

Los niños y niñas, y la gestión de riesgos: Un rol clave en la prevención de desastres

Thomas Tanner^a, Gonzalo Rodríguez^b
y Jimena Lazcano^c

- a. Fellow en Cambio Climático y Desarrollo, Instituto de Estudios de Desarrollo (IDS), Universidad de Sussex, Reino Unido. t.tanner@ids.ac.uk
- b. Maestro en Investigación Social, Universidad Nacional de El Salvador. chalo_rodriguez@yahoo.es
- c. Consultora independiente. lazcanojimena@yahoo.com

■ Resumen

En el ámbito de desastres, los niños y jóvenes han sido representados como víctimas pasivas de los eventos ‘naturales’. Como tal, la preocupación se ha enfocado principalmente en la protección de la niñez durante y después de un desastre. Este artículo vincula experiencias de participación de grupos juveniles en los procesos de desarrollo con el enfoque emergente de la reducción de riesgos y prevención de desastres. Estudios de caso en El Salvador, Centroamérica, muestran el potencial de los grupos juveniles como agentes de cambio en sus comunidades, y aportan una llamada para la participación activa de los niños y jóvenes en la gestión de riesgos para prevenir los desastres, hecho crítico frente al cambio climático.

De la concepción de desastres ‘naturales’ hacia la prevención

La frecuencia y escalada de los desastres se han incrementado dramáticamente en las últimas décadas, y sus impactos se han distribuido desigualmente. Los desastres han afectado a cerca de 262 millones de personas cada año entre el 2000 y 2004, más del doble de la cifra reportada una década antes. Una de cada 19 personas en países en vías de desarrollo ha sido afectada, mientras en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) la cifra promedio fue de uno en cada 1,500 (PNUD, 2007).

La desigualdad geográfica no tiene que ver únicamente con la exposición a las amenazas físicas, sino también con la capacidad desigual de prepararse, enfrentar y recuperarse de los desastres. Como consecuencia, la comunidad académica y de práctica sobre desastres ha cambiado su enfoque desde la evaluación científica de las amenazas y desastres inevitables hacia el mejor entendimiento de los factores sociales, económicos y

políticos que influyen en la vulnerabilidad social (Wisner *et al*, 2004). El desastre se debe concebir entonces no como algo ‘natural’, sino en términos de la actualización de condiciones de riesgo preexistentes; la gestión de riesgo y disminución de la vulnerabilidad debe ser entonces el centro de los procesos de desarrollo (Abramovitz, 2001; Gunn, 2003; Lavell, 2000).

Este trabajo conceptual ha contribuido en las últimas décadas al cambio de enfoque, pasando del alivio y la rehabilitación humanitaria hacia la gestión de riesgos y la prevención de desastres, llamada generalmente *reducción del riesgo de desastres* (RRD). La Secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD, 2004:p18) presenta la definición de RRD como:

Marco conceptual de elementos que tienen la función de minimizar vulnerabilidades y el riesgo de desastres en una sociedad, para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) el impacto adverso de amenazas, dentro del amplio contexto del desarrollo sostenible.

La RRD se compone de varios campos de acción:

- Evaluación del riesgo, incluyendo análisis de vulnerabilidad, así como análisis y monitoreo de amenazas;
- Concientización para modificar el comportamiento;
- Desarrollo del conocimiento, incluyendo información, educación, capacitación e investigación;
- Compromiso político y estructuras institucionales, incluyendo organización, política, legislación y acción comunitaria;
- Aplicación de medidas de reducción del riesgo, que incluyen gestión ambiental, prácticas para el desarrollo social y eco-

nómico, medidas físicas y tecnológicas, ordenamiento territorial y urbano, protección de servicios vitales y formación de redes y alianzas; y

- Sistemas de detección y alerta temprana, incluyendo pronóstico, predicción, difusión de alertas, medidas de preparación y capacidad para enfrentar el conflicto.

Como consecuencia, existe un gran esfuerzo mundial a girar el eje desde el ámbito de desastres hacia la RRD, fortalecido por la Declaración y el Marco de Acción de Hyogo (MAH), adoptados en 2005 por 168 países¹. En el MAH se resolvió “aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países” (ONU/EIRD, 2006:p2). Para realizar lo anterior, el MAH se trazó tres objetivos estratégicos, a saber:

- Una integración más efectiva de las consideraciones en torno a la reducción de desastres en las políticas, planificación y programación del desarrollo sostenible a todo nivel, con especial énfasis en la prevención, mitigación y preparación de desastres, al igual que en la reducción de la vulnerabilidad;
- El desarrollo y fortalecimiento de aquellas instituciones, mecanismos y capacidades a todo nivel, en particular en el ámbito comunitario, que puedan contribuir a desarrollar una mayor resiliencia ante las amenazas;
- La incorporación sistemática de los enfoques para la reducción del riesgo en el diseño e implementación de programas de preparación, respuesta y recuperación de emergencias para la reconstrucción de las comunidades afectadas.

■ Niños y desastres: vulnerabilidad y agencia

El concepto y análisis de la vulnerabilidad ha mejorado la comprensión de los factores que influyen en los altos niveles de vulnerabilidad en ciertos grupos sociales (Adger, 2006; Tanner y Mitchell, 2008a). La desigualdad en el grado de afectación se vincula con procesos más amplios de marginalidad, tales como raza, género, etnicidad, o la pobreza crónica (Tanner y Mitchell, 2008b).

Los niños y jóvenes se destacan en la literatura como un grupo muy vulnerable, y con necesidades específicas para su protección durante y después de eventos de desastre (Last, 2004; Jabry, 2005; Evans y Oehler-Stinnett, 2006; Bartlett, 2008). Varios estudios de salud prestan atención a la alta tasa de mortalidad entre niños en eventos extremos (Waterson, 2006; Pradhan, 2007; Bartlett, 2008), y se estima que en la próxima década cerca de 175 millones de niños y niñas pueden ser afectados por desastres climáticos cada año (Save the Children, 2007).

En este artículo se trata de fomentar el debate sobre la reducción de riesgo y prevención de desastres a través de una exploración de la participación de los niños y jóvenes en los procesos de desarrollo. Al mostrar su potencialidad como agentes de cambio, se presentan ejemplos de grupos comunitarios de jóvenes en El Salvador trabajando en gestión de riesgos.

Existe un rango de proposiciones sobre la participación de niños y jóvenes definida por Save the Children (2001:13) como:

“[niños] compartiendo ideas, pensando por ellos mismos, expresándose efectivamente, planificando, priorizando y siendo parte del proceso de la toma de decisiones” (Traducido por los autores).

Hart (1997) adaptó el modelo bien conocido de participación de Sherry Arnstein (1969) al ámbito de niños y jóvenes. Se presentan una serie de grados de participación como peldaños de una escalera (Tabla 1). Se destaca como eje importante el grado de influencia en la toma de decisiones que afecta las vidas de los niños y jóvenes en lugar de una presencia pasiva en los ámbitos de adultos (Checkoway y Richards-Schuster, 2001; Chawla y Johnson 2004).

En los años recientes, el accionar de los niños y jóvenes en la gestión de riesgos ha sido conocido por su participación en actividades escolares. Este enfoque se implementó principalmente a través del uso de materiales educativos y la protección de la infraestructura de edificios escolares (ver por ejemplo Wisner, 2006; ONU/EIRD, 2007).

También surgieron ejemplos y apoyos a la participación de grupos juveniles en el análisis y la toma de decisiones comunitarias que influyeron sobre la gestión de riesgo (Benson y Bugge, s/f; Giraldo Rincón *et al.*, 2003; Peek, 2008; Mitchell *et al.*, 2008). Esta fase se asocia con el “dominio proactivo” en la participación de niños señalado en el esquema de Francis y Lorenzo (2002). Estos autores identifican siete fases o dominios de la participación de la niñez en acciones de diseño y planificación de la ciudad: 1) la fase romántica donde los niños definen su propio futuro; 2) abogacía: donde los adultos planifican la ciudad para niños con “necesidades”; 3) dominio de necesidades: se utiliza una metodología de investigación que toma en cuenta las necesidades de los niños; 4) aprendizaje: participación a través de un ambiente educativo y de aprendizaje; 5) derechos: los niños tienen derechos que necesitan ser protegidos; 6) institucionalización: planificación realizada por los niños, pero dentro de marcos institucionales establecidos por los adultos; y 7) dominio proactivo: planificación, donde se

Tabla 1: La escalera de participación de niños y jóvenes

Peldaños de la escalera	Grado de participación
8. Participación donde los niños y jóvenes toman decisiones y las comparten con los adultos.	Los niños y jóvenes tienen las ideas, inician el proyecto, e invitan a los adultos a colaborar y tomar decisiones.
7. Participación en acciones pensadas y ejecutadas por los niños y jóvenes.	Los niños y jóvenes tienen la idea inicial y deciden cómo ponerla en práctica. Los adultos están disponibles pero no a cargo.
6. Participación con ideas de agentes externos de desarrollo compartidas con los niños y jóvenes.	Los adultos tienen la idea inicial pero los niños y jóvenes están involucrados en cada paso de la planificación y práctica. Sus opiniones son consideradas, y son involucrados en la toma de decisiones.
5. Participación con información y consulta.	El proyecto es diseñado y dirigido por los adultos, pero los niños y jóvenes son consultados. Tienen comprensión amplia del proceso y sus opiniones son tomadas en serio.
4. Asignado pero informados.	Los adultos deciden sobre el proyecto, y los niños y jóvenes expresan su voluntad de estar involucrados. Los adultos respetan sus opiniones.
3. Participación simbólica.	Las opiniones de los niños y jóvenes son consultadas pero se les da poca oportunidad de expresar sus opiniones e ideas.
2. Participación decorativa.	Los niños y jóvenes participan en el evento pero sin entender el asunto.
1. Participación manipulada.	Los niños y jóvenes hacen lo sugerido por los adultos, pero sin comprender el asunto; sus opiniones no son consultadas. Los adultos utilizan algunas de sus ideas pero no especifican si influyeron en la decisión final.

Fuente: Hart, 1997, traducido por los autores²

combina la investigación y acción que involucra a niños y adultos en procesos de planificación y diseño.

Peek (2008) sugiere los siguientes argumentos principales a tener en cuenta respecto a los niños y jóvenes en el ámbito de desastres:

- Los niños y jóvenes forman un grupo altamente vulnerable, en términos físicos y emocionales;

- Si no se tiene en cuenta a los niños, se corre el riesgo de ignorar sus necesidades más importantes;
- Los desastres afectan a su crecimiento y desarrollo personal;
- Pueden participar en actividades de prevención en el hogar, la escuela, y la comunidad para reducir riesgos de desastres;
- Pueden aprender la reducción del riesgo de desastres;
- Pueden comunicar los factores de riesgo

con sus iguales y familiares;

- Tienen ideas prácticas y creativas para ayudar a sus familias y comunidades en la recuperación de los desastres.

■ Ampliando la base de evidencia: El caso de El Salvador

Los resultados aquí presentados forman parte de una investigación elaborada entre los años 2007 y 2008 conjuntamente con el Instituto de Estudios de Desarrollo (IDS) y la ONG Plan Internacional con el aporte financiero del Consejo de Investigación Económica y Social (ESRC) del Reino Unido. Los objetivos del estudio son los siguientes:

- Re-evaluar los modelos de riesgo de comunicación, basándose en un examen sobre la agencia de los niños y jóvenes para difundir la información sobre riesgo de desastres.
- Investigar qué define la forma de comunicación de los riesgos y la habilidad de persuadir a otros para tomar acciones. ¿Son los jóvenes buenos comunicadores de información de riesgo y agentes efectivos de cambio?
- Contribuir al debate sobre políticas y prácticas de reducción de riesgos de desastre y adaptación al cambio climático.

La investigación con jóvenes requiere de un diseño metodológico cuidadoso y sensible. La metodología central para generar los datos de la investigación es: grupos meta y grupos de trabajo participativos, y entrevistas semi-estructuradas a nivel de los hogares. En este artículo se presentan los resultados preliminares

que pueden contribuir a la evidencia y debate sobre la participación de los niños en la RRD.

Perfil de las comunidades

Las dos comunidades presentadas en este artículo, Potrerillos y El Matazano 1, forman parte de una muestra de diez localidades en El Salvador, como parte de una investigación más amplia que también incluye la comparación con comunidades de Las Filipinas.

El Salvador se caracteriza por un alto nivel de desastres, tales como terremotos, inundaciones, huracanes, derrumbes, y deslaves. Los estudios de caso reflejan este perfil de vulnerabilidad por su ubicación en zonas montañosas y una alta incidencia de pobreza.

El propósito de selección de estas dos comunidades es hacer un análisis comparativo entre dos realidades contrapuestas en este país: lo rural y lo urbano, categorías sociales que marcan diferencias substanciales en términos de acceso a recursos, modelos de producción, dinámicas sociales y contextos políticos.

El Cantón Potrerillos es una comunidad rural localizada en el municipio del Carrizal, perte-



neciente al Departamento de Chalatenango, en la zona fronteriza con la República de Honduras. Cuenta con una población de aproximadamente 427 habitantes, de los cuales la mitad son menores de 19 años. Es una comunidad donde se efectúa predominantemente una agricultura para la auto-subsistencia; en sus cultivos destacan: el maicillo, frijoles, achote, pipían y loroco. La gran mayoría de las familias cuenta con el apoyo de remesas enviadas por sus parientes que viven en los Estados Unidos, las cuales representan un importante ingreso económico.

El Cantón El Matazano 1 pertenece al municipio de Santa Tecla, localizado en el Departamento de La Libertad. Cuenta con una población de aproximadamente 1.363 personas; 56% son jóvenes menores de 19 años. La comunidad solía ser dependiente de la agricultura, pero los procesos de urbanización han resultado en la deforestación de fincas cafetaleras y de maíz. En la actualidad, dada la cercanía del Cantón a las ciudades de Santa Tecla y San Salvador, la mayoría de sus miembros se desplaza a trabajar a las zonas urbanas.

Actividades y hechos realizados por los grupos juveniles

Con el apoyo de varias instituciones tales como la Iglesia, la Alcaldía, la Agencia de Cooperación Internacional Japonesa (JICA), CARITAS, y Plan El Salvador, los grupos en las dos comunidades han recibido varias capacitaciones como parte de un proceso de fortalecimiento a la participación de la niñez y al desarrollo de competencias básicas para el funcionamiento de sus organizaciones. En estas capacitaciones se incluyeron temas como liderazgo juvenil, prevención de riesgos, primeros auxilios y simulacros, salud preventiva, gestión financiera, los derechos del niño y la niña, y computación. La duración de cada jornada de capacitación ha sido diferente y va

desde una semana de trabajo de manera continua, hasta seis meses (sólo los fines de semana).

Se destaca la capacitación sobre metodología de Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades (AVC) como importante para diagnosticar, planificar y llevar a cabo acciones de gestión de riesgo. El AVC incluye herramientas tales como: calendarios estacionales e históricos, mapas de riesgos de la comunidad, entre otros.

Los componentes analizados de tal proceso incluyeron:

- Historia de la comunidad
- Calendario estacional
- Mapa de riesgos de la comunidad
- Análisis de actores importantes de la comunidad
- Mapa de recursos y capacidades de la comunidad

Al finalizar el AVC, los miembros de los Comités de Emergencia³ se organizaron para presentar los resultados a la comunidad.

Los niños y jóvenes de ambas comunidades llevaron a cabo las siguientes acciones de prevención y mitigación de riesgos.

Comunicación de riesgos

La comunicación de riesgos como medida preventiva incluye redes informales dentro de la comunidad, las cuales fueron identificadas por los niños y las niñas. Tales redes incluyen el hogar, y la comunicación directa con otros miembros de la comunidad. En Potrerillos, los niños identificaron haber platicado sobre los riesgos de la comunidad con: su mamá, su papá, sus hermanos y hermanas, otros miembros de la comunidad, compañeros de la escuela y otros amigos que no asisten a la escuela.

Acciones Tomadas

Acciones realizadas por jóvenes en prevención y mitigación de riesgos

POTRERILLOS

Prevención:

Plan El Salvador lideró una iniciativa llamada "Mini Proyectos", la cual consistió en entregarles al grupo de jóvenes recursos financieros para la realización de proyectos que cubriesen las necesidades identificadas en el AVC. Los mini proyectos fueron dos:

- La construcción de un muro de retención en la parte trasera de la escuela (localizada a la par de un barranco). El segundo componente consistió en la construcción de una plataforma de concreto en la escuela para transformar suelos inestables en zonas seguras para la recreación de los niños y las niñas.

- La segunda actividad consistió en la construcción de tres túmulos localizados en frente de la escuela para evitar accidentes causados por tráfico de alta velocidad. Para tal proyecto, los jóvenes solicitaron permiso al alcalde, hicieron cotizaciones y solicitaron la ayuda de todos los adultos de la comunidad para la construcción. Es importante recalcar que fueron los jóvenes diseñadores del proyecto, quienes estuvieron a cargo de la supervisión y no los adultos. Al finalizar la construcción, los jóvenes celebraron la inauguración con el resto de la comunidad.

Mitigación:

Después de un derrumbe a la par de la carretera, los jóvenes miembros del Comité de Emergencia tomaron la iniciativa de remover las piedras que obstaculizaban el paso.

EL MATAZANO 1

Prevención:

- La Asociación de Desarrollo Juvenil (ADJ) ganó el primer lugar en una competencia de simulacros.

- Como parte de los 'mini proyectos' de Plan, la ADJ compró herramientas como palas y piochas, con las cuales poder contar en caso de una emergencia.

- Los miembros del Comité de Emergencia de la Asociación de Desarrollo Comunal (ADESCO), quienes también son miembros de la ADJ, diseñaron el plan de emergencia de la comunidad. En este plan están organizados en brigadas y tienen explícitas las responsabilidades del manejo de los campos de emergencia e identificados los hogares que deben ser evacuados con prioridad.

- Con la ayuda de la Alcaldía Municipal han talado árboles que estaban a punto de caerse.

- Han identificado muros con curvaturas ocasionadas por el desgaste de las lluvias y los temblores. Para evitar la caída de estos muros, los jóvenes de la ADJ han colocado columnas en ambos lados del muro para crear un sostén más fuerte.

Mitigación:

A diferencia de Potrerillos, El Matazano 1 sufrió dos huracanes en el 2001, en los cuales los jóvenes estuvieron altamente activos en el proceso de mitigación.

- Un grupo de jóvenes estuvo encargado de evacuar a las familias en peligro y llevarlas a los refugios de emergencia en la clínica y la escuela.

- Otro grupo de jóvenes estuvo encargado de llevar la logística de los refugios de emergencia.

- Asimismo, hubo un equipo de jóvenes que estuvo encargado de la distribución de alimentos y ropa a los diferentes hogares de la comunidad.



De igual manera, en El Matazano 1, los jóvenes de la ADJ indicaron haber explicado los riesgos de la comunidad a sus padres y amigos de la escuela. La comunicación de riesgos con miembros de la comunidad toma una forma más directa y formal, ya que los jóvenes tienen identificados cuáles son los hogares en zonas de alto riesgo. Por lo tanto, los jóvenes visitan a estas familias directamente y les explican cuáles son los riesgos a los que se enfrentan, cuáles son las acciones que deben implementar para reducirlos y se ofrecen (el grupo de jóvenes) como recurso para ayudar a implementar estas acciones.

Interacción con otros actores

Las actividades donde los niños pueden participar son siempre organizadas por instituciones tales como la Alcaldía, la escuela, la unidad de salud y ONGs, particularmente Plan El Salvador. Sin embargo, existen actores locales que los niños y las niñas identificaron ser particularmente cercanos a ellos. En su mayoría, ambas comunidades coincidieron en identificar instituciones similares;

las diferencias se corresponden con el contexto local. Los resultados son presentados en la tabla 2.

Análisis

Los aspectos analíticos de los datos presentados se dividen en tres elementos claves: 1) los niños como protagonistas efectivos para prevenir desastres; 2) distintas formas de participación; e 3) interacción de grupos juveniles con otros actores. Estos tres elementos en conjunto forman una contribución

saliente a los debates de la participación de los niños y jóvenes en los procesos de desarrollo y gestión de riesgos.

1) Los niños como protagonistas efectivos para prevenir desastres

Las organizaciones de niños y niñas estudiadas muestran un importante protagonismo a nivel comunitario y esto puede entenderse a partir de cuatro elementos:

- El desarrollo de capacidades de identificación de riesgos;
- La habilidad para implementar acciones, de acuerdo a su capacidades, para atender dichos riesgos;
- Las habilidades de comunicación sobre diferentes temas, incluyendo la prevención del riesgo;
- La toma de decisiones.

Los datos reflejan que los grupos de niños han desarrollado importantes habilidades para identificar los riesgos que existen en las comunidades donde habitan (Ronan *et al*, 2001;

Tabla 2. Actores con los cuales interactúan los grupos juveniles

<p>En común:</p> <p>Alcaldía Plan El Salvador La escuela La unidad de salud Familia</p>	
<p style="text-align: center;">POTRERILLOS</p> <ul style="list-style-type: none"> · Los niños, niñas y jóvenes de la comunidad. · El candidato a futuro alcalde. 	<p style="text-align: center;">EL MATAZANO 1</p> <ul style="list-style-type: none"> · Otras ADJ organizadas por los CCM (Comités de Comunidades Marginales). · La Iglesia · La Policía · CORDES (Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador)

Babugura, 2008; Mitchell *et al*, 2008). Estos grupos han participado en procesos de capacitación sobre gestión de riesgo, y espacios de intercambio donde han adquirido estas destrezas. Los niños y jóvenes manifiestan una importante sensibilidad hacia las amenazas como derrumbes, inundaciones, cables de tendido eléctrico que podrían caer, abuso de velocidad de los automovilistas, contaminación de fuentes de agua, y deforestación.

En este marco, se encuentran una serie de metodologías que han ayudado a objetivar la percepción de riesgos en sus comunidades, como son los mapas de riesgos, donde a partir de un simbolismo *sui generis*, identifican personas, familias o zonas geográficas donde existe una mayor vulnerabilidad.

Otro rasgo importante del protagonismo de los niños es que ya se encuentran realizando acciones para atender estos riesgos a nivel comunitario. Estas acciones pueden clasificarse en dos categorías: 1) *acciones de reducción de riesgos* como el caso de los túmulos en la calle, la recolección de mate-

riales de plástico para evitar la contaminación, reforestación, sensibilización de la comunidad a la gestión de riesgos; y 2) *acciones de prevención y vigilancia*, es decir, medidas cuyo objetivo es organizar y facilitar las operaciones para el efectivo aviso, salvamento y rehabilitación de la población en caso de desastres. Este dato es particularmente cierto para el grupo de jóvenes de El Matazano 1, donde la organización ha desarrollado capacidades para manejar refugios, realizar censos de damnificados, se han organizado en brigadas y cuando se activan los sistemas de alerta de la zona, los niños y niñas recorren aquellas zonas consideradas más vulnerables para asegurar las condiciones de las personas.

Los grupos analizados también han desarrollado habilidades de comunicación; involucran acciones comunicativas que buscan transmitir las condiciones de riesgo que se presentan en la comunidad, así como también utilizan la comunicación como estrategia para movilizar recursos para el desarrollo de sus proyectos.

El nuevo interés en la dimensión humana de la vulnerabilidad en lugar de en aspectos estrictamente físicos ha rebatido el modo dominante de la regulación de riesgo así como los tipos de riesgos que deben ser comunicados desde los expertos hacia el público (Kasperson and Kasperson, 2005; Wisner *et al.*, 2004; Wynne, 1992).

A su vez, las teorías de la comunicación de riesgo han aparecido, agrupadas en cuatro tradiciones (Lindell y Perry, 2004):

- Una tradición sistémica, con fuentes, mensajes, canales, y receptores (Lee 1986);
- Una tradición del comportamiento, basada en percepciones, actitudes, y mapeo cognitivo (Slovic *et al.* 1986);
- Una tradición cultural, en donde valores, equidad, y derechos determinan la percepción de la seguridad (Rayner 1984);
- Y recientemente, una tradición participativa, que aboga por la deliberación temprana entre actores para determinar los niveles de riesgo aceptables (Adams, 1995).

La comunicación se convierte entonces en un tema trascendental dado el fracaso experimentado por las teorías antes explicadas en la comunicación del riesgo, particularmente cuando se trata de grupos juveniles (Gil Calvo, 2004; Lindell y Perry, 2004; Mitchell *et al.*, 2008). Este fracaso se vincula con el flujo de información desde arriba, con instituciones científicas y el público hacia abajo, y también con la creencia paternalista de que los padres toman decisiones en nombre de los hijos (Wynne 1992, Wilbank y Kates, 1999; Adams, 1995).

Esta comunicación se extiende desde las conversaciones que establecen con sus padres y madres en la vida cotidiana, hasta comunicaciones más formales que realizan con las

autoridades municipales. Cada uno de los procesos de comunicación que se origina en los grupos de niños, tiene sus propios canales de recepción (San Martín y Prado, 2004). Para comunicarse con la comunidad en general, los grupos suelen apoyarse en las Asambleas Comunitarias o las reuniones con los padres y madres de familia en la escuela. En cuanto a las estrategias utilizadas, éstas presentan un amplio rango de posibilidades que van desde las reuniones informativas hasta el uso de recursos más elaborados como el teatro, las dramatizaciones, la presentación de películas, el uso de megáfonos, entre otros. Para la comunicación con las autoridades locales e instituciones, se prefiere la correspondencia escrita.

Todo mensaje tiene como soporte intangible la credibilidad de la fuente que lo emite. Éste es uno de los aspectos que incide en que los resultados de la comunicación de riesgo que los niños realizan en sus comunidades sea limitada (Hart, 1997). No existe una plena confianza y credibilidad en sus voces, precisamente por su condición de niños y niñas. Esto se debe en parte a la concepción de que este grupo no tiene todos los conocimientos y experiencias sobre el tema de riesgos para atender sus mensajes. Otro factor es la prevalencia de una visión adultocéntrica que predomina en las comunidades. Como dato de contexto, la voz de los jóvenes no es considerada como la de un adulto hasta que éste tiene bajo su responsabilidad el cuidado de una familia. Esto significa que aunque una persona sobrepase los 18 años, pero aún vive en casa de sus padres, sus opiniones seguirán siendo consideradas como las de un niño.

Otro aspecto fundamental a tener en cuenta respecto del protagonismo de los niños es la toma de decisión sobre las acciones comunitarias (Chawla y Johnson, 2004; Cabannes, 2006). Este proceso de toma de decisión, si bien no ha sido totalmente autónomo, refleja

ya algunos intereses específicos de los niños por atender las necesidades de su comunidad, así como por evitar que se produzca un desastre en las zonas donde residen. La toma de decisión, en un mundo de adultos, es por lo general consultada con las personas que acompañan dichos procesos, ya sea el director de la escuela -como en el caso del grupo de Potrerillos-, o como el promotor de salud -en caso de la comunidad Matazano 1-.

Sobre este punto vale mencionar que, de acuerdo a las leyes de El Salvador, la única instancia comunitaria legalmente establecida son las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS) y éstas deben estar constituidas por jóvenes que han cumplido ya los 18 años. Antes de esa edad no se puede ser miembro legalmente de una ADESCO⁴. Estas asociaciones son las responsables de coordinar, impulsar y gestionar actividades de desarrollo económico y social en las comunidades y

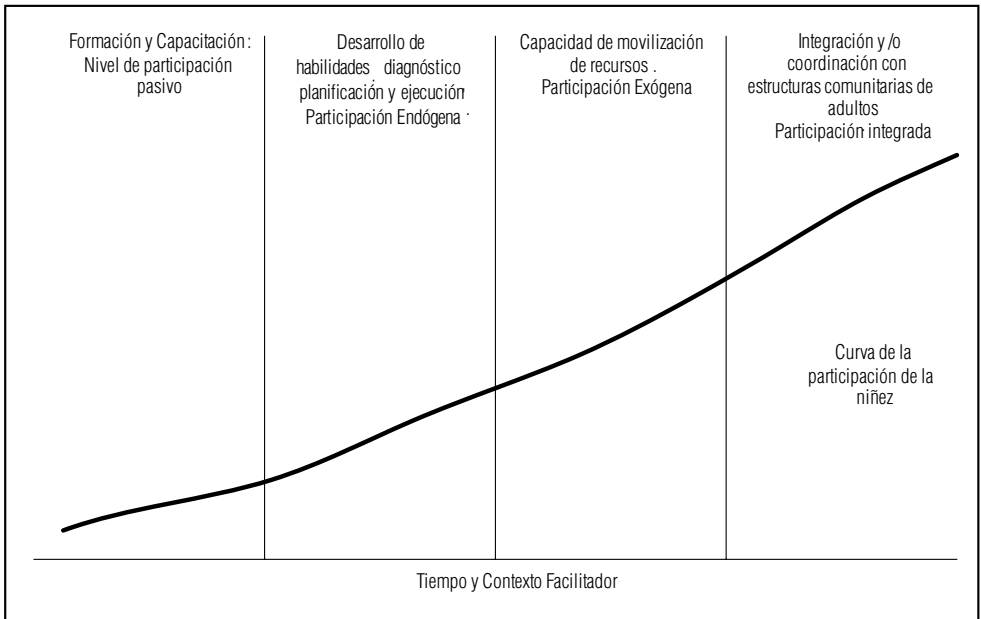
funcionan bajo la modalidad de una Junta Directiva. Como máxima instancia a nivel local, tanto los Comités de Emergencia, como cualquier otra estructura en la comunidad deben trabajar en coordinación con esta estructura.

2) *Distintas formas de participación*

La participación es generalmente considerada como un proceso que culmina con el empoderamiento de la niñez y considera implícitamente la adquisición de una serie de herramientas y la creación de redes de confianza, la cual debe ser incrementada para contribuir al desarrollo de la comunidad (Hart, 1997; Chawla y Johnson, 2004).

En las comunidades investigadas en El Salvador, no existe un solo tipo de participación; más bien se trata de diferentes momentos que atraviesan las organizaciones. Para compren-

Figura 1. Fases de la participación de la niñez. El Salvador, 2008



der el proceso, se ha desarrollado un modelo explicativo en fases que parte del siguiente principio: no es posible la participación de la niñez sin el involucramiento de los adultos en este proceso, ya que de ello depende la entrada al mundo del adulto. Esta realidad contradice la propuesta de Hart (1997) sobre un tipo de participación totalmente autónomo (ver “Escala de la Participación” antes mencionada).

En este orden de ideas, existen cuatro fases o momentos de la participación de la niñez: 1) participación pasiva; 2) participación endógena; 3) participación exógena; y 4) participación integrada. (ver figura 1).

En la base, se encuentra el nivel de *participación pasiva*, donde los integrantes del grupo se encuentran en la fase de formación y capacitación. Los niños y niñas que integran los grupos no muestran, en esta fase, ningún dinamismo interno ni hacia la comunidad.

En un segundo momento, está la *participación endógena*, donde el grupo desarrolla habilidades claves para la prevención de riesgos y el desarrollo en general como diagnóstico, planificación y ejecución de actividades. Estas acciones son realizadas en los límites de su propio espacio de actuación como podría ser la escuela, en el caso de los comités escolares, comités de medio ambiente y otros.

En una tercera fase, hablamos de la *participación exógena*, donde el grupo de jóvenes ha llegado a consolidar ciertas habilidades dentro de las que se destaca la movilización de recursos para hacer algunas intervenciones a nivel comunitario. En esta fase, los niños realizan algunas actividades comunitarias, pero siempre con referencia a los intereses de su grupo: combinan eventos internos como la celebración de los cumpleaños del mes o la celebración del día de la madre de los miembros del equipo con tareas de desarrollo comunitario como reforestación de zonas ver-

des, mejoramiento y ornamentación de caminos, entre otras.

Finalmente, se encuentra la *participación integrada*, donde el grupo de jóvenes participa en las estructuras comunitarias o coordina con ellas para la realización de actividades de desarrollo y de prevención de desastres.

El avance que pueda presentarse en estas fases está mediado por el tiempo y por un contexto que denominamos ‘facilitador’, es decir que permite que se den las acciones y para ello se espera: un reconocimiento, confianza y apoyo de los adultos en las estrategias impulsadas por los niños y las niñas, la presencia de motivadores quienes son los que ponen metas al conjunto social y les incitan a alcanzarlas, el compromiso que los niños y niñas adquieren en este camino, así como la articulación con actores institucionales.

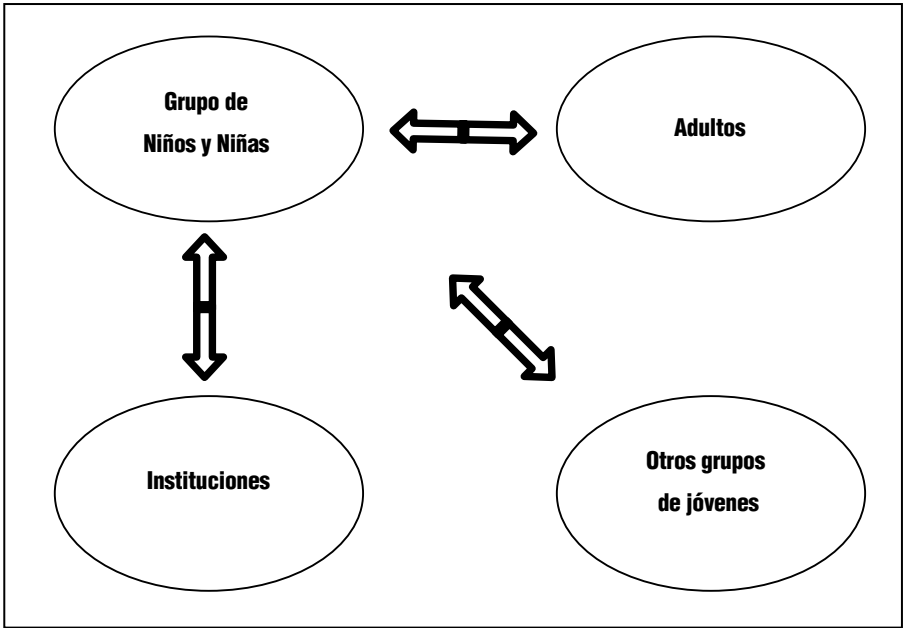
La evolución de los grupos juveniles está marcada entonces por el nivel de complejidad de las acciones que realizan, que van desde grupos simples hasta asociaciones complejas. Lo que establece esa clasificación es la diferenciación y el nivel esperado, es decir, el parámetro es el funcionamiento del grupo de adultos, pero también incide el grado de reconocimiento que dichos grupos tienen.

3) *Interacción de grupos juveniles con otros actores*

La participación de los jóvenes a nivel comunitario se efectúa a partir de la organización de un grupo juvenil, y este subsistema está conectado con otros subsistemas dentro y fuera de la comunidad (Mitchell *et al*, 2008; Ackermann *et al*, 2003). El mecanismo que hace posible esta conexión es la comunicación; ésta se da en diferentes niveles.

Un nivel lo constituye la comunicación entre niños y sus padres sobre riesgo y prevención:

Figura 2. Interacciones sociales establecidas por las organizaciones de niños y niñas. El Salvador, 2008.



en este tipo nos encontramos con los niños que comunican directamente lo que han aprendido sobre riesgo y prevención de desastres a sus padres. Lo hacen a través de las charlas familiares -en la investigación se encontró que no todos tienen esta relación-. La comunicación con los padres sobre el trabajo realizado permite mantenerse informado sobre lo que están haciendo, movilizar recursos ya que los padres se involucran directamente y obtener los “permisos” para asistir a las reuniones. Sin este permiso no es posible ser parte del grupo o capacitarse.

Otro subsistema fundamental para la supervivencia de los grupos juveniles son las relaciones que se establecen con los grupos juveniles y otras estructuras de adultos, como los Comités de Emergencia, los directivos de la comunidad, etc. En la investigación se encontró que en algunas ocasiones, los mismos jóvenes que son miembros de una organización, lo son también

de otras por diferentes circunstancias. También se ha logrado establecer comunicación con estructuras juveniles que son de otras comunidades y que generan recursos como: información, aprendizajes, el préstamo del equipo de sonido para realizar una fiesta, hasta el intercambio de habilidades (como la de un muralista que hizo una pintura durante una jornada de ornamentación de la calle principal de la comunidad). El establecimiento de vínculos con las Juntas Directivas de las comunidades es fundamental para el trabajo de prevención y comunicación de riesgo que realizan las organizaciones de niños. El soporte que dichas asociaciones son capaces de generar en las estructuras comunitarias de adultos constituye un importante capital social que es utilizado para ganar mayor protagonismo y credibilidad. Esta condición no siempre es posible alcanzarla, ya que hay lugares donde los grupos de niños trabajan paralelamente a las Juntas Directivas con pocos puntos de encuentro.

Existen además vínculos que los grupos mantienen con agentes externos a la comunidad, dentro de los cuales se encuentran las instituciones en general. Una de esas estructuras con la que los grupos han logrado establecer relaciones es la alcaldía municipal. En los grupos estudiados, se logró establecer esta relación aunque con formas diferentes de involucramiento; pues mientras en una de las municipalidades los niños fueron concebidos únicamente como entes pasivos del desarrollo, en otra se buscó fortalecer su participación a través de la adecuación de la legislación municipal.

■ Conclusiones

Los ejemplos de estas dos comunidades de El Salvador que desarrollamos en este artículo enfatizan el poder de los niños y jóvenes respecto de participar directamente en los procesos de desarrollo en sus comunidades (Hart, 1997; Ackermann *et al*, 2003; Ansell, 2005). Los niños y niñas han logrado desarrollar importantes capacidades para la gestión del riesgo basado en aspectos no sólo físicos, sino también psicosociales y culturales (Chawla y Johnson, 2004; Peek, 2008).

En el caso de riesgos psicosociales, existe evidencia de un trabajo consistente en fortalecer los rasgos de identidad y solidaridad al interior del grupo. Esto mejora sus condiciones como actores importantes dentro de la comunidad, pero además les ayuda a superar el riesgo de ser parte de una pandilla, de sentirse excluidos del sistema social por su condición económica y social y de ser únicamente observadores del desarrollo. El contacto con las instituciones, que valoran su papel, les hace tener confianza en ellos mismos y les motiva a seguir adelante con sus propios procesos.

En el campo cultural, es notoria la presencia de los jóvenes intentando rescatar aquellos ele-

mentos de una cultura que les proporciona identidad, frente a un orden marcado por la globalización y el seguimiento de patrones culturalmente distintos de las zonas donde ellos y ellas viven. Esto implica una visión de más largo alcance sobre lo que el riesgo representa.

El estudio realizado destaca que el proceso de cambio de comportamiento en los adultos es sumamente complejo y dinámico (Lindell y Perry, 2004). Se trata de un esfuerzo que está mediado por la experiencia y el conocimiento que la gente tiene y que se ha sedimentado en sus estructuras cognoscitivas. Alrededor de temas como las prácticas agrícolas y la prevención de desastres ha sido posible observar patrones de comportamiento enquistados en las formaciones comunitarias. El tipo de comunicación necesaria para lograr un cambio en las estructuras de conocimiento de la gente se debe fundamentar en acciones de comunicación (transmisión de mensajes claros), las que deben ir acompañadas de experiencias y testimonios de personas que ya hayan realizado cambios en los comportamientos que se desean promover. En este campo es de particular relevancia el uso de estrategias como el video, el teatro y el intercambio con otras comunidades que han enfrentado los mismos problemas.

También deben fortalecerse las relaciones entre los diferentes subsistemas con los que interactúan los jóvenes, de cara a la sostenibilidad de las acciones. Por lo general, las relaciones que los grupos de niños han establecido de manera más efectiva con el mundo adulto han sido con sus padres y madres y otras organizaciones de niños y niñas, no así y de una manera expedita con las organizaciones comunitarias. Esto representa una debilidad del modelo que se busca potenciar pues si los adultos no son capaces de ver en las organizaciones de niños el semillero para alimentar los liderazgos, continuarán los pro-

blemas de caudillismo y falta de compromiso de los actuales líderes comunitarios.

Finalmente, debemos cambiar el enfoque actual que considera a los niños como actores principales tomando acciones para gestionar riesgos hacia uno que considere a los niños como comunicadores de riesgos para cambiar el comportamiento de otras personas. En un mundo de adultos, los principales actores son ellos mismos, pues gozan de todas las prerrogativas que su mundo les ofrece: legislación, recursos, credibilidad, etc. En el caso de los niños, éstos acceden generalmente al mundo comunitario con el apoyo de un adulto, quien los orienta, guía y motiva. Este papel motivador y facilitador es fundamental. En este sentido, un papel activo en el desarrollo de acciones para gestionar el riesgo continuará enfrentando barreras a superar, no así con su rol de comunicadores de riesgo.

Los niños han desarrollado importantes habilidades de comunicación de riesgo, lo cual deber ser aprovechado para incidir a nivel del hogar, de la escuela y en aquellos espacios comunitarios donde los niños y niñas han encontrado un escenario de participación. Las instituciones externas deben continuar trabajando en este sentido y brindarles el andamiaje necesario para su empoderamiento y autosostenimiento.

■ Agradecimientos

Se reconoce el aporte financiero del Consejo de Investigación Económica y Social (ESRC) del Reino Unido, y la colaboración importante de Plan Internacional en el Reino Unido y El Salvador para el desarrollo de la investigación mencionada en este artículo. También merece un especial agradecimiento Mercedes García, Verónica Villalta, Lily Pacheco, Cecy Cuellar y Manuel Hernández Rivas, Nick Hall y Kelly Hawrylyshyn de Plan, y

Tom Mitchell de IDS. Gracias a Pablo Suárez por la sugerencia del artículo.

■ Bibliografía

- Abramovitz, J. N. (2001) *Unnatural disasters*. Worldwatch paper 158. Worldwatch Institute, Washington, D.C.:
- Ackermann, L., Feeny, T., Hart, J. and Newman, J. (2003). *Understanding and Evaluating Children's Participation: A review of contemporary literature*. Plan International/ Childreach, Londres.
- Adams, J. (1995) *Risk*. Londres. UCL Press.
- Adger, W. N. (2006). 'Vulnerability' *Global Environmental Change* 16 (3): 268-281.
- Ansell, N. (2005). *Children, Youth and Development*. Routledge, Londres.
- Bankoff, G., G. Freks, et al., Eds. (2004). *Mapping Vulnerability: Disasters, Development & People*. Earthscan, Londres.
- Babugura, A. A. (2008). 'Vulnerability of Children and Youth in Drought Disasters: A Case Study of Botswana.' *Children, Youth and Environments* 18(1).
- Bartlett, S. (2008). 'The implications of Climate Change for Children in Lower-Income Countries.' *Children, Youth and Environments* 18(1): 71-98.
- Benson, L. y Bugge, J. (sin fecha) *Child-led disaster risk reduction: A practical guide*. Save the Children, R.U./Suecia/E.E.U.U.
- Bertolotto, M.I., Lesnichevsky, C. y Monath, H. (2007) 'Jóvenes, Trabajo y Participación Comunitaria. La experiencia del Proyecto Democracia Participativa y Economía Social para el Desarrollo Local'. *Medio Ambiente y Urbanización*, 66(1): 61-76.
- Cabannes, Y. (2006). 'Children and young people build participatory democracy in Latin American cities.' *Environment & Urbanisation* 18(1): 195-218.
- Chawla, L. and V. Johnson (2004). 'Not for children only: lessons learnt from young people's participation' *Participatory Learning*

- and Action (50): 63-72.
- Checkoway, B. and Richards Schuster, K., (2001) 'Lifting new voices for socially just communities'. *Community Youth Development*, 2, 32-37.
- Evans, L. and J. Oehler-Stinnett (2006). 'Children and Natural Disasters: A Primer for School Psychologists.' *School Psychology International* 27(33): 33-55.
- Francis, M. and R. Lorenzo (2002). 'Seven Realms of Children's Participation: A Critical Review.' *Journal of Environmental Psychology* 22: 157-169.
- Giraldo Rincón, M. A., Alvarez Poveda, C. I., Giraldo Lievano, D. M., Vélez Toro, A. Y. y Henao Aguilar, J. J. (2003) *Los niños(as) en la gestión del riesgo*. Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP). Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO). Programa de Prevención y Atención de Desastres, Quindío, Colombia.
- Gil Calvo, E. (2004) *El miedo es el mensaje. Riesgo, incertidumbre y medios de comunicación*. Alianza Editorial, Madrid.
- Gunn, A. M. (2003) *Unnatural Disasters: Case Studies of Human-Induced Environmental Catastrophes*. Westport CT, Greenwood Publishing.
- Hart, R. A. (1997). *Children's Participation: The theory and practice of involving young citizens in community development and environmental care*. Earthscan, Londres.
- Jabry, A. (2005). *After the cameras have gone: Children in Disasters*. Plan International, Londres.
- Kasperson, J.X. y Kasperson, R.E. (2005) *The Social Contours of Risk. Volume 1: Publics, Risk communication, and the social amplification of risk*. London: Earthscan.
- Last, M. (1994). 'Putting Children First.' *Disasters* 18(3): 192-202.
- Lavell, Allan. (2000) 'Desastres y Desarrollo: Hacia un Entendimiento de las Formas de Construcción Social de un Desastre: El Caso de Mitch en Centroamérica'. En Garita, Nora y Nowalski, Jorge. *Del Desastre al Desarrollo Sostenible: Huracán Mitch en Centroamérica*. BID, CIDHS. San José, Costa Rica.
- Lee, T.R. (1986) Effective Communication of information about chemical hazards. *The Science of the Total Environment*, vol. 51, May, pp.149-183.
- Lindell, M. y Perry, R.W. (2004), *Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Mitchell, T., Tanner, T.M. and Haynes, K., (2008) *Children's Voices for Disaster Risk Reduction: Lessons From El Salvador and the Philippines*, IDS Working Paper, Institute of Development Studies, University of Sussex, UK.
- Morris, K.-A. N. y M. T. Edwards (2008). 'Disaster Risk Reduction and Vulnerable Populations in Jamaica: Protecting Children within the Comprehensive Disaster Management Framework.' *Children, Youth and Environments* 18(1): 389-407.
- ONU/EIRD (2004) *Vivir con el Riesgo. Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres*. Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas (ONU/EIRD), Ginebra.
- ONU/EIRD (2006) *Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas (ONU/EIRD), Ginebra.
- ONU/EIRD (2007) *Towards a Culture of Prevention: Disaster Risk Reduction Begins at School. Good Practices and Lessons Learned*. Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas (ONU/EIRD), Ginebra.
- Peek, L. (2008). 'Children and Disasters: Understanding Vulnerability, Developing Capacities and Promoting Resilience – An Introduction.' *Children, Youth and Environments* 18(1): 1-29.
- PNUD (2007) *La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- Pradhan, E.K., K.P. West, J. Katz, S.C. LeClerq,

- S.K. Khattry, y S.R. Shrestha (2007). 'Risk of Flood-Related Mortality in Nepal.' *Disasters* 31(1): 57-70.
- Rayner, S. (1984). "Disagreeing about risk: The institutional cultures of risk management and planning for future generations." En Hadden, S.G. ed. *Risk Analysis, Institutions, and Public Policy*. Nueva York: Associated Faulty Press.
- Ronan, K. R., D. M. Johnston, Daly, M. y Fairley, R. (2001). 'School Children's Risk Perceptions and Preparedness: A Hazards Education Survey' *The Australasian Journal of Disaster and Trauma Studies* 2001(1).
- San Martín, J., L., y Prado, M. (2004) 'Percepción del riesgo y estrategias de comunicación social sobre el dengue en las Américas' *Revista Panamericana de Salud Pública*, 15(2): 135-139.
- Save the Children (2001) *Re:action: consultation toolkit. A practical toolkit for consulting with children and young people on policy issues*. Save the Children Scotland, Edimburgo.
- Save the Children (2007). *Legacy of Disasters: The impact of climate change on children*. Save the Children Fund, Londres.
- Schipper, L. y Pelling, M. 2006. Disaster risk, climate change and international development: Scope for, and challenges to, integration. *Disasters*, 30(1): 19-38.
- Slovic, P., Fischhoff, B. y Lichtenstein, S. (1986) The psychometric study of risk perception. En V.T.Covello, J. Menkes and J. Mumpower (eds.), *Risk Education and Management*. New York: Plenum Press, 3-24.
- Tanner, T.M. and Mitchell, T. (eds.) (2008a) *Poverty in a Changing Climate*. IDS Bulletin 39(4) Institute of Development Studies, University of Sussex, UK.
- Tanner, T.M. and Mitchell, T. (2008b) *Entrenchment or Enhancement: Could Climate Change Adaptation Help Reduce Chronic Poverty?* Working Paper 106, Chronic Poverty Research Centre, Manchester.
- UNICEF (2007). *Climate Change and Children*. New York, United Nations Children's Fund.
- Waterson, T. (2006). 'Climate Change- the Greatest Crisis for Children?' *Journal of Tropical Pediatrics* 52(6): 383-385.
- Wilbanks, T.J. y Kates, R.W. (1999). "Climatic Change in Local Places". *Climatic Change* 43(3): 601-628.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T. y Davis, I. (2004). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters* (2nd ed). Routledge, Londres y Nueva York.
- Wisner, B. (2006). *Let our children teach us! A Review of the Role of Education and Knowledge in Disaster Risk Reduction*. Bangalore, Books for Change.
- Wynne, B.E. (1992). "Misunderstood Misunderstanding: Social Identities and Public Uptake of Science". *Public Understanding of Science* 1(3): 281-304.
- Wynne, B.E. (1995). "Public understanding of science." En Jasanoff, S., G. Markle, J. Peterson y T. Pinch, eds. *Handbook of science and technology studies*. Thousand Oaks: Sage.

■ Notas

1. El Marco de Acción se aprobó en la Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres que se celebró en Kobe, Hyogo, Japón, del 18 al 22 de enero de 2005.
2. Conceptos del texto original: 8. (Top) Children and young people initiated, shared decision with adults; 7. Children and young people are directed; 6. Adult-initiated shared decisions with children; 5. Consulted but informed; 4. Assigned but informed; 3. Tokenism; 2. Decoration; 1. Manipulation.
3. Los Comités de Emergencia son organizaciones de niños o adultos que han sido capacitados para prestar ayuda a las familias en la comunidad en caso de un desastre: terremoto, derrumbe, inundación, etc.
4. Al momento de la investigación, se analiza en el municipio de Santa Tecla, la posibilidad de legalizar estructuras juveniles y proveerles de personería jurídica para el desarrollo de sus acciones.