



Claudia E. Natenzon y Diego Ríos (Editores). Riesgos, catástrofes y vulnerabilidades. Aportes desde la Geografía y otras Ciencias Sociales para casos argentinos.

**Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi, 2015. 228 p.
ISBN: 978-950-793-205-2**

Gabriela Inés Maldonado¹

El estudio del riesgo y las catástrofes, de la gestión del riesgo y de la vulnerabilidad, interpela cotidianamente nuestras prácticas académicas. La instalación y profundización de la discusión teórica y del ejercicio empírico demuestran que responder a preguntas tales como ¿Qué define al riesgo? ¿Cuál es su origen? ¿Qué es ser vulnerable? ¿Cuáles son las fuentes de incertidumbre? ¿Cómo se debe gestionar el riesgo? ¿Es posible mitigarlo?, entre otras, derivan en un largo camino que lejos está de ser resuelto producto de la complejidad que se entrelaza en cada proceso vinculado al riesgo. La revisión teórica demuestra que si bien los primeros estudios desde una perspectiva fiscalista fueron tempranamente cuestionados desde abordajes políticos-económicos, la primera perspectiva aún continúa teniendo una amplia influencia en el mundo científico. Quizá en parte esto pueda explicarse por dos motivos fundamentales: primero, por el hecho de que la perspectiva fiscalista no cuestiona la distribución de poder materializada, entre otras cosas, en la forma de uso del territorio; segundo, por la fuerte influencia que ejercen en los últimos años los estudios de riesgo vinculados al cambio climático y, dentro de estos, el predominio del abordaje de adaptación, que se aleja de las propuestas realizadas por la perspectiva de la economía política.

El estado de situación actual debe al menos provocarnos a revisar el camino recorrido, re-discutir los marcos teóricos y metodológicos aplicados y actualizar las formas de abordaje con clave en la complejidad inherente al riesgo y la catástrofe. El libro compilado por la Dra. Claudia Natenzon y el Dr. Diego Ríos emprende dicha tarea. En el mismo, los autores realizan diversos diagnósticos sobre problemáticas ambientales vinculadas a catástrofes con el objetivo de aportar elementos que puedan ser utilizados en la elaboración de estrategias de prevención y mitigación, bajo el siguiente interrogante: ¿Por qué la idea de que los desastres no son naturales no logra encarnarse en acciones que suplan la simple respuesta al evento? En el camino transitado a través de la obra, los autores ofrecen una mirada que ayuda a repensar la producción de las condiciones de riesgo de desastre en la etapa actual de la globalización capitalista.

¹ CONICET/Departamento de Geografía, Universidad Nacional de Río Cuarto (Argentina). E-mail: gabyinesm@gmail.com

La obra compila siete trabajos, traducidos en siete capítulos, cuyos autores han desarrollado sus investigaciones al interior del Programa de Investigaciones de Recursos Naturales y Ambiente (PIRNA), del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Entre los autores se encuentran investigadores de distintas vertientes de las ciencias sociales, tales como la Geografía, la Antropología, la Economía y la Sociología.

Revisión y actualización teórica y operativa

Fiel a la premisa que orienta el libro, la Dra. Claudia Natenzon, directora del PIRNA, realiza en la presentación una revisión y actualización de la aproximación operativa que, desde el grupo de trabajo, han realizado sobre el análisis del riesgo y la resolución de eventos de índole catastrófica. Dicho análisis se ha abordado, desde mediados de los años 90, sobre la base de cuatro componentes: vulnerabilidad (definida como vulnerabilidad II), peligrosidad, exposición (definida como vulnerabilidad I) e incertidumbre. Apoyada en la necesaria revisión y actualización de la aproximación operativa, la autora señala que se deben introducir algunas modificaciones a la propuesta de trabajo inicial, entre las que se destacan: la jerarquización de los mencionados componentes; la definición de la *exposición* como un componente independiente que configura una primera aproximación al riesgo; y, por último, la importancia que ha ido adquiriendo la incertidumbre.

De esta manera pone en discusión, inicialmente, lo que denomina la primera identificación del riesgo, la que se obtiene luego del análisis conjunto de la peligrosidad o peligrosidades y la vulnerabilidad. Así se articulan aspectos tales como la amplificación de la "peligrosidad" y la configuración y estructura causal de la "vulnerabilidad". Es esta articulación la que permite realizar la primera identificación del riesgo, sintetizada en la componente "exposición". Posteriormente, la incorporación del componente de la "incertidumbre" permite avanzar hacia la segunda identificación del riesgo, ya que ésta contiene la no-materialidad de las relaciones sociales y de la distribución de poder. De esta manera, la autora señala que la incertidumbre sólo podrá ser manejada a través del consenso público, ampliando el conjunto de sujetos que deciden sobre el análisis del riesgo.

Luego, ya en el Capítulo 1, Diego Ríos y Claudia Natenzon realizan un completo y minucioso recorrido por la evolución, la discusión y las tensiones existentes entre las distintas formas de abordaje al estudio del riesgo y la catástrofe. Los autores señalan que los primeros estudios, incluso los provenientes de las ciencias sociales, tuvieron una predominancia de enfoque centrado en los aspectos físicos del riesgo y de las catástrofes. Este enfoque no tardó en presentar tensiones que fueron expuestas por otras vertientes tales como la ecología humana y la economía política, cambiando el énfasis hacia los componentes sociales. Para el caso específico de América Latina, la perspectiva de la economía política logra alcanzar mayor grado de aceptación y fue la Red de Estudios Sociales de Prevención de Desastres en América Latina la que consolidó regionalmente los estudios y fortaleció la "escuela de la vulnerabilidad" articulada ésta a problemas de desarrollo.

Los autores advierten que, a pesar del tiempo transitado en el ámbito académico y en los organismos internacionales, continúa existiendo una gran brecha entre el "deber ser" y lo que realmente ocurre, por lo que consideran necesario avanzar en el estudio de los procesos de pro-

ducción desigual de escenarios de riesgo de desastre gestados en la etapa actual de la globalización capitalista. De esta manera, emprenden la tarea de analizar el contexto neoliberal que explica los vertiginosos y sin precedentes cambios de índole ambiental (fundamentalmente traccionados en Argentina por las actividades especulativas de los agronegocios y del mercado inmobiliario), bajo la premisa de que es imprescindible reconocer y analizar este contexto para comprender la multiplicación y superposición de peligrosidades y vulnerabilidades en nuestro territorio.

Estudios de caso. De la diversidad a lo común y viceversa

Luego de la revisión y actualización teórica que se inicia en la presentación, continúa en el Capítulo 1 y atraviesa la totalidad de la obra, se presentan seis estudios de caso de análisis de riesgo y catástrofes, vinculados a distintos entornos, a distintos tipos de riesgo y a distintas fases de la gestión de riesgo de desastre.

Así, Pedro Tsakoumagkos y Claudia Natenzon, en el Capítulo 2 titulado “Riesgo ambiental y emergencia agropecuaria. Catástrofes por inundaciones en el partido de San Pedro” analizan detalladamente la relación entre el riesgo ambiental, especialmente inundaciones, y la emergencia agropecuaria en el Partido de San Pedro (Buenos Aires, Argentina). Los autores inician su trabajo con un detallado análisis del régimen de Emergencia Agropecuaria tanto de la provincia de Buenos Aires como de la nación Argentina, y se detienen en el estudio de uno de los extremos hidroclicmáticos sobre el cual dicho régimen tiene aplicación: los excesos hídricos. Con el fin de analizar las características vinculadas a la vulnerabilidad, estudian luego la relación existente entre: tipo de excedente hídrico, uso predominante del suelo y tipo modal de Explotación Agropecuaria –EAP-. A pesar de la escasa información censal disponible para este tipo de estudio, los autores logran demostrar que no existe una relación lineal entre el grado de anegabilidad potencial y el tipo de actividad predominante, como así tampoco entre esta última y el tipo de EAP modal a nivel de fracción. Lo anterior se constituye en un elemento clave para avanzar en la comprensión de la heterogeneidad característica de la vulnerabilidad en los espacios rurales y en las limitaciones de los marcos normativos para abarcar dicha heterogeneidad.

El Capítulo 3, titulado “Vulnerabilidades e incertidumbres de la innovación tecnológica en la agricultura bajo riego en la provincia de Córdoba”, de Constanza Riera y Sandra Pereira, también está destinado al ámbito rural a través de un interesante abordaje que relaciona la instalación de sistemas tecnológicos como el riego artificial y la construcción de una amenaza. Específicamente en el departamento Río Segundo (Córdoba, Argentina), la incorporación del riego responde a la necesidad de, en primer lugar, superar el déficit hídrico existente en el lugar; en segundo lugar, dar mayor previsibilidad a la producción independizándose (relativamente) de las variables climáticas; y, en tercer lugar, incrementar los niveles de productividad. El trabajo enfatiza fundamentalmente en una de las dimensiones del riesgo: la incertidumbre. La instalación de los sistemas de riego se realiza sin el conocimiento acabado de las características del acuífero de la que se extrae el agua. Esto también genera niveles de conflictividad diversos con otros actores a causa de la probabilidad de contaminación del acuífero y del agotamiento del mismo, lo que impactaría sobre la provisión de agua potable para las localidades de la zona. Tanto la incertidumbre como la intensidad de sus fuentes llevan a las autoras a preguntarse ¿Cómo saber si los “productores de punta” construyen silenciosamente la catástrofe con el uso del riego?

El Capítulo 4, "Percepción del riesgo y sistemas participativos de alerta temprano en Iruya, provincia de Salta" de Ana Murgida y Mariana Gasparotto, incorpora a esta obra otra perspectiva del estudio de riesgo, puesto que, tal como se desprende del título, centra su atención en la percepción del riesgo y en el proceso de construcción de un sistema participativo de alerta temprano. Las autoras, entonces, indagan sobre las prácticas y las representaciones, vinculadas al riesgo, de los habitantes de la localidad de Iruya (Salta, Argentina), a fin de comprender de qué manera se reconocen tanto el riesgo como la incertidumbre. Lo interesante del minucioso trabajo realizado es que se desarrolla en el marco del Programa de Manejo Integrado de la cuenca del río Iruya en articulación con el Programa Estratégico de Acción para la cuenca binacional del río Bermejo. Todo lo anterior derivó en un trabajo interdisciplinario que articuló geógrafos, antropólogos e ingenieros hídricos.

Las autoras demuestran cómo la sociedad local ha construido el conocimiento con relación a las amenazas, la vulnerabilidad, los causales naturales y culturales (vinculados esencialmente con el sistema construido y las formas de usar el territorio), los principales afectados, los sitios peligrosos, entre otros. El trabajo en talleres, implementando técnicas de cartografía social, incluso permitió indicar o adelantar a los científicos y técnicos las áreas con mayor exposición a diferentes amenazas. La metodología de trabajo también permitió avanzar en la construcción de un sistema participativo de alerta temprano, a través del fortalecimiento de las instituciones derivado de la interacción fluida entre los miembros de la comunidad y las diferentes instituciones. Estudiar la percepción social del riesgo y rescatar el conocimiento local vinculado a las diferentes componentes del mismo se constituye entonces en un paso ineludible a la hora de realizar una Gestión Integral del Riesgo.

El Capítulo 4 pone a discusión aspectos vinculados a la Gestión del Riesgo y en la misma línea continua el Capítulo 5, cuyo título es "Inundaciones y accidentes industriales en Zárate-Campana: un análisis comparado para su gestión urbana integrada" y ha sido elaborado por Julieta Barrenechea y Elvira Gentile, analizando la Gestión del Riesgo como parte de la Gestión Urbana. En este trabajo las autoras estudian dos tipos de amenazas, inundación y accidentes industriales, en los municipios de Zárate y Campana (Buenos Aires, Argentina), en un interesante esfuerzo por analizar conjuntamente amenazas "naturales" y tecnológicas, puesto que la localización de ambos municipios, a la vera del río Paraná y en el eje industrial Rosario-La Plata, explica la conjugación de dichas amenazas.

Mediante el análisis de los plazos temporales asociados a ambas peligrosidades, de la responsabilidad del sector público y privado en cada caso y de los modelos de gestión resultantes, las autoras demuestran que la acción vinculada a la Gestión del Riesgo se orienta hacia la respuesta, lo que implica una especialización en determinadas fases del riesgo y la adopción de un carácter compartimentalizado de su gestión, perdiendo de esta manera la visión del carácter continuo de la Gestión del Riesgo.

Los dos últimos capítulos del libro confluyen en la temática de inundación en áreas urbanas: en el Capítulo 6 analizando la vulnerabilidad social e institucional; y en el Capítulo 7, discutiendo las transformaciones urbanas en áreas indudables. En el primer caso, el mencionado capítulo se titula "Vulnerabilidad social e institucional: la inundación del 2003 en la ciudad de Santa Fe" (Santa Fe, Argentina), de Anabel Calvo y Jesica Viand. En el mismo las autoras se orientan a identificar las condiciones preexistentes de la vulnerabilidad social que hicieron posible la construcción del riesgo, ello a partir del análisis del proceso histórico de incorporación de tierras a la ciudad y de

las condiciones socioeconómicas de la población. Señalan que la apropiación diferencial de los espacios de la ciudad deriva en una diferenciación social en la vulnerabilidad, lo que genera como resultado espacios residenciales con altos niveles de fragmentación. A su vez demuestran cómo la sucesión de obras de infraestructura, de urbanización y de ocupación de áreas reguladas o no reguladas, entre otras, derivó en la construcción de un espacio urbano que caracterizan como “dual”, puesto que contrapone una parte “formal” y planificada *versus* un área “informal” y de ocupación espontánea.

Luego, focalizan el trabajo especialmente en el análisis de las Instituciones del Estado vinculadas a la Gestión del Riesgo, ya que las dificultades institucionales vinculadas a este tipo de gestión, en numerosas ocasiones, terminan por amplificar la vulnerabilidad de los grupos sociales. Señalan que el accionar de la trama institucional que se movilizó para hacer frente a las inundaciones estuvo vinculado al “manejo del desastre” cuyas acciones pueden diferenciarse claramente en etapas y que, a pesar de la experiencia vivida, la normativa derivada de ésta sigue sin incorporar la perspectiva continua de la Gestión del Riesgo.

Por último, el Capítulo 7 de Silvia González y Diego Ríos se titula “Producción desigual de espacios de riesgo de desastres y transformaciones urbanas recientes en áreas inundables de Buenos Aires: los casos de Palermo y Tigre”. Allí los autores realizan un interesante análisis que articula: la construcción del espacio urbano, la creación de marcos normativos, la mercantilización de la naturaleza y la producción de espacios de riesgo. El área de estudio es el Aglomerado Gran Buenos Aires (Buenos Aires, Argentina), específicamente: el barrio de Palermo y el municipio de Tigre. En ambos casos, la renovación urbana y la expansión suburbana de urbanizaciones cerradas evidencian procesos de producción de espacios de riesgo de desastres generados por los más poderosos.

Los autores parten de la premisa de que también en el espacio urbano la mercantilización de la naturaleza se ha convertido en un motor para el negocio inmobiliario. De esta manera, la búsqueda de vistas o paisajes únicos, del uso y el acceso al agua y de áreas forestadas, asociada al desarrollo de productos inmobiliarios exclusivos, se enfrenta cada vez más con la urbanización en áreas de naturaleza extrema. Cuando esto ocurre, el accionar del mercado y del Estado se dispone a una mediación institucional de facilitación. Así, en el caso de la urbanización de áreas inundables, como Palermo y Tigre, los procesos de facilitación pueden llevarse adelante a través de la adecuación de la normativa urbanística, de la generación de estímulos impositivos y fiscales o de las inversiones en obras hidráulicas y de infraestructura de transporte. Bajo esta premisa y puesto que ambos lugares presentan la particularidad de ser áreas con una manifestación recurrente de intensas inundaciones, los autores realizan un detallado análisis de la evolución de las obras, de los proyectos de urbanización y de la construcción de marcos normativos, verificando en ambos casos una alianza estratégica entre el capital inmobiliario y la política urbana pública local.

Así, los diversos trabajos compilados en esta obra pueden agruparse de distinta manera. Por ejemplo, por tipo de amenaza analizada: inundaciones, tecnológicas, deslizamientos; por tipo de entorno: urbano o rural; por componente del riesgo estudiado: vulnerabilidad, incertidumbre; por aspecto del riesgo analizado: definición del riesgo o gestión del mismo, entre otros. La diversidad de los capítulos demuestra las particularidades que hacen que el estudio del riesgo sea una tarea especialmente compleja, pero confluyen en un aspecto en común: el análisis de los procesos históricos, políticos, económicos y culturales que explican no sólo el riesgo en general, sino la construcción de la vulnerabilidad y de la incertidumbre en particular.

