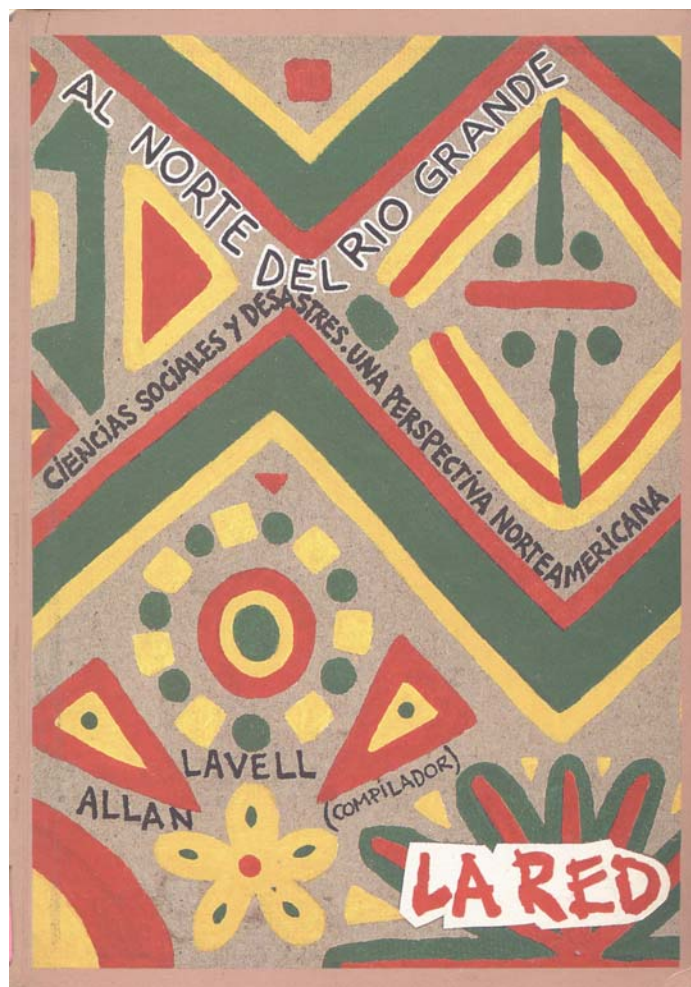




ALLAN LAVELL
(COMPILADOR)

AL NORTE DEL RIO GRANDE

Primera Edición: Febrero de 1994

CIENCIAS SOCIALES, DESASTRES: UNA PERSPECTIVA
NORTEAMERICANA

LA RED

Red de Estudios Sociales en Prevención de
Desastres en América Latina

1994

TABLA DE CONTENIDO

RECONSTRUCCIÓN DESPUÉS DEL DESASTRE: UNA VISIÓN GENERAL DE SECUELAS Y PROBLEMAS	3
<i>ANTHONY OLIVER-SMITH</i>	3
INTRODUCCIÓN	3
INSTITUCIONES FORMALES E INICIATIVAS EN LA RECONSTRUCCIÓN	5
RECUPERACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN: NIVELES DE IMPLEMENTACIÓN	7
PROBLEMAS SOCIALES EN LA RECONSTRUCCIÓN	10
DIMENSIONES CULTURALES Y PSICOLÓGICAS DE LA RECONSTRUCCIÓN	11
CONCLUSIONES	13
BIBLIOGRAFÍA	14

RECONSTRUCCIÓN DESPUÉS DEL DESASTRE: UNA VISIÓN GENERAL DE SECUELAS Y PROBLEMAS*

Anthony Oliver-Smith

Departamento de Antropología, Universidad de Florida, Gainesville,
Florida 32611, E.U.

INTRODUCCIÓN

Un desastre se presenta cuando un fenómeno natural o tecnológico ocasiona daños y pérdidas a las principales instalaciones sociales, organizaciones y físicas de una comunidad, hasta el grado de que las funciones esenciales de la sociedad se interrumpen o destruyen lo cual da como resultado estrés individual y trastorno social de diversa severidad. El proceso de recuperación implica entonces el restablecimiento de funciones normales para cada aspecto de la sociedad, incluyendo los servicios básicos, alojamiento, edificios públicos y privados, así como también la reestructuración de instituciones sociales, políticas, económicas y culturales. El potencial inherente en la reconstrucción para el mejoramiento o desarrollo de muchas dimensiones de una comunidad es claro.

De todas las etapas de un desastre, la reconstrucción es probablemente la más larga, la más costosa y la más compleja desde el punto de vista de los problemas encontrados. En realidad, muy pocos sitios quedan alguna vez para reconstruirse. Los desastres comúnmente exigen ayuda local, nacional e internacional, dependiendo del alcance de la destrucción y trayendo a individuos y organizaciones privadas y públicas al área con personal y materiales especializados. El alivio moderno del desastre y la reconstrucción se han convertido en una empresa de crecimiento (Green, 1977:17). La capacidad tecnológica de las naciones u organizaciones donantes para responder a estas catástrofes se ha expandido bastante.

* Este artículo intenta ser un análisis general de las principales dimensiones científicas y sociales, problemas y secuelas de la reconstrucción después del desastre. Debido a las limitaciones de espacio se hará poca referencia a formas de reconstrucción requeridas por agentes de desastres específicos tales como terremotos o huracanes o desastres tecnológicos como las explosiones o contaminación química o radiológica. Al tratar de delinear las principales generalidades sobre reconstrucción, me he valido de la literatura basada en una amplia variedad de agentes de desastres en diferentes contextos nacionales y socioculturales. La bibliografía, aunque extensa, está lejos de ser exhaustiva. El lector observará en todo el texto referencia frecuente a otros artículos, principalmente a Bates (1982), Cuny (1983), Geipel (1982), Haas *et al.* (1977, Oliver-Smith (1992) y Wilches-Chaux, 1989). Estos trabajos constituyen la investigación más comprensiva y longitudinal y el análisis de reconstrucción después del desastre hasta la fecha. Drabek (1986) también es un recurso extremadamente valioso sobre reconstrucción y otros aspectos de la investigación de desastres.

La moderna tecnología de las comunicaciones, que incluyen fotografía por satélite y conexiones telefónicas a nivel mundial, hacen conocer más rápida y gráficamente que antes las necesidades urgentes. El transporte en jet puede localizar un programa importante de alivio en muy pocos días y mantener un puente virtual de ayuda de continuos implementos para largos períodos (Green, 1977:17). Esta convergencia de gente y bienes, a menudo extranjera y extraña para la población local, a la larga puede llegar a ser una fuente tan grande de tensión y cambio como el propio agente de la destrucción o la destrucción misma. Es una devastación a gran escala, el proceso de reconstrucción puede durar casi indefinidamente y evolucionar a veces en programas de desarrollo, y los expertos y su trabajo convertirse en elementos permanentes dentro del panorama social.

Como señala Cuny, el proceso, la reconstrucción después del desastre, se puede medir de cuatro maneras: 1) recuperación emocional de las víctimas; 2) recuperación económica, inclusive remplazo del ingreso perdido, la restauración de empleos y/o los medios de producción y restauración de los mercados; 3) remplazo de pérdidas físicas, que incluye sustitución de pertenencias personales, el hogar o, en algunos casos, el remplazo de tierra; y 4) remplazo de oportunidad (1983:197). Otros autores, especialmente Mileti *et al.* (1975), Bates *et al.* (1982) y Rubin (1981), han preparado inventarios y escalas de variables para medir el proceso de reconstrucción. Incluso otros podrían incluir los criterios de menos vulnerabilidad y oportunidades para mayor eficiencia, equidad o comodidad (Haas *et al.*, 1977). Así, pues, los problemas de recuperación después del desastre son muy complejos y desafiantes, los cuales reúnen en una problemática situación una serie extremadamente amplia de factores tecnológicos, psicológicos, sociales, culturales, económicos y políticos.

En cierto sentido podría existir una base para distinguir entre los procesos sociales, culturales y psicológicos de recuperación y los problemas en gran parte económicos e infraestructurales, así como también la política de asignación de recursos para la reconstrucción. Si se acepta una distinción de este tipo, es claro que la recuperación en los dominios socioculturales y psicológicos y el proceso de reconstrucción en los factores económicos e infraestructurales se refuerzan mutuamente. Por otra parte, a pesar del gran énfasis dado a los elementos materiales e infraestructurales, la reconstrucción es primordialmente un proceso social que incluye un complejo de interacciones entre instituciones, grupos e individuos que tienen que ver con la asignación y forma de recursos materiales y no materiales hacia metas culturalmente derivadas para la sociedad.

Un desastre, el nivel de trastorno social y la destrucción de propiedad privada y pública causada plantean varios problemas conceptuales para quienes están comprometidos en la reconstrucción. Como Kates lo ha expresado, la reconstrucción y la recuperación se hacen más complejas por "motivaciones mezcladas: la tensión entre velocidad de la restauración, la reducción del riesgo futuro y la oportunidad para el mejoramiento" (1977:281). En lo referente a recuperación individual y de la comunidad, las gentes agobiadas por la catástrofe generalmente tratan de restablecerse en formas similares a los patrones previos al desastre (Aysan y Oliver, 1987:12). La necesidad y el deseo de continuidad están profundamente arraigados en el conocimiento humano y esa necesidad se hace más aguda por el trastorno del desastre y se refleja en las formas

que pueda tomar la reconstrucción. En realidad, la recuperación psicológica se puede mejorar para algunos grupos adhiriendo a lo conocido y lo familiar en la reconstrucción (Marris 1986; Oliver-Smith, 1992).

Asimismo, sectores tanto dentro como fuera de la sociedad golpeada reconocen los desastres como oportunidades para realizar cambios sociales muy necesarios, en particular en sociedades caracterizadas por estratificación social rígida, basada en ideologías raciales o étnicas de dominación (Oliver-Smith 1990:17). Esta misma tensión entre lo conocido y lo nuevo está presente también en lo material, y sobre todo en el dominio infraestructural, sin consecuencias importantes para el bienestar social y la seguridad física futura. Por muchos aspectos, la reconstrucción se ha conceptualizado en función del remplazo de lo que se perdió o la restauración del sistema original en su sitio, a pesar de problemas endémicos y vulnerabilidades. Sin embargo, muchos consideran los desastres como oportunidades para atender problemas materiales a largo plazo en alojamiento e infraestructura, refundiendo la reconstrucción en un proceso de desarrollo con las metas de reducir la vulnerabilidad y mejorar las capacidades sociales y económicas (Cuny, 1983; Wilches-Chaux, 1989; Pantelic, 1991; Anderson y Woodrow, 1991). Por otra parte, el simple remplazo de los hogares y edificios de una comunidad constituye en muchos aspectos la reconstrucción de su estructura social. Las políticas de reconstrucción que favorecen el remplazo básicamente pueden reproducir la expresión material de patrones social y económicamente registrados de desigualdad y vulnerabilidad; no obstante, algunos investigadores advierten contra "la exageradamente ambiciosa planeación después de la reconstrucción", como contraproducente en sus extensos procedimientos que requieren tiempo, los cuales conducen a expectativas poco realistas, amargura y decepción (Haas *et al.*, 1977:268).

Independientemente del grado de cambio que se debe poner en marcha en la reconstrucción, el proceso se verá limitado en mucho por las tendencias del desarrollo antes del desastre en la sociedad y los intereses que éstas expresaban (Drabek, 1986:299). En la actualidad se hace más énfasis en la prevención, mitigación y estado de preparación, lo cual favorece medidas tales como reajustar la planeación del uso de hogares, edificios y tierra, para reducir destrucción y subsiguientes necesidades de reconstrucción.

INSTITUCIONES FORMALES E INICIATIVAS EN LA RECONSTRUCCIÓN

Cuando los desastres dejan a la gente en condiciones de gran necesidad y zozobra, las instituciones formales de la sociedad generalmente responden con programas de asistencia inmediata y reconstrucción a largo plazo. Los números y tipos de organizaciones formales e instituciones implícitos en este proceso y sus capacidades y recursos para afrontar los retos son variados. Las investigaciones sugieren que una diferenciación primordial que se debe hacer en el proceso general de reconstrucción incluye los grados de centralización de la autoridad y el profesionalismo en la aplicación (Bates, 1982; Cuny, 1983; Geipel, 1982). Los potenciales para la reconstrucción exitosa dirigida por el gobierno residen en gran parte en los recursos, capacidades internas y habilidades para cooperar efectivamente de los diferentes ministerios, departamentos y

agencias involucrados en la reconstrucción. Mader *et al.* (1980) asegura que una planeación previa del gobierno sobre el uso de la tierra, leyes sobre construcción, información geológica y desarrollo permanente pueden facilitar el proceso de reconstrucción.

No obstante, la centralización gubernamental en la forma de dirección profesional élite del proceso, puede conducir a formas de reconstrucción, particularmente en vivienda y diseño urbano, que no se conforman con las necesidades o cultura locales (Davis, 1977; Geipel, 1982; Doughty, 1986; Oliver-Smith y Goldman, 1988; Aysan y Oliver, 1987; Oliver-Smith, 1992). Sin embargo, en algunos casos el grado de centralización gubernamental se considera que afecta positivamente ciertos aspectos de la reconstrucción, tales como la formación cooperativa y la autoayuda y los programas de entrenamiento (Kreimer, 1978; Gersony *et al.*, 1978). Cuando las instituciones gubernamentales asumen en realidad la principal responsabilidad, Rubin y Barbee (1985) concluyen que la rapidez y alcance de la reconstrucción dependerán de la habilidad, motivación, conocimiento y conciencia política que tengan los funcionarios locales para actuar. En este contexto la motivación de los funcionarios y el conocimiento local, especialmente las percepciones de las necesidades de las víctimas, se consideran como cruciales para la reconstrucción exitosa por parte de autoridades centralizadas (Kreimer, 1979; Cuny, 1983). En ciertos casos las actitudes sociales adoptadas por los profesionales y otros funcionarios de los gobiernos centrales hacia las identidades raciales, étnicas o sociales de las víctimas pueden ser perjudiciales para la reconstrucción positiva, eficiente y apropiada. Por esta razón, las regiones o comunidades que por cualquier motivo no son favorecidas por los gobiernos centrales, pueden calificar la reconstrucción significativa de ineficaz.

Un proceso descentralizado, por el contrario, mantiene mayor flexibilidad de respuesta y reflexión más exacta de las percepciones locales de necesidades y valores. Algunas organizaciones no gubernamentales específicas, ONG, pueden detectar necesidades específicas con mayor exactitud y ofrecer asistencia para la reconstrucción tanto adecuada en escala como culturalmente más apropiada (Cuny, 1983:227). Sin embargo, se considera que los métodos descentralizados carecen de la capacidad de ofrecer planes amplios para el desarrollo de infraestructura y facilidades sociales para las comunidades (Kreimer, 1978). Aunque hay frecuente duplicación de esfuerzos entre diferentes ministerios o agencias gubernamentales, esos problemas de coordinación deficiente también son evidentes en programas descentralizados, más bien de *laissez faire*.

Generalmente, la reconstrucción implica una combinación de planeación formal gubernamental e implementación con gran participación de organizaciones no gubernamentales, ONG, organizaciones fundamentales preexistentes y grupos y organizaciones emergentes. Esos esfuerzos combinados con frecuencia conducen a conflictos y competencia entre diferentes agencias y varias identidades y metas institucionales, Bates (1982) ve el conflicto que emerge entre organizaciones burocráticas orientadas hacia operaciones de alivio y organizaciones dirigidas hacia el desarrollo fundamental, las cuales asumen tareas de reconstrucción sobre la forma como se deben implementar los programas.

Además de las agencias formales internacionales y gubernamentales y ONG y organizaciones comunitarias, los individuos y los hogares en particular diseñan una variedad de arreglos informales con gran potencial para programas de reconstrucción. Estos arreglos informales y recursos se estudiarán más adelante en la sección sobre problemas sociales en la reconstrucción.

RECUPERACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN: NIVELES DE IMPLEMENTACIÓN

Las necesidades de los individuos y las comunidades y las respuestas organizadas a dichas necesidades en la reconstrucción son numerosas, diversas e interconectadas. Para ordenar este análisis se empleará un sistema de círculos en forma de nido de necesidades que se expanden desde el individuo hasta la comunidad y el sistema más grande (Oliver-Smith, 1977a). A causa de las restricciones de espacio no trataremos de ser exhaustivos en este análisis y quienes estén interesados en profundizar más el tema deben consultar a Cuny (1983), Davos (1978), Geipel (1982) u Oliver-Smith (1992), entre otros.

La implementación efectiva a todos los niveles de la reconstrucción tiene que basarse en información exacta para que resulte cuantitativamente adecuada y culturalmente apropiada. La recopilación de información es una actividad primordial después de cada desastre; con frecuencia las víctimas se sienten vigiladas hasta la muerte antes de haber percibido alguna asistencia real (debido en gran parte a la duplicación y falta de esfuerzos coordinados). Un medio de calmar tales resentimientos consiste en hacer participar a las víctimas en los programas de vigilancia, iniciando así su intervención en el proceso de reconstrucción. Un reciente intento por crear una medida válida estandarizada y culturalmente cruzada del impacto que deben utilizar los investigadores para averiguar los efectos del desastre sobre los hogares, como unidades sociales, emplea condiciones de vida del hogar como el indicador de dicho impacto (Bates y Peacock, 1993). Otros análisis de información que recogen métodos se incluyen en Cuny (1983) y Geipel (1982).

Reconstrucción individual y de hogar

El hogar y el trabajo son las necesidades más profundamente sentidas en la reconstrucción y después del desastre. Otras preocupaciones incluyen posesiones y servicios del hogar tales como cuidados de la salud, educación, acueducto y alcantarillado y electricidad, frecuentemente suministradas por la comunidad (Cuny, 1983, Geipel, 1982; Oliver-Smith, 1977a, 1992; Bates y Peacock, 1993). Aunque en ciertos desastres o en algunas regiones o culturas, el alojamiento no es la máxima prioridad, si es la necesidad más investigada y más urgente que se siente en lo individual y en el hogar. El problema del alojamiento después de la catástrofe se prefigura por la necesidad de aojar gente rápidamente con el fin de evitar las secuelas del desastre. Esto requiere una respuesta inmediata que en la gran mayor parte de los casos implica barrios temporales.

Con frecuencia hay una transición que pone en paralelo las etapas del desastre de emergencia, rehabilitación y reconstrucción, desde refugios de emergencia en tiendas, hasta vivienda temporal (casas móviles, cabañas prefabricadas, iglúes de poliestireno,

barracas modulares) y alojamiento permanente. Infortunadamente, el proceso muchos veces se estanca en la etapa de rehabilitación y lo temporal, a pesar de lo inadecuado, se vuelve permanente. Este resultado tan común ha generado una aguda controversia entre los investigadores acerca de la conveniencia de estructuras temporales frente a la vivienda permanente. Pantelic y Greene (1991) sostienen convincentemente que una regla general es un mal consejo y que las políticas de vivienda después del desastre deben elaborarse caso por caso.

En lo relacionado con estas políticas de vivienda se ha prestado muchísima atención a las técnicas y materiales de construcción, que se concentran en casas prefabricadas, nuevos materiales y tecnologías de bajo costo, las cuales agregan modernos materiales a las estructuras tradicionales o el uso de procedimientos autóctonos e intermedios (Schupisser y Studer, 1984; Davis, 1981; Cuny, 1983; Quarantelli, 1982; Aysan y Davis, 1992). Las críticas que ha recibido esta clase de vivienda se han basado en el rechazo popular de muchos materiales, estructuras y diseños introducidos en contextos locales por gobiernos nacionales y agencias internacionales (Hogg, 1980; Coburn *et al.*, 1984; Mitchell, 1976; Geipel, 1982; Oliver-Smith, 1990, 1992). Últimamente se les ha prestado mayor atención a los problemas de la idoneidad cultural (Aysan y Oliver 1987). Análogamente, se han venido estudiando con más cuidado los problemas de reconstrucción de vivienda y organización social y estratificación, como se pone de manifiesto en las desigualdades de la calidad de vivienda y distribución después de los desastres (Geipel, 1982; Boolin y Bolton, 1986; Low, 1988; Bolin y Stanford, 1991; Oliver-Smith, 1991).

La otra gran necesidad que se debe atender es el empleo. Desde un punto de vista material y psicológico, la economía dirige el proceso de reconstrucción. El empleo ofrece el ingreso necesario para remplazar, restablecer y mejorar aquellas necesidades personales y hogareñas que no da la ayuda (Bates y Peacock, 1993), pero también le permitirá a la gente convertirse en protagonistas en lugar de ser tratados como víctimas del desastre o receptores u objetos de programas de ayuda, que son esencialmente papeles pasivos y no activos.

Muchas personas pierden su sitio de trabajo o las herramientas o ambas cosas y son incapaces de reanudar las actividades normales hasta después de su restablecimiento (Geipel, 1982; Oliver-Smith, 1992). En este terreno merecen especial atención aquellas personas, tiendas o industrias que son pequeñas o marginales (Haas *et al.*, 1977). Mientras la gente no reasuma su empleo, seguirá dependiendo de recursos externos y la reconstrucción continuará siendo incompleta. La protección de empleos como una dimensión importante de la reconstrucción del individuo y del hogar, opera simultáneamente también en la comunidad y el sistema (Haas *et al.*, 1977:291).

Reconstrucción en la comunidad

Muchas de las inquietudes de la reconstrucción expresadas anteriormente se repiten en la comunidad y el sistema, en particular aquellas que tienen que ver con el suministro de servicios a la comunidad como un todo; sin embargo, hay varias dimensiones en la comunidad e instituciones, en la reconstrucción, que merecen especial mención. Entre éstas se encuentran en primer lugar el uso de la tierra y la localización, pues la reconstrucción en ocasiones requiere cambios importantes, como por ejemplo utilizar

áreas nuevas de tierra para instalaciones temporales y nuevo desarrollo. Por otra parte, algunos terrenos tienen que ser abandonados debido a la creciente vulnerabilidad a los peligros. En todos aquellos casos en que se cambie el uso de la tierra es necesario desarrollar mecanismos apropiados, eficientes y justos de compensación (Haas *et al.*, 1977:272-275).

El deseo de la continuidad de la víctima del desastre generalmente se refleja en un apego al sitio original en la comunidad y en esfuerzos por reconstruir allí. Por más fuerte que pueda ser esta necesidad, también hay factores materiales muy sólidos, a veces incorporados a sanas razones económicas y ecológicas para la localización original (Oliver-Smith, 1977b). En realidad, el porcentaje de éxitos de la relocalización después de los desastres no es muy alto. Con frecuencia, la gente que se ve frente a la reubicación se niega a marcharse o abandona los nuevos hogares y comunidad contruidos para ella y casi siempre regresa a su hogar original (Aysan, 1987; Oliver-Smith, 1982; 1992).

Aunque los éxitos son raros, se han deducido los siguientes principios de los buenos proyectos de reubicación: 1) la comunidad tiene que organizarse; 2) quienes han de trasladarse tienen que participar en el proceso de toma de decisión; 3) los reubicados deben entender el sistema multiorganizacional que se requerirá; 4) las necesidades personales y sociales han de recibir atención especial; 5) los funcionarios tienen que ser sensibles a los antecedentes culturales y étnicos de quienes se trasladan (Perry y Mushkatel, 1984: 183-194, adaptado por Drabek, 1986:302).

Los principales problemas de la relocalización incluyen cuatro categorías importantes: elección del sitio, diseño urbano, alojamiento y participación popular (Oliver-Smith, 1991). La reubicación exitosa de una comunidad se puede evaluar sobre la base de seis factores que demuestran compromiso de permanencia: 1) número de casas ocupadas; 2) modificaciones de forma y diseño del alojamiento ofrecido; 3) mantenimiento y estado de reparación; 4) desarrollo de jardines, plantación de árboles y cercamiento; 5) construcción de edificios privados (Coburn *et al.*, 1984: 52). Otros hallazgos del nuevo establecimiento también recomiendan proximidad al empleo y servicios sociales como factores importantes para proyectos exitosos (Undro, 1982:375).

Cada comunidad posee ciertos espacios públicos, estructuras o facilidades básicos para su funcionamiento, como salones para reuniones, edificios para oficinas municipales, clínicas, escuelas, iglesias, áreas de mercado o edificios y sistemas de irrigación o tanques. La reconstrucción de estos espacios públicos, estructuras o facilidades es vital para la reanudación de las actividades normales de la comunidad y sus miembros tanto en lo material como en función de su valor simbólico (Oliver-Smith, 1977a; Geipel, 1982). En el mundo desarrollado muchas de estas instituciones serán reconstruidas por sus agencias nacionales o estatales asociadas, pero en los países pobres, escuelas, clínicas u hospitales, mercados, iglesias, ayuntamiento, sistemas de irrigación y otras estructuras comunitarias serán a menudo responsabilidades locales. Como tales, su reconstrucción, a la cual la gente local le da alta prioridad, con frecuencia se trata como de importancia secundaria entre los profesionales externos y las autoridades encargadas de solucionar este problema, quienes se preocupan principalmente por problemas económicos, de vivienda o uso de la tierra.

Reconstrucción del sistema

Cada comunidad, independientemente de lo aislada que pueda estar, constituye parte de un sistema más grande de comunidades que incluyen patrones de producción económica y distribución, autoridad política, estratificación social y una infraestructura de interconexión de carreteras, sistemas de comunicación y a veces redes de plantas eléctricas y acueducto. Este sistema más grande y sus subsistencias, los infraestructurales que reciben el nombre de recursos vitales, conectan las comunidades a una gran variedad de recursos vitales para su existencia.

En situaciones en las cuales el desastre es extremadamente localizado, la reconstrucción debe asegurar que la comunidad, a pesar de haber sido alterada por la destrucción, se reinserte en los sistemas más grandes. Cuando el impacto del desastre es disperso, a través de destrucción primaria o efectos secundarios, tienen que restablecerse y reconstruirse los elementos del sistema mayor, con miras a disminuir su vulnerabilidad general para futuros peligros. La investigación sobre los amplios recursos vitales como las redes eléctricas, sistemas de aguas, autopistas y puentes en gran parte tiene un carácter psicológico o de ingeniería (véase Comité de Investigaciones sobre Terremotos, 1992). También se han explorado los impactos del desastre y la necesidad de alivio y reconstrucción sobre los sistemas económicos nacionales y regionales (véase Abril-Ojeda, 1982; Cochrane, 1974). La importancia de los sistemas económicos, tales como programas de seguros públicos y privados en la reconstrucción, ha constituido el foco central de muchos exámenes (véase Kunreuther *et al.*, 1978).

PROBLEMAS SOCIALES EN LA RECONSTRUCCIÓN

Los factores sociales internos en la comunidad agobiada o este ésta y toda la sociedad pueden ser muy importantes para la dirección y forma que tome la reconstrucción. Como antes dijimos, las actitudes sociales de los donantes, profesionales, funcionarios y víctimas pueden afectar su eficiencia, equidad y propiedad. La percepción de la víctima de esas actitudes entre el personal de ayuda, también puede llevar a tensiones y provocar conflicto entre los dos grupos (Quarantelli y Dynes, 1976; Davis, 1986).

La capacidad de una comunidad agobiada por el desastre para organizarse desempeña un papel trascendental en la dirección de la reconstrucción. Las investigaciones más recientes hacen énfasis en la participación de la comunidad en todas las etapas de la planeación e implementación de la reconstrucción como vital para conseguir resultados exitosos (Haas *et al.*, 1977; Glittenberg, 1982; Perry y Mushkatel, 1984; Cuny, 1983; Wilches-Chaux, 1989; Anderson y Woodrow, 1991; Oliver-Smith, 1992). El grupo de parientes, uno de los primeros recursos para necesidades de emergencia, también constituye un recurso interno importante para la asistencia en la reconstrucción. Por otra parte, los desastres, en sus etapas iniciales, con frecuencia tienen la capacidad de movilizar poblaciones en esfuerzos de autoayuda, creando lo que se ha denominado sucintamente "utopía posdesastre" o "comunidad terapéutica" (Fritz, 1961; Barton, 1970, Quarantelli, 1986; Cuthberston y Nigg, 1987).

Las organizaciones preexistentes pueden ajustar su foco central para llevar a cabo las principales tareas de alivio (Taylor, 1972). Al mismo tiempo, los fenómenos bien documentados de grupos y organizaciones emergentes tienen papeles importantes en los programas de alivio (Dynes, 1970; Quarantelli, 1970; Stallings y Quarantelli, 1985). Uno de los problemas sociológicos más interesantes y permanentes incluye la persistencia e institucionalización de esos programas en organizaciones coherentes de la comunidad o movimientos sociales que sean capaces de cambiar las tareas de alivio por tareas para la reconstrucción (Smith, 1978; McAdam *et al.*, 1988). El reciente libro de Anderson y Woodrow está consagrado en gran medida a poner en claro los principios y procedimientos para mejorar las capacidades de los individuos y comunidades para la reconstrucción y desarrollo después de los desastres (1991). Además, cuanto menos capaz sea una comunidad de participar en su propio alivio y proceso de rehabilitación, por razones internas o externas, más probabilidades habrá de que surja un problema de dependencia a largo plazo, que inhiba la culminación exitosa del proceso de reconstrucción (Anderson y Woodrow, 1991; Wilches-Chaux, 1989).

Igualmente, la organización interna de una comunidad puede presentar grandes obstáculos para el proceso de reconstrucción. La existencia de patrones de diferenciación interna basados en etnicidad, casta, raza o clase puede deteriorar los niveles necesarios de solidaridad social para acción efectiva en beneficio de la comunidad. Los patrones de prejuicio étnico y racial generalmente desvían la ayuda para alivio y reconstrucción hacia sectores privilegiados, en detrimento de los grupos en malas condiciones, perpetuando así la desigualdad en la sociedad local y provocando gran tensión interna y conflictos (Quarantelli y Dynes, 1976; Oliver-Smith, 1979; Peacock y Bates, 1982). Esa discriminación llega a ser perniciosa especialmente en el contexto de distribución de alojamiento y vecindario y diseño urbano en la fase de reconstrucción (Oliver-Smith y Goldman, 1989; Oliver-Smith, 1990).

DIMENSIONES CULTURALES Y PSICOLÓGICAS DE LA RECONSTRUCCIÓN

Cuando un desastre acarrea daños o destrucción total en las estructuras sociales, organizacionales y físicas más importantes de una comunidad, la reconstrucción tiene que ver no sólo con las manifestaciones materiales de esos procesos, sino también con el trauma social, cultural y psicológico. Con razón, Cunis considera la recuperación emocional como una de las cuatro metas de la reconstrucción (1983:197). Hay evidencias significativas de los efectos psicológicos a largo plazo del impacto del desastre y de sus secuelas (Gleser *et al.*, 1981; Lifton y Olson, 1976).

Los desastres pueden ser acontecimientos muy destructores y perturbadores emocionalmente para las víctimas. Éstas requieren no sólo la reconstrucción de alojamiento permanente, empleo, suministro de cuidados de la salud y educación, etc., sino también necesidades sociales, culturales y psicológicas que incluyen problemas de identidad que significan sentido de formulación y mecanismo de predicción. El desastre perturba o interrumpe la satisfacción de todas estas necesidades; además, no solamente pone en peligro la seguridad sino también la confianza en nuestra cultura. Los desastres serios pueden demostrar la insignificancia del esfuerzo humano y la

fragilidad del pacto implícito según el cual la *cultura* o la *sociedad* garantizará que la vida será predecible, que tendrá sentido.

A la gente se le puede demostrar que es impotente para defenderse de la naturaleza. La autoestima y un sentido de integridad personal y comunitaria pueden estar en peligro y, a menos que el alivio y la reconstrucción se estructuren en forma tal que le permitan a la gente demostrar capacidades renovadas, éstas se pueden erosionar más. Evidentemente, la ayuda para el desastre tiene que ver también con el problema de agravar los efectos sociales y psicológicos del desastre, evitando formas de cooperación y suministro de ayuda que minen la autoestima, comprometan la integridad de la comunidad y creen patrones de dependencia.

Una de las primeras reacciones que deben dominar los sobrevivientes para lograr la recuperación exitosa es la aflicción por las pérdidas experimentadas en el desastre. La pérdida, sea de posesiones materiales o la muerte de un ser querido, suscita entre la gente el difícil problema de aferrarse a lo que fue significativo en el pasado perdido e invertirlo en el presente y futuro, sin vivir en el pasado. De esta manera, la aflicción implica una negociación entre lealtad al pasado y compromiso con el presente que se facilita con los rituales del luto (Marris, 1986). Éstos últimos permiten a los sobrevivientes acongojados integrar la pérdida en su vida, llegar a un acuerdo con ella y, a través del proceso de aflicción, resolver los conflictos inherentes a la pérdida entre lealtad al pasado y reintegración saludable a la vida.

Además de las pérdidas individuales, los desastres graves a veces acaban con comunidades completas, ocasionando dolor por hogares destruidos, contextos sociales y sitios y estructuras culturalmente significativos. Las personas se afligen por su comunidad y su manera de vivir ya perdida. Cuando se destruyen estos elementos, se lamentan por ellos de manera similar a cuando fallece el ser querido (Wallace, 1957:24). La ayuda en la reconstrucción tiene que apuntar a estructuras culturalmente importantes y contextos para facilitar el proceso del dolor. Iglesias, capillas, santuarios, imágenes, plazas, barrios y a veces escuelas están entre aquellos sitios públicos más representativos de la identidad comunitaria (Bode, 1989). Frecuentemente, sitios de reuniones informales, árboles y otros aspectos físicos pueden tener asimismo significados simbólicos de trascendencia para la comunidad.

La necesidad de reubicar comunidades constituye una gran amenaza y un obstáculo para la recuperación emocional de una población agobiada por el desastre. Recientes investigaciones en antropología destacan la importancia del sitio en la construcción de identidades individuales, en la codificación y contextualización del tiempo y la historia y en la política de relaciones interpersonales, comunitarias e interculturales (Loos y Altman, 1992; Rodman, 1992). Finalmente, aquellos apegos al terruño están íntimamente ligados al núcleo de las construcciones individuales y colectivas de la realidad y el alejamiento de su terruño puede ser profundamente traumático (Oliver-Smith, 1992; Perry y Mushkatel, 1984). El nuevo asentamiento se debe adoptar sólo en casos de amenaza ecológica extrema, después de haber fracasado todo esfuerzo por rehabilitar los sitios originales (Aysan y Oliver, 1987:31).

Tal vez la principal tarea que deban afrontar los sobrevivientes de desastres importantes sea la formulación de sentido para el acontecimiento y su integración a algún contexto coherente con los valores y creencias de su cultura (Lifto, 1967; Bode, 1977, 1989; Loizos, 1977; Oliver-Smith, 1992). Las experiencias de la pérdida y el sufrimiento en que se incurre por el desastre deben colocarse en una especie de contexto que las haga tener sentido. En efecto, los desastres han de explicarse en formas tales que ayuden a la gente a restablecer cierto sentido de orden o lógica en la vida. Los programas de asistencia después de los desastres que incluyan participación activa de las víctimas les permiten formular nuevos significados, nueva lógica para la vida en el proceso de reconstruir sus comunidades.

CONCLUSIONES

Cualquier análisis de la reconstrucción posterior al desastre debe tomar en cuenta el elemento de cambio ocasionado tanto por la catástrofe en sí como por sus consecuencias micro y macroscópicas. Como el desastre perjudica o destruye la capacidad de la sociedad para atender las necesidades de sus miembros, es preciso formular nuevos arreglos o ajustes para que la sociedad continúe funcionando. Las investigaciones más recientes señalan la importancia de proyectos básicos, concretos y específicos que incluyan la participación activa de la gente para desarrollar nuevas estrategias, nuevos modos de afrontar los retos del medio ambiente. Anderson y Woodrow han preparado una estructura para "análisis de capacidades y vulnerabilidades", con el fin de colaborar con quienes ofrecen la ayuda "a aprender cómo darla a fin de que sirva de apoyo a los esfuerzos de la gente en el logro de desarrollo social y económico" (1989:1). Un enfoque de este tipo significa un método a más largo plazo de intervención por parte de la gente y de los especialistas profesionales de la reconstrucción.

Además de los cambios provocados por el desastre y aplicados posteriormente, la reconstrucción debe considerar las trayectorias del cambio en el sistema total en marcha antes del desastre. Los sistemas sociales y económicos se hallan en constante evolución y las autoridades de la reconstrucción, así como las comunidades, tienen que estar al tanto de esos cambios y ajustarlos en sus planes (Jones, 1989).

La reconstrucción apropiada debe tomar en cuenta los patrones de crecimiento o decadencia experimentados en el sistema total antes del impacto, si se quieren afrontar adecuadamente los problemas que sufre una comunidad golpeada por la calamidad. Por ejemplo, la reconstrucción del desastre puede ofrecer la oportunidad y medios de revitalizar antiguas plantas industriales locales o regionales, pero si se están contrayendo los grandes mercados para sus productos, tendrían que emplearse mejor los esfuerzos para desarrollar otros sectores.

En resumen, tanto en lo microscópico como en lo macroscópico, lo indicado es una aplicación mucho más específica y contextual de nuestros conocimientos y experiencias acumulados al alivio y a la reconstrucción, con énfasis en potenciales para el desarrollo económico y social y con menos dependencia de políticas y prácticas formuladas o generalizadas.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRIL-OJEDA, Galo. *The Role of Disaster Relief for Long-Term Development in LDCs*, Estocolmo, Universidad de Estocolmo, Instituto de Estudios Latinoamericanos, 1982.
- ALTMAN, Irving y Setha LOW. *Place Attachment*, Vol. 8, *Human Behavior and Environment: Advances in Theory and Research*, Nueva York, Plenum, 1992.
- ANDERSON, Mary y Peter WOODROW. *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster* Boulder, Co., Westview Press, 1991.
- AYSAN, Yasemin. "Holess en 42 m²", *Open House International*, 1987; 12:21-26.
- AYSAN, Yasemin, Y Ian DAVIS. *Disasters and the Small Dwelling: Perspective for the UN IDNR*, Londres, James y James, 1992.
- AYSAN, Yasemin y Paul OLIVER. *Housing and Culture after Earthquakes*, Oxford, Oxford Polytechnic, 1987.
- BATES, F. L., *Recovery, Change and Development: A Longitudinal Study of the 1976 Guatemalan Earthquake*, 1982.
- . "Long Term Recovery", *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 1989; 7:3:349-365.
- BATES, F. L. y Walter PEACOCK. *Living Conditions, Disasters and Development: An Approach to Cross-Cultural Comparisons*. Athens and London, University of Georgia Press, 1993.
- BARTON, Allen. *Communities in Disaster*, Garden City, New York, Anchor Books, Doubleday & Company Inc., 1970.
- BODE, Barbara. *No Bells to Toll: Destruction and Creation in the Andes*, Nueva York, Scribners, 1989.
- . "Disaster, Social Structure and Myth in the Peruvian Andes: The Genesis of an Explanation", *Anales de la Academia de Ciencias de Nueva York*, 1977; 293:246-274.
- BOLIN, Robert y Patricia BOLTON, *Race, Religion and Ethnicity in Disaster Recovery*, Boulder, Co., Program on Environment and Behavior, Monografía No. 42, Institute of Behavioral Science, 1986.
- BOLIN, Robert y Louis Stanford. "Shelter, Housing and Recovery: A Comparison of U.S., Disasters", *Disasters*, 1991; 15:1:24-34.
- COBURN, A. W., J. D. L. Leslie y A. TABBAN. "Reconstruction and Resettlement 11 Years Later: A Case Study of Bingol Province, Eastern Turkey", en Schupisser, S. y J. Studer (eds.), *Earthquake Relief in Less Industrialized Areas*, Rotterdam, A. A. Balkema, 1984; pp. 49-58.
- COCHRANE, Harold. *Natural Hazards and their Distributive Effects*, Boulder, Co., Institute of Behavioral Sciences, Universidad de Colorado, 1975.
- CUNY, F. *Disasters and Development*, New York, Oxford University Press, 1983.

DAVIS, Ian. *Shelter After Disaster*, Oxford, Oxford Polytechnic Press, 1978.

———. *Disasters and the Small Dwelling*, Oxford, Pergamon Press, 1981.

DAVIS, Nancy Yaw. "Earthquake, Tsunami, Resettlement and Survival in Two North Pacific Alaskan Native Villages", en Oliver-Smith, A. (ed.), *Natural Disasters and Cultural Responses* (Publication No. 36), Williamsburg, Va., Studies in Third World Societies, Department of Anthropology, College of William and Mary, 1986.

DOUGHTY, Paul. "Decades of Disaster: Promise and Performance in the Callejón de Huaylas, Peru", Oliver-Smith, A. (ed.), *Natural Disasters and Cultural Responses* (Publication No. 36), Williamsburg, Va., Studies in Third World Societies, Department of Anthropology, College of William and Mary, 1986.

DRABEK, Thomas. *Human System Responses to Disaster*, New York, Springer Verlag, 1986.

DYNES, Russell. *Organized Behavior in Disasters*, Lexington, Ma., D.C. Health and Company, 1970.

EARTHQUAKE INVESTIGATIONS COMMITTEE, *Guide to Post-Earthquake Investigation of Lifelines*, New York, Sociedad Norteamericana de Ingenieros Civiles, 1992.

FLITTENBERG, Joanne K., "Reconstruction in Four Urban Post-Disaster Settlements", in Bates, F. L. (ed.), *Recovery, Change and Development: A Longitudinal Study of the 1976 Guatemalan Earthquake*, 1982.

FRITZ, Charles. "Disasters", en Merton, R. K. Y R. A. Nisbet (eds.), *Contemporary Social Problems*, Nueva York, Harcourt, 1961.

GEIPEL, Robert. *Disaster and Reconstruction: The Friuli (Italy) Earthquakes of 1976*, Londres, George Allen and Unwin, 1982.

GERSONY, Robert, Tony JACKSON y Jo FROMAN. "A Contrastive Analysis of Alternative Reconstruction, Models After the February, 1976 Guatemalan Earthquake", Washington D.C., Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), Disaster Relief Program Reports on Post-Earthquake Distribution of Building Materials, 1977.

GLESER, Goldie, C. BONNIE, L. GREEN y Caroly WINGET. *Prolonged Psychosocial Effects of Disaster*, Nueva York, Academic Press, 1981.

GREEN, Stephan. *Reconstruction Following Center*, Cambridge, Ma., MIT Press, 1977.

HOGG, Sarah Jane. "Reconstruction Following Seismic Disaster in Venzone, Friuli", *Disasters*, 1980; 4:1:173-185.

JONES, Barclay. "The Need for a Dynamic Approach to Planning for Reconstruction After Earthquakes", documento presentado en la Conferencia Reconstrucción después de terremotos urbanos, National Center for Earthquake Engineering Research, Buffalo, NY, septiembre 13-16, 1989.

KATES, Robert W. "Major Insights: A Summary and Recommendations", en Haas, J. E., R. W. Kates, y M. J. Browden (eds.), *Reconstruction Following Disaster*, Cambridge, Ma., MIT Press, 1977.

KREIMER, Alcira. "Emergency, Temporary and Permanent Housing After Disasters in Developing Countries", *Ekistics*, 1979; 46:361-365.

———. "Post-Disaster Reconstruction Planning: The Cases of Nicaragua and Guatemala", *Mass Emergencies*, 1978, 3:23-40.

KREIMER, Alcira y Mohan MUNNASIGHE (eds.), *Managing Natural Disasters and the Environment*, Washington D.C., Banco Mundial, 1991.

KUNEREUTHER, Howard, Ralph GINSBURG, Louis MILLER, Philip SAGI et al., *Disaster Protection: Public Policy Lessons, Insurance*, Nueva York, John Wiley and Sons, 1978.

LIFTON, Robert Jay. *Death in Life. Survivors of Hiroshima*, New York, Random House, 1967.

LIFTON, Robert Jay y Eric OLSON. "The Human Meaning of Total Disaster: The Buffalo Creek Experience", *Psychiatry*, 1976; 39:1-8.

LOIZOS, Peter. "A Struggle for Meaning: Reactions to Disaster Amongst Cypriot Refugees", *Disasters*, 1977; 1:3:231-239.

LOW, Setha. "Housing, Organization and Social Change: A Comparison of Programs for Urban Reconstruction in Guatemala", *Human Organization*, 1988; 47: 1:155-24.

MADER, George G., William SPANGLE, Martha BLAIR, et al., "Land Use Planning After Earthquakes", Portola Valley, Ca., William Spangle and Associates, Inc., 1980.

MARRIS, Peter. *Loss and Change*, 2nd. ed., Londres, Routledge & Paul Kegan, 1986.

McADAM, Dough, John D. McCARTHY y Mayer N. ZALD. "Social Movements", en Smelser, N. (ed.) *Handbook of Sociology*, Newbury Park, Ca., Sage Publications, 1988.

MILETI, Dennis, Thomas E. DRABEK y J. Eugene HAAS, *Human Systems in Extreme Environments*, Boulder Co., Institute of Behavioral Science, Universidad de Colorado, 1975.

MITCHELL, William. "Reconstruction After Disaster-Gediz Earthquake of 1970", *Geographical Review*, 1976; 266:296-313.

NIGG, J. y CUTHBERTSON. "Pesticide Application Near Urban Areas: A Crisis in Confidence for Public Health Agencies", *Journal of Human Resources Administration*, 1982; 4:3:284-302.

OLIVER-SMITH, Anthony. "The Martyred City: Death and Rebirth in the Andes", 2nd. ed., Homewood, Il, Waveland Press, 1992.

———. "Successes and Failures in Post-Disaster Resettlement", *Disasters*, 1991; 15:1:12-13.

———. "Post Disaster Housing Reconstruction and Social Inequality: A Challenge to Policy and Practice", *Disasters*, 1990; 14:1:7-19.

———. "Here there is Life: The Social and Cultural Dynamics of Resistance to Resettlement in Post-Disaster Peru", en Hansen, A. y Oliver-Smith, A. (eds.), *Involuntary Migration and Resettlement: The Problems and Responses of Dislocated Peoples*, Boulder, Co., Westview Press, 1982.

———. "Post-Disaster Consensus and Conflict in a Traditional Society: The 1970 Avalanche of Yungay, Peru", *Mass Emergencies*, 1979; 4:39-52.

———. "Disaster Rehabilitation and Social Change in Yungay, Peru", *Human Organization*, 1977a; 36:5-13.

———. "Traditional Agriculture, Central Places and Post-Disaster Urban Relocation in Peru", *American Ethnologist*, 1977b; 4:1:102-116.

OLIVER-SMITH, Anthony y Roberta GOLDMAN. "Planning Goals and Urban Realities: Post-Disaster Reconstruction in a Third World City", *City and Society*, 1989; 2:2:105-126.

PANTELIC, Jelena. "The Link Between Reconstruction and Development", en Kreimer, A. y Munasinghe, M. (eds.), *Managing Natural Disasters and the Environment*, Washington D.C., Banco Mundial, 1991.

PANTELIC, Jelena y Marjorie GREENE. "Reconstruction After Earthquakes: Some Multinational Experiences", Paper presented at the Annual Meetings of the Society for Applied Anthropology, Charleston, SC, marzo 13-17, 1991.

PEACOCK, Walter G. y Bates, F. L., "Ethnic Differences in Earthquakes Impact and Recovery" en Bates, F. L. (ed.), *Recovery, Change and Development: A Longitudinal Study of the 1976 Guatemalan Earthquake*, Athens, Ga., The University of Georgia, 1982.

PERRY, Ronald W. Y Alvin H. MUSHKATEL, *Disaster Management: Warning Response and Community Relocation*, Westport, Ct., Quorum Books, 1984.

QUARANTELLI, E. L., "What is a Disaster? The Need for Clarification in Definition and Conceptualization in Research", en Sowder, B. (ed.), *Disasters and Mental Health: Contemporary Perspectives*, Washington D.C., American Psychiatric Press, 1986; 49-81.

———. "Sheltering and Housing After major Community Disasters: Case Studies and General Conclusions", Columbus, Oh., Disaster Research Center, The Ohio State University, 1982.

———. "Emergent Accommodation Groups: Beyond Current Collective Behavior Typologies", en Shibutani, T. (ed.), *Human Nature and Collective Behavior: Papers in Honor of Herbert Blumer*, Englewood Cliffs, NJ. Prentice-Hall, 1970.

QUARANTELLI, E. L. y Russell DYNES. "Community Conflict: Its Absence and its Presence in Natural Disasters", *Mass Emergencies*, 1976; 1:139-152.

RODMA, Margaret. "Empowering Place: Multilocality and Multivocality", *American Anthropologist*, 1992; 94:3:640-656.

RUBIN, Claire. "Long Term Recovery from Natural Disasters: A Comparative Analysis of Six Local Experiences", Washington D.C., The Academy of Contemporary Problems, The Resource Referral Service, 1981.

——— y Daniel G. BARBEE. "Disaster Recovery and Hazard Mitigation: Bridging the Intergovernmental Gap", *Public Administration Review*, 1985; 45:57-63.

SCHUPPISSER, S. y J. STUDER, *Earthquake Relief in Less Industrialized Areas*, Rotterdam: A. A. Balkema, 1984.

SMITH, Martin H. "American Religious Organizations in Disaster: A Study of Congregational Response to Disaster", *Mass Emergencies*, 1978: 3:133-142.

STALLINGS, Robert A. y E. L. QUARANTELLI. "Emergent Citizen Groups and Emergency Management", *Public Administration Review*, 1985; 45:93-100.

TAYLOR, James B. "An Approach to the Analysis of Emergent Phenomena", in *Proceedings of the Japan-United States Disaster Research Seminar: Organizational and Community Responses to Disasters*, Columbus, Oh., Disaster Research Center, The Ohio State University, 1972.

UNDRO, *Shelter After Disaster*, Nueva York, Naciones Unidas, 1982.

WALLACE, Anthony F. C. "Mazeway Disintegration: The Individual's Perception of Sociocultural Disorganization", *Human Organization*, 1957; 16:23-27.

WILCHES-CHAUX, Gustavo. *Desastres, ecologismo y formación profesional*. Popayán, Colombia: Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, 1989.