

---

# MODELOS DE ACCIÓN COLECTIVA ANTE CATÁSTROFES: EJEMPLOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**TRINIDAD DA SILVA, ANGELINA A.**

Departamento de Geografía, Universitat Autònoma de Barcelona.  
Angelina.Trinidad@e-campus.uab.cat

**RESUMEN:** En la actualidad la gestión de riesgos de desastres se enmarca en superar desafíos socioambientales con soluciones mayoritariamente técnicas. Las personas afectadas tienen una participación pasiva en la gestión de estos riesgos. La investigación tiene por objeto identificar la acción colectiva generada como respuesta a las catástrofes. La evidencia demuestra que la acción colectiva facilita la respuesta en un desastre logrando una mayor satisfacción y bienestar en la población. Se trata de una investigación documental cualitativa, se recogen acontecimientos, patrones y relaciones entre las acciones colectivas durante el huracán Mitch en Centroamérica (1998), el terremoto en Chile (2010), las inundaciones en Argentina (2013) y el huracán Irma en Cuba (2017). El trabajo ha demostrado que la percepción del riesgo y la resiliencia social en la comunidad está fuertemente condicionada por características de los riesgos, como la magnitud y la duración.

**PALABRAS CLAVE:** Gestión de riesgos de desastres, Acción colectiva, Catástrofes, Percepción del riesgo, Resiliencia social.

**ABSTRACT:** Disaster risk management is currently involved in overcoming social and environmental challenges with largely technical solutions while the affected people have a passive role in managing these risks. The aim of the research is to identify the collective action generated in response to situations caused by natural calamities in Latin America and the Caribbean. Evidence shows that collective action facilitates responses to disaster achieving greater satisfaction and welfare effectiveness for the population. Using a qualitative documentary research approach, events, patterns and relationships are collected in collective action during Hurricane Mitch in Central America (1998), the earthquake in Chile (2010), the floods in Argentina (2013) and Hurricane Irma in Cuba (2017). These examples show that the perception of risk and social resilience in the community is strongly conditioned by the characteristics of the risks, such as magnitude and duration.

**KEYWORDS:** Disaster risk management, Collective action, Natural calamities, Perception of risk, Social resilience

## 1. ACCIÓN COLECTIVA EN CATÁSTROFES

La identificación técnica de las causas de las amenazas de origen natural no resulta suficiente para comprender los riesgos naturales (Sánchez, 2016). Se necesita un abordaje multidisciplinario para afrontarlos y superarlos exitosamente de forma colectiva. De acuerdo con el Marco de Sendai para la Reducción del riesgo 2015-2030 de la UNISDR<sup>1</sup>; la reducción del riesgo de desastres requiere la implicación y colaboración de toda la sociedad, favorecer al empoderamiento y una participación inclusiva, accesible y no discriminatoria.

Charles Tilly define la acción colectiva como un conjunto de componentes sucesivos de estrecha relación entre sí, desde la percepción de intereses compartidos hasta la organización, la movilización y aprovechamiento de las oportunidades concretas (González, 2011) para materializar eficazmente el logro de un objetivo socialmente compartido. En palabras de Vargas (2018) la autoorganización social se conforma en la naturalidad y cotidianeidad de grupos sociales que operan fuera del marco del Estado. Ramírez (1999) manifiesta que existen ocho modelos en torno a la acción colectiva:

---

1 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.

«Éstos son el funcionalista, la movilización de recursos, la elección racional, el accionalismo, la frustración-agresión, el sistémico, el marxismo y el organizacional. De estos enfoques, el funcionalista y el organizacional son del tipo sociológico, el primero analiza la relación que existe entre el actor y el sistema social; el segundo concibe a la conducta colectiva como organización. El enfoque de la elección racional es predominantemente económico y privilegia el interés individual como motivación central para la acción colectiva. La movilización de recursos es socio-política y economicista y visualiza a la acción colectiva como una organización compleja, integrada por un conjunto de miembros intervenientes. El accionalismo es de corte socio-económico y considera al conflicto social y a la identidad como explicativos de la acción colectiva. El enfoque de la frustración-agresión es una interpretación psico-social que relaciona a la acción colectiva con la insatisfacción social. El sistémico es socio-cultural y concibe a las intervenciones sociales colectivas como un campo de acción con sus propias potencialidades y límites internos. El marxista es fundamentalmente económico, vinculando, en la acción colectiva, la dimensión micro con la macro estructural» (Ramírez, 1999).

Los procesos de construcción de ciudadanía acontecen bajo características particulares acompañados de precariedad y neoliberalismo. Según Sorj (2007) en muchos países de América Latina y el Caribe la sociedad civil inició su papel principal durante los regímenes militares autoritarios de las pasadas décadas. Actualmente, los espacios públicos son diversos, pero también confluyen en cuestiones de oposición, demanda y solidaridad en post de la transformación social. Algunos de los colectivos más emblemáticos recogidos por Rauber (2005) son: los «Sin Tierra» de Brasil y Paraguay, los indígenas de Chiapas de Ecuador y Bolivia, las asambleas barriales, los desocupados y jubilados de Argentina, los cocaleros del Chapare y los movimientos barriales de República Dominicana, Colombia, Brasil y México, entre muchos otros.

Específicamente en las catástrofes la sociedad civil se moviliza principalmente en la etapa de la respuesta y en menor medida en la gestión proactiva y correctiva de los riesgos. Las catástrofes muchas veces sobrepasan la capacidad de los planes de respuesta y contingencia diseñados por los Estados, los territorios afectados registran pérdidas humanas, materiales y una ruptura significativa del tejido social, situación donde el rol de la ciudadanía es vital para la pronta recuperación bajo un enfoque resiliente de acuerdo con Rivera *et al.* (2014).

Por otra parte, los proyectos de gestión y minimización de impactos de los riesgos sacionaturales implementados se centran en la educación de las personas sobre sus condiciones de vulnerabilidad, en aumentar la preparación ante los riesgos y a reaccionar mejor en la etapa de respuesta y recuperación. Estos proyectos se encuentran alineadas a las prioridades de actuación y geográficas fijadas por el gobierno o por las agencias internacionales de cooperación (Pérez-Sales, 2004). En la mayoría de los casos el diseño de las estrategias de intervención no tiene la suficiente participación de la población local. En ocasiones, los planes de respuesta y contingencia se elaboran de forma técnica y el producto final es socializado de forma institucional y en ocasiones con las poblaciones expuestas al riesgo. Según Ruiz (2017) ello acaba resultando en contenidos alejados de la realidad, que terminan en las estanterías de las oficinas gubernamentales encargadas de gestionar los desastres.

Existen bastantes proyectos de la sociedad civil organizada, diseñados y financiados en su mayoría por agencias internacionales de cooperación con el aval de entidades gubernamentales en América Latina. Algunos ejemplos son: Centroamérica Solidaria (CAS) espacio regional que plantea ante gobiernos y comunidad internacional la adopción de la gestión y reducción de riesgos como un enfoque bajo un desarrollo seguro, justo y equitativo (Acción Conjunta de Iglesias - Alianza ACT, 2011) La Oenegé Soluciones Prácticas (2018) promueve la formación de plataformas comunitarias en Perú para la defensa ante inundaciones. En Bolivia médicos tradicionales, naturistas y curanderos indígenas han revalorizado sus conocimientos ancestrales en el uso de plantas medicinales, como estrategia para la prevención de enfermedades ante sequías e inundaciones. En Paraguay, Plan International Inc. (2018), mediante el Proyecto Jaku'e, promueve estrategias de preparación ante desastres en comunidades y escuelas urbanas.

Toda la experiencia acumulada en América Latina y el Caribe se evidencia en las innumerables sistematizaciones e informes por parte de los gobiernos y las grandes agencias internacionales. Sin embargo, la acción colectiva local queda poco perceptible, lo que puede insinuar que la participación local y espontánea se limita a asistir a actividades organizadas por instituciones externas al territorio, asumen un papel poco activo y se corre el riesgo de desaprovechar el conocimiento y estrategias implementadas por las comunidades ante los riesgos.

El Proyecto Esfera (2018) también conocido como el manual Esfera, además de establecer las normas mínimas para la respuesta humanitaria de calidad propone que este

enfoque se encuentra basado en la participación y de los derechos de las personas afectadas. Ruíz (2017) refiere que cuando las personas se apropián de los procesos de preparación ante desastres, comparten una serie de saberes que en muchas ocasiones resultan desconocidos y poco valorados por los expertos. Por tanto, si los diferentes grupos de la sociedad civil participan activamente se logra una mejor comprensión de lo que los expertos quieren trasmitir en cuanto a riesgos socioambientales que se podrían convertir en desastres si no son gestionados adecuadamente.

## **2. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN**

El presente trabajo tiene por objeto identificar la acción colectiva implementada en la etapa de respuesta a catástrofes por los diferentes actores sociopolíticos. Se han tomado como casos de estudio cuatro eventos adversos considerados por los países afectados como extraordinarios y de gran impacto ocurridos en América Latina y el Caribe durante las dos últimas décadas: el huracán Mitch en Centroamérica (1998), el terremoto en Chile (2010), las inundaciones en Argentina (2013) y el huracán Irma en Cuba (2017).

Se parte de la idea que los procesos participativos en gestión y reducción de riesgos socioambientales abordados desde la sociedad civil posibilitan construir alternativas de gestión en base a rasgos ideológicos, culturales y ambientales, valorizando el saber local y la memoria histórica (Ruiz, 2017). De esta forma aumentan las posibilidades de que el diseño y la implementación de acciones colectivas sean sostenidas para una respuesta oportuna y planificada y no se diluyan finalizada la intervención de los expertos y la financiación externa. Todo ello contribuiría no sólo a reducir los impactos más negativos de estos fenómenos sino también aumentar la resiliencia social ante otras adversidades actuales y futuras.

### **2.1. Catástrofes en América Latina y el Caribe**

#### *2.1.1. Huracán Mitch*

La Concertación Regional para la Gestión de Riesgos (2018) señala que el huracán Mitch seguido de deslizamientos e inundaciones, fue uno de los de mayor intensidad ocurridos en el Océano Atlántico en décadas recientes, se produjo entre el 22 de octubre al 5 de noviembre de 1998. Se registraron 11.000 personas fallecidas con una cantidad similar de desaparecidos, 2,7 millones de personas quedaron sin hogar y las pérdidas económicas sobrepasaron los 5

mil millones de dólares con profundización de las condiciones de pobreza, desigualdad e inequidad en la región.

#### *2.1.2. Terremoto en Chile*

El terremoto y posterior tsunami ocurrido el 27 de febrero de 2010, fue considerado el segundo de mayor magnitud de la historia del país. Se originó en la costa de la Región del Maule, alcanzando una magnitud de 8.8 en la escala Richter, el epicentro se registró a lo largo de toda la costa y su duración fue de tres minutos. Las ciudades afectadas, según la escala de Mercalli, experimentaron una intensidad entre 8 (mayor fuerza destructiva) y 7 (muy fuerte). Fallecieron unas 5.000 personas y 4 millones más resultaron damnificadas (Samaniego, 2010).

#### *2.1.3. Inundaciones en La Plata*

El 2 de abril de 2013 se registraron precipitaciones de carácter extraordinario en la provincia de La Plata (Argentina) y alrededores. El Servicio Meteorológico Nacional informó que 181 mm (hasta 200 mm en áreas sin registros) precipitaron en menos de tres horas. Se produjo el anegamiento de zonas urbanas, al extenderse las aguas por sus propias planicies de inundación y recuperar sus antiguos cauces según el Departamento de Hidráulica – Facultad de Ingeniería - Universidad Nacional de La Plata (2013). Asimismo, en el día del temporal se registraron un total de 2.200 evacuados en La Plata (Cruz Roja Argentina, 2013) y 89 personas perdieron la vida (Morosi, 2014).

#### *2.1.4. Huracán Irma*

El mayor huracán de la historia del Atlántico hasta la fecha se registró el 7 de septiembre de 2017. El ojo del *Irma* tocó tierra cubana con categoría 5 por primera vez desde 1932 (Concepción, 2017). Su entrada fue por el norte pasando a categoría 4 y posteriormente se degradó a categoría 3. Generó vientos de hasta 256 km/h con olas de entre 5 y 7 metros de altura que inundaron diversas regiones de la isla durante más de 72 horas. Se evacuó a más de un millón de personas y se registraron 10 personas fallecidas. Este huracán ha sido el más mortífero que se registró en la isla desde el paso de *Dennis* en 2005.

### 3. METODOLOGÍA

Se trata de una investigación cualitativa de tipo documental, se realizó la selección y compilación de información de cuatro eventos adversos significativos en los últimos 20 años en países de América Latina y el Caribe, a través de la lectura y crítica de documentos y materiales bibliográficos disponibles de forma pública en documentos oficiales, páginas web de agencias humanitarias internacionales y plataformas especializadas en gestión y reducción de riesgos (Figura 1).

El registro de acontecimientos, patrones recurrentes y relaciones se realizó mediante una tabla para visualizar las acciones realizadas a partir de los siguientes criterios (Figura 1):

Caracterización territorial.	Respuesta gubernamental.	Respuesta sociedad civil.	Fuentes de información.
<ul style="list-style-type: none"><li>•Factores socioambientales que inciden en la generación de riesgos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Capacidad institucional para responder y recuperarse con eficacia.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Personas organizadas participan en la respuesta y recuperación al desastre.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Documentos que describen los sucesos adversos.</li></ul>

Figura 1 Criterios para la recolección de la información. Fuente: elaboración propia.

Asimismo, para la identificación de los tipos y modelos de acción colectiva registrados en los desastres, este trabajo ha definido a la acción colectiva como las actividades que un grupo de personas organizadas fuera del Estado ejecutan en busca del bienestar común y el alivio del sufrimiento de todo ser vivo. Además, se elaboraron tres tipologías de acción colectiva a partir de las personas que realizan la acción.

- Acción colectiva institucionalizada: es la actividad realizada por personas voluntarias con vínculos a una organización preexistente antes del desastre que se encuentra fuera del territorio afectado y que pueden o no estar interviniendo en la comunidad afectada. Los miembros pueden contar formación en manejo de desastres o no; es decir que su organización se dedique a otros sectores y deciden participar en la respuesta del desastre motivados por la commoción social que ocasionan (grupos: juveniles, culturales, religiosos, universitarios, empresarios, políticos, etc.)
- Acción colectiva territorial: es la labor llevada a cabo por las personas que viven en

la zona afectada y forman parte de alguna organización con base comunitaria (comisión vecinal, radio comunitaria, grupo de mujeres, asociaciones, etc.) que por lo general pudieron haberse visto afectados por desastre con anterioridad. Estas pueden actuar de forma coordinada y/o independientemente de las organizaciones externas de la comunidad.

- Acción colectiva espontánea: es la movilización de las personas no afectadas por el evento adverso, que sienten un deseo de colaborar con la donación de artículos alimenticios, vestimenta, medicamentos, materiales varios y servicios.

Por último, se reconoció el modelo de acción colectiva en cada caso estudiado a partir de los modelos establecidos por Ramírez (1999).

#### 4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Se recopilaron aspectos generales de los cuatro casos abordados (Tabla 1) que posibilitaron realizar una aproximación a los riesgos socioambientales sobre las características del territorio afectado, las acciones realizadas a nivel gubernamental y de la sociedad civil en la etapa de respuesta al desastre. Seguidamente, con la información recolectada se realizó una tipificación de las acciones colectivas a partir de donde se origina y finalmente se la relacionó con los diferentes modelos de acción colectiva estudiados (Figura 2).

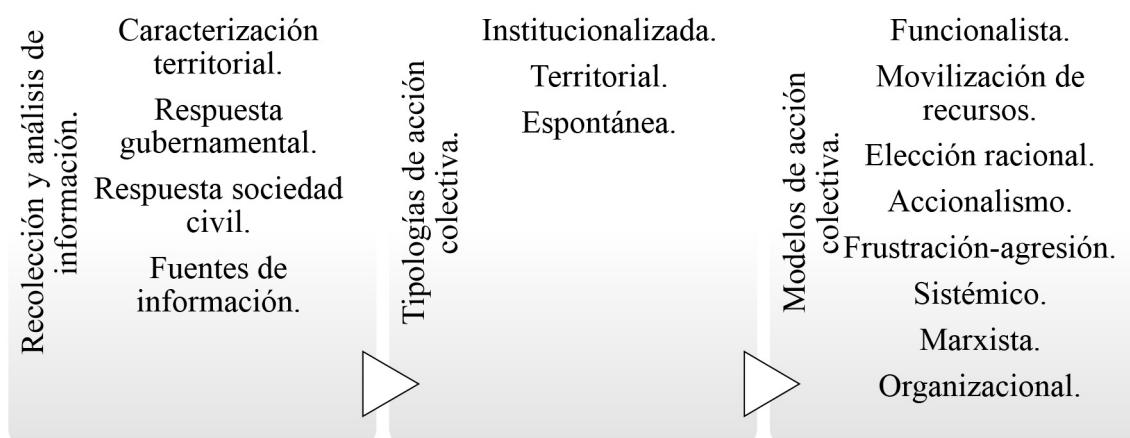


Figura 2 Proceso de investigación. Fuente: elaboración propia.

Criterios.	Huracán Mitch Centro América 1998.	Terremoto Chile 2010.	Inundaciones Argentina 2013.	Huracán Irma Cuba 2017.
Caracterización territorial.	<p>Cinturones de pobreza e inequidad en zonas de riesgo por ser inundables, estar laderas de montaña, con volcanes.</p> <p>Diseño e implementación del marco normativo en la materia.</p> <p>Articulación con los países de la región centroamericana para una respuesta conjunta.</p>	<p>La población más afectada se encuentra en situación de pobreza.</p> <p>Estigmatización de la población pobre afectada.</p> <p>Descontrol social y violencia.</p> <p>Previo al desastre de 2010 existía un plan frente a desastres, pero no había sido suficientemente socializado ni había sido probado mediante simulacros en el sector salud.</p> <p>Se generó la Norma General de Construcción.</p>	<p>Frecuentes lluvias violentas como producto del cambio climático. Asentamientos espontáneos, terrenos irregulares, viviendas oficiales clientelares, construcción sin sujeción a normas e incumplimiento de normativas.</p> <p>Intervención pública de la sociedad civil en debates legislativos, medios de comunicación y movilizaciones sociales.</p> <p>Poca credibilidad hacia el Estado.</p>	<p>La población costera es la más afectada.</p> <p>Mal estado de las viviendas.</p> <p>Prevalecen los riesgos meteorológicos tanto por la magnitud, su frecuencia y su área de incidencia.</p> <p>Afecta al turismo.</p> <p>Escasa información acerca de las vulnerabilidades del país y de las debilidades del sistema de respuesta.</p>
Respuesta gubernamental.	<p>Atención gubernamental especializada a nivel nacional.</p> <p>Acciones impulsadas generalmente mediante la cooperación internacional (ONGs), el vínculo es de dependencia con éstas.</p>	<p>Coordinación local con el nivel central.</p> <p>Actitud de cautela frente a la solicitud de cooperación internacional en los primeros días.</p> <p>La cooperación internacional complementó la labor del Estado.</p>	<p>Errores en la difusión de Plan de contingencia.</p> <p>Escasa coordinación entre los niveles nacional, provincial y municipal.</p> <p>Debilidad en la difusión de las alertas.</p> <p>La situación fue vista como una negligencia política.</p>	<p>Sistema piramidal liderado por la Defensa Civil (disciplina militar).</p> <p>Centros de gestión y reducción de riesgos, los sistemas de alerta temprana, simulacro anual.</p>

Respuesta sociedad civil.	<p>Respuesta pasiva solo como receptores de la ayuda humanitaria, posteriormente se logró vincular desde las ONGs a las personas en acciones de organización comunitaria y de preparativos para desastres. No se ha encontrado evidencias de la sostenibilidad o implementación de las acciones comunitarias posterior a la salida de las ONGs.</p>	<p>El desastre fue aprovechado para motivar la formación de otros espacios para el cumplimiento de objetivos a largo plazo.</p> <p>Utilización de la radio comunitaria.</p> <p>Las mujeres asumen el liderazgo en la reconstrucción, encontrándose con la oposición de los líderes tradicionales y la invalidación de parte de las autoridades.</p>	<p>Organización de campañas de solidaridad multitudinarias.</p> <p>Reclamo de las organizaciones comunitarias, culturales y académicas para el logro de una participación real en la gestión y reducción de riesgos.</p> <p>Débil autonomía de las organizaciones barriales que no se encontraban constituidas con antelación al evento.</p>	<p>Referentes vecinales por manzanas que informan y motivan acciones de preparación (reforzamiento de la estructura de la casa, recolección de agua, almacenamiento de alimentos, etc.) entre los vecinos.</p> <p>Medias a seguir difundidas en la TV.</p>
Fuentes de información disponible.	<p>Sistematizaciones de proyectos específicos, donde la participación comunitaria se refleja como un resultado de la intervención.</p>	<p>Artículos académicos, información histórica, sectorizada y localizada.</p> <p>Escasos datos sobre la participación comunitaria.</p>	<p>Libros y artículos académicos.</p> <p>Datos sobre los procesos de organización durante y después del evento.</p>	<p>Información del área de meteorología.</p> <p>Escasa información de la situación anterior al evento.</p> <p>Sistematización de proyectos.</p> <p>Fuentes gubernamentales en su mayoría.</p>

Tabla 1 *Síntesis de las principales acciones realizadas durante la etapa de respuesta al desastre a partir de información pública.* Fuente: elaboración propia.

#### 4.1. Caracterización territorial

Las características de los territorios estudiados tienen en común: su exposición y susceptibilidad a los efectos negativos de las amenazas geológicas e hidrometeorológicas ya que, habitualmente, la población se encuentra asentada en territorios informales y peligrosos, bajo condiciones de pobreza, con los bienes materiales e ingresos insuficientes para el sustento y acceso limitado a servicios básicos (servicio de agua potable, energía eléctrica, salud y educación). Además, las políticas de gestión y reducción de riesgos, uso del suelo, estrategias de adaptación al cambio climático y las normativas construcción suelen ser laxas, anacrónicas y descontextualizadas.

El reconocimiento oficial del riesgo como la difusión de la información y de concientización pública antes del evento está condicionada por el tipo de amenaza, su desarrollo temporal *súbito* o lento, la frecuencia, como también con la historia previa de las personas expuestas. La evidencia indica que las poblaciones afectadas anteriormente por catástrofes esperadas y de fuerte impacto como los huracanes en el caso de Centroamérica y Cuba han respondido positivamente a los avisos de alerta como a las orientaciones generales de prevención y preparación difundidas por las autoridades pertinentes. En cambio, ante una inundación súbita o un terremoto, de manifestación muy rápida, la información como divulgación de pautas de actuación proporcionados por las fuentes oficiales en cuenta a preparación y prevención pueden resultar ineficaces, pues se basarían en una percepción del riesgo más incierta. Al tratarse de amenazas con las que la población tiene cierta familiaridad, como por ejemplo con las lluvias intensas de Argentina o los sismos de baja magnitud e intensidad en Chile, también podría resultar que las personas no presten la atención necesaria y ni adopten conductas de protección adecuadas, lo que conduciría a no responder de forma precisa ante un impacto de mayor proporción de estas amenazas conocidas.

Una vez ocurrido el impacto en la etapa de recuperación las autoridades asumen el control del desastre y las comunidades afectadas en la mayoría de los acatan las indicaciones de las autoridades como también muestran una mayor sensibilización hacia las condiciones de riesgo.

#### **4.2. Respuesta Gubernamental**

Por su parte, la identificación de los sectores cubiertos por las instituciones gubernamentales, incluida la cooperación internacional, las acciones son en la etapa de respuesta y recuperación centradas en: salvar vidas, reducir impactos en la salud a corto plazo y cubrir necesidades fundamentales de subsistencia y protección). La coordinación se encuentra a cargo de instituciones gubernamentales especializadas en desastres, posteriormente se suma a esta instancia las organizaciones internacionales de acción humanitaria, quienes refuerzan las áreas cubiertas por el Estado y/o taponan las brechas que pudieran resultar en cuanto a personal especializado, suministros y ampliar la cobertura territorial (Figura 3).

#### 4.3. Respuesta de la sociedad civil

Dentro de este marco de primera respuesta, la sociedad civil organizada participa a través de grupos religiosos, estudiantes universitarios, grupos comunitarios, medios de prensa alternativos que asisten a la población afectada a partir de los recursos donados por la sociedad.

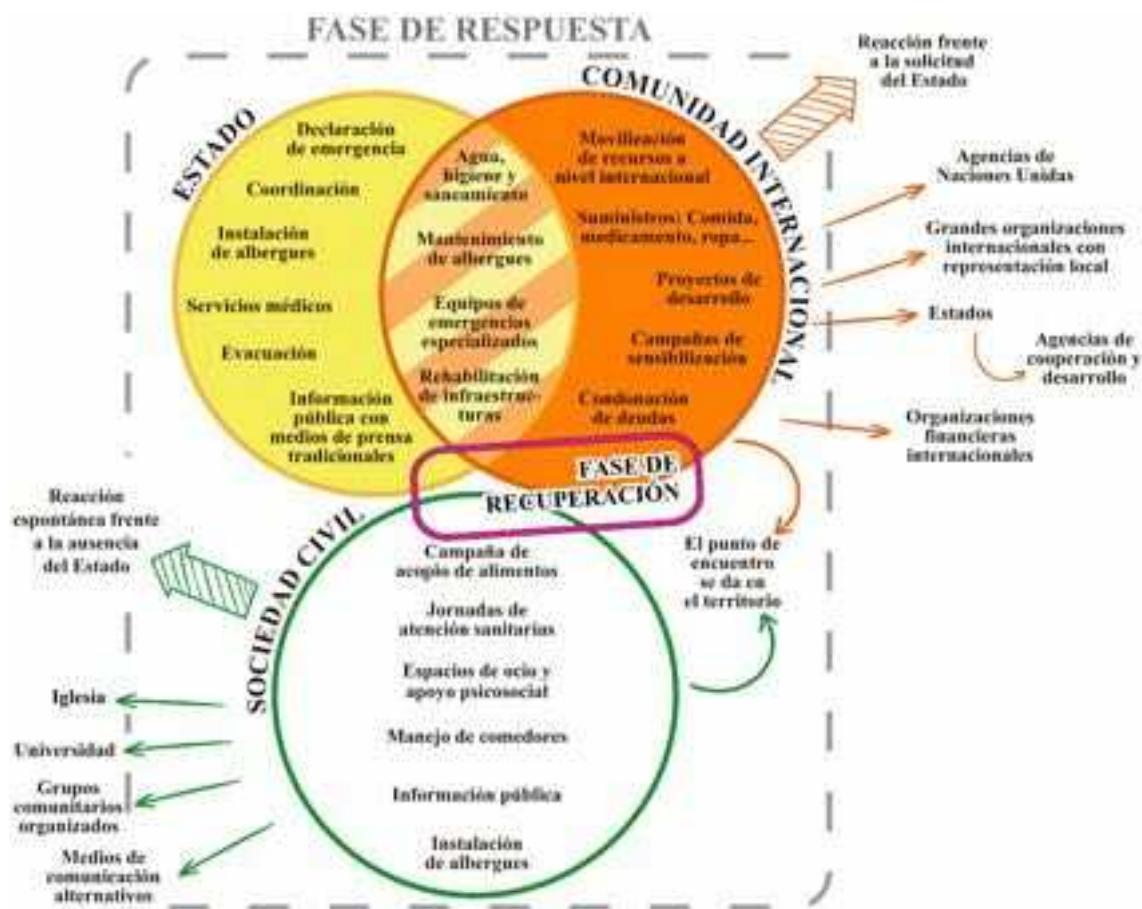


Figura 3 Conjunto de acciones desarrolladas por los sectores intervinientes en un desastre. Fuente: elaboración propia.

En la etapa de respuesta la coordinación se da especialmente entre el Estado y la comunidad internacional y en la fase de recuperación la mayor interacción se da entre la comunidad internacional, a través de sus agencias locales y el territorio afectado, ya sea el contacto con las personas en forma individual o en mediante organizaciones de base (comisión vecinal, grupo de mujeres, asociaciones productivas, agrupaciones religiosas etc.)

También se puede constatar que las instituciones intervintentes en el desastre por lo general se coordinan eficazmente a nivel central, sin embargo, la articulación va perdiendo fuerza en el momento de coordinar y ejecutar las acciones a nivel local.

Otro aspecto a resaltar es la existencia en la mayoría de los casos estudiados de planes de respuesta, protocolos de actuación con al menos aspectos básicos (sistema de alerta, mecanismo de articulación, cadena de suministros) como los de Centroamérica en 1998 y otros más complejos e integrales como el de Cuba en el año 2017, en una instancia intermedia se puede posicionar al de Chile en el 2010 donde existían planes sectoriales pertenecientes al sector sanitario principalmente y en el caso de la provincia argentina de La Plata contaba con planes de contingencia provinciales e incluso municipales. A excepción del caso cubano, el elemento común detectado ha sido la débil armonización de los planes de contingencia entre los niveles central, departamental y local, y con las organizaciones internacionales, así como la implementación del plan de contingencia en el territorio más expuesto a la amenaza.

#### **4.4. Tipificación de la acción colectiva**

La evidencia ha permitido identificar que en todos los casos estudiados la acción colectiva se da preferentemente desde una instancia institucionalizada a excepción del caso de las inundaciones de La Plata en el 2013 donde esta acción colectiva fue percibida en menor medida y la acción colectiva espontánea alcanzó más relevancia.

En cuanto a la acción colectiva territorial, esta fue mayormente identificada en las inundaciones de La Plata, donde las organizaciones de base han sido protagonistas en la respuesta y recuperación. Seguidamente se posiciona el caso del huracán Irma donde la acción colectiva territorial se da motivada desde un espacio institucional. A continuación, el caso del terremoto chileno donde las organizaciones de base complementaron la labor del Estado en un primer momento y seguidamente se plantean acciones a largo plazo con una estructura local. En el caso del huracán Mitch la acción colectiva territorial fue menor, puede deberse al impacto del evento y la débil organización previa.

Con referencia a la acción colectiva espontánea, en todos los casos y con mayor énfasis en el caso argentino, el impacto del desastre moviliza a la sociedad a participar de campañas solidarias realizadas por medios de prensa, grupos religiosos, políticos, empresas y universidades.

#### 4.5. Modelos de acción colectiva

Las acciones colectivas recolectadas han permitido relacionarlas con tres de los modelos propuestos por Ramírez (1999) (Figura 4):



Figura 4. Modelos de acción colectiva identificados en los casos estudiados. Fuente: elaboración propia.

La acción colectiva del modelo sistémico es de carácter sociocultural y conciben las intervenciones sociales como un campo de acción con sus propias potencialidades y limitaciones internas, con ejemplos en los casos del huracán Mitch y el terremoto chileno del 2010. En este modelo tienen mayor participación la sociedad civil institucionalizada y en menor medida la territorial. Así, los proyectos de respuesta, recuperación y desarrollo se ejecutan con financiamiento de la cooperación internacional con aval del Estado.

En el caso de las inundaciones en La Plata se reconoce la acción colectiva del modelo accionalismo. Esta acción colectiva de carácter sociopolítico donde se considera el conflicto social y la identidad como agentes movilizadores de la acción. En esta situación prevaleció la acción colectiva territorial, donde las organizaciones de base se movilizaron ante la ineficiencia del Estado, recibiendo el acompañamiento de la acción colectiva institucional mediante la ejecución de proyectos de respuesta a desastres impulsados por la cooperación internacional.

Y, por último, en huracán Irma en Cuba del 2017, la acción colectiva es del modelo organizacional, donde la acción colectiva empleada es contemplada como organización a todos los niveles dentro y fuera del Estado en una combinación de todas las clasificaciones de acción colectiva vistas anteriormente. Se diferencia de los demás casos estudiados en el valor que el Estado da a la participación de las autoridades territoriales como a la población en las

medidas de prevención y preparación que hacen más efectiva la respuesta, hecho demostrado por un número de víctimas relativamente bajo.

La popular frase de «construir mejor» después de un desastre, además de ceñirse al sector de las infraestructuras debe de extenderse al ámbito de la participación social y por sobre todo caracterizarse por el empoderamiento, la resiliencia y el sostenimiento especialmente en contextos menos favorecidos y sobrepasar la vara del asistencialismo promovidos por grandes proyectos de desarrollo de pocos resultados que únicamente cronifican la pobreza, la desigualdad, exclusión y aumentan la dependencia, cumpliendo así con los mandatos internacionales establecidos en la materia como en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de desastres 2015-2030 de la UNISDR y el Proyecto Esfera (2018) que comprende: la Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria alineados los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

## 5. CONCLUSIONES

Los Estados deben replantearse sus estrategias de implantación de planes de respuesta a desastres y la apropiación de los mismos por parte de los tomadores de decisión a nivel local principalmente y la población en general, avanzar de forma significativa y real en el desplazamiento del liderazgo de la gestión y reducción de riesgos a la base territorial de modo que las estrategias territoriales resulten sostenibles y culturalmente adecuadas. Es decir, el modelo organizacional debe avanzar y desarrollarse hacia el modelo territorial e ir transfiriendo competencias al nivel local. Fomentar la acción colectiva en sociedades expuestas a desastres, tendrá como resultados: la reducción del impacto negativo de las amenazas, la disminución del tiempo de recuperación y el sostenimiento exitoso de estrategias de gestión y reducción de riesgos implementadas.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFÍCAS

ACCIÓN CONJUNTA DE IGLESIAS - ALIANZA ACT. (2011): *Sistematización de Iniciativas de Gestión de Riesgos en Centroamérica*, San Salvador, Alianza ACT.

Concepción, J. R. (2017): «Minuto a Minuto: Huracán Irma en Cuba, día 2 (sábado, 9 de septiembre)», *Cubadebate*, 9 de septiembre.

CONCERTACIÓN REGIONAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS (2018): *Comunicado: Un desastre que se convirtió en hito “El Huracán Mitch”*, San Salvador, Concertación Regional para la Gestión del Riesgo.

CRUZ ROJA ARGENTINA (2013): *Informe Operación DREF La Plata*, Buenos Aires, Centro de Referencia en Preparación Institucional para Desastres.

DEPARTAMENTO DE HIDRÁULICA – FACULTAD DE INGENIERÍA (2013): *Estudio sobre la inundación ocurrida los días 2 y 3 de abril de 2013 en las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada*, La Plata, Universidad Nacional de la Plata.

EL PROYECTO ESFERA. (2018). *El Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*. Ginebra: El Proyecto Esfera.

González, E. (2011): «Charles Tilly y el análisis de la dinámica histórica de la confrontación política», en Funes, M. J. (ed.) *A propósito de Tilly: conflicto, poder y acción colectiva*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 31-48.

Morosi, P. (2014): «Confirman que fueron 89 los muertos por la inundación en La Plata», *La Nación*, 26 de marzo.

Pérez-Sales, P. (2004): «Intervención en catástrofes desde un enfoque psicosocial y comunitario», *Átopos*, 5-18.

PLAN INTERNATIONAL INC (2018): *Proyecto Jaku 'e - preparamos a las personas ante riesgos de desastres*, Plan International, <<https://plan-international.org/es/paraguay/jakue>> (consulta 10/12/2018).

Ramírez, J. (1999): «Pluralismo teórico y metodologías combinadas para el análisis de la acción colectiva», en Durant, J. (ed.) *Movimientos Sociales, desafíos teóricos y metodológicos*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 69-90.

Rauber, I. (2005): «Movimientos sociales, género y alternativas populares en Latinoamérica y El Caribe», *Itinéraires Notes et Travaux*, 77, 1-25.

Rivera, M., T. Velázquez y R. Morote (2014): «Participación y fortalecimiento comunitario en un contexto post-terremoto en Chincha, Perú», *Revista Psicoperspectivas*, 13, 2, doi: 10.5027/psicoperspectivas-Vol13-Issue2-fulltext-354.

Ruiz, S. (2017): «La participación ciudadana es clave para reducir los desastres naturales», *Universidad Andina Simón Bolívar*, 12-13 de octubre, <<https://www.uasb.edu.ec/web/area-de-gestion/contenido?la-participacion-ciudadana-es-clave-para-reducir-los-desastres-naturales>> (consulta: 12/12/2018).

Samaniego, J. (2010): Terremoto en Chile, Santiago, CEPAL.

Sánchez, R. (2016): «Desastre sacionatural en Chile. Una oportunidad», *Revista de Geografía Norte Gd*, 64, doi: 10.4067/S0718-34022016000200001.

SOLUCIONES PRÁCTICAS (2018): *Adaptando soluciones basadas en la naturaleza para la reducción del riesgo de inundación en América Latina*, Lima, Soluciones Prácticas.

Sorj, B. (2007): «Sociedad civil y Estado en América Latina», *Revista Nueva Sociedad*, 210, 126-140.

UNISDR. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Ginebra: ICLUX ES 1<sup>a</sup> edición.

Vargas, J. (2003): «Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica», *Espacio Abierto*, 12, 4, 523-537.