

## *Más de cuarenta años de estudios sobre la vulnerabilidad social: la persistencia de la naturalización de los desastres*

Eventos como inundaciones, sequías, incendios o nevadas intensas son algunas de las manifestaciones vinculadas a los extremos del agua que tienen en los medios una presencia cada vez más importante relacionada con la cuestión del Cambio Climático-CC como principal problemática ambiental a escala global. Los organismos internacionales informan en sus reportes sobre CC la intensificación de estos eventos. Así, el Intergovernmental Panel of Climate Change-IPCC considera la disminución de los Gases de Efecto Invernadero-GEI como la principal solución para restablecer las condiciones de la atmósfera y mitigar los efectos del CC (Naciones Unidas, 1992, 2015).

En este contexto, desde el Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente-PIRNA, perteneciente al Instituto de Geografía “Romualdo Ardissonne” de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, venimos analizando y discutiendo sobre estos tópicos. En esta oportunidad nos interesa reflexionar sobre cómo la cuestión del CC y su debate público viene dando un nuevo impulso al estudio de los riesgos de desastre. Argumentamos que esta visibilización ha abierto la puerta a una “renaturalización” de los riesgos, a pesar de que los estudios sobre la vulnerabilidad social, en tanto dimensión medular para comprender los desastres y riesgos de desastres, llevan un recorrido de más de cuarenta años desde los análisis iniciados por la escuela de la Economía Política sobre estos temas (O’Keefe, Westgate y Wisner, 1976).

Dicha renaturalización se expresa en el discurso hegemónico de los organismos internacionales de cooperación especializados en CC cuando otorgan centralidad a nociones como adaptación y resiliencia y homologan

Anabel Calvo<sup>1</sup>

[belcalvodiaz@gmail.com](mailto:belcalvodiaz@gmail.com)

Constanza Riera

[consriera@yahoo.com.ar](mailto:consriera@yahoo.com.ar)

Diego Ríos

[diegorios@conicet.gov.ar](mailto:diegorios@conicet.gov.ar)

1. Los tres autores participan en el PIRNA-Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente, Instituto de Geografía “Romualdo Ardissonne”, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

## ¿Cómo llegamos hasta acá?

*los sistemas sociales a los sistemas naturales*, en sus propuestas de morigeración de las causas vinculadas con esta problemática ambiental a escala global. Estas nociones equiparan ambos sistemas como si tuvieran las mismas características. Desde esa visión, el CC se concibe como un problema estrictamente físico cuya solución es técnica.

De este modo, los organismos internacionales y los documentos que estos elaboran ponen el foco en la necesidad de reducir los gases de efecto invernadero en la atmósfera. Las sociedades deben ser resilientes o adaptarse como única alternativa, volviendo a centrarse en los procesos naturales en tanto amenazas, responsabilizando al CC de los desastres sin tener en cuenta las causas socioeconómicas subyacentes.

Pero reconocer la génesis social del problema permitiría encuadrar la cuestión del CC en su dimensión política, marcando una ruptura con este discurso oficial.

Desde nuestra perspectiva, las nociones de resiliencia y adaptación incorporadas y “naturalizadas” en el discurso se presentan como si fueran términos neutrales, despolitizados, reemplazando en el marco interpretativo a otros enfoques como el centrado en la *vulnerabilidad social*. Estas nociones implican dejar de lado la historicidad que requiere el análisis de los procesos sociales y corren el foco de atención de las condiciones económicas, sociales y políticas que explican los procesos de construcción del riesgo de desastres.

La emergencia global de la cuestión del CC en las últimas décadas ha servido para fortalecer el campo de estudio de los riesgos de desastre y su gestión. La noción de “riesgo” deriva de la consolidación del paradigma que sostiene que un desastre es el resultado de un proceso de construcción social. La suma de acciones, decisiones e inacciones que se deciden de forma cotidiana sobre el territorio es un proceso que conduce a la generación de un riesgo en tanto condiciones antecedentes al desastre (Beck, 2008). Este reconocimiento de que el riesgo se despliega en la “normalidad” (Giddens, 1990) implica la aceptación de que son las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales preexistentes las que predisponen a un determinado grupo a experimentar los efectos negativos de una peligrosidad dada.

Desde este punto de vista, la discusión sobre la vulnerabilidad social es un elemento central para comprender y explicar la producción de riesgos y la emergencia del desastre, pero sigue sin ocupar un lugar de relevancia en la agenda de los Estados en relación a las políticas públicas que impliquen mejores condiciones de vida de la población, particularmente para

## *¿Cómo llegamos hasta acá?*

hacer frente a los riesgos ambientales. Es un concepto que refiere a las condiciones materiales de vida del grupo social para enfrentar un determinado peligro y que lo predisponen, en mayor o menor medida, para prevenirlo y recuperarse de su ocurrencia (Wisner *et al.*, 2003). Este desarrollo conceptual permitió desplazar la concepción de la naturaleza como responsable de los desastres hacia otra que considere las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de la sociedad que se traducen en condiciones inseguras. Es decir, permite analizar y entender con qué recursos materiales y no materiales cuentan las personas para enfrentar los desafíos que imponen estos riesgos, incluyendo aquellos emergentes del CC.

Se considera que son los procesos históricos de producción y acumulación los que generan condiciones de vulnerabilidad y espacios de riesgo tanto en áreas rurales como urbanas. Si bien está claro que estos procesos son preexistentes al CC global actual, es necesario reconocer que este último intensifica las peligrosidades hidrolimáticas y amplifica el riesgo. Fenómenos como la expansión de la frontera agropecuaria, la explotación de recursos naturales y la acumulación por despojo de los bienes comunes, la pauperización de amplios sectores de la sociedad, agudizan las causas y consecuencias del CC. Sin embargo, estas se ponen de manifiesto recién cuando los eventos extremos se expresan en desastres.

La pandemia ha actualizado la vigencia del concepto de vulnerabilidad social al estudio del riesgo de desastre y nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de conocer las condiciones sociales estructurales de índole general, que atañen a toda la población como escenario sobre el cual impactarán las diversas peligrosidades incluyendo aquellas relacionadas con el CC. Sin embargo, también nos muestra sus limitaciones a la hora de entender y explicar cada particular construcción del riesgo. Ello implica atender a los atributos en relación a la diversidad que cada sociedad presenta y particularizar las condiciones que poseen determinados grupos ante situaciones de desastre relacionadas, por ejemplo, con el género, la etapa del ciclo de vida en que se encuentra, la etnia, las personas con discapacidad, etc. En función de esta complejización entendemos necesario tener en cuenta las heterogéneas configuraciones de vulnerabilidad social.

Quitarle peso a la noción de vulnerabilidad social en los acuerdos internacionales, sumado a la emergencia de la resiliencia y la adaptación como categorías aplicadas indistintamente a las sociedades en general, neutraliza el debate sobre las condiciones del desarrollo y conduce a la despolitización de los procesos de vulnerabilización de amplias franjas de la sociedad

## *¿Cómo llegamos hasta acá?*

(Firpo de Porto Souza, 2007). En este sentido, el objetivo propuesto parece ser sostener el modelo imperante del capitalismo global mediante soluciones basadas en respuestas técnicas que no consideran la racionalidad de los sujetos sociales en sus lógicas productivas ni el desarrollo desigual de las sociedades y sus territorios, sintetizado en la máxima “cambiemos para que nada cambie”.

En esta idea de “homogeneidad social”, que aparece en los discursos sobre el CC, donde todos estamos amenazados por una “naturaleza vengativa”, se encubre que al interior de las sociedades existen tensiones que generan conflictos en la apropiación de bienes/recursos naturales. Son los diferentes intereses en juego dados por las relaciones desiguales de poder los que otorgan sentido a la dimensión política, en este caso, en clave ambiental (Swyngedouw, 2021).

Si bien concebimos la vulnerabilidad social como una dimensión dinámico-procesual, también es importante desarrollar propuestas que procuren cuantificar para determinados momentos y espacios geográficos singulares. El marco conceptual hasta aquí desarrollado ha sido el presupuesto inicial y la guía para la elaboración de diferentes versiones de un Índice de Vulnerabilidad Social frente a Desastres-IVSD, realizado en el marco del PIRNA (Barrenechea *et al.*, 2003; Natenzon, 2015, 2022; entre otros). Aquí resulta central definir a qué se llama vulnerabilidad social en relación a los desastres y cuáles son los rasgos que permiten calificar esta dimensión en relación a determinados grupos sociales, en tanto la meta a lograr es minimizarla para reducir el riesgo de desastre. Esto implica la discusión conceptual para identificar ejes de análisis, dimensiones y variables con el objetivo de definir aspectos temáticos de la vulnerabilidad que den cuenta de la heterogeneidad social, proponiendo indicadores que manifiesten aspectos socioeconómicos estructurales previos a la situación catastrófica, asociados a la capacidad de respuesta y recuperación diferencial de los distintos grupos sociales afectados por los riesgos de desastre.

Este Índice permite identificar algunos de los aspectos a considerar en función de un diagnóstico de la vulnerabilidad social frente a desastres, a fin de evaluar las heterogéneas situaciones sociales estructurales o de base mostrando el carácter multidimensional de la VS.

Los alcances y limitaciones de un índice de esta naturaleza están dados por su propia construcción: por un lado, depende de la disponibilidad de información con la que se cuente para cada una de las unidades administrativas que forman parte del universo de estudio ya que las bases estadísticas

con las que se trabaja provienen de los Censos Nacionales de Población y, complementariamente, de direcciones o secretarías de estadística de instituciones oficiales, así como, por otro lado, de los criterios de selección de indicadores que expresen la heterogeneidad territorial de la VS.

### **¿Por qué no se habla de vulnerabilidad desde el discurso hegemónico?**

Como venimos planteando, el CC se ha transformado en el signo indiscutido de la problemática ambiental global contemporánea. Tratar el tema como una cuestión específicamente científico-técnica, sectorial y fragmentada, relacionada con la disminución de los gases de efecto invernadero, principalmente en los países desarrollados, y la incorporación de tecnologías más limpias en los países en desarrollo, implica un giro de 180° a plantear acciones y destinar fondos que mejoren las condiciones de vida de la población, es decir, intervenir en la construcción histórica previa de la vulnerabilidad.

Las temporalidades de la gestión y de procesos de desarrollo que impliquen la disminución de las condiciones de vulnerabilidad social fácilmente entran en contradicción. Para quienes gestionan, llevar adelante políticas públicas que estén orientadas a trabajar sobre la vulnerabilidad social en los tiempos acotados del mandato implica asumir desafíos que se resuelven en la media o larga duración. Es más, en algunos casos la aplicación de determinadas políticas cortoplacistas intensifica esta vulnerabilidad social, amplificándola, y generando mayores desigualdades y procesos de marginalización.

En este sentido, los problemas del desarrollo que atañen a la construcción del riesgo de desastre son complejos, involucran intereses y pueden ser “frustrantes” y/o poco redituables en términos políticos para sus gestores. Por otro lado, operar técnicamente sobre la peligrosidad es una alternativa mucho más atractiva por sus múltiples ventajas frente al abordaje de la vulnerabilidad social (es visible, cuantificable, capitalizable, etc.).

En este contexto, el problema del CC y las peligrosidades “catastrofistas” que se auguran emergen como un potente dispositivo discursivo en la lucha política. Este uso político pareciera que apunta a “disciplinar a la sociedad en la distribución desigual y la consolidación de las diferencias sociales (Natenzon, 2016). Suponer un consenso social “despolitizante”, implica sostener el

*statu quo* desde el supuesto de que es el propio capitalismo el que podrá resolver y mejorar las condiciones climáticas y así evitar el desastre.

La distancia entre el conocimiento aportado por las Ciencias Sociales y su aplicabilidad en las políticas públicas pareciera un callejón sin salida. Por más que se incluya desde la teoría la vulnerabilidad social, como dimensión central, se pierde al llevar adelante acciones concretas. ¿Es posible aportar en las instancias de gestión desde la técnica para operar sobre la vulnerabilidad social? ¿Cómo trabajar para intervenir en la mejora de las condiciones de vida de la población? ¿Las Ciencias Sociales pueden aportar algo significativo sobre esa técnica? Estas son algunas de las preguntas que se nos presentan como desafíos centrales a la hora de repensar la agenda del Cambio Climático.

## Bibliografía citada

- Barrenechea, J.; Gentile, E.; González, S. y Natenzon, C. (2003). Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la teoría social del riesgo. En Lago Martínez, S.; Gómez Rojas, G. y Mauro, M. (coords.). *En torno de las metodologías: abordajes cualitativos y cuantitativos*, pp. 179-196. Buenos Aires, Proa XXI.
- Beck, U. (2008). *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona, Paidós.
- Firpo de Porto Souza, M. (2007). *Uma ecologia política dos riscos: princípios para integramos o local e o global na promoção da saúde e da Justiça ambiental*. Río de Janeiro, FIOCRUZ.
- Giddens, A. (1990). *Consecuencias de la modernidad*. Barcelona, Alianza.
- Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático-CMNUCC*. ----- (2015). *Acuerdo de París*. Conferencia de las Partes (COP21), 12 de diciembre.
- Natenzon, C. E. (2015). Vulnerabilidad Social, Amenaza y Riesgo frente al Cambio Climático. En *Proyecto Tercera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*. Buenos Aires, SAyDS/Banco Mundial, marzo a junio.
- (2016). Reflexiones sobre riesgo, vulnerabilidad social y prevención de catástrofes. *Revista Ciência & Trópico*, vol. 40, Nº 40. Recife, Fundação Joaquim Nabuco.
- Natenzon, C. E. et al. (2022). Actualización de índices de vulnerabilidad social frente a desastres a nivel nacional. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático Proyecto ARG 19003. Buenos Aires, Dirección Nacional de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente.
- O'Keefe, P.; Westgate, K. y Wisner, B. (1976). Taking the Naturalness out of Natural Disasters. *Nature*, Nº 260: 566-567.
- Swyngedouw E. (2021). El apocalipsis es decepcionante: el punto muerto despolitizado del consenso sobre el cambio climático. En Ríos D.; Riera, C. y Calvo, A. *Revista Punto Sur, Dossier*, Nº 5, julio-diciembre. Buenos Aires, Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Wisner, B.; Blaikie, P.; Cannon, T. y Davis, I. (2003). *At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2ª ed. Londres, Routledge.