navarrete-Vera, M. & Tarazona-Meza, A. (2021) El psicólogo clínico y la resiliencia de sectores vulnerables afectados por catástrofes naturales. *Recus: Rev. Electrónica Cooperación Universidad y Sociedad*, 6(2): 40-46. <https://oaji.net/articles/2021/6747-1638806638.pdf>

Rojas-Vilches, O. & Martínez-Reyes, C. (2011) Riesgos naturales: evolución y modelos conceptuales *Revista Universitaria de Geografía*, 20, 83-116. Universidad Nacional del Sur Bahía Blanca, Ar. <https://www.redalyc.org/pdf/3832/383239103004.pdf>

Rufat, S., Tate, E., Burton, C. G., & Maroof, A. S. (2015). Social vulnerability to floods: Review of case studies and implications for measurement. *International journal of disaster risk reduction*, 14, 470-486. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2015.09.013>

Rutti Marín, J. M., Chávez Angulo, H. O., & Apesteguía Infantes, J. A. (2022). Estrategias medioambientales para la sustentabilidad: Desafíos ante la crisis global: Environmental

Strategies for Sustainability: Challenges in the Face of the Global Crisis. *Revista De Filosofía*, 39(Especial), 375 - 385. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6456302>

Sanabria-Pérez, S. (2014) La ordenación del territorio: origen y significado *Terra Nueva Etapa*, 30(47), 13-32. Universidad Central de Venezuela, <https://www.redalyc.org/pdf/721/72132516003.pdf>

SELA (2012) Alianzas entre el sector público y privado para la reducción del riesgo de desastres. Cooperación Económica y Técnica. *Secretaría Permanente*. http://www.sela.org/media/3200641/to23600005397-0-alianzas_sector_publico_y_privado_reduccion_del_riesgo_de_desastres.pdf

Vásquez-Molocho, C. & Delgado-Bardales, J. (2021). Gestión del riesgo de desastres para mejorar el ordenamiento territorial en municipalidades. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(1), 165-186. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i1.214

Villasmil-Castillo, H. A. (2022). Gestión del ordenamiento territorial sostenible en Latinoamérica: Una revisión sistemática de literatura. *Revista Venezolana de Gerencia*, 27(98), 417-434. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.98.3>



REVISTA DE FILOSOFÍA N° 102 – 2022 – 3 - SEPTIEMBRE -DICIEMBRE

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en septiembre de 2022,
por el Fondo Editorial Serbiluz, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

**www.luz.edu.ve www.serbi.luz.edu.ve
www.produccioncientificaluz.org**