

Exposición del Director Nacional de ONEMI en el 14° Senior Disaster Management Officials Forum (SDMOF) de APEC

“Gestión del Riesgo de Desastres y Enfoque de Derechos: Los desafíos de la Interseccionalidad”

Mayo 2021

Apertura

Estamos a días de que se promulgue en Chile la Ley que crea el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, lo que constituye un hito importante dentro de los esfuerzos que hemos realizado como país para reducir el riesgo de desastres. A más de 40 años de la creación de la Oficina Nacional de Emergencia, es una oportunidad para reflexionar, mirar el balance de estos años y replantear el futuro de la GRD en Chile.

Vivimos además un periodo especialmente desafiante. Los efectos de la pandemia por COVID-19 han mermado directamente el logro más importante legado por el Marco de Acción de Hyogo: la reducción de muertes ocasionadas por desastres en el periodo 2005-2015. Aún estamos lejos de conocer el resultado final de esta tendencia.

El Vínculo entre GRD y Enfoque de Derechos

Los esfuerzos de los países en materia de RRD se han concentrado en la creación y fortalecimiento de sus marcos institucionales, jurídicos y normativos. Lo anterior, sin duda, ha mejorado y fortalecido la capacidad de reacción y respuesta frente a la ocurrencia de desastres.

Sin embargo, estamos en un momento crucial, que abarca el escenario global, regional y las realidades nacionales. La evidencia nos está impulsando hacia un trabajo decisivamente más orientado a los territorios y las comunidades. Y en este ámbito, la inversión en la reducción de los factores subyacentes del riesgo; una mirada prospectiva del riesgo; un modelo de gobernanza que pase de una mirada sectorial a una territorial; y la participación de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas y decisiones sobre la GRD en sus territorios, siguen siendo tareas pendientes.

Esta ineludible mirada territorial nos impone desafíos adicionales al diseño e implementación de acciones desde la política pública: la acción de los Estados no es neutra y en ocasiones puede profundizar las inequidades y las desigualdades, creando nuevos riesgos, en lugar de ser un medio para el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Por ello, es preciso avanzar más allá de la mera constatación de que el impacto de los desastres es vivenciado de manera diferenciada por los miembros de una comunidad. Esta vivencia diferenciada está estrechamente vinculada a las circunstancias generadas por contextos socioeconómicos, culturales, niveles de inclusión social, circunstancias de vida derivadas de condiciones físicas y emocionales, entre otros, que constituyen una condición de vulnerabilidad. Pero además, esta situación se ve exacerbada por otros factores como la edad, el origen étnico, situación de discapacidad, orientación sexual, estado migratorio, contexto geográfico, creencias culturales, religiosas y otras.

En consecuencia, una gobernanza del riesgo territorialmente efectiva y el enfoque de derechos son mutuamente determinantes. Esto implica poner en el centro de nuestra mirada a las personas, de modo que abordemos el diseño y la implementación de medidas para cada una de las fases del ciclo de gestión del riesgo desde la premisa de que las personas vivimos identidades múltiples que se derivan de sus relaciones sociales, su historia y sus contextos. Para ello, es requisito reconocer los diferentes tipos de discriminación y desventajas con las que convivimos, y que ellas nos interpelen para que las acciones que emprendamos en la reducción de los riesgos comprendan estas experiencias de manera sustantiva.

Las Acciones Emprendidas desde la ONEMI

En la ONEMI, durante la última década hemos fortalecido nuestros esfuerzos permanentes para incorporar el enfoque de derechos, por ejemplo, a través de la perspectiva de género enfocada a los derechos de las mujeres. Como hito de arranque, en 2012 y 2013 desarrollamos Seminarios de GRD y Género de nivel nacional. Asimismo, se diseñó e implementó el curso “Gestión del Riesgo y Género”, que forma parte del portafolio de cursos de la Academia Nacional de Protección Civil.

Paulatinamente hemos avanzado hacia un abordamiento más comprehensivo de estas temáticas. En 2019 la ONEMI puso a disposición del SNPC la Guía de Orientaciones para un uso de Lenguaje Inclusivo que con la finalidad de contribuir a la comunicación inclusiva en la GRD. Asimismo, se han sistematizado acciones de difusión de mensajes inclusivos en redes sociales, la elaboración de recomendaciones específica, como el decálogo “Mujer Preparada”, y dípticos con recomendaciones preventivas con perspectiva de inclusión. En términos de estándares humanitarios, se generaron productos como el kit especial de aseo personal diferenciado por sexo que se entrega a las personas en emergencias y la Guía para la administración de albergues municipales con enfoque de género.

También hemos avanzado en la desagregación de las estadísticas de afectación de eventos por sexo y recientemente se estrenó cortometraje “La Memoria de Mis Manos”, que releva el aporte de las mujeres en la gestión local del riesgo de desastres. Adicionalmente, durante este año se ha iniciado un trabajo con las Direcciones Regionales de ONEMI para incorporar el enfoque de derechos en actualización de los Planes de Emergencia Regionales y prontamente iniciaremos el mismo proceso en relación al Plan Nacional de Emergencia.

A la par del trabajo antes descrito, a través de mesas intersectoriales de trabajo sobre Personas Mayores, Discapacidad y Niños, Niñas y Adolescentes, se ha trabajado en la incorporación de la GRD, por ejemplo, a la Política Nacional de Niñez y su Plan de Acción 2018-2025, o en los Planes Regionales de Emergencia para los Establecimientos de Larga Estadía de Personas Mayores a cargo del Servicio Nacional del Adulto Mayor. En esta línea, se ha avanzado en la definición de estándares mínimos para la inclusión de la vejez y la discapacidad en la acción humanitaria, elaborado en conjunto con el Servicio Nacional para el Adulto Mayor, Naciones Unidas, la Fundación Oportunidad Mayor, la OPS y la Oficina Regional para las Américas de la OMS.

Finalmente, al amparo de la Plataforma Nacional para la RRD, se han establecido mesas de trabajo que abordan el tema de la movilidad humana y migraciones en el contexto de los desastres, considerando, además de los motores económico-ambientales del desplazamiento, el enfoque de derecho respecto de grupos de especial protección.

A nivel macro-político, la nueva Ley que crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres y el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, ha incorporado dentro de los principios que deben guiar la gestión del sistema algunos que quisiera destacar:

- el principio de Prevención, que apunta a atender, gestionar y reducir los factores subyacentes del riesgo de desastre, debiéndose elaborar modelos de gestión prospectiva del riesgo en el mundo público y privado;
- el principio de Apoyo Mutuo y el principio de Coordinación, a través de los cuales se deja explícitamente mencionada la necesidad de incluir a la comunidad organizada, sus competencias y capacidades, en las fases del ciclo del riesgo de desastres que corresponda;
- el principio de Transparencia, a través del cual se espera la generación de un sistema inclusivo y que integre el intercambio y disseminación de datos e información basados en la ciencia y complementado por el conocimiento tradicional;

- y el principio de Participación, a través del cual se reconoce que la GRD debe facilitar y promover la participación de la sociedad civil organizada.

En complemento a lo anterior, la Política Nacional para la RRD y Plan Estratégico Nacional 2020-2030, presentado a ustedes durante la sesión anterior, han sido elaborados sobre la base a siete enfoques transversales: Enfoque de Derechos; Enfoque de Desarrollo Humano; Enfoque de RRD; Enfoque de Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de Cuentas; Enfoque de Participación; Enfoque de Inclusión; y Enfoque de Género.

Mirada al Futuro: la Interseccionalidad

Estamos transitando desde una mirada de grupos vulnerables, hacia grupos de especial protección; desde un enfoque asistencial a un enfoque de derechos. Sin embargo, a partir de la evidencia que nos muestra que el riesgo de desastres es sistémico, sabemos que debemos seguir avanzando hacia un análisis interseccional, que dé cuenta de la combinación de realidades que estructuran desigualdades y evidencian contextos particulares.

En este contexto, no es posible enfrentar la GRD desde un análisis neutro de las comunidades y de quienes las integran. Como hemos analizado al principio de estas palabras, abordar la realidad concreta de las comunidades es abrazar el enfoque de derechos. En términos concretos, esto tiene al menos tres consecuencias.

En primer lugar, es imperativo asumir que los derechos humanos no existen sin los derechos de las mujeres, tampoco existen sin los derechos de los pueblos indígenas, sin los de la comunidad LGTBQ+, etc. Esto yace en la base de lo que entendemos por inclusión.

En segundo lugar, es necesario comprender que esta mirada desde la interseccionalidad no es estática, sino que va de la mano de procesos dinámicos de las sociedades, lo que nos desafía a que nuestras acciones para la RRD deban también ser revisadas y analizadas de manera permanente.

Finalmente, esta mirada interseccional implica además el desarrollo de investigación, análisis y planificación con un enfoque de abajo hacia arriba. No parece sostenible continuar con una mirada centralista o que no se acerque a las diversas vivencias de mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, niños niñas y adolescentes, y que desconozca la situación histórica y política que enfrentan. Y esto no es un detalle menor, pues normalmente planificamos desde los niveles centrales y con la mirada de “expertos”.

A la luz de las consideraciones antes expuestas, la GRD y RRD asumen la necesidad de avanzar hacia un desarrollo sostenible que no sólo centre sus esfuerzos en lo económico o a la erradicación de la pobreza, sino que avance hacia el término de las desigualdades y las discriminaciones bajo múltiples causales como garantía para la construcción de sociedades más seguras, lo que redundará en comunidades más resilientes. Ese es hoy nuestro desafío, para dar realmente cuenta de aquello que sostuvimos como pilar de nuestra acción en la Plataforma Global para la RRD de 2019: “No dejaremos a nadie atrás”.

Muchas gracias.