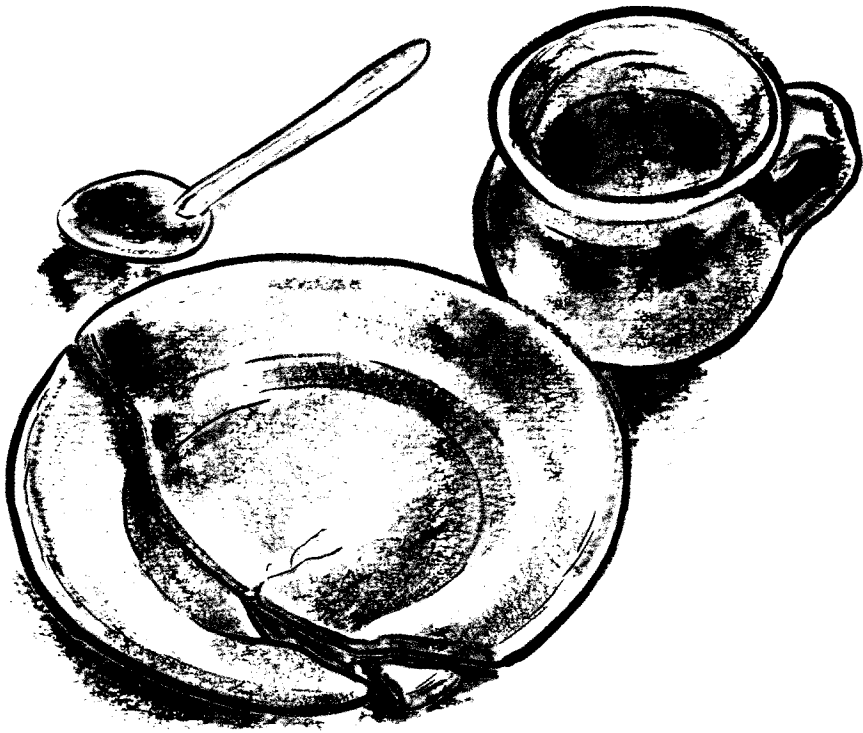


**Colección
México**



Pobreza y vulnerabilidad:

Debates y estudios contemporáneos en México

Mercedes González de la Rocha • Gonzalo Andrés Saraví
Coordinadores



Pobreza y vulnerabilidad : debates y estudios contemporáneos en México / Mercedes González de la Rocha, Gonzalo A. Saraví, Coordinadores.--Ciudad de México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2018, xxvii, 336 páginas : tablas ; 23 cm.

Incluye bibliografía.

ISBN (CIESAS): 978-607-486-473-1

1. Pobreza – México. 2. Marginación social – México. 3. Exclusión social. 4. Vulnerabilidad – México. I. González de la Rocha, Mercedes, coordinador. II. Saraví, Gonzalo A., coordinador.

339.460972

P633p

La presente publicación pasó por un proceso de dos dictámenes de pares académicos avalados por el Comité Editorial del CIESAS, que garantizan su calidad y pertinencia científica y académica.

Este proyecto cuenta con el apoyo del Conacyt.

Primera edición, 2018

D.R. © 2018 Centro de Investigaciones
y Estudios Superiores en Antropología Social
Juárez 87, Col. Talpan
C.P. 14000, Ciudad de México
www.ciesas.edu.mx

ISBN (volumen): 978-607-486-473-1

ISBN (obra completa): 978-607-486-422-9

Coordinación de Publicaciones: Mario Brito

Diseño de la colección: Samuel Morales

Imagen de portada: Samuel Morales

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento comprendidos la reprografía y el tratamiento informático; la fotocopia o la grabación sin la previa autorización por escrito del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, A.C. (CIESAS)

Índice

Introducción

<i>Mercedes González de la Rocha y Agustín Escobar Latapí</i>	ix
La vulnerabilidad como marco para analizar el México contemporáneo	xvi

Capítulo 1. Pobreza en América Latina

<i>Bryan Roberts</i>	2
Introducción	3
Tendencias de la pobreza en América Latina	5
El contexto espacial de la pobreza	12
La pobreza y el Estado desde mediados del siglo xx	18
Conclusión	23

Capítulo 2. Acumulación de desventajas y vulnerabilidad

<i>Mercedes González de la Rocha</i>	26
Introducción	27
Grupos domésticos, recursos y respuestas ante el cambio económico	29
Pobreza y vulnerabilidad	35
Riesgos, vulnerabilidad y resiliencia	38
Acumulación de desventajas	45
Conclusión	53

Capítulo 3. Desigualdad y ciudadanía débil en México

<i>Alberto Aziz Nassif</i>	58
Introducción	59
Condiciones para ejercer la ciudadanía	60
Régimen de ciudadanía y democracia	63
Desigualdad y ciudadanía	67
Del corporativismo al clientelismo	73
La ciudadanía de las tres D	76

Conclusión	80
Epílogo.....	82

Capítulo 4. Pobreza y políticas públicas: nudos críticos y tendencias recientes de las políticas de combate a la pobreza en México

<i>Felipe J. Hevia</i>	86
Introducción	87
Precisiones conceptuales: políticas públicas, políticas sociales y políticas de combate a la pobreza ¿son lo mismo?	88
Clasificación e identificación de los pobres: cómo medir la pobreza	92
Pobreza por ingresos	93
Pobreza multidimensional	95
Decisiones clave en la elaboración de políticas de combate a la pobreza: los tres nudos críticos	99
Relación política económica-política social	99
Posición de programas de combate a la pobreza en la política social ...	103
Definición de la relación pobres-gobierno	104
Conclusión	106

Capítulo 5. Trabajo y pobreza: cambio estructural, polarización y sobrevivencia

<i>Georgina Rojas García</i>	110
Introducción	111
Algunos rasgos y tendencias de la estructura laboral en México	114
Sobre el desempleo abierto	117
Sobre el subempleo invisible-expansión de las actividades de baja productividad	120
Ingresos laborales, polarización y pobreza en México	125
“Nomás pa' chile, tomate y cebolla”: trabajo y sobrevivencia	133
¿Cómo se entrelazan estos tres aspectos y los dos sectores económicos?	134
Conclusión	139

Capítulo 6. Microfinanzas ¿para abatir la pobreza? Desencuentros entre instituciones microfinancieras y prácticas financieras populares

<i>Lucía Bazán</i>	142
Introducción	143
Pobreza y microfinanzas	147
Los pobres de México y su manejo financiero	153

Dos condiciones básicas en la economía popular:	
obtención de recursos económicos y administración doméstica	164
La obtención de recursos	164
La administración doméstica. Las diversas etapas de la vida familiar ...	165
Ahorro y crédito en la economía de las familias pobres	169
El microcrédito: las microfinanzas se abren paso	
en el espectro financiero mundial	173
Conclusión	178
Capítulo 7. Jóvenes y vulnerabilidad: riesgos y exclusión	
en la experiencia de transición a la adultez	
<i>Gonzalo A. Saraví</i>	182
Introducción	183
La experiencia de transición a la adultez	185
Las fuentes de riesgo para los jóvenes de hoy	188
Riesgos transicionales	189
Riesgos biográficos	191
Riesgos societales	194
Las condiciones de la vulnerabilidad: entre riesgos y oportunidades	197
La experiencia de los perdedores: la transición a la exclusión	199
Conclusión	208
Capítulo 8. Vulnerabilidad y desastres: génesis y alcances	
de una visión alternativa	
<i>Virginia García Acosta</i>	212
Introducción	213
Desnaturalizar los desastres	215
África en los setenta	216
América Latina en los noventa	217
El enfoque de la vulnerabilidad	219
El papel de la Historia y de la Antropología	224
La vulnerabilidad y su circunstancia	227
La vulnerabilidad diferenciada	230
La vulnerabilidad diferencial	231
La vulnerabilidad global	232
La vulnerabilidad progresiva	232
El vaivén entre vulnerabilidad y pobreza	234
Conclusión	238

Conclusiones. Pobres y vulnerables en México: contexto, transformaciones y perspectivas	
<i>Gonzalo A. Saraví</i>	240
Introducción	241
La pobreza y la vulnerabilidad bajo el neoliberalismo	242
La pobreza contemporánea: experiencia de una integración desfavorable	246
La pobreza y la vulnerabilidad desde un nuevo enfoque.....	252
Bibliografía.....	261
Índice de cuadros, gráficas y recuadros	303

**8. Vulnerabilidad y desastres:
génesis y alcances de una visión alternativa**

Virginia García Acosta¹

¹
CIESAS-Ciudad de México.

En octubre de 1555, la Ciudad de México sufrió la primera gran inundación de la época colonial. El agua alcanzó los dos metros de altura, se derrumbaron casas y se produjo una masiva emigración de población. “Los nuevos señores de México, que no conocían prácticamente los peligros y estragos de las inundaciones, descuidaron enteramente sus antiguos reparos, lo que unido a las destrucciones que se habían hecho en las obras hidráulicas durante la guerra y asedio de la ciudad, [ésta] se encontró absolutamente desprevenida” (Ramírez, 1976: 47).

México-Tenochtitlan había sido fundada dos centurias atrás, en 1325, en el centro de los antiguos lagos que ocupaban la Cuenca de México: una cuenca cerrada, rodeada de montañas, propensa a padecer inundaciones. El profundo conocimiento de la topografía del lago y de sus características ambientales, aunado a la ocurrencia de la gran inundación de 1446, había llevado al emperador azteca en turno, Moctezuma I, a considerar medidas permanentes para evitar que se repitiera. Con el uso de mano de obra masiva, cuyo manejo desplegaban muy bien, mandaron construir los albarradones o grandes muros de piedra denominados albarradas de Nezahualcóyotl y de Ahuízotl. A la par, se llevó a cabo un elaborado sistema de limpieza y mantenimiento de estas obras a partir del entrenamiento y permanente acción de buzos técnicamente entrenados para ello (Carballal y Flores, 1997). Las inundaciones que se presentaron durante los siguientes años en la Ciudad de México no siempre fueron producto de excesiva precipitación pluvial.

² Este capítulo lo escribí, en su mayor parte, durante mi estancia sabática en el Rachel Carson Center for Environment and Society (Universität Ludwig-Maximilians/Deutsche Museum) en Munich, Alemania, a lo largo de julio de 2015, y la versión final la concluí en 2016. Agradezco a Christof Mauch y a Helmuth Trischler, sus directores, así como a todos los *fellows* y asistentes del RCC el apoyo y la calidez que me brindaron. Mi gratitud a Andrew Maskrey y a los coordinadores de este libro.

Tal es el caso de la ocurrida entre 1498 y 1499 que, según fuentes originales, fue producto de la mal planeada construcción de un acueducto que llevaría agua potable de Churubusco a Tenochtitlan; por cierto, en esta inundación murió el emperador azteca Ahuizotl.

La destrucción de varias secciones del albarradón por las tropas comandadas bajo el mando de Hernán Cortés, y particularmente el posterior abandono del sistema de mantenimiento de aquel conjunto de ingeniería hidráulica, llevó a un deterioro en el sistema de protección que se había desarrollado en el transcurso de varios años para evitar las inundaciones. Hacia 1555, los albarradones presentaban fracturas y rompimientos con las subsecuentes filtraciones y, por tanto, habían dejado de cumplir su función. A raíz de la inundación de ese año se emprendieron algunas obras que probablemente fueron efectivas durante algún tiempo. Un cuarto de siglo más tarde, en 1580, la ciudad se encontró de nuevo bajo las aguas y se consideró, otra vez, la posibilidad de fortificar las albarradas, levantar calzadas, limpiar los ríos y, particularmente, iniciar el desagüe de la ciudad y del valle de México. Pero una vez más, resuelta la emergencia “no se volvió a hablar de este proyecto” (Ramírez, 1976: 49). La Ciudad de México se inundaba una y otra vez, sin evidencia alguna de un incremento concomitante en la precipitación pluvial, pero sí de su crecimiento en tamaño y poblamiento, de la construcción de viviendas de forma irregular, de la deforestación y el pastoreo excesivo, de la erosión del terreno, de una permanente y continua ruptura de la relación de equilibrio con el entorno lacustre de la capital del virreinato de la Nueva España. El punto culminante de este persistente proceso de incremento de vulnerabilidad y riesgo de desastre fue la asociación de los factores mencionados con la construcción del desagüe de la ciudad. El negocio que ello representaba, las contiendas e intrigas entre autoridades e interesados en la magna obra, la desorganizada y mal planeada ruptura de diques y calzadas y la decisión de tapan el desagüe para reunir las aguas en el lago de Texcoco, contexto perfecto para que una precipitación pluvial superior a la esperada detonara el desastre. La terrible inundación iniciada en 1629 mantuvo a la ciudad anegada durante cinco largos años. Como en 1604, se planteó de nuevo el traslado de la capital a un sitio más elevado como Tacubaya, Mixcoac o Tacuba (Musset, 1997). La ciudad no se mudó y su reconstrucción duró una generación entera.³

De ejemplos como el anterior está plagada la historia. Hechos que dan cuenta de que los desastres no son naturales, de que amenaza natural y

³ Profusa documentación aparece en García *et al.* (2003) y del propio Ramírez (1976). Sendos análisis se pueden consultar en García Acosta (2007) y, particularmente, en el magnífico trabajo de Boyer (1975), que da cuenta fehaciente de qué manera se trató de un desastre construido, aunque él no lo denomine como tal.

desastre no son sinónimos ni deberían serlo, de que las amenazas naturales también se construyen socialmente convirtiéndose en amenazas socionaturales.⁴ Casos que muestran fehacientemente que los desastres como procesos han sido producto de la acumulación de riesgos y de vulnerabilidades relacionados con, pero también derivados, del tipo de sociedad y de economía que se ha desarrollado con el paso del tiempo y no de la presencia cada vez mayor en frecuencia y magnitud de amenazas de origen natural.

En este capítulo revisaremos esta estrecha relación que de manera creciente se ha desarrollado entre los desastres y la vulnerabilidad, particularmente en condiciones de riesgo asociado con la presencia de amenazas naturales.

Desnaturalizar los desastres

Los desastres asociados con amenazas geológicas o hidrometeorológicas han estado vinculados históricamente y de manera intermitente con la naturaleza o bien con la divinidad; es decir, su ocurrencia se ha atribuido a un origen externo acercándose así más al concepto latino de desastre (*dis-astrum* o “sin estrella”), que al griego catástrofe (*kata-strofe* o “sufrir un vuelco”). El auge del racionalismo a partir de fines del siglo XVIII llevó a un reconocimiento cada vez más generalizado de que los desastres, al identificarlos como fenómenos naturales potencialmente peligrosos, no constituían castigos divinos de la naturaleza. “En 1822 después de un violento temblor que destruyó la ciudad de Valparaíso, el jesuita Camilo Henríquez publicó un comentario protestando que Dios no podía ser imaginado como un ser irracional al grado de derribar sus propios templos” (Lomnitz, 2001: 8). Una lucha de la ciencia contra el dogma logró poco a poco la erradicación de esa interdependencia entre desastre y castigo divino, hasta lograr un reconocimiento bastante generalizado de que los sismos, los huracanes, las granizadas y las inundaciones no son producto de la ira divina, sino fenómenos de la naturaleza.

La asociación de la presencia de dichos fenómenos con desastres y la atribución de la ocurrencia de estos últimos exclusivamente a aquellos, derivó en el término *desastre natural*, el cual se ha usado y del cual se ha abusado particularmente en las últimas décadas. El estudio y análisis cuidadoso de la ocurrencia de desastres, tanto en el pasado como en el presente, en diferentes regiones del planeta y en condiciones y contextos diversos, considerando la pluralidad de factores y elementos que intervienen en ello,

⁴ Este concepto lo lanzó Lavell (2000) desde la década de los noventa del siglo xx y se encuentra ampliamente desarrollado en su artículo publicado el último año de esa década.

así como la identificación de las causas determinantes ha mostrado la obligación de distinguir con claridad entre las manifestaciones de la naturaleza y sus efectos e impactos. Estos últimos se relacionan directamente con la construcción social de riesgos que ha incrementado, de manera creciente, la vulnerabilidad. De ahí la necesidad ineludible de desvincular esa subordinación de los desastres exclusivamente a causas naturales.

Dos marcos espacio-temporales constituyen hitos en esa “desnaturalización” de los desastres y su asociación inevitable con la vulnerabilidad. Dos décadas y 10 000 km los separan: África en la década de los setenta y América Latina en la de los noventa del siglo pasado.

África en los setenta

Un par de publicaciones, que datan de cuatro décadas atrás, hicieron referencia explícita a ello. El geógrafo y antropólogo inglés Paul Richards, a partir de estudios sobre hambrunas y sequías realizados por él y varios colegas más en el África oriental, inició la publicación de la serie de “Special Reports” de la revista *African Environment. Problems and Perspectives*. En la introducción al primer número de la misma (Richards, 1975) afirmó que así como los procesos naturales, tales como la falta de lluvias, afectan las estructuras sociales, así también el “desarrollo” económico puede afectar los sistemas naturales, lo que provoca hambre y erosión de la tierra; cuestiona entonces el uso de “natural” para calificar los desastres en el marco de una enorme dependencia de unos países frente a otros, de una migración internacional masiva, de un predominio de las multinacionales y, en suma, en un mundo donde *crecimiento* realmente no significa *desarrollo* y este no necesariamente trae consigo riqueza o incremento de la felicidad personal. Propone, entonces, hablar de desastres “sociales”, o incluso “políticos”, pero sin duda no “naturales” dado que no son exclusivamente derivados de causas atribuibles a la naturaleza. Richards basó su afirmación en los estudios que por entonces aparecieron en *African Environments*, en particular en los elaborados por Ben Wisner y Phil O’Keefe en el Sahel que los llevaron a concluir que el problema de la sequía era más un problema atribuible a la pobreza, debida a una continua distribución económica inequitativa a escala regional y a un subdesarrollo que daba lugar a vulnerabilidades crecientes entre los más pobres de esas regiones (O’Keefe y Wisner, 1975).⁵

⁵
Afirmaciones como estas les valieron críticas en el sentido de que daban explicaciones circulares al asunto: “son vulnerables porque son pobres y son pobres porque son vulnerables”, a este asunto regresaremos más adelante.

Un año más tarde apareció un artículo con el provocativo título “Taking the naturalness out of natural disasters”, el cual se publicó anacrónicamente en la afamada revista *Nature*. Sus autores fueron de nuevo O’Keefe y Wisner, ahora acompañados por Westgate, quienes conformaron esa tríada imbatible que ya desde entonces constituía el liderazgo que defendía esa causa que aún no llega a triunfar.⁶ A partir de mostrar una tendencia creciente, de 1940 en adelante, en la ocurrencia de desastres en diferentes partes del mundo, asociada a una tendencia similar en la pérdida de vidas, se evidenció un incremento similar en lo que denominaron la vulnerabilidad de esos países. Sus ejemplos provenían de Bangladesh y Nicaragua, de África y Venezuela, de Indonesia, Nigeria y Guatemala, e incluían temblores, ciclones tropicales, deslizamientos de tierra o sequías. Su argumento lo sustentaron en la insuficiente evidencia, en ese momento, de cambios climáticos aduciendo que, aunque fueran observables algunos de ellos a largo plazo, este hecho por sí solo no explicaría el aumento en la ocurrencia de desastres a lo largo de esas tres décadas (O’Keefe *et al.*, 1976).

La vulnerabilidad a la que hacían referencia era ya una vulnerabilidad que empezaba a diferenciarse, asociándola con determinadas amenazas naturales a las que caracterizaban de “extremas”. Esta necesidad de especificar ante qué amenaza una comunidad o grupo social es vulnerable, a la que hemos identificado como una de las *circunstancias* de la vulnerabilidad, se afinaría más tarde. Este punto lo trataremos más adelante.

América Latina en los noventa

En 1992 se fundó LA RED (Red de estudios sociales en prevención de desastres en América Latina) en Costa Rica y al año siguiente hizo su primera publicación, cuyo sugerente título daba cuenta de la agenda académica y política involucrada: *Los desastres NO son naturales*, pretendiendo con ello “dar testimonio de los distintos momentos de la construcción aún no acabada de un marco conceptual y metodológico propio de la región [que permitiera] ensamblar elementos conceptuales capaces de interpretar las relaciones

⁶ Tal como demuestran los resultados al finalizar el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015 (Hyogo Framework for Action-HFA) de la ONU, a pesar de los esfuerzos desplegados en iniciativas globales como las del Global Assessment Report (GAR) de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (EIRD) de la ONU (UNISDR, por sus siglas en inglés), en sus versiones bienales publicadas en 2009, 2011, 2013 y 2015 (véase <www.unisdr.org/we/inform/gar>). Un buen resumen de ello se encuentra en Maskrey y Lavell (2013).

complejas entre sociedad y desastres que se producen en la región” (Maskrey, 1993: 5). En un momento en que el tema estaba prácticamente dominado por los especialistas provenientes de las ciencias naturales y exactas, centrado en el estudio y monitoreo de las amenazas naturales, uno de los objetivos iniciales de LA RED fue dar a conocer un enfoque que, desde las ciencias sociales y desde el sur, permitiera analizar lo que estaba ocurriendo en esa parte del planeta. Algunos de los puntos de partida, además del mencionado, eran los siguientes:

- a) aclarar que gran parte de las amenazas también son socialmente construidas, ya que muchos factores antrópicos como la deforestación, la erosión, la pavimentación de grandes áreas urbanas, la extracción excesiva de agua del subsuelo e, incluso, el cambio climático, modifican, condicionan y amplifican las amenazas convirtiéndolas en amenazas siconaturales;⁷
- b) considerar los pequeños y medianos desastres y no solo aquellos de gran envergadura por sus alcances numéricos a partir de un único evento, dado que aquellos en conjunto, tanto cuantitativa como cualitativamente, son superiores;
- c) partir de una gestión local del riesgo, que incorpora la mirada y propuestas de quienes a diario lo enfrentan, han vivido y convivido por generaciones con cierto tipo de amenazas naturales;
- d) identificar la relación intrínseca entre riesgo, desarrollo y manejo ambiental y, en consecuencia, reconocer que los desastres son procesos endógenos y no exógenos;
- e) analizar a los desastres no como eventos sino como procesos, dentro de los cuales la construcción social/material de riesgos y la vulnerabilidad constituyen factores determinantes.

Así, uno de los principales aportes de la creación de LA RED, de sus publicaciones,⁸ de la diseminación que sus miembros y los discípulos de estos hicieron en América Latina misma y en otras regiones, de los proyectos que desde su enfoque se han desarrollado en varias partes del mundo, de la influencia de sus ideas en sistemas de protección o de defensa civil en diversos países, de las ONG nacionales e internacionales, así como en organismos internacionales.

⁷ Allan Lavell introdujo esta definición en varios de sus escritos a mediados de la década de los noventa.

⁸ Una treintena de libros y los nueve números de la revista *Desastres & Sociedad*, todos en línea en texto completo. Véase <www.desenredando.org/public/>.

les incluyendo la ONU,⁹ fue el cambio hacia enfoques basados en la vulnerabilidad social, en la transformación de las amenazas en siconaturales. En suma, LA RED hizo contribuciones definitivas a un cambio de paradigma, que en un principio se conoció como “enfoque alternativo” y después como el “enfoque de la vulnerabilidad”. Más tarde la propia RED daría un giro de timón al centrar el foco de atención en el riesgo y su construcción social. Esto lo abordaremos más adelante.

El enfoque de la vulnerabilidad

Un “alto” en el camino entre esos dos momentos lo representan un par de publicaciones aparecidas en la década de los ochenta, surgidas también en espacios muy distantes y precedidas de sendos seminarios de discusión. En abril de 1980, en el seno de la canadiense Wilfried Laurier University, se llevó a cabo un seminario organizado por Kenneth Hewitt. En agosto de 1984 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, se efectuó otro más: “El impacto socioeconómico y ambiental de las catástrofes naturales en las economías regionales y en sus centros urbanos”, organizado por la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de Clacso y el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES). Las publicaciones resultantes fueron, respectivamente: *Interpretations of Calamity from the viewpoint of human ecology*, editada por Hewitt (1983), y *Desastres naturales y sociedad en América Latina* a cargo de Caputo *et al.* (1985). Ambas son más que elocuentes para poderlas considerar, como dije antes, como un “alto en el camino” hacia el cambio de paradigmas. Las dos reúnen una serie de estudios, productos todos de trabajo de campo realizado, sobre todo, en regiones ubicadas al sur del planeta y se evidencia la necesidad de contar con paradigmas distintos a los, por entonces, dominantes. A pesar de que en las dos se mantiene el adjetivo de “naturales” para hablar de los desastres asociados con amenazas de origen geológico o hidrometeorológico (en la compilación latinoamericana incluso en el título general) ambas, sin entonces conocerse y por tanto no citarse, colocan a la vulnerabilidad en el centro neurálgico de dichos desastres:

En estos trabajos el énfasis está colocado en [...] la vulnerabilidad socioeconómica de las poblaciones afectadas por los desastres, [...] en las condiciones

⁹ Me refiero en particular a la EIRD/ISDR y a uno de sus principales productos: el mencionado GAR (véase la nota 6).

socioeconómicas previas a la aparición del fenómeno natural que hacen que ciertos sectores de la población sean especialmente frágiles [debido a que] prevalece un equilibrio precario entre la población y el ecosistema (Caputo *et al.*, 1985: 9).

En varios de los capítulos de ese libro, en el que participan geógrafos y antropólogos, se identifica una creciente vulnerabilidad a las amenazas naturales como una consecuencia directa del impacto global que han tenido los métodos urbano-industriales (Hewitt, 1983: viii).

Hewitt es más enfático e incisivo y dedica todo un capítulo, aquel que bajo el título de “The idea of calamity in a technocratic age” inicia esa emblemática publicación,¹⁰ para mostrar la insatisfacción existente en la investigación sobre desastres debido al predominio del que denomina enfoque del “geofisicalismo”, basado en un determinismo ambientalista y en visiones puramente tecnocráticas que esconden la realidad del origen de los desastres. Para la perspectiva dominante, el desastre mismo se atribuye a la naturaleza. Su incapacidad para entenderlos, que es particularmente evidente al estudiar los desastres ocurridos en el llamado “Tercer Mundo”, en las “áreas periféricas”, lo ha llevado a no reconocer los principales componentes de los desastres; al fracasar en ello dicha perspectiva también lo hace en su intento por efectivamente lidiar con dichos asuntos, pues no llega a entender cómo y por qué ocurren en realidad los desastres (Hewitt, 1983).

De nuevo en las conclusiones, ambas publicaciones coinciden al afirmar que, si esa vulnerabilidad social y económica persiste, es previsible que se amplifiquen los futuros efectos catastróficos de las anomalías naturales, por lo que es necesario llevar a cabo cambios sustanciales en la perspectiva y en la práctica relacionada con los desastres (Hewitt, 1983: vii; Caputo *et al.*, 1985: 10). ¿Extrañas coincidencias o evidencias de una realidad cada vez más global? Parece ser el caso que, denominado por el sociólogo Robert K. Merton *multiple independent discoveries*, hace referencia a descubrimientos o incluso inventos independientes y simultáneos en diferentes espacios (Merton, 1973) y, en el caso que nos ocupa, no interconectados, pero en los cuales la realidad pedía a gritos ser escuchada.

Hacia fines de la década de los ochenta apareció, en Francia, una importante contribución: la obra colectiva titulada precisamente *La société*

¹⁰ *Interpretations of Calamity from the viewpoint of human ecology* fue el primer número de la denominada “Risk & Hazards Series”, publicada por la editorial inglesa Allen & Unwin, que coordinó Ian Burton dando prioridad, como él mismo lo afirma en el prefacio, a aquellos manuscritos producto del trabajo interdisciplinario, que consideren más de una amenaza y que estudien los temas correspondientes en contextos multinacionales o interculturales con una amplia perspectiva humano-ecológica (Burton, 1983: vi).

vulnérable (Fabiani y Theys, 1987), que reunió cuatro decenas de trabajos sobre la temática a partir de ejemplos básicamente europeos y que de la misma manera cuestionan y discuten tanto el concepto *vulnerabilidad* como *riesgo*.

A pesar de estos importantes esfuerzos, en la década de los noventa aún predominaba el enfoque denominado “dominante” o “convencional”, bajo cuyas premisas el fenómeno natural destructivo continuaba reconociéndose como el agente activo en la ocurrencia de desastres. Desde las ciencias sociales y en particular desde la sociología, la investigación se centraba en el estudio y análisis de la respuesta de la sociedad, esa respuesta comunitaria y considerada organizada, en la conducta colectiva, así como en la elaboración de tipologías y clasificaciones diversas de esa “conducta organizada”. Estaban basados, sobre todo, en la teoría estructural-funcionalista de la sociología anglosajona. Los mejores exponentes de esta línea fueron, durante muchos años, Enrico L. Quarantelli y Russell R. Dynes, quienes encabezaron la línea identificada como “North American Disaster Research Tradition”, con numerosas publicaciones desde y en el Disaster Research Center de la Universidad de Delaware. El estudio que ellos dos, junto con Dennis Wenger y un equipo de estudiantes e investigadores mexicanos, llevaron a cabo en México después de la ocurrencia de los sismos de 1985 es un claro exponente de los intereses centrales de esta línea de estudios sociales sobre desastres, pues se concentró en el comportamiento y la respuesta individual y organizacional de los residentes del área metropolitana de la Ciudad de México (Quarantelli, 1989; Dynes *et al.*, 1990).

Si bien aún en la actualidad se reconoce la persistencia del “paradigma dominante” como aquel que, de manera reduccionista, atribuye a la naturaleza y al individuo las causas de la ocurrencia de desastres y que considera que solo las propuestas provenientes de las ciencias naturales y exactas o de la tecnología ofrecen herramientas para atenderlos (Fordham *et al.*, 2013; Scandlyn *et al.*, 2013), el “enfoque alternativo” fue poco a poco ganando terreno. Ello fue producto de una serie de factores, dentro de los cuales podemos mencionar los siguientes:

- a) reconocer que los desastres no son resultado de una relación causa-efecto, un producto, sino que constituyen procesos que deben entenderse y explicarse con una perspectiva diacrónica en la cual el análisis histórico resulta ineludible;
- b) una reacción a la aplicación del marco estructural-funcionalista que, al partir de una perspectiva ahistórica e incluso antihistórica, resultaba insuficiente para explicar dichos procesos;

- c) la realización de estudios de caso fuera de Estados Unidos, particularmente en países en desarrollo, que mostraban realidades radicalmente diferentes para las cuales los modelos existentes eran insuficientes, limitados, e incluso inaplicables;
- d) entender a los desastres como procesos multicausales, multifactoriales y multidimensionales, que ocurren en la intersección entre naturaleza y cultura, e ilustran la mutualidad de cada una de ellas dos en la constitución del otro (Oliver-Smith, 2002).

Finalmente, el “enfoque alternativo” recibió un nombre propio: “enfoque de la vulnerabilidad”. Fue el mismo Hewitt quien, en *Regions of Risk* publicado en 1997 y retomando buena parte de las publicaciones de 1983 y 1985 comentadas antes, lo bautizó y con ello le dio carta de naturalización. Lo hizo reconociendo que dicho enfoque se había convertido ya en un punto de convergencia de visiones distintas y divergentes a las dominantes en ese campo de estudio. La realidad había mostrado que el riesgo y, por tanto, los desastres, dependen sobre todo de las condiciones sociales y que es la sociedad, y no la naturaleza, la que decide quiénes tienen una mayor exposición física y social a las amenazas de la naturaleza que él califica de “agentes geofísicos peligrosos”. El desastre depende así del orden social, de las relaciones cotidianas con el entorno y de las condiciones históricas más amplias.

Los desastres, como procesos en sí mismos, son también resultado de procesos sociales más amplios. Determinar las condiciones del contexto en que se presenta una cierta amenaza socionatural permite también establecer la vulnerabilidad de la sociedad afectada, es decir, el grado en que los grupos y clases sociales, comunidades y regiones, e incluso naciones enteras, enfrentan los riesgos de manera diferencial en términos de factores condicionantes de orden social, cultural, económico y político específico. La vulnerabilidad es y siempre ha sido el resultado de un aumento de las desigualdades sociales y económicas sobre una base local, regional, nacional e internacional.¹¹ En el caso específico de su relación con el riesgo y los desastres, debe identificarse la vulnerabilidad como tal para evitar confundirla como sinónimo de pobreza. Este punto lo discutiremos más adelante.

¹¹ Una buena síntesis sobre la evolución en el uso del concepto *vulnerabilidad social* para el caso de los desastres aparece en Fordham *et al.* (2013), a pesar de que se centra en su desarrollo en el marco de los organismos internacionales más que en la discusión académica como tal, además de que no considera la producción teórico-metodológica y fáctica del sur en general y de América Latina en particular.

A partir del desarrollo del “enfoque alternativo” o “enfoque de la vulnerabilidad”, con algunas variantes, se ha aplicado con mucho éxito particularmente entre los investigadores franceses, buena parte de quienes han llevado a cabo sus investigaciones en América Latina y, de manera comparativa, en otros países también al norte del planeta. Un excelente ejemplo al respecto proviene de los investigadores franceses. Constituye un “alto en el camino” y justamente toma como punto de partida la compilación pionera en la región de Fabiani y Theys antes mencionada: se trata del publicado por Becerra y Peltier (2009).

Podemos identificar tres líneas teórico-metodológicas que, dentro de las ciencias sociales, han provisto de herramientas para entender la vulnerabilidad social. Esta amalgama teórica ha contribuido de diferentes maneras al surgimiento y evolución del enfoque alternativo. Nos referimos a la teoría del conflicto o teoría crítica, la teoría de sistemas y la ecología política. Si bien en su capítulo titulado “Theoretical framing of worldviews, values, and structural dimensions of disasters”, Scandlyn *et al.* (2013) exponen ampliamente de qué manera cada una de ellas ha ayudado a aproximarse al estudio de las amenazas y de los desastres, lo que me interesa destacar aquí son las herramientas que permiten entender la vulnerabilidad asociada a ellos.

La teoría del conflicto se basa en asumir que el conflicto mismo, las contradicciones y la inequidad son inherentes a la vida en sociedad; reconoce que tanto la cantidad como la distribución del capital afectan las formas de vida familiar, el lugar de residencia, los recursos con los que se cuenta y, en suma, la vulnerabilidad social, incluyendo, desde luego, la exposición al riesgo de desastre. En lo referente a la teoría de sistemas, su importancia para el enfoque de la vulnerabilidad reside en su capacidad para examinar las redes complejas de vinculaciones que se dan a diferentes niveles, entre la vulnerabilidad a amenazas naturales y a desastres.

La vinculación de la teoría de sistemas con el estudio de la interacción entre los organismos y el medio ambiente, la ecología, constituyó un avance importante, ya que generó un cambio en las concepciones prevalecientes de la relación hombre-naturaleza. No obstante, esta combinación tiende a enfocarse no en el conflicto y el cambio, sino en el equilibrio, manteniendo la idea de que los desastres tienen un origen externo. Aquí es donde la ecología política, que incorpora a esta combinación la perspectiva político-económica,¹² se convirtió en un marco fundamental para entender el poder, las desigualdades

¹² Aquí Scandlyn *et al.* (2013: 49) hacen particular referencia a teóricos como el antropólogo Eric Wolf, el economista y sociólogo André Gunder Frank, al sociólogo e historiador Immanuel Wallerstein y al geógrafo Peter A. Walker.

y las inequidades en la distribución de los recursos, al enfatizar el papel que jugó la economía política como una fuerza que lleva a la “maladaptación” y a la inestabilidad. Scandlyn *et al.* concluyen que, en combinación con la teoría de sistemas, el enfoque de la ecología política provee un “poderoso mecanismo”¹³ que permite analizar la compleja interacción de variables que dan como resultado la ocurrencia de desastres.

En un interesante artículo recién publicado, en el que hace una disección cuidadosa del concepto *vulnerabilidad a desastres* desde la perspectiva antropológica, A. J. Faas destaca también la importancia del enfoque de la ecología política, ya que pone énfasis en una cuestión central al reconocer que constituye un modelo que reclama y atiende la producción histórica de la vulnerabilidad.¹⁴ Una de las críticas al mismo se basa en que en ocasiones considera al medio ambiente como una variable dependiente y no como un agente causal (2016: 17, 18).

Coincido con Oliver-Smith, quien ha sido uno de los principales exponentes del enfoque de la ecología política dentro de los estudios antropológicos sobre riesgo y desastres, que si bien fue el interés de los antropólogos preocupados por el avance del enfoque de la ecología cultural lo que instó a los investigadores a centrarse en el estudio del riesgo desde una perspectiva organizacional ecológica y social, fueron investigadores de y en el mundo en desarrollo quienes, a partir de su experiencia, llamaron la atención para replantear el estudio de los desastres desde una perspectiva político-económica (Oliver-Smith, 2002).

El papel de la Historia y de la Antropología

Reconocer que los desastres constituyen procesos significa, como lo mencioné, aceptar también la necesidad de aprehenderlos desde una mirada diacrónica. Los estudios históricos sobre desastres basados en documentación primaria,¹⁵ realizados con insistencia y consistencia en México y en algunos

¹³
Powerful mechanism en el original.

¹⁴ Para ello se basa en la taxonomía que Eizabeth Marino ofrece considerando cuatro conceptualizaciones primarias de la vulnerabilidad, cuyos alcances y limitaciones revisa Faas a partir de su trabajo etnográfico sobre desastres llevado a cabo en Ecuador (2016). Una de esas conceptualizaciones incluye el conocido como modelo PAR, al cual hago referencia más adelante.

¹⁵ Me refiero a la utilización de las fuentes por excelencia en las que debe fundamentarse el trabajo histórico: fuentes primarias, documentos de primera mano elaborados por quienes vivieron el momento estudiado (archivos oficiales, eclesiásticos o privados, crónicas,

otros países de América Latina y del Caribe,¹⁶ pero también en Europa y en Asia,¹⁷ han mostrado que en la larga duración es posible identificar cómo la vulnerabilidad progresiva y las vulnerabilidades acumuladas por años, e incluso centurias,¹⁸ así como la construcción permanente y continua de riesgos, han sido las responsables de los desastres ocurridos ante la presencia de cierta amenaza natural tanto de impacto súbito (temblores, erupciones volcánicas, maremotos, huracanes o ciclones tropicales, granizadas, heladas) como de impacto lento (sequías, epidemias, pestes). Estos estudios muestran que hacer historia de los desastres no constituye un recuento de eventos memorables del pasado, sino dar cuenta de las formas que ha revestido ese proceso gradual y generalizado que ha tendido a incrementar la vulnerabilidad de la población a partir de los procesos de invasión, conquista y colonización, para más tarde insertarlos en modelos de desarrollo sociales y económicos regulados con base en principios propios de la economía neoclásica que privilegia el crecimiento económico independientemente de los costos que ello pueda tener en todas las esferas (Barry, 2015).

En este sentido, cabe aludir a la influencia que la antropología ha tenido en el desarrollo y evolución del enfoque alternativo. Debemos partir de reconocer que el discurso antropológico ha incluido, entre sus preocupaciones principales el de la dicotomía entre naturaleza y cultura. Ha sido este un “dogma central” de la antropología, afirman Descola y Pálsson (2001) en su introducción a *Naturaleza y Sociedad. Perspectivas antropológicas*, aunque dicho “dogma” ha variado dependiendo de la perspectiva desde la cual se atiende: la ecología cultural, la sociobiología, la antropología simbólica. Si bien en esta fascinante publicación, al igual que en la magna obra del mismo Descola, *Par-delà nature et culture* (2005), se reconoce la importancia

relatos, escritos de viajeros, periódicos: el material hemerográfico un venero sumamente rico para estudiar desastres del pasado), complementadas con fuentes secundarias.

16 Como ejemplos podemos mencionar los siguientes: para América Latina, en general los tres volúmenes de *Historia y Desastres en América Latina* (García, 1996, 1997 y 2008), que incluyen estudios de caso para toda la región a lo largo de seis siglos. Para México, los trabajos de Isabel Campos, América Molina y Raymundo Padilla. Para el caso de Venezuela, la extensa obra del antropólogo e historiador Rogelio Altez.

17 Existen estudios muy completos, como la compilación de Mauch y Pfister (2009), y estudios específicos del mismo Pfister (Suiza), Franz Mauelshagen y Gerrit Jasper Schenk (Alemania), Armando Alberola (España), Christian Rohr (Austria) y, por supuesto, la amplia obra de Greg Bankoff y Jean Christophe Gaillard sobre Filipinas.

18 Sería interesante explorar la asociación entre estos conceptos e, incluso, su identificación con “desventajas acumuladas” o “cúmulos de desventajas”, título y tema central del capítulo de González de la Rocha en este libro, que “alude a los procesos de agrupamiento de carencias y retroalimentación del deterioro de los recursos de ciertos grupos sociales”.

creciente del tema medioambiental en todos los ámbitos del que denominan “mundo industrializado”, no abordan el tema de los desastres asociados con la naturaleza, ni son considerados como tal los conceptos *vulnerabilidad* y *riesgo*.

Pero los antropólogos estaban interesados en estos campos desde mediados del siglo xx, aunque con un interés centrado, más que en el desastre como tal, en los cambios que un evento de esa naturaleza y los procesos derivados podrían provocar en la cultura, entendida en términos holísticos. Los estudios de estos antropólogos se diferencian de los llevados a cabo en esos mismos años por sociólogos y geógrafos, entre otros aspectos, por un interés particular en identificar los efectos de la presencia de una amenaza natural o socionatural en determinadas esferas de la cultura, por privilegiar la esfera cualitativa frente a la cuantitativa y, asociado a esto último, por la utilización de métodos y técnicas de investigación distintas, centrados en el trabajo de campo y la observación participante (véase García, 2015a).

Partiendo de las preocupaciones mencionadas, resulta natural considerar que la escuela de la ecología cultural, derivada del enfoque del evolucionismo multilineal es la que podría haber albergado la principal preocupación antropológica en el campo de los desastres.¹⁹ Sin embargo, no fue así, al menos no de manera explícita, sino hasta varias décadas después. *Adaptación* ha sido uno de los conceptos centrales de la antropología desde su nacimiento en el siglo xix, entonces interesada particularmente por la evolución humana biológica y cultural, ese interés lo han retomado los antropólogos-desastrólogos vía la escuela de la ecología cultural, a partir de interesarse en los procesos de adaptación sociocultural en la relación sociedad-naturaleza, en este caso en relación con desastres asociados a amenazas naturales o socionaturales.

A partir de los años setenta y ochenta del siglo xx, la antropología ha mantenido un interés constante por el tema, al grado de poder definir una antropología de los desastres hacia finales de esa centuria.²⁰ Paralelamente, se fue afinando el marco teórico que la sustenta, el de la ecología política en su lucha constante por analizar los procesos de significación, valorización y apropiación de la naturaleza y de su propia desnaturalización (Leff, 2003).

.....
19 La obra de Julian H. Steward publicada originalmente en 1955 y reeditada años después, está finalmente al alcance de la antropología hispanohablante, gracias a la Colección Clásicos y Contemporáneos de la Antropología que edita el CIESAS con la Universidad Iberoamericana y la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (véase Steward, 2014).

20 Tres compilaciones dan cuenta de la carta de naturalización adquirida por la antropología de los desastres: Oliver-Smith y Hoffman (1999); Hoffman y Oliver-Smith (2002); Giordano y Boscoboinik (2002). Un breve relato de la evolución de la disciplina en el campo aparecerá pronto (García, en prensa).

Como bien reconoce el antropólogo alemán Martin Sökefeld a partir de sus estudios comparativos sobre desastres en Pakistán y Perú, y haciendo referencia a Oliver-Smith, el concepto *vulnerabilidad* se deriva de la *ecología política*, ya que enfoca la relación que tienen las personas con su medio ambiente, con especial atención a las fuerzas político-económicas características de la sociedad en la que viven, la cual a su vez forma y condiciona esa relación (Sökefeld, 2013).²¹

En las discusiones sobre el concepto de adaptación y sus diversos significados, resulta interesante revisar sus usos en el campo de los desastres, del riesgo y del cambio climático, así como los debates recientes al respecto (Fiske *et al.*, 2014 y el Informe IPCC SREX, 2015 entre otros). Pero aún quedan sin resolver asuntos claves como lograr diferenciar las fronteras entre una adaptación que constituye solo un ajuste para regresar a las condiciones anteriores, de una adaptación que provea verdaderas transformaciones.

La vulnerabilidad y su circunstancia

La vulnerabilidad es una característica o conjunto de características de un ser vivo, humano o no, de una familia, de un grupo social o de una sociedad entera. Un objeto puede también tener esa característica como una condición relativa, no estática y absoluta: ser vulnerable.

Debe evitarse confundir *vulnerabilidad* con *riesgo*. Se trata de conceptos íntimamente ligados entre sí; sin embargo, hay que considerar que, en su asociación con la presencia de amenazas naturales, estas solo adquirirán la condición de riesgo cuando se presenten en un espacio ocupado por una comunidad que sea vulnerable frente a dicha amenaza.

[...] la condición de vulnerabilidad de un grupo humano, puede dar lugar a nuevos riesgos, los cuales, a su vez, generan nuevas vulnerabilidades y, en consecuencia, nuevas posibilidades de desastre [...] el que un evento o fenómeno se considere o no riesgo, dependerá de que el lugar en donde se manifieste esté ocupado o no por una comunidad vulnerable al mismo. El que se considere o no amenaza, dependerá del grado de probabilidad de su ocurrencia en esa

²¹ Con esta mirada han surgido, a ambos lados del Atlántico, dos interesantes, muy activas y prometedoras redes/asociaciones de antropólogos especialistas en la temática: TIG (Risk and Disaster Topical Interest Group) de la Society for Applied Anthropology (SFAA) y DICAN (Disaster and Crisis Anthropology Network) de la European Association of Social Anthropologists.

comunidad. Y el que se convierta o no en desastre, dependerá de la magnitud real con que efectivamente se manifieste el fenómeno, y del nivel de vulnerabilidad de la comunidad (Wilches-Chaux, 1993: 18).

La vulnerabilidad, natural o adquirida, está asociada a uno o varios factores que pueden poner en peligro al ser vivo, a la familia, al grupo social o a la sociedad y se refiere en particular a las condiciones materiales de existencia; por ello, hemos mencionado que puede provenir del contexto o del entorno,²² así como estar relacionada con los recursos o activos con los que se cuente.

Así, la vulnerabilidad obedece a diversas condiciones y contextos. Para el tema que nos ocupa aquí, que es la vulnerabilidad en relación con la ocurrencia de desastres, y considerando que “los componentes del desastre (riesgo, amenaza y vulnerabilidad) deben ser atendidos más allá de su función descriptiva para entenderse desde su condición social y con ello procesal” (Altez, 2016: 24), consideramos que la vulnerabilidad está asociada a circunstancias que colocan al individuo o al grupo ante la posibilidad de ser afectado física y materialmente en su persona y en sus propiedades, a lo que hemos denominado el telón de fondo del teatro en el cual se desarrolla el impacto de eventos que en ocasiones se transforman en desastres (García, 2014).²³

Una de las definiciones que a mi parecer es más esclarecedora del concepto *vulnerabilidad* asociado a *desastres*, proviene del trabajo desarrollado por un grupo de antropólogos, y publicado recientemente. Considera que la vulnerabilidad se refiere a las relaciones entre las personas y el medio ambiente, incluyendo tanto el entorno físico como las estructuras sociopolíticas que enmarcan las condiciones en las cuales la población vive y que los pone en riesgo de daño a causa de la presencia de amenazas naturales o tecnológicas (Fiske *et al.*, 2014: capítulo 4). Uno de los autores de dicho trabajo, Oliver-Smith, en un artículo reciente, acota acertadamente que, si bien la vulnerabilidad es socialmente producida, algo en lo que la mayoría de los estudiosos del tema están de acuerdo, el riesgo en la sociedad se encuentra desigualmente distribuido, lo cual significa que no todas las

.....
²² Con un interés centrado en conceptos como *resiliencia*, *estrategias adaptativas* y *construcción social de la prevención*, en un trabajo reciente atendí precisamente tanto sus definiciones como las correspondientes a *vulnerabilidad*, *riesgo* y *construcción social de riesgos* (García, 2014).

²³ Véanse los capítulos de Mercedes González de la Rocha y de Gonzalo Saraví en este volumen, en los que se percibe una coincidencia en la conceptualización de la *vulnerabilidad* como la posibilidad de sufrir un daño o un cambio desfavorable con respecto a la situación inicial.

personas en ambientes específicos serán afectados de igual modo por una amenaza, incluyendo aquí el cambio climático (Oliver-Smith, 2017).

En efecto, con frecuencia los especialistas en estos temas hemos insistido en que tanto los desastres, como el riesgo y la vulnerabilidad misma, constituyen procesos contruidos con una temporalidad y espacialidad bien definidas; es decir, que socialmente se ha propiciado, en el curso del tiempo y con acciones específicas, la condición de vulnerabilidad. Esta constituye el resultado de un incremento de las desigualdades sociales y económicas en el contexto local, regional, nacional e internacional. Sin embargo, la vulnerabilidad no es un todo monolítico. La vulnerabilidad es tal ante determinadas *circunstancias*. La multicitada frase del filósofo español José Ortega y Gasset, “yo soy yo y mi circunstancia y si no la salvo a ella no me salvo yo”, aparecida en su libro *Meditaciones del Quijote*, que hemos utilizado para titular el presente apartado,²⁴ justo hace referencia a esto que queremos decir: los grupos sociales se encuentran en *circunstancias* de vulnerabilidad ante diversas amenazas debido, principalmente, a la adopción de determinados modelos de desarrollo que han privilegiado el crecimiento económico con los costos que sean.²⁵

Como parte de estas discusiones, debemos ser muy cuidadosos y esclarecer la diferencia entre vulnerabilidad y otro concepto que, aún no totalmente reconocido (García, 2014) va ganando cada vez más terreno: *resiliencia*. Si bien en este momento no haré una revisión detallada de dicho concepto, su surgimiento, sus límites y sus potencialidades, referiré algunos asuntos relativos a su asociación con la vulnerabilidad. Existen lamentables confusiones al respecto que afirman que mientras la segunda es pasiva la primera es activa, considerando que la resiliencia se manifiesta solo en momentos posdesastre y similares. La *resiliencia* es un concepto multidisciplinario y transdisciplinario que atiende a diversas escalas y que debe asociarse a otro concepto muy necesario, aunque aún poco utilizado: *capacidad de recuperación*. Al respecto, las reflexiones de Cannon (2008) dirigidas precisamente a esclarecer sus diferencias resulta clave particularmente, como él mismo

²⁴ La frase completa reza: “Yo soy yo y mi circunstancia, y si no la salvo a ella no me salvo yo [por tanto hay que] buscar el sentido de lo que nos rodea” (Ortega y Gasset, 1957: 43-44).

²⁵ A lo que el politólogo irlandés John Barry (2015) llama crecimiento económico indiferenciado, es decir, el dominio del crecimiento económico por encima de la cultura popular tanto en el discurso como en la práctica política y económica.

afirma, en el campo de la definición y diseño de políticas públicas para la reducción de desastres a escala comunitaria.²⁶

Hablar de la vulnerabilidad y su *circunstancia* se refiere a la interacción compleja de factores sociales, económicos y políticos que permiten identificar la vulnerabilidad diferenciada, la vulnerabilidad diferencial y la vulnerabilidad progresiva, todas ellas en su asociación con desastres. Cabe mencionar que en los estudios publicados en los tres volúmenes mencionados sobre *Historia y Desastres en América Latina*, los primeros de los cuales aparecieron hace unos 20 años, estos conceptos aparecen como centrales.

La vulnerabilidad diferenciada

Es a la que he denominado en otros escritos y de manera coloquial “vulnerabilidad con apellido”. Se refiere a aquella que presentan los grupos sociales o las comunidades ante la presencia de determinadas amenazas naturales. No es lo mismo ser vulnerable a huracanes o a temblores, sequías o inundaciones. Resulta interesante considerar a las amenazas recurrentes que, como en el caso de los huracanes, han permitido desplegar cierta resiliencia manifiesta en estrategias adaptativas, prácticas y acciones que han resultado de lecciones aprendidas al estar esas sociedades expuestas a una amenaza que se ha presentado año con año en las áreas oceánicas tropicales en las que son comunes (véase García, 2009; García *et al.*, 2012).

Hablar de *vulnerabilidad diferenciada* hace referencia, de alguna manera, a la “convolución”, ese concepto matemático al que hace referencia Cardona (2004) y que aplica a la concomitancia y mutuo condicionamiento entre la amenaza y la vulnerabilidad para el caso de los desastres. Si con base en esta “convolución” no existe la amenaza o la vulnerabilidad de manera independiente, tampoco existe una vulnerabilidad no diferenciada, es decir, disociada de la amenaza específica: vulnerabilidad a huracanes, vulnerabilidad a temblores.

Si bien no siempre se hace referencia a esta *circunstancia* de la vulnerabilidad, en algunos textos encontramos alusiones a la misma. Tal es el caso del trabajo llevado a cabo en África por O’Keefe y Wisner (1975: 39), que dio lugar a un estudio que se cuenta como uno de los pioneros dentro del enfoque de la vulnerabilidad; en él hacen referencia a la “vulnerabilidad a la sequía”, la cual se incrementó a causa de los errores cometidos en las acciones posdesastre.

²⁶ Las reflexiones de Oliver-Smith (2017) alrededor de resiliencia, adaptación y vulnerabilidad en el contexto del cambio climático son sumamente esclarecedoras y merecen una amplia reflexión.

La vulnerabilidad diferencial

Se refiere al hecho de que no todas las personas ni los grupos sociales son igualmente vulnerables ante la presencia de amenazas naturales o socionaturales y la ocurrencia de desastres. Aquello a lo que Hewitt (1997) hace referencia como “geografía del riesgo o del desastre” depende precisamente de la que él denomina también vulnerabilidad diferencial en el interior de las sociedades, pero también entre ellas.

Clase social, género, edad o grupo étnico constituyen las variables mejor identificadas por su fuerte asociación con la vulnerabilidad a desastres. Wisner *et al.* (2003) en su obra fundamental para el estudio de los desastres titulada *At Risk. Natural hazards, people's vulnerability and disasters*,²⁷ sin denominarla como tal, hacen referencia a esta particularidad diferencial de la vulnerabilidad al mencionar “la manera en que activos, ingresos y acceso a otros recursos, como el conocimiento y la información, se distribuyen entre los distintos grupos sociales”, así como “varias formas de discriminación que ocurren en la distribución de bienestar y protección social (incluyendo recursos para la recuperación y el socorro)” (p. 5).²⁸

Sökefeld (2013) enfatiza en este sentido lo que él denomina las raíces políticas de la vulnerabilidad, que la hacen igualmente diferencial. Recuerda los argumentos que al respecto ofrece Oliver-Smith (2004) al hablar de las “amenazas de la dominación” (*hazards of domination*), argumentando que las relaciones de poder sociales, políticas y económicas se inscriben por medio de prácticas materiales en los entornos construidos y modificados, y una de las muchas maneras en que se refleja en el cotidiano es precisamente en las condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, esta incluye decisiones, valores, gobernanza, actitudes y comportamientos que, en el mismo sentido, son diferenciales. Decisiones de poder políticas y sociales, como aquellas vinculadas con los planes de desarrollo, constituyen una de las principales causas de raíz de la ocurrencia de desastres, ya que con frecuencia generan y perpetúan la y las vulnerabilidades (Kelman *et al.*, 2016).

²⁷ La primera parte de esta obra se hizo del dominio público y se encuentra en <www.preventionweb.net/files/670_72351.pdf>. La primera edición de *At Risk* apareció, bajo el mismo título pero con un orden distinto de los mismos autores, en 1994 y se tradujo al español y lo publicó LA RED en 1996 con el título de *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres* (véase <www.desenredando.org/public/libros/1996/vesped/>).

²⁸ En el excelente *Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction* (Wisner *et al.*, 2012a), aparecen numerosas menciones al concepto *vulnerabilidad*, incluidos varios capítulos que analizan esta “diferencialidad” de la vulnerabilidad atendiendo asuntos como discapacidad, género y sexualidad, niñez y juventud, adultos mayores, casta y etnicidad, afiliación religiosa.

La vulnerabilidad global

Es quizá esta *circunstancia* de la vulnerabilidad la que mayor y mejor aceptación ha tenido entre los estudiosos seguidores del enfoque de la vulnerabilidad. La realidad, histórica y contemporánea, ha mostrado que la vulnerabilidad no es una ni única, sino que está conformada por varios tipos que, independientemente de sus *circunstancias* como diferenciada, diferencial y progresiva, permiten de alguna manera deconstruirla. El ecólogo colombiano Wilches Chauz acuñó el concepto *vulnerabilidad global* y lo definió. Lo hizo a partir de la teoría de sistemas aplicada al estudio de los desastres y de la fórmula, por entonces la más popular, con base en la cual se afirmaba que el desastre es el producto de la convergencia del riesgo y la vulnerabilidad, en un tiempo y espacio específicos.

La vulnerabilidad en sí misma constituye un sistema dinámico. A la interacción de factores y características internas y externas dentro de ese sistema es a lo que se denomina *vulnerabilidad global*.

Wilches-Chauz divide a la vulnerabilidad global en distintas “vulnerabilidades”, advirtiendo “que cada una de ellas constituye apenas un ángulo particular para analizar el fenómeno global, y que las diferentes ‘vulnerabilidades’ están estrechamente interconectadas entre sí”, a la vez que son funciones una de la otra. Las “vulnerabilidades” o “ángulos de vulnerabilidad” considerados son las siguientes: natural, física, social, económica, política, técnica, ideológica, cultural, ecológica e institucional (Wilches-Chauz, 1993). Considero que resulta metodológicamente más correcto referirse a dimensiones de la vulnerabilidad que a “vulnerabilidades”, ya que pueden analizarse de manera independiente como parte de la *vulnerabilidad global* para, por ejemplo, identificar el peso que cada una de ellas tiene para comprenderla de manera integral.

La vulnerabilidad progresiva

Se trata de un concepto cada vez más utilizado entre los especialistas. La primera mención a la *vulnerabilidad progresiva* la encontré en la emblemática publicación titulada *Los desastres no son naturales*:

[...] hay condiciones de vulnerabilidad física detrás de las cuales hay causas socioeconómicas. Hay pueblos que han sido construidos desde su origen sin ningún o con muy poco criterio de seguridad y puede llamárseles vulnerables por origen, y adicionalmente hay pueblos enteros, casas, canales de riego, reservorios, puentes, etc. que con el tiempo van envejeciendo y debilitándose,

debido a los factores señalados, a lo cual denominamos vulnerabilidad progresiva (Romero y Maskrey, 1993: 5).

El fundamento de este concepto se encuentra en la siguiente afirmación: las vulnerabilidades, de no atenderse, de no minimizarse, tienden a acumularse y a hacerse progresivas. Dicha *circunstancia* de la vulnerabilidad resulta especialmente evidente cuando se estudian casos que muestran la construcción social del riesgo y de los desastres mismos en periodos prolongados de tiempo, siguiendo la metodología de la larga duración braudeliana. Para ello es necesario, como se ha insistido en este capítulo, de una buena combinación entre fuentes históricas, de preferencia de primera mano, y de etnografía. Pero, particularmente, de llevar a cabo estudios comparativos de varios procesos de construcción social de riesgos que culminaron en eventos desastrosos.²⁹

El concepto *vulnerabilidad progresiva* se encuentra en la base de la propuesta que bajo el título de *At Risk* en su versión en inglés, y de *Vulnerabilidad* en su versión en español,³⁰ definió la progresión de la vulnerabilidad a partir del conocido como modelo PAR con base en sus siglas en inglés: *pressure and release model*.³¹ El modelo PAR parte de reconocer la vulnerabilidad como el eje de la ocurrencia de los desastres e identifica tres componentes básicos de la misma: las causas de fondo o radicales que la producen (procesos económicos, demográficos, políticos), las presiones dinámicas que traducen el contexto general a escala local (deficiencias sociales, institucionales, crecimiento poblacional y urbano, deforestación y erosión, etcétera) y las condiciones de fragilidad e inseguridad (recursos naturales, humanos físicos y particularmente la exposición). Ello, en conjunción con una determinada amenaza, provoca el verdadero riesgo de desastre.³² La propuesta de los cuatro autores

29 Un buen ejemplo que ilustra e incluso nomina esta *circunstancia* de la vulnerabilidad es el análisis de varios procesos de inundación en Buenos Aires a lo largo de más de 150 años, utilizando para ello fuentes históricas, geográficas y periodísticas, memorias y discursos de las autoridades en diferentes momentos, diarios de viajeros y análisis de historiadores locales, las cuales combinaron con estudios etnográficos contemporáneos producto del trabajo de campo llevado a cabo (véase Herzer y Di Virgilio, 1996).

30 Véase la nota 24 en este capítulo. Es probable que la decisión de sustituir el título de ese importante libro de *At Risk* por el de *Vulnerabilidad* en su versión en español haya abonado a la frecuente confusión entre el contenido de esos dos conceptos: *riesgo* y *vulnerabilidad*.

31 En la versión en español de *At Risk* se mantiene como “modelo PAR”, aunque se traduce como “modelo de presión y liberación”.

32 Una explicación clara y sistematizada de este modelo, así como varios artículos alusivos a ello se pueden consultar en Wisner *et al.* (2012a), particularmente en el titulado “Framing disaster” (Wisner *et al.*, 2012b). Este modelo se ha aplicado ampliamente en

de *At Risk* que, como ellos mismos señalan, antes de conocerse ya se habían tropezado con varios desastres, riesgos y amenazas en Asia, África y América Latina, incluye también aquel que hemos identificado como la otra cara del riesgo y de la vulnerabilidad. Este tema se abordará más adelante.

El vaivén entre vulnerabilidad y pobreza

Vulnerabilidad y pobreza son dos conceptos que en ocasiones se consideran como sinónimos. Ello ocurre sobre todo cuando ambos se utilizan en asuntos relacionados con el desarrollo. Pero no lo son. Quizá dicha afirmación ha quedado ya sustentada a partir de las discusiones que hasta ahora he presentado; no obstante, trataré de reforzarla al considerar nuevas argumentaciones, con el objeto de evitar en lo posible que la confusión entre ambos provoque que no se reconozca a la vulnerabilidad como el núcleo que se ha de atender en el campo que nos atañe.

Vulnerabilidad y pobreza no son lo mismo, nos lo decía ya Robert Chambers desde hace más de 20 años, y si bien la discusión alrededor de ello ha avanzado, los argumentos centrales que aducía siguen siendo importantes. Para Chambers, *vulnerabilidad* no significa carencia, sino indefensión, inseguridad y sobre todo exposición a contingencias y al estrés, la vulnerabilidad tiene entonces dos lados: uno externo de riesgos, crisis y tensión a la que un individuo, una unidad doméstica o incluso una comunidad pueden estar sujetos, y una parte interna que es la indefensión, lo que significa una falta de medios para hacer frente a una contingencia sin dejar de sufrir pérdidas. No distinguir la vulnerabilidad de la pobreza tiene efectos negativos, ya que desdibuja las distinciones y mantiene los estereotipos de la masa amorfa e indiferenciada de los pobres. Además, añade algo que Bryan Roberts menciona en el capítulo a su cargo en este mismo libro: la pobreza es frecuentemente definida por los profesionales por las ventajas que ofrece al poder cuantificarla en términos de flujos de ingresos o de consumo (Chambers, 1989-2006).³³ Roberts afirma que tanto en el ámbito nacional como en el internacional la pobreza por lo general se mide estadísticamente, utilizando la renta como índice de la carencia de necesidades básicas, incluyendo una

estudios de caso alrededor del mundo, incluso en tesis de posgrado desarrolladas en México y presentadas en el CIESAS (Rodríguez, 2007; Padilla, 2014) con sorprendentes resultados en la identificación de la progresión de la vulnerabilidad.

³³ Si bien aquí se cita la versión publicada en 2006, este artículo fue originalmente publicado en 1989 en el IDS (Institute of Development Studies, por sus siglas en inglés).

nutrición adecuada, salud, educación y la incapacidad para cubrir los costos externos impuestos por el medio ambiente, ya sea mediante la contaminación, el traslado al trabajo o servicios inadecuados. La pobreza se mide, la vulnerabilidad, no necesariamente.

La diferencia entre ambos se muestra también en el diseño y la aplicación de políticas públicas que, por medio de programas específicos, pretenden una sinonimia entre ambas, pero no es lo mismo buscar reducir la vulnerabilidad (*become more secure*) que la pobreza (incrementar ingresos).

En el mismo sentido, casi una década más tarde, Kenneth Hewitt en su obra más acabada, *Regions of Risk* (1997), concluía que la vulnerabilidad es producto de circunstancias que confrontan a las personas y sus propiedades con determinadas amenazas, o que las hacen menos capaces de resistir o enfrentar los desastres. Ello depende, en gran medida, de las condiciones sociales y materiales de vida social, así como de sus transformaciones (Hewitt, 1997: 167). Identificarlos como sinónimos también lleva a desconocer que los contextos culturales son igualmente variados y diferentes, y pueden restringir o bien mejorar las habilidades y las capacidades individuales o comunitarias para responder y hacer frente en casos de desastres; es decir, que grupos de población en pobreza pueden tener distintos grados de vulnerabilidad.

La pobreza, en su multidimensionalidad y siendo también diferencial (como la vulnerabilidad a desastres) se deriva de una falta de acceso a recursos (necesidades básicas como salud, nutrición, educación, seguridad social) y a oportunidades.

La vulnerabilidad, con frecuencia, incluso en los análisis sobre desastres, se asocia de manera lineal a la pobreza e incluso a la marginación, lo que da lugar a argumentos circulares: se es vulnerable porque se es pobre, y se es pobre por que se es vulnerable. De allí resultaría que los pobres y marginados son los más vulnerables a desastres. Algunos estudiosos han incluso criticado esta postura, sin solución de continuidad, al argumentar que la vulnerabilidad a desastres es producida más bien por condiciones políticas de escala local o global: una desigual distribución de poder se encuentra en la raíz de condiciones sociales inequitativas, que provocan una vulnerabilidad diferencial en procesos de desastre (Sökefeld, 2013). La experiencia ha mostrado que la mayoría de las víctimas ante la ocurrencia de eventos desastrosos no son solo aquellos caracterizados como pobres, sino los desposeídos de poder (*powerless*), aquellos que carecen de una voz en términos políticos y sociales, lo cual los ubica en un mayor riesgo (Hewitt, 1997: 3).

Algo que ha abonado a esta confusión es que en ocasiones algunos de los denominados *risk drivers*, que incrementan la vulnerabilidad a desastres,

están asociados a la pobreza. *Risk drivers* como fragilidad económica, dispersión familiar (por migración forzada, por ejemplo), discriminación étnica y política, falta de acceso a agua, ausencia de oportunidades educativas, inequitativa distribución de la tierra, planeación irregular de áreas urbanas (Maskrey y Lavell, 2013). En suma, inequidad que es tanto social como política. Pero ¿cuáles de ellos sí se asocian con la vulnerabilidad a desastres y cuáles no?

Si bien no podemos negar que entre el riesgo de desastres y la pobreza existe un nexo, así como que los impactos de los desastres tienen efectos negativos en la pobreza y el desarrollo humano (EIRD, 2009), la sinonimia pobreza y vulnerabilidad a desastres conduce a aislar la ocurrencia de los desastres de las prácticas cotidianas, de las relaciones políticas y de poder (Hannigan, 2012).

Una de las principales evidencias que muestra el estudio histórico de los desastres y los procesos que conducen a ellos se relaciona precisamente con que la insuficiente, inadecuada y estrecha respuesta ante su ocurrencia incrementa ambas, es decir, tanto la pobreza como la vulnerabilidad a desastres. Los desastres marginalizan a aquellos que ya estaban viviendo como marginados (Wisner *et al.*, 2012a: 174).

En la introducción a *Mapping Vulnerability* (2004) y en la búsqueda por diferenciar el concepto de otros, como *pobreza*, Hilhorst y Bankoff reiteran la pregunta: ¿qué es lo que hace a la gente vulnerable? Una pregunta mucho más compleja que la de ¿qué es lo que hace a la gente pobre? Y si bien asocian la respuesta a la primera con agotamiento de recursos y marginación, le imprimen mayor peso a la diversidad de riesgos generados por la interacción entre procesos locales y globales, así como a la necesidad de enfrentarse a ellos cotidianamente. *Vulnerabilidad*, nos dicen, es una medida mucho más precisa de la exposición al riesgo presente en la ocurrencia de desastres y un concepto más adecuado que *pobreza* para entender los procesos e impactos del subdesarrollo. No todas las personas son vulnerables a desastres, ni son todos los pobres vulnerables de la misma manera. Hay personas que no viven en la pobreza y también son vulnerables a desastres (Hilhorst y Bankoff, 2004: 2).

De hecho, quienes siguen insistiendo en esa equivalencia semántica son aquellos que han mantenido y defendido los paradigmas convencionales sobre riesgo y desastre, al concentrar la atención en la amenaza misma y en el producto, es decir, en el evento, lo cual representa una perspectiva orientada al producto, diseñada para proteger precisamente las relaciones y los procesos económicos que son los principales generadores de riesgo (Maskrey y Lavell, 2013: 12).

Los productos bienales del Global Assessment Report (por sus siglas en inglés, GAR) antes mencionados,³⁴ los cientos de *background papers* que los sustentan,³⁵ el trabajo intensivo desarrollado por gran cantidad de investigadores a escala mundial, y en particular aquellos llevados a cabo con una mirada centrada en lo local,³⁶ dan cuenta fehaciente de la enorme cantidad de errores cometidos al haber identificado ambos. En particular, el GAR correspondiente a 2009, cuyo título es justamente *Riesgo y pobreza en un clima cambiante* (EIRD, 2009), hace hincapié de manera específica en la relación bidireccional entre riesgo y pobreza, ya que gran parte de los estudios microeconómicos en los que se sustenta comprueban cómo el impacto de los desastres afecta más a los ya pobres y empobrece a otros, además de que tiene manifestaciones en la nutrición, en la educación, en la productividad, etcétera.

Los desastres no son problemas no resueltos del desarrollo, como varios especialistas han afirmado (Cuny, 1983; Wijkman y Timberlake, 1986), sino problemas exacerbados por los modelos de desarrollo adoptados, por las formas de crecimiento económico impuestas, por las formas de acumulación adoptadas, por los patrones de asentamiento y de ocupación territorial que ese desarrollo ha impuesto particularmente en los países que ocupan la porción sur del planeta. Y es justamente por no reconocer que los desastres son indicadores endógenos de procesos derivados de los modelos de desarrollo y crecimiento económico adoptados, que se ha incurrido en errores tan graves como atender con mayor énfasis los indicadores que los procesos, como es el caso del Marco de Acción de Hyogo, 2005-2015 (Maskrey y Lavell, 2013).

Se debe reconocer que, por un lado, diversas situaciones como la pobreza, generan condiciones con mayor probabilidad de transformarse en vulnerabilidades. No obstante, los grupos sociales en situación de solvencia económica tampoco están exentos de colocarse en situación de vulnerabilidad. La pobreza es, en sí misma, un *risk driver*, ya que la población más pobre tiene más probabilidad de estar expuesta a amenazas magnificadas y, por tanto, a ser más vulnerables. La vulnerabilidad a desastres está asociada con la pobreza y la inequidad, pero también con la desigualdad, la corrupción y la inacción gubernamental.

34 Véase la nota 6 en este capítulo.

35 Para el tema que nos ocupa en este apartado, una muestra de la calidad de estos *background papers* es el titulado precisamente “Disasters and Poverty: The Risk Nexus. A Review of Literature” (Juneja, 2008).

36 Un buen ejemplo es aquel que da cuenta de la vulnerabilidad diferencial a inundaciones en el caso de Chiapas, México, conjuntando datos sobre pobreza y desastres (Parra y Pérez, 2008).

En suma, si bien no podemos negar una correspondencia, una correlación entre alta vulnerabilidad y pobreza, sí quiero enfatizar en que esta no necesariamente es lineal, e insistir en que no se trata de sinónimos. Ambas constituyen contradicciones del modelo económico-político dominante, sean coyunturales, estructurales o sistemáticas, pero contradicciones a final de cuentas.

Al parecer, la capacidad de recuperación y de preparación ante las amenazas que desarrollan las comunidades es un elemento más determinante que el nivel de pobreza. Lo anterior resulta relevante para focalizar de manera adecuada la asistencia a los grupos más pobres y escudriñar en las experiencias desplegadas históricamente ante la presencia de amenazas naturales e, incluso, de las siconaturales (véase García, 2014).

Conclusión

A pesar de las evidencias que la realidad presenta, en la actualidad y en múltiples escenarios se sigue hablando de “desastres naturales”. En ocasiones aún se considera que el principal generador de los desastres son los eventos extremos, que con frecuencia se toman incluso como sinónimos del desastre mismo.

El reconocimiento de la importancia que en su momento tuvo la adopción del enfoque de la vulnerabilidad y, posteriormente, transitar a la identificación del riesgo y de su construcción social como el elemento medular en la ocurrencia de desastres, ha resultado fundamental, aunque aún debemos insistir en ello para lograr mejores resultados en una verdadera gestión integral del riesgo.³⁷ Diversos conceptos se han derivado de reflexiones como las anteriores, conceptos que constituyen dos caras de la misma moneda, por lo cual los hemos identificado con el dios griego de las dos caras, Jano: referidos, respectivamente, al riesgo y a la prevención (*ibidem*):

- a) Riesgo, gestión integral del riesgo, construcción social del riesgo: que guardan una asociación ineludible con el concepto de vulnerabilidad, a la cual me he referido a lo largo de este capítulo, dado que es la que resulta más evidente.
- b) Resiliencia, estrategias adaptativas, construcción social de la prevención: una asociación menos evidente pero necesaria, tanto para entender los desastres como procesos y los eventos derivados de ellos que constituyen la

³⁷ Véase la excelente síntesis que publicó en años recientes Gisela Gellert (2012).

materialización espacio-temporal de esos mismos procesos, así como el riesgo mismo y su construcción social.

En el discurso transdisciplinario sobre riesgos y desastres, sostiene Altez, “la categoría que enhebra interpretativamente la mirada sobre los problemas que allí se reúnen es, sin duda, *vulnerabilidad* [la cual constituye] la categoría *quid* de esa mirada” (Altez, 2016: 22). Y se requiere, como bien ha insistido Cardona (2004), de una mirada holística. El desastre, es decir, la materialización del riesgo, se ha restringido a las pérdidas que representan los daños ocurridos. A dicha interpretación ha contribuido el percibir la vulnerabilidad solo como “exposición” e, incluso, a identificarlas casi como sinónimos (Fordham *et al.*, 2013) y eludir el considerar la resiliencia, las estrategias de la población, las lecciones aprendidas. Sobre este tema nos hemos ya ocupado en otros espacios (García, 2014 y 2015b).

En el contexto del cambio climático, la interacción compleja de factores sociales y económicos sin duda incrementa la vulnerabilidad tanto de las personas como del propio medio ambiente, al intensificar sus efectos e impactos. Así, las personas son cada vez más vulnerables a esos cambios producto tanto del aumento de población y de su densidad, como de su ubicación en zonas de riesgo y de degradación del medio ambiente (Oliver-Smith, 2014).

Sin duda, una de las limitaciones que han tenido los enfoques adoptados en el estudio y atención a los desastres consiste en haber separado los desastres y el riesgo de desastre de los procesos de desarrollo. En haber centrado la atención en las amenazas naturales y no en la vulnerabilidad como un concepto dinámico y no como una etiqueta (Fordham *et al.*, 2013). Y, sobre todo, no haber identificado el riesgo y su construcción social como el centro del problema en la ocurrencia de desastres (García, 2005a y 2005b). Aún queda un largo camino que recorrer.