

LO QUE EL NIÑO COSTERO PONE EN AGENDA

Nos parece que el Niño Costero pone en la agenda nacional los siguientes temas:

I.- LA POBREZA SIGUE SIENDO UN FLAGELO NACIONAL

El crecimiento económico que tuvimos por más de una década (2002-2013) permitió una importante reducción de la pobreza monetaria, que pasó de afectar al 58,7% de la población en el 2004 a 22.7% en el 2015. Ello ocasionó que el tema prácticamente saliera de la agenda pública, por considerarse que era un desafío que habíamos podido casi resolver. Sin embargo, no se tomó en cuenta que dicha disminución había sido sumamente desigual, pues de los entonces 1,848 distritos que teníamos (a la fecha se han creado 10 más), la pobreza había disminuido en 855 distritos (45% del total), pero se había mantenido en 761 de ellos. Y lo que es peor, había aumentado en 232 distritos.

La amplia cobertura mediática sobre el impacto del niño costero ha evidenciado las difíciles condiciones de vida de buena parte de la población y cómo este fenómeno natural ha impactado sobre todo en las poblaciones más necesitadas, agudizando su situación de pobreza.

Como bien señala el Ingeniero Julio Kuroiwa “Por vivir al margen de las sabias enseñanzas de la Naturaleza, la depredamos, contaminamos, explotamos sus recursos más allá de sus límites biológicos, y ocupamos para fines urbanos, sectores muy peligrosos que ella tiene reservados para cumplir con su ciclo vital. Los resultados de esta inconsciente manera de actuar reducen la productividad e incrementan los desastres con su secuela de víctimas y destrucción, que frena el desarrollo económico y social y ahonda la pobreza”¹.

Esperemos que esta “visibilización” de la pobreza, que el niño costero ha posibilitado, permita que el tema de la lucha contra la pobreza vuelva a tener la centralidad que anteriormente tuvo en la agenda nacional, teniendo en cuenta que la pobreza no sólo tiene una dimensión económica: de carencia, de falta de acceso a los bienes básicos, sino que:

¹) Julio Kuroiwa *Reducción de desastres. Viviendo en armonía con la naturaleza* (Lima, 2002) p.409 El autor, está considerado entre los dos mil científicos destacados del siglo XX por el Centro Biográfico de Cambridge, Inglaterra.

+ La pobreza tiene una dimensión **social**, significa ser socialmente invisible para otros. Los pobres experimentan esto particularmente en su relación con las diversas instancias y autoridades estatales; y también en el trato que le da el resto de sectores de la sociedad. En varias de las coberturas mediáticas sobre el niño costero lo hemos podido apreciar bien.

+ Además, la pobreza tiene una dimensión **política**, pues muchas veces significa no tener participación ni voz en la toma de decisiones que afectan sus vidas o no estar adecuadamente representados políticamente. La pobreza también es una traba para el ejercicio pleno de la ciudadanía. El sociólogo peruano Sinezio López señalaba hace varios años algo que sigue siendo muy cierto “en términos normativos todos los peruanos en tanto ciudadanos tienen los mismos derechos y responsabilidades, pero en términos reales no tienen igual acceso a los mismos”. El 44% son ciudadanos de primera que viven en el 8% de los distritos de las grandes ciudades. El 26%, que vive en el 24% de los distritos pobres de las ciudades grandes y medianas, son ciudadanos de segunda. Y el 30% que vive en el 68% de los distritos ubicados en la sierra sur y en la selva son ciudadanos de tercera².

+ Y por último, la pobreza tiene también una dimensión **psicológica (subjetiva)**. Los pobres viven experiencias límites de sufrimiento, soledad, vulnerabilidad, inseguridad y exclusión social, con mayor frecuencia y en mayor proporción que el resto de la población. Los investigadores británicos Richard Wilkinson Y Kate Pickett nos dicen que “experimentos usando escáner cerebrales muestran que la pena causada por la exclusión social estimula las mismas áreas cerebrales que se estimulan cuando alguien experimenta dolor físico”³.

Es importante tener muy en cuenta estas diversas dimensiones de la pobreza cuando se diseñen políticas públicas para disminuirla.

Coincidimos con Bartolomé Ríos, de *Semana Económica*, cuando afirma que “Es un avance notable que la pobreza haya caído, pero todavía existen millones de peruanos que viven en un estado de precariedad cuya aceptación por parte de la mayoría de la población puede ser entendida como inmoral. Esa ceguera, voluntaria o no, es cómplice”⁴. De allí la necesidad de asumir el desafío de acabar con ella.

Nos parece pertinente recordar lo que el Papa Francisco piensa sobre este flagelo humano: “La necesidad de resolver las causas estructurales de la pobreza no puede esperar (...) Los planes asistenciales, que atienden ciertas urgencias, sólo deberían pensarse como respuestas pasajeras. Mientras no se resuelvan radicalmente los problemas de los pobres, renunciando a la autonomía absoluta

²) Cf. S. López “Estado y Ciudadanía en el Perú” *El Estado en Debate: múltiples miradas* (Lima, PNUD, 2010) p. 62.

³) Richard Wilkinson, Kate Pickett *The Spirit Level. Why Greater Equality Makes Societies Stronger. [El Nivel Espiritual. Por qué mayor igualdad hace a las sociedades más Fuertes]* Foreword by Robert R. Reich (New York, Bloomsbury Press, 2010) p.214.

⁴) Bartolomé Ríos “Una Sola Fuerza”: ¿Un nuevo contrato social? (parte I)”en *Semana Económica*, 12 de abril del 2017.

de los mercados y de la especulación financiera y atacando las causas estructurales de la inequidad, no se resolverán los problemas del mundo y en definitiva ningún problema. La inequidad es raíz de los males sociales”⁵.

II.- LA NECESIDAD DE UNA MAYOR PRESENCIA ESTATAL EN LA GESTIÓN DEL BIEN COMÚN

El niño costero nos ha permitido ver las carencias de la presencia estatal en temas centrales como la provisión de servicios básicos a la población y también en el ordenamiento territorial, de allí que haya sido posible construir sin mayor control en cualquier sitio, aumentando la vulnerabilidad de la población frente a los fenómenos naturales.

La Comunidad Andina de Naciones señala que “El crecimiento de la población, los bienes y los servicios en grandes concentraciones urbanas expuestas a fenómenos peligrosos debe estar regido por normas claras y específicas y condicionado a las ofertas y restricciones que el territorio y sus dinámicas ofrecen”. Y ese rol ordenador corresponde al estado.

Para ellos “la exposición y resistencia a los mismos sí se pueden controlar, porque estos factores dependen de la decisión humana, con herramientas como el ordenamiento territorial, el control de usos del suelo, las normas, criterios de diseño y construcción de viviendas e infraestructura y la planificación y análisis de alternativas desde las etapas de prefactibilidad de los proyectos de inversión”⁶. Y esta labor no se puede dejar al mercado.

Como bien recuerda el Ingeniero Julio Kuroiwa, autoridad mundial en estos temas, “los fenómenos naturales como tales no dañan al hombre y sus obras, sino que los desastres ocurren porque éste construye edificaciones débiles, en áreas donde, debido a las características del emplazamiento, las intensidades sísmicas son altas; porque invade cursos que la Naturaleza reserva para cumplir su ciclo, como los drenajes que tienen las montañas para entregar el agua de sus deshielos que es usada para la agricultura o para consumo personal; la agrede cortando con carreteras o edificios el cauce de avenidas, cuando temporalmente están secas, o deforestando bosques de las montañas, lo que propicia la erosión del suelo y la reducción de la calidad del agua”⁷.

La Comunidad Andina de Naciones, es de similar parecer, ellos afirman que “Los desastres no son fenómenos de la naturaleza por sí misma, sino el resultado de desequilibrios en la relación entre las dinámicas de lo natural y lo humano. Para la CAN “el territorio es el espacio terrestre en el que se desarrollan las actividades humanas, es un producto social que se construye y se transforma”. Por eso sostiene que “Las inadecuadas prácticas de urbanización en ladera generan

⁵) *Evangelium Gaudium* n. 202.

⁶) Comunidad Andina de Naciones (CAN), *Atlas de las Dinámicas del Territorio Andino. Población y Bienes Expuestos a Amenazas Naturales* (Lima, noviembre 2009) p.116 y 168. El documento se puede bajar de la Página Web de la comunidad andina: www.comunidadandina.org

⁷) Julio Kuroiwa ... p. 7.

condiciones de riesgo a deslizamientos (que nosotros llamamos huaycos) que se traducen en pérdidas o desastres años o decenios después”⁸.

Por eso Kuroiwa señala que “Es obligación de las autoridades nacionales, regionales y locales, y de sus asesores, conocer cuáles son las medidas efectivas de reducción de desastres, para que sean incluidas en los planes de desarrollo socioeconómico a largo plazo, y se proceda a su racional implementación. No hacerlo y dedicar todos los recursos para acciones cortoplacistas irroga responsabilidad moral y constituye una omisión imperdonable para proteger la vida, salud y economía de sus electores y descendientes (...) la **reducción de los desastres debe ser una política de Estado**” en la que participen todos los actores que por cuestiones de responsabilidad o conocimiento, puedan realizar aportes significativos para lograr este objetivo”⁹.

Esa política de estado debe tener una visión de largo plazo que tenga en cuenta un plan de desarrollo del país, para lo cual se requiere retomar la planificación, que el Perú abandonó con Fujimori en la década de los noventa. Recordemos que desde 1992 se ha dejado al mercado ser el gran ordenador social, con las graves consecuencias que el niño costero ha develado. Por ejemplo, se introdujo las llamadas “licencias automáticas de construcción”, cuestionadas tanto por el Colegio de Ingenieros, como por el Colegio de Arquitectos del Perú ya que han traído como consecuencia un grave descuido en la necesaria supervisión de las construcciones.

Ciertamente, la prevención es una política que el Estado debe asumir. Ella implica también la educación de las personas en una cultura de la prevención, que muchas veces es vista como costosa o tediosa. Sin embargo, el camino elegido para responder a una necesidad sin prevención, resulta mucho más costoso. Aquí los ciudadanos tenemos nuestra parte de responsabilidad, debemos cooperar a una reconstrucción duradera, que implique un cambio de actitud y no solo esperar que el Estado cambie.

Esta planificación en el Estado debería estar orientada a afrontar los serios problemas que afronta la sociedad peruana, como por ejemplo, el hecho de ser una sociedad con una economía que no da empleo, y un estado que no garantiza servicios sociales básicos. Pero también debería orientarse a desarrollar una real política de prevención frente a los seculares fenómenos naturales que afronta nuestro país y que tienden a hacerse más frecuentes e intensos por el Cambio Climático.

III.- LA CORRUPCIÓN AFECTA NUESTRA VIDA COTIDIANA

El niño costero ha permitido visualizar las consecuencias de la corrupción en la vida cotidiana de la población: carreteras, puentes y todo tipo de obra pública mal hecha, que sucumbe ante el primer embate de la naturaleza y trastoca la vida de los ciudadanos, debido a que los responsables de su ejecución se apropiaron

⁸) Comunidad Andina de Naciones ... p.9, 28 y 116.

⁹) Julio Kuroiwa ... p. 364.

de parte de los fondos destinados para esas obras. No es que “la ingeniería tiene un límite que siempre es superado por la naturaleza” como dijo Luis Castañeda Lossio, alcalde de Lima, sino que la corrupción no ha dejado actuar a la Ingeniería.

El niño costero ha puesto en evidencia el proceder corrupto de autoridades regionales y locales que en connivencia con traficantes de terrenos han permitido el asentamiento de poblaciones en zonas vedadas, como lo acaba de evidenciar el caso del alcalde de Chilca. Esto ha originado que, según la Autoridad Nacional del Agua (ANA), al 2016 existan 563 poblaciones vulnerables a la activación de quebradas (huaycos), con 53 mil viviendas y 518 mil pobladores en riesgo¹⁰.

Esperemos que lo sucedido permita que la población reflexione sobre la tan aceptada frase de “todos roban, lo importante es que se haga obra”, y comprenda que lo importante es que la obra se haga sin robar y pensando en el largo plazo, teniendo en cuenta una naturaleza tan difícil como la peruana. Eso exige elegir autoridades que tengan un gran sentido de responsabilidad, compromiso con el bien común y honestidad; y no a personas que solo buscan entrar a la política para enriquecerse. También nos debería llevar a pensar que no todos los candidatos que vienen con mucho dinero, son por eso, buenos candidatos; en muchos casos no sabemos de dónde viene su dinero y el tal dinero viene con compromisos tomados que alimentan la corrupción como estilo de gobierno.

Lo sucedido también plantea la urgencia de cambios sustanciales en el ordenamiento legal e institucional para frenar la corrupción en el manejo de los fondos públicos.

+ La regionalización

La corrupción que nos aflige es un gran obstáculo para las tareas de reconstrucción. Justamente una de las preocupaciones actuales es cómo asegurar que el dinero destinado para la reconstrucción no termine en las manos de autoridades corruptas. Sin embargo nos parece que esta preocupación, legítima por lo demás, no debe llevar al gobierno central a dejar de lado a las autoridades locales y regionales. Actualmente vemos un interés mediático grande en destacar sobre todo la corrupción en los niveles regionales y locales.

Hoy, con el argumento de la corrupción, asistimos a un serio cuestionamiento de la regionalización, hablándose con frecuencia incluso del fracaso de la misma, olvidando que la corrupción no está circunscrita a ese nivel y que es un problema nacional, que también abarca al Ejecutivo. Basta con recordar que los ex presidentes Fujimori, Toledo, García y Humala están con serios cuestionamientos al respecto.

También se olvida lo señalado por un editorial de *La República* “Desde el inicio del proceso (de regionalización) se ha producido un desarrollo sin

¹⁰) Cf. Armando Mendoza “Desigualdad y el Niño Costero: un desastre no natural” nota 6 en *Revista Intercambio (Compañía de Jesús)*, edición n. 37.

precedentes de las regiones peruanas (...) más de la mitad de las regiones durante varios años ha crecido por encima del crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) nacional, en tanto que la intensidad en la construcción de infraestructura básica en los últimos 10 años aumentó notablemente respecto de las décadas precedentes”¹¹.

El Economista Richard Webb da cifras que respaldan lo afirmado por *La República*. Él destaca que “el gasto público en las áreas rurales crece aún más por la descentralización y es mayor el impulso a los programas nacionales de infraestructura”¹². Para Webb es ese desarrollo de infraestructura lo que ha permitido el progreso en las zonas rurales.

+ La responsabilidad empresarial

Es curiosa la posición de los medios de comunicación, sumamente críticos con el rol jugado por el proceso de regionalización en la corrupción, pero invisibilizan totalmente la responsabilidad del sector empresarial en la misma. Acostumbrados a ese discurso, cuando en el país hablamos de corrupción siempre nos centramos en el sector público, y el sector privado aparece libre de toda mancha. Pero no es así. Tampoco hay que olvidar la corrupción en el sector empresarial, sector que probablemente juegue un rol central en la reconstrucción actual.

El economista Oscar Ugarteche señalaba que “En el Perú, la corrupción de la década del 90 estuvo concentrada en un pequeño núcleo del sector empresarial, que asaltó al Estado, donde políticos y empresarios del régimen se unieron para canibalizar US\$7.000 millones provenientes de la privatización”¹³.

En el caso Odebrecht, que actualmente remece los cimientos de la política peruana, el periodista Angel Paéz señala que su representante Barata ha declarado que Graña y Montero, ICCGSA y JJC Contratistas Generales, las más importantes ejecutoras de obras públicas del Estado en los últimos 15 años y socios de Odebrecht en el caso de la licitación de los tramos 2 y 3 de la Interoceánica Sur durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), estuvieron de acuerdo en abonar el dinero para las coimas¹⁴.

Tampoco hay que olvidar que cuando se dio a conocer la gran corrupción de la década fujimorista los gremios empresariales, se mostraron renuentes desde el inicio a cualquier investigación de la corrupción en el sistema bancario, empresas transnacionales, medios de comunicación o de la renegociación de la

¹¹)”Un tema escondido”. Propuestas claras sobre la descentralización en los próximos cinco años” Editorial de *La República* del 5 de diciembre del 2015.

¹²) Richard Webb *Conexión y Despegue Rural* (Lima, Universidad San Martín de Porres, 2013) 271 p.156,157,158, 159 y 166. El libro se puede bajar de: http://institudelperu.org.pe/descargas/conexion_y_despegue_rural_25.03.13.pdf

¹³) O. Ugarteche “Crisis global: La epidemia comenzó en EE.UU.”En Oxfam *Pobreza, desigualdad y desarrollo en el Perú. Informe Anual 2008/2009* p.25.

¹⁴) Cf. Ángel Páez “Corruptos seriales”, *La República* 27 de febrero de 2017.

deuda externa; con el argumento de que ello afectaría “la confianza” de los inversionistas. Lamentablemente hoy muchos de ellos están en una posición similar, que no ayuda en los esfuerzos anti-corrupción que requiere nuestro país.

IV.- LA RECONSTRUCCIÓN

Pasado lo peor de la emergencia, se comienza a dar una primera estimación de los daños a nivel económico y del posible costo de la reconstrucción. A la fecha se barajan varias cifras. Según cálculos de instituciones privadas, entre ellas Macroconsult, el impacto del niño costero en la infraestructura está en un rango de US\$ 3,124 m. a US\$ 5,000 m. A ello habría que sumar el cálculo de lo perdido por cada uno de los afectados, que según el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) a la fecha suman 1´049,083 ciudadanos y el impacto en la actividad productiva, sobre todo en el sector agricultura, transportes, comercio y turismo. Recordemos que las pérdidas de los anteriores niños fueron equivalente a 6,2% PBI (1982-1983) y 3% del PBI (1997-1998).

El economista Juan Mendoza señala que el costo total de la reconstrucción estaría entre US\$ 8 a 10 mil millones. El Banco Central de Reserva (BCR) estima un costo de S/. 13,400 millones y el Ministro de Defensa, Jorge Nieto, ha hablado de unos S/. 12,000 millones. Por su parte el Presidente habla de 9,900 millones que habría que destinar para la reconstrucción. Sin embargo, el Ministro de Transportes acaba de señalar que para reparar 200 puentes y 3,231 km. de carreteras dañadas solo su sector requiere de US\$2.663 m.(aproximadamente S/. 8,654 m.). De allí que pensamos que el costo total de la reconstrucción será mayor al mencionado por PPK.

El Presidente Pedro Pablo Kuczynski, en un Mensaje a la Nación el 18 de abril, indicó que ha remitido al Congreso un proyecto de ley con todo el plan de reconstrucción. Se plantea crear una agencia (con participación de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía, de Transportes, Agricultura y Vivienda) con un director con rango de ministro y se proyecta que la reconstrucción duraría tres años, con la posibilidad de extender el plazo un año más. En palabras del Premier Zavala, el objetivo es que tenga un rol subsidiario es decir, “si un gobierno local no tiene las capacidades para asumir el proceso, lo hará el gobierno regional. Y si este no puede, lo hará el gobierno nacional a través de los sectores”¹⁵. El programa de “Reconstrucción con cambio” se iniciará con una primera inversión de S/. 1,000 millones.

En su Mensaje a la Nación PPK señaló que “Debemos reconstruir, pero debemos hacerlo mucho mejor que antes: no más pistas que se caen, no más desagües que se atorán, no más construcciones precarias en quebradas peligrosas. Tenemos que cambiar”. Dirigiéndose a la población dijo “Tú pondrás tu buena voluntad, tu esfuerzo, tu responsabilidad cívica; y el gobierno pondrá su parte: buena planificación, cero corrupción, transparencia y responsabilidad en las

¹⁵) Fernando Alayo Orbegoso “Hacia una hoja de ruta para la reconstrucción” en *El Comercio* 20 de abril del 2017.

obras que necesitamos". También invocó a no escuchar " a las aves de mal agüero que pregonan pesimismo. Sé que podemos organizarnos bien y que esto pasará. Pero sólo pasará si trabajamos con honestidad, responsabilidad y visión para el futuro. Los momentos difíciles están pasando. Es hora de iniciar todos juntos la reconstrucción con cambio".

Parte importante de esa reconstrucción es el encauzamiento de los ríos afectados, mediante un programa de "obras por terrenos", es decir que un empresario privado puede asumir dicha tarea, obteniendo en retribución por su inversión los terrenos adicionales que se generen con el encauzamiento.

También se propone declarar como intangibles las zonas que sean consideradas como de riesgo no mitigable. Estas serán administradas por el respectivo gobierno regional. Quienes ahora las habitan deberán desocuparlas, para lo cual se les ofrecerá, según Zavala "tierras prósperas y cercanas a las viviendas vulnerables".

+ La participación ciudadana

En el voluminoso libro de Kuroiwa, citado líneas arriba, encontramos numerosas referencias a la importancia de la participación de la población en las tareas de prevención, gestión y vigilancia para afrontar adecuadamente los retos que nuestra difícil naturaleza nos plantea.

La CAN también señala la necesidad de "promover la participación de los ciudadanos como actores fundamentales y protagonistas de la construcción del desarrollo sostenible". Para ellos los desastres pueden reducirse considerablemente si todos los actores sociales están activamente involucrados en la identificación, análisis, monitoreo y evaluación del riesgo, y en el proceso de toma de decisiones e implementación de acciones. Esto representa una oportunidad para cultivar una cultura preventiva entre nosotros. Pero a la par supone que la gente esté bien informada y motivada para asumir una cultura de prevención y de resiliencia; pero, además, que tenga capacidad de decisión y acción frente al riesgo y sus formas de reducción¹⁶.

Nos parece importante tener en cuenta en esta reconstrucción lo señalado por Kuroiwa "La pregunta que deberíamos tratar de respondernos todos, desde los que rigen los destinos de las naciones, hasta los más humildes pobladores de la urbe y del campo es ¿Qué he hecho o puedo hacer para vivir en armonía con la Naturaleza, para que todos en comunidad vivamos mejor? Es importante (...) actuar antes que la destrucción del medio ambiente sea irreversible. El riesgo para la vida, la salud y los bienes materiales se sigue incrementando, por no obedecer las leyes de la Naturaleza que muchas veces de manera dolorosa y reiterada, nos las recuerda"¹⁷.

Lima, 23 de abril del 2017

¹⁶) CAN ... p.169.

¹⁷) Kuroiwa p. 409