



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOBRE LA
UNIVERSIDAD Y LA EDUCACIÓN

Pérez-Castro, J. (2020).
Contender con situaciones calamitosas:
políticas y acciones ciudadanas.
En H. Casanova Cardiel (Coord.), *Educación y pandemia: una
visión académica* (pp. 295-303). Ciudad de México:
Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de
Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

Contender con situaciones calamitosas: políticas y acciones ciudadanas

Judith Pérez-Castro

La compleja relación entre amenazas, riesgos y desastres

La pandemia por coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-COV-2), también conocido como COVID-19, nos ha enfrentado una vez más con el tema de la fragilidad humana, la rapidez con la que ciertos fenómenos pueden salirse de control y la limitada capacidad de respuesta que a veces tenemos frente a ellos. Esto no es nuevo, de hecho, el siglo xx fue bastante catastrófico. De acuerdo con la Base de Datos Internacional sobre Desastres, de la Universidad Católica de Lovaina, entre 1950 y 1999 se registraron poco más de 10,000 desastres en todo el mundo entre ciclones, inundaciones, incendios, temblores, actividad volcánica, temperaturas extremas, plagas, hambrunas, epidemias, accidentes industriales y accidentes de transporte (CRED, 2020). Esto sin contar las guerras y las actividades terroristas. En este siglo, la tendencia va en aumento: entre 2000 y 2009, se contabilizaron 3,852 eventos sólo en la categoría de desastres naturales.

La advertencia siempre es la misma. Por una parte, que debemos estar preparados para hacer frente a este tipo de

situaciones y, por otra, que necesitamos disminuir los factores de riesgo. Sin embargo, ésta no es una tarea fácil, en primer lugar, porque un desastre o evento calamitoso es la interrupción grave del funcionamiento cotidiano de una comunidad o sociedad, que supera su capacidad para enfrentar la situación con sus propios recursos y genera enormes pérdidas en el ámbito económico, material, ambiental y humano (UNISDR, 2009). Es decir, no se trata de un incidente o crisis cualquiera, sino de un suceso que rebasa los activos y las estrategias institucionales e individuales, lo que disminuye las posibilidades de respuesta.

En segundo lugar, los desastres son producto de la compleja combinación entre las amenazas, los riesgos y la vulnerabilidad. Las amenazas son hechos, cosas o situaciones que bajo ciertas circunstancias pueden implicar daños o peligros (Palacio, 2000). Por ejemplo, si un volcán se encuentra en medio de una zona deshabitada es simplemente una estructura geológica, parte de la naturaleza; no obstante, si éste se localiza cerca de un poblado o ciudad, entonces se convierte en una amenaza para las personas que ahí habitan. Por su parte, los riesgos son una construcción que los sujetos hacen a partir de la probabilidad de que ocurra un determinado evento y de sus potenciales efectos (UNISDR, 2009). Dado que se trata de una elaboración, la idea del riesgo entre uno y otro individuo puede variar, dependiendo, entre otras cosas, de los insumos con los que cuente cada uno y de las consecuencias que estén dispuestos a asumir. Finalmente, la vulnerabilidad es un estado o condición resultante de un proceso acumulativo, en el que se combinan el tiempo y distintos factores de tipo individual, económico, social, político e institucional, entre otros (Palacio, 2000),

y que inciden en la capacidad de los sujetos para lidiar con las amenazas y los riesgos. Un desastre se origina cuando la existencia real de una amenaza se conjuga con diferentes factores de riesgo y altos niveles de vulnerabilidad, de ahí que su prevención y manejo no sean sencillos, porque implican la actuación sistemática en varios frentes, con las personas, las instituciones, el contexto social y el medio ambiente.

En tercer lugar, los desastres han cambiado debido al incremento de los factores de riesgo, a lo que nosotros hemos contribuido sistemáticamente. Como resultado, son más recurrentes y con impactos cada vez mayores, su distribución es más compleja y, a pesar de los avances en la ciencia y la tecnología, continúan siendo bastante impredecibles. De este modo, poco a poco, los desastres han aumentado la presión sobre nuestros mecanismos sociales para afrontarlos.

La configuración de la COVID-19 como un evento calamitoso

La pandemia de COVID-19 que enfrentamos en estos momentos ejemplifica varios de los aspectos anteriormente señalados. Cuando empezaron a registrarse los primeros casos con esta neumonía “atípica”, en diciembre de 2019, pocos se percataron de la presencia de una nueva amenaza, un virus que se comportaba como el SARS o el MERS, pero con una tasa de contagio más alta. La respuesta de las instituciones para asumir el riesgo fue reservada; el gobierno de China notificó a la OMS del surgimiento de este brote hasta fines de diciembre, cuando se calculaba que ya había poco más de 260 personas infectadas, y hasta el 23 de enero de

2020 el Comité de la OMS logró reunirse para valorar si se trataba de una emergencia de salud pública de alcance internacional. Durante el mes de febrero, se organizó un foro de expertos y una misión conjunta OMS-China para investigar sobre el nuevo virus. Finalmente, el 11 de marzo de 2020 se hizo la declaración de pandemia de COVID-19.

Sin duda, la singularidad de la amenaza y la rapidez con que se suscitaron los acontecimientos dieron poco margen para prever el futuro escenario, pero también intervinieron otras variables, como la falta de claridad en la información y el tiempo que tomó cumplir con los diferentes procedimientos institucionales, a pesar de que tanto los gobiernos nacionales como los organismos internacionales cuentan con protocolos para este tipo de situaciones.

El 13 de enero de 2020, se identificó el primer caso fuera de China, pero para cuando terminaba el mes, el virus había llegado a 26 países de tres continentes: Asia, Europa y América. Esto agregó un elemento más: los niveles de vulnerabilidad de cada nación, especialmente en lo referente a los sistemas de salud, pero también en otros ámbitos institucionales. Muy pronto, los hospitales se vieron rebasados, los insumos escasearon y se reforzaron las desigualdades sociales, en particular, cuando la permanencia en casa pasó de ser un exhorto a un imperativo, en un intento por disminuir la velocidad de expansión del virus y amortiguar la saturación de las instituciones de salud.

Las respuestas de los países fueron diversas, pero, en general, se ha señalado que no fueron las más adecuadas. Algunos, como Japón y Corea del Sur, aplicaron medidas rigurosas en un intento por frenar los contagios; otros, como España, Italia y el Reino Unido, al inicio tomaron las cosas

con calma, pero eventualmente tuvieron que cambiar de estrategia ante el rápido incremento de personas infectadas y el colapso de los hospitales; en otros más, como Estados Unidos de América y México, la respuesta fue lenta y por momentos contradictoria. Lo que nos interesa destacar aquí es la manera particular en que cada gobierno elaboró y procesó la idea de riesgo, a partir de la evaluación que hicieron frente a la amenaza, los recursos con que contaban y los costos que estaban dispuestos a asumir.

Estas diferencias también pueden observarse en el ámbito individual. Aquellos pertenecientes a los sectores más favorecidos económicamente pudieron tomar sus previsiones, moverse de las ciudades a sus residencias en los suburbios y prepararse con tiempo para la cuarentena. Los sectores medios de alguna manera u otra pudieron organizarse, principalmente después de tener la seguridad de que no había riesgo de perder sus empleos. Otro fue el escenario para las personas con empleos temporales o por contrato, las que trabajaban en el sector de los servicios, como meseros, recepcionistas o transportistas, los dueños de micro o pequeñas empresas, o quienes tenían compromisos económicos, ya sea pagar renta o una hipoteca. Para ellos, esta pandemia ha significado un cambio importante en sus vidas, la pérdida de sus ingresos y de la seguridad social, el cierre de sus negocios y, en muchos casos, la transición a la pobreza. Pero la situación más difícil ha sido para los que ya eran altamente vulnerables desde antes de la contingencia, las personas sin empleo o con empleos informales, sin vivienda, sin ningún tipo de servicios de salud o seguridad social, los que “viven al día”, como decimos cotidianamente.

Así, la pandemia ha representado pérdidas para todos, pero las consecuencias son mayores para los más vulnerables.

Paralelamente, las personas han hecho sus propias elaboraciones con respecto al riesgo. De este modo, sin importar el nivel socioeconómico o educativo, vemos que hay quienes aún dudan de la existencia del virus; otros que desafían las medidas de distanciamiento social porque las consideran demasiado severas o poco efectivas; también están los que se resisten porque, aunque se percatan del peligro, no tienen más alternativa que salir a trabajar, y por supuesto, están aquellos que han tratado de seguir de la mejor manera posible todas las recomendaciones.

En suma, a lo largo de este proceso han intervenido múltiples factores, en el ámbito de las instancias internacionales, de los gobiernos nacionales, de las instituciones públicas y de los individuos, a partir de los cuales la amenaza de este nuevo virus ha ido tomando los rasgos propios de un desastre.

Algunas acciones para prevenir y enfrentar los desastres

Conforme avanza la pandemia, han surgido diversas voces en los gobiernos, la academia y los medios de comunicación advirtiendo que “la vida no será la misma después de esto”, que “las formas de relación entre las personas y con el mundo cambiarán significativamente”, y que “el escenario que nos espera es bastante incierto”. Si bien está más o menos claro que las pérdidas serán cuantiosas, tanto para los individuos como para los países, lo cierto es que cada vez que ocurre un desastre pareciera que no estamos lo sufi-

cientemente preparados. Y en gran medida es comprensible porque, como hemos dicho, lo característico de un evento de este tipo, ya sea de origen natural, antrópico, social o tecnológico, es justamente que detiene el funcionamiento cotidiano y supera nuestra capacidad de respuesta.

Lo anterior, sin embargo, no significa quedarnos paralizados o dejar todo en “manos de la providencia”; por el contrario, siempre hay cosas que podemos hacer. En el ámbito gubernamental, es urgente incorporar el enfoque de la reducción de riesgo de desastre en los planes, políticas y programas institucionales, en donde se consideren las medidas a implementar antes, durante y después del evento calamitoso, así como la cadena de mando para realizarlas. También es necesario trazar un plan que permita brindar a las autoridades locales los medios, los recursos y la información para realizar acciones en este mismo sentido. Éstas son medidas que se han propuesto en numerosas ocasiones en los foros internacionales y que se refrendaron nuevamente en el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015, pero que hasta ahora no han logrado concretarse o, cuando menos, no se dispone de evidencias al respecto.

En el ámbito personal, es importante educar continuamente para la prevención y el manejo de los desastres. La UNISDR ha insistido en que se debe comenzar desde los primeros años de formación y que en ello las instituciones educativas tienen un papel fundamental. Se pueden incluir desde actividades muy puntuales, como aprender a identificar las amenazas y saber los pasos a seguir dependiendo de su tipo, hasta la inclusión de contenidos curriculares sobre esta clase de eventos y el desarrollo de valores y prácticas solidarias.

Especialmente, en los países con economías emergentes y de bajos ingresos, es necesario pensar en políticas integrales y de largo alcance, ya que gran parte de su población carece de recursos, lo que incrementa sus pérdidas, disminuye sus posibilidades de salir del círculo de la vulnerabilidad y termina por acentuar las desigualdades sociales.

Por último, tenemos que construir sociedades resilientes, a partir de la conciencia y participación ciudadana. Para ello, podemos hacer varias cosas, por ejemplo, antes del desastre, trabajar en la divulgación de estrategias de prevención, así como en la organización de redes de apoyo con nuestros familiares, amigos o vecinos; durante el desastre, atender las indicaciones de las autoridades, mantenernos bien informados y evitar comportamientos o prácticas de riesgo, y después del desastre, poner en marcha las redes de apoyo y ayudar a la recuperación de nuestra localidad, en la medida de lo posible. Lo que no debemos olvidar es que la reducción de los desastres más que una opción, es un derecho y una obligación que tenemos todos los ciudadanos, especialmente de cara al incremento paulatino de este tipo de eventos y los diferentes costos que representan para cada uno de nosotros.

Referencias

CRED (2020), "EM-DAT. International Disasters Data Base", Bélgica, CRED/Université Catholique de Louvain, <<https://public.emdat.be/>>, consultado el 14 de abril, 2020.

Palacio, Magda (2000), *Promoción de la salud y prevención de la enfermedad de los niños en emergencias complejas o situaciones de desastre*, Bogotá, OPS.

UNISDR (2009), "Terminología sobre reducción del riesgo de desastre", Ginebra, <https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf>, consultado el 14 de abril, 2020.