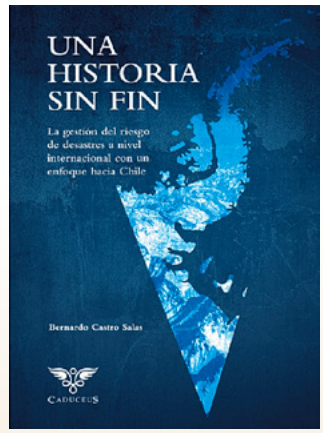
Escenarios Actuales, año 28, noviembre, Nº 3 (2023), pp. 205-209
Centro de Estudios e Investigaciones Militares
Santiago de Chile
ISSN 0717-6805

Una historia sin fin: la gestión del riesgo de desastres a nivel internacional con un enfoque hacia Chile



Autor: Bernardo Castro Salas
Cantidad de páginas: 522
Editorial: Caduceus
Edición: Primera edición, mayo 2023
ISBN 978-612-49051-7-9
Por: Sebastián Rubio Jorquera[1]

Chile se despliega ante la mirada como una larga y angosta faja de tierra, que en su longitud nos cautiva con una asombrosa variedad de paisajes. Sin embargo, si nos adentramos en su historia y "loca geografía", es un territorio que ha sido escenario de una constante entre la adversidad y la superación, una tierra protagonista de variados fenómenos y amenazas naturales.

A través de las páginas de *Una Historia sin fin*, Bernardo Castro Salas expone una nueva imagen de Chile. No se trata simplemente de un relato cronológico de los principales desastres que han azolado a nuestro país, sino de una inmersión profunda en la esencia de la nación y su capacidad inquebrantable de resiliencia y recuperación.

Antes de iniciar este recorrido sin fin, el autor advierte que nuestra realidad no difiere de la de otros países que también han padecido fenómenos naturales y, en la actualidad, enfrentan múltiples desafíos causados por la intervención humana, como los efectos cada vez más frecuentes del

1 Licenciado en Ciencia Política en la Universidad de Chile, se encuentra realizando el Magíster en Criminología y Gestión de la Seguridad Ciudadana en la misma casa de estudios. A la edición de la presente publicación realiza su práctica profesional en el CESIM.



RESEÑA DE LECTURAS RECOMENDADAS

cambio climático que genera desastres y emergencias, afectando y modificando la geopolítica y a la población.

Con el objetivo de dotar a las naciones de mejores herramientas y capacidades para enfrentar adversidades hidrometeorológicas, antropogénicas (causadas por el ser humano) y una serie de problemáticas y desafíos pendientes en temas ambientales, la cooperación internacional adquiere un rol fundamental. Por lo tanto, se pone especial énfasis en los acuerdos y en los organismos internacionales que han contribuido a este propósito.

Es por esta misma razón que este texto se erige como una guía exhaustiva y un auténtico estado del arte en lo que respecta a la historia internacional de la gestión de riesgo de desastres (GRD) y la reducción del riesgo de desastres (RRD).

A lo largo de cinco capítulos, el libro brinda una valiosa oportunidad para adentrarse en estas temáticas, enriquecidas con el conocimiento y práctica del autor, quien logró sistematizar las iniciativas y experiencias en materia de Gestión del riesgo de desastres y reducción del riesgo de desastres que han surgido a nivel nacional e internacional desde el siglo XX.

El primer capítulo, titulado "Historia de la Evolución Internacional del Riesgo de Desastres", realiza un recorrido por los principales acuerdos, conferencias, iniciativas y estrategias que han sido promovidos en los campos de la GRD y en la comunidad internacional.

En esta sección inicial, el autor presenta los principales lineamientos y antecedentes de la RRD, haciendo referencia a la primera Conferencia Mundial sobre RRD en 1994, destacando los desafíos que surgieron, especialmente la falta de participación de ciertos Estados y las dificultades en la adopción de las medidas acordadas.

No obstante, lo señalado, se han logrado importantes avances a lo largo del tiempo. Es particularmente significativo el reconocimiento de la RRD como una cuestión de Estado que trasciende las limitaciones temporales de los gobiernos de turno. Por otro lado, el autor resalta estrategias como el Marco de Acción de Hyogo (2005-2015), que desempeñó un papel fundamental en la transición de la gestión de desastres hacia la gestión del riesgo de desastres,[2] y en la adopción de directrices que han permitido a los Estados desarrollar sus planes de manera proactiva.

Asimismo, se hace un llamado a las diversas naciones y organismos internacionales para que promuevan un cambio de paradigma. Este cambio implica una transición desde una respuesta eficaz ante desastres hacia el establecimiento de una cultura preventiva, que evalúe los riesgos y el impacto de las amenazas de manera anticipada.

Abordando otros elementos del capítulo, el autor señala la importancia de la reciente incorporación de temáticas como género, niñez, adultos mayores y personas con discapacidad en asuntos transversales en la GRD, pues de esta manera se fomenta la creación de comunidades resilientes a partir de una mayor cobertura e inclusión, disminuyendo la vulnerabilidad social.

2 La gestión de desastres implica acciones reactivas frente a los desastres. En cambio, la gestión del riesgo de desastres es un proceso planificado, prospectivo y participativo para reducir riesgos de desastres en comunidades, regiones o países.

El segundo capítulo, "Importancia de los acuerdos internacionales a partir de 2015", examina con mayor profundidad la implementación de la Agenda 2030 de Naciones Unidas (ONU), que incluye los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible destinados a la erradicación de la pobreza, la preservación del medioambiente y la promoción de la prosperidad. Asimismo, vuelve a destacar la relevancia del Acuerdo de París[3] y la necesidad de adaptarse al cambio climático.

En relación con la RRD, el autor comienza a dirigir sus reflexiones hacia nuestro país, señalando el 27 de febrero de 2010 (27-F) como el punto de inflexión para la evolución de las estrategias de gestión del riesgo de desastres y los enfoques adoptados tras esa catástrofe. Por otro lado, resalta el valor del Marco de Sendai (Japón) para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030[4] y el nivel de conciencia que ha generado dicho documento.

El capítulo tres, "El difícil tránsito de la GRD en Chile", aterriza a la complicada realidad de nuestra nación: un país con una geografía compleja y tricontinental que ha debido enfrentar diversos desastres naturales a lo largo de su historia.

Sin pretensiones de realizar una recopilación de los sucesos que han azotado al país y la creación de instituciones enfocadas en la gestión de desastres y la protección civil (Cruz Roja Chilena, ONEMI, SNPC, entre otras), el autor plantea que en esta historia sin fin se revela una constante lamentable: para muchas autoridades y legisladores a lo largo de los años, las emergencias y catástrofes no han sido una prioridad.

Posteriormente, en el período del gobierno militar (1973-1990), emergieron medidas más contundentes en el ámbito de la GRD, cristalizándose la fundación de la ONEMI (1974), el primer Plan Nacional de Emergencia (1977) y la introducción de enfoques de naturaleza castrense en la gestión de desastres a nivel nacional. No obstante, se subraya que el país se mantuvo alejado de la comunidad internacional. Dada la compleja relación entre esta última y el gobierno de la época.

Un pilar fundamental de este capítulo se centra en el análisis del 27-F, las pérdidas humanas y la catástrofe que estremeció a numerosas familias chilenas. En palabras de Castro, la seria deficiencia de dicho suceso recae directamente en el propio sistema: en la falta de conocimiento sobre los riesgos, en la ignorancia de la topografía nacional y en la ausencia de medidas de autocuidado.

Por estas razones, las plataformas que han surgido a raíz de este episodio se basan en informes diagnósticos encargados a diversas agencias internacionales, cimentan sus directrices en el aprendizaje derivado de las tragedias y otorgan un papel especial a la construcción de infraestructuras críticas de resistencia y resiliencia.

Adicionalmente, se enfatiza en otros fenómenos a los cuales hemos estado expuestos en tiempos

3 Tratado Internacional adoptado por 196 países en la COP21 desarrollada en París (2015). Entró en vigor en 2016. El propósito principal de este tratado es restringir el aumento de la temperatura global y disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero.

4 El Marco de Sendai se centra en implementar acciones relacionadas con las tres facetas del riesgo de desastre: la exposición a amenazas, la vulnerabilidad y capacidad, y las particularidades de dichas amenazas. El objetivo es evitar la generación de nuevos riesgos, disminuir los riesgos ya presentes y mejorar la capacidad de resiliencia.

recientes: inundaciones, desplazamientos de tierra, incendios y sequías.

El siguiente capítulo, "Las Instituciones de la Defensa Nacional: Contribuyentes Principales del Sistema", examina el importante papel que han desempeñado las Fuerzas Armadas en la RRD y GRD en nuestro país, su carácter permanente y su disponibilidad para ser empleadas en el mínimo tiempo.

Aunque la transición a la democracia supuso un nuevo entendimiento en la relación entre las autoridades gubernamentales y las Fuerzas Armadas, la coordinación y labor fundamental que estas últimas ejercen en el apoyo a la comunidad durante emergencias, la provisión de seguridad y la protección de los intereses territoriales, continúan siendo referentes para la región.

Siguiendo esta lógica, se destaca el gran valor de la polivalencia y la capacidad de proyección que han adquirido las Fuerzas Armadas para el desarrollo de capacidades en la planificación de gestión de desastres, siendo un participante fundamental en todas las fases del ciclo integral del riesgo.

Por otro lado, los distintos apartados de este capítulo exploran los Libros de la Defensa Nacional desde 1997, la modernización en el Ministerio de Defensa, la creación del Estado Mayor Conjunto (EMCO), así como la incorporación de elementos clave. Entre estos, se incluyen los diagnósticos posteriores al terremoto del 27-F, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil (actualmente conocido como SINAPRED), la colaboración conjunta con Cancillería y el rol sustantivo adquirido por la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres. Estos aspectos han sido resaltados y ratificados tanto en el Libro de la Defensa Nacional (2017) como en la Política de Defensa de Chile (2020).

El capítulo final del libro, "Reflexiones finales y Desafíos futuros del SENAPRED", vuelve a retomar muchas de las consideraciones y experiencias acumuladas a lo largo del tiempo, esta vez para poner a Chile en perspectiva.

Rememorando su paso por la ONEMI, el autor nos recuerda que la capacidad no es un asunto cuantitativo, sino que es cualitativo, pues no se trata de crear inventarios, sino de lo que podemos hacer con ellos para mejorar nuestra capacidad de respuesta ante los desastres.

Asimismo, pese a que nuestro país ha aprendido a golpes a ser resiliente, se destacan los esfuerzos por lograr que la RRD sea, finalmente, una prioridad nacional. Es menester que comprendamos que las amenazas y los riesgos avanzan más rápido que las soluciones y las posibles respuestas que entregamos. Por dicha razón, esta historia sin fin se convierte en una historia interminable de aprendizajes y retroalimentación.

En el último tiempo (julio-agosto de 2023), hemos sido testigos de las consecuencias que pueden generar los fenómenos hidrometeorológicos, como las lluvias que se extienden a lo largo del país. La paralización de actividades, las familias incomunicadas, las inundaciones, los deslizamientos de tierra y los severos impactos en la actividad agrícola, han sido solo algunas de las implicancias que ha traído este frente de mal tiempo.

Ante este panorama, resulta imperativo adquirir los conocimientos vinculados a la planificación territorial, la previsión y la promoción del autocuidado dentro de las comunidades. Es fundamental reconocer que en el ámbito de la RRD, la

colaboración interagencial y el intercambio de información y datos pertinentes desempeñan un papel esencial. En este sentido, se debe tener en mente que tanto el Estado, la sociedad civil como el sector privado desempeñan roles cruciales en la construcción de una auténtica gobernanza del riesgo de desastres.

Es esencial internalizar el hecho de que fortalecer la institucionalidad no se limita únicamente a la promulgación de marcos jurídicos. Requiere una acción concertada y sostenida que involucre a todas las partes interesadas y que abarque desde la planificación hasta la implementación efectiva de medidas preventivas y de respuesta ante situaciones de emergencia.

Finalmente, quedan grandes lecciones por aprender y nuevas acciones por implementar, es cierto. Tal como precisa el autor, es necesario seguir "evangelizando" en materias de reducción de riesgo de desastres y no continuar gestionándolo. Después de todo, es parte de nuestra historia sin fin.