

De Derrumbes y de Inundados

Marta González y Sonia Baires

Las características geográficas, geomorfológicas y climatológicas ubican a El Salvador y su capital como uno de los países centroamericanos con más alta vulnerabilidad a desastres naturales. Entre 1911 y 1994 se tienen registrados 24 grandes inundaciones, 3 terremotos, 2 deslizamientos considerables y varias sequías. Algunos de estos han impactado fuertemente en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS).

Sin embargo, además de las condiciones físicas y de

la ubicación vulnerable del país y de las principales concentraciones poblacionales, ciertos procesos sociales y económicos contribuyen a deteriorar aún más las condiciones de vida de las mayorías pobres, especialmente las urbanas. Esto las hace sumamente vulnerables al impacto de ciertos eventos naturales y genera nuevos tipos de riesgos ambientales que dañan la calidad del hábitat, paulatina y acumulativamente (Baires y Lungo, 1995).

Al inicio de este invierno,

el gobierno de El Salvador, a través del Comité de Emergencia Nacional, declaró el Estado de Emergencia debido a que las inundaciones y derrumbes, sobre todo en el AMSS, ocasionaron graves pérdidas humanas y materiales. ¿Cuáles son las verdaderas causas de las inundaciones y derrumbes? ¿Dónde suceden y a quién afectan? y ¿Qué hacen los distintos actores urbanos respecto a ellas? Estas son algunas de las interrogantes planteadas que se intentará responder a continuación.

Las causas de las inundaciones y derrumbes

Los huracanes y tormentas tropicales provenientes del Caribe, las lluvias intensas y los temporales han sido tradicionalmente y continúan siendo los factores explicativos de por qué se suceden las inundaciones –y en parte los derrumbes– en el país. Aunque parcialmente cierta, esta explicación resulta insuficiente respecto a las inundaciones y derrumbes ocurridos en las ciudades, sobre todo cuando se profundiza en el análisis

de la causalidad de los cambios climáticos frecuentes así como del impacto y los costos sociales y humanos de tales eventos.

El factor humano –y no sólo el natural– está presente en la ocurrencia de estos fenómenos. Muchos de los desastres de origen meteorológico ocurridos durante los últimos años a nivel mundial y aplicable a la región centroamericana, son producto de la alteración climática

global, acelerada por la acción humana (deforestación, efecto invernadero, destrucción de la capa de ozono).

Asimismo, la ausencia de regulaciones sobre los procesos constructivos, de ubicación de infraestructura y equipamientos, así como la ausencia de un manejo ambiental adecuado en la proyección del desarrollo urbano, inciden fuertemente en la creación de tales eventos aparentemente naturales.

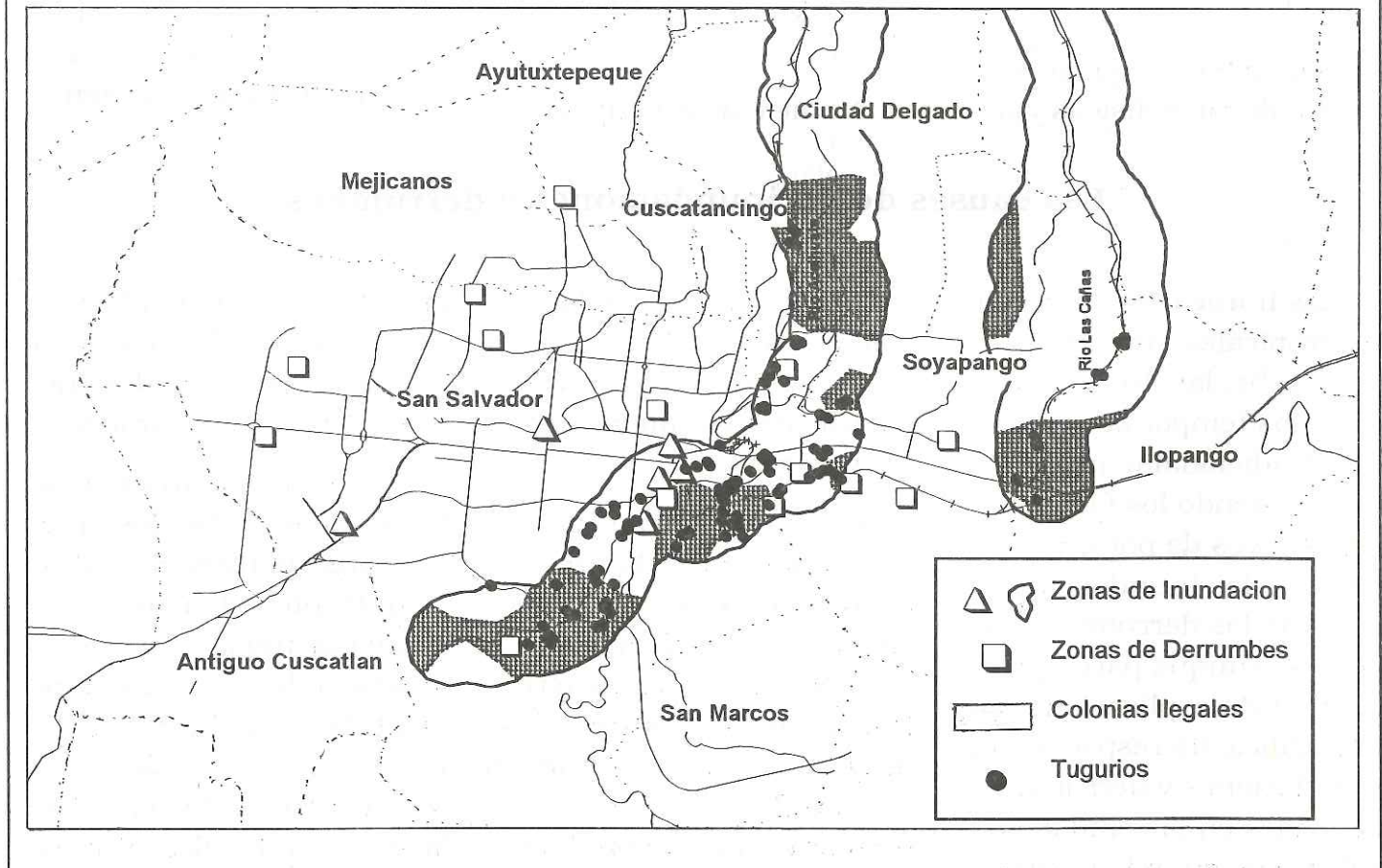
De manera más global, otros procesos que caracterizan el desarrollo actual de nuestras ciudades, como son las transformaciones de la economía urbana y el crecimiento acelerado de la pobreza, el incremento de la fragmentación y exclusión social, la crisis profunda de las formas de gobierno de la ciudad, y el deterioro general del medio ambiente urbano,

constituyen el telón de fondo que genera y potencia los desastres por inundaciones y derrumbes así como otros tipos de riesgos ambientales de carácter más urbano.

De acuerdo a la información proporcionada por la prensa escrita, por lo menos 735 personas quedaron damnificadas, 210 familias fueron evacuadas, y 76 vi-

viendas quedaron dañadas en 32 comunidades del AMSS durante los meses de junio a agosto de 1995. Si se considera que los efectos de estos eventos son acumulativos, resulta que sus costos, en apariencia menores y ni siquiera calculados, son realmente altos para el desarrollo económico de la ciudad y del país.

MAPA 1
ZONAS DE INUNDACIONES Y DERRUMBES EN EL AMSS



Fuente: Elaboración propia en base a documentación de OPAMSS y fuentes periodísticas.

Las zonas de riesgo y la población afectada

Como resultado de los procesos anteriores, mucha de la población pobre urbana construye sus comunidades (tugurios y colonias ilegales) en lugares altamente vulnerables físicamente. El 44.7% de los tugurios del AMSS y 58.6% de las viviendas dentro de éstos se ubican en quebradas y ríos o en derechos de vía. En igual situación se encuentra el 51% de los tugurios de San Salvador, principal punto de concentración de este tipo de asentamientos (Zschaebitz, et al., 1994)

La ocupación territorial en zonas de alto riesgo cuestiona no sólo el proceso desordenado de poblamiento y la falta de una adecuada pla-

nificación de las ciudades, sino también el tipo de desarrollo que genera estas formas de ocupación del suelo. La pobreza creciente es hoy una de sus manifestaciones más evidentes. Mientras en 1977 había 40% de pobres en el AMSS, este porcentaje se incrementó a 66.5% en 1990 (Briones, 1992).

Algunos de los municipios más densamente poblados y con mayor concentración de tugurios y colonias ilegales como Soyapango, Ciudad Delgado y San Salvador, entre otros, en cuyos límites territoriales se encuentran ríos principales como el Acelhuate y Las Cañas, que

a su vez son vertederos de las aguas negras de la capital, son algunos de los más afectados por las inundaciones y derrumbes.

Las distintas instituciones de socorro y gubernamentales han identificado comunidades y zonas de riesgo dentro del AMSS, sin que hasta el momento exista un único mapa oficial de riesgos. Una síntesis de la información proporcionada por las anteriores instituciones permite identificar las principales zonas de riesgo por inundación y derrumbes, como puede verse en el mapa.

La respuesta de los distintos actores urbanos

El Sistema Nacional de Emergencias, liderado por el Comité de Emergencia Nacional (COEN) e integrado por una decena de instituciones gubernamentales y de socorro, ha intentado durante 1995 dar una respuesta más organizada a los distintos eventos catastróficos que se están sucediendo en el Área Metropolitana y en todo el país. La declaración del Estado de Emergencia al inicio

de este invierno y los constantes reportes en la prensa así lo indican.

Sin embargo, las acciones impulsadas por el COEN y otras instituciones se limitan a dar la voz de alarma, evacuar a la población de las zonas de riesgo y entregar víveres y materiales para aquellas familias afectadas. La Cruz Roja está promoviendo también la formación de comités de emergencia.

A pesar del carácter emergente de estas respuestas, queda la interrogante de quién y cuándo abordará la solución de los factores sociales y más estructurales del desarrollo del Área Metropolitana, los cuales en nuestra opinión son responsabilidad básica del Estado.

Los actores urbanos invisibles o ausentes durante esta emergencia han sido las organizaciones comunales en el primer caso y las orga-

nizaciones no gubernamentales de desarrollo. Los esquemas paternalistas o clientelistas de relación con las comunidades por parte de las entidades gubernamentales

(y aún las no gubernamentales) dificultan el fortalecimiento de las capacidades comunales de prevención a los desastres. El accionar parcial y no integral

de las ONGs, por su parte, tampoco incorpora el enfoque de los riesgos ambientales dentro de la planificación del desarrollo.

La prevención de los desastres en las ciudades

Los planteamientos de respuesta a las emergencias son claramente insuficientes como solución a esta problemática social, y al igual que en otras instancias, respuestas creativas y participativas son requeridas.

Existen en el país algunos antecedentes de incorporación de enfoques preventivos en comunidades urbanas, introducidos por organismos internacionales y nacionales, aprovechando la ocurrencia de desastres. La primera experiencia es la impulsada por Cooperación Italiana, a raíz del terremoto de octubre de 1986. Consistió en el impulso de un esquema participativo de los distintos actores, a través de la elaboración de los mapas de riesgos y recursos, desde el nivel local al regional y nacional. En algunos de los municipios priorizados por esta acción los comités de emergencia local, formados durante la etapa de reconstrucción aún se mantienen, aunque

menos activos.

Otra experiencia es la realizada por el Centro de Protección de Desastres (CEPRODE), en 1992, en respuesta a las inundaciones recurrentes en comunidades periféricas de la ciudad de Acajutla. Esta institución impulsó un programa de preparación para la emergencia y promovió la organización de comités de emergencia comunales. Este esquema, aunque basado en el de Cooperación Italiana, no ejecutó directamente obras de infraestructura e hizo énfasis en la sensibilización y la promoción de la organización comunitaria y su respuesta frente al desastre. Aunque los comités de emergencia formados durante la ejecución del proyecto ya no funcionan, el liderazgo de las comunidades mantiene la iniciativa de dar una respuesta organizada a las emergencias y ha dado continuidad al seguimiento de los proyectos de solución

propuestos por la comunidad.

Enfoques de tipo participativo como los utilizados por Cooperación Italiana y CEPRODE podrían combinarse y ser la base para la creación de un Sistema Metropolitano de Prevención de Desastres que integre a los distintos municipios del AMSS. Las instancias ya creadas como el Consejo de Alcaldes del AMSS (COAMSS) y el COEN, por la parte gubernamental, podrían impulsar esta iniciativa en concertación con los otros actores urbanos, principalmente las organizaciones comunales. Este Sistema Metropolitano podría ser un proyecto piloto para ser impulsado a nivel nacional.

Otras propuestas de carácter global complementarias son las siguientes:

- a. Incorporar la dimensión social y preventiva de los desastres en el diseño de las políticas socio-económicas y dentro de la pla-

nificación y regulación urbanas, tanto del gobierno central y gobiernos locales como de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

- b. Correspondiente con lo anterior, modificar la estructura institucional y generar espacios de

concertación en los que la población afectada pueda canalizar sus demandas durante y después de la emergencia.

- c. Además, generar espacios de participación en la ejecución de programas para el desarrollo de las comunidades, preparando paralelamente a los pobla-

dores en el manejo de su medio ambiente local.

Bibliografía:

Baires, S. y Lungo, M., "San Salvador: Crecimiento urbano, riesgos ambientales y desastres", *Alternativas para el Desarrollo* No. 29, mayo de 1995, San Salvador.

Briones, Carlos, *La pobreza urbana en El Salvador*, UCA Editores, 1992, San Salvador.

Otras Publicaciones de FUNDE:

Avances #1

"La Urbanización del Area Metropolitana de San Salvador: Tendencias a partir de 1970 e ideas preliminares para un Desarrollo Urbano Alternativo", Mario Lungo, enero 1993. (¢18/local o \$5.00/exterior)

Avances #2

"Análisis Crítico de la Gestión Macroeconómica Predominante: La Universalización de la Política Económica Neoliberal", Roberto Rubio, febrero 1993. (¢18/local o \$5.00/exterior)

Avances #3

"El Derecho Humano a la Sindicación: Sus Principios Rectores", Carmen Alvarez Basso, mayo 1993. (¢18/local o \$5.00/exterior)

Avances #4

"La Industria en El Salvador: Análisis y Propuestas", Joaquín Arriola, agosto 1993. (¢40/local o \$11.00/exterior)

Avances #5

"Diagnóstico Preliminar del Departamento de Chalatenango", Unidad de Investigación de Desarrollo Regional/Local, febrero 1995. (¢55/local o \$15.00/exterior)

Avances #6

"La Reforma de Salud: Entre la Descentralización y la Privatización", Elsa Lily Caballero, febrero 1995. (¢45/local o \$12.50/exterior)

Avances #7

"La Infraestructura y los Servicios en El Salvador: La Situación en momentos de su Modernización y Privatización", Mario Lungo y Francisco Oporto, mayo 1995. (¢30/local o \$8.50/exterior)

Para canjes, favor de comunicarse con el Centro de Documentación de FUNDE.