

La producción silenciada de los “desastres naturales” en catástrofes sociales

VICTOR MARCHEZINI*

Resumen: Los desastres son fenómenos socio-ambientales que demandan del Estado un conjunto de medidas y mecanismos para enfrentar el escenario de crisis. Una de las técnicas de gobierno utilizadas es decretar una situación de emergencia o emitir una declaratoria de desastre. Este trabajo indica que la técnica de estado de excepción es un mecanismo que, en vez de garantizar los derechos humanos en situaciones de desastres, permite crear nuevas violaciones y establece condiciones para la producción silenciada de las catástrofes.

Abstract: Disasters are socioenvironmental phenomena requiring the state to provide a set of measures and mechanisms to address the crisis scenario. One of the techniques used by governments is to declare an emergency situation or issue a disaster declaration. This article shows that the technique of declaring a state of emergency is a mechanism which, instead of guaranteeing human rights in disaster situations, permits new violations and establishes the conditions for the silenced production of catastrophes.

Palabras clave: desastres, estado de excepción, vulnerabilidad, derechos humanos.

Key words: disasters, state of exception, vulnerability, human rights.

A nivel mundial, el año de 2010 registró, en relación con el anterior, un número mayor de afectados por desastres considerados “naturales”: 217.3 millones de personas, un aumento de 18.6 millones en cuanto a los 198.7 millones de afectados de 2009 en todo el mundo (Guha-Sapir *et al.*, 2011).

El Marco de Acción de Hyogo considera que los Estados tienen la responsabilidad primordial de aplicar medidas para reducir el riesgo de desastres, así como la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos y los bienes de éstos (UNISDR, 2007). Para la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD), uno de los retos en los cuales se requieren aún muchos avances en el mundo es el del reconocimiento de la gestión del riesgo como un derecho humano, sin el cual no es posible el pleno

* Doctor en Sociología por la Universidad Federal de São Carlos. Temas de especialización: riesgos y desastres socioambientales, derechos humanos. Dr. Miguel Nassif 554, Jaú-SP, CEP: 17.210-520, Brasil. Correo electrónico: <victor_marchezini@yahoo.com.br>.

ejercicio de los demás derechos. Sin embargo, como no existe pleno conocimiento sobre la contribución humana a la generación de los riesgos y de los “mal llamados desastres naturales” (EIRD, 2008: 190), tampoco existe plena conciencia sobre el derecho que ampara a los habitantes para reclamar medidas de prevención, mitigación, respuesta y recuperación.

La EIRD (2008: 194) considera que “desde hace más de una década se viene impulsando una propuesta de derechos de personas afectadas o susceptibles de ser afectadas por desastres”, que tiene como uno de sus propósitos servir de guía de acción para quienes interactúan con grupos humanos en condiciones de riesgo. Pero cuando ocurre un desastre, las normas legales pueden ser suspendidas por la técnica de gobierno de estado de excepción, y acciones autoritarias pueden ser adoptadas mediante los argumentos de atender la ayuda urgente y el estado de necesidad.

La hipótesis que defiendo es que la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres es una excepción y que la violación de los mismos es la regla. La afirmación de que el derecho a la vida y los principios de legalidad y no retroactividad de la ley no pueden ser derogados ni suspendidos no se aplica a los casos de desastres: la permanencia en los campamentos de damnificados a la espera de la reconstrucción, los desalojos forzosos, las amenazas de desalojo, la inseguridad, la condición de olvidados que sufren los afectados, son indicadores de la producción silenciada de los desastres en catástrofes sociales. No obstante, este problema no gana visibilidad y no se inserta en las estadísticas de los organismos involucrados en la temática de gestión del riesgo de desastres.

LOS DESASTRES NO SON NATURALES

En general, para las Ciencias Humanas, los desastres no son fenómenos naturales. De acuerdo con Claude Gilbert (1998), los diferentes abordajes del concepto de desastre podrían ser agrupados en tres principales paradigmas, a dos de los cuales les daré mayor atención: el paradigma que comprende el desastre como un agente externo amenazante y el paradigma del desastre como expresión social de la vulnerabilidad.¹

¹ El tercer paradigma concibe el desastre como un estado de incertidumbres creado por las propias instituciones. La incertidumbre, para este abordaje, sería producida por las sociedades complejas, a partir de las disfunciones resultantes de las frágiles articulaciones entre las especialidades científicas, creando vacíos de representaciones y prácticas capaces de reducir los riesgos, lo que ocurriría tanto en los gobiernos democráticos

El primer paradigma concibe el desastre como un agente externo que causa impactos en las comunidades humanas y éstas responden a la “agresión de la furia de la naturaleza”. La emergencia de este paradigma influyó en la concepción de los agentes externos como causantes de los impactos en las organizaciones sociales. Marcos Antônio Mattedi e Ivani Cristina Butzke (2001) recuerdan el desarrollo de la teoría de los *hazards*, que enfatiza los aspectos naturales de las amenazas, incluyendo fenómenos como terremotos, inundaciones, tornados y deslizamientos de tierra. En su concepción original, los *hazards* eran descritos como efectos de procesos geofísicos perjudiciales para el hombre y causados por fuerzas externas, de modo que las personas afectadas eran identificadas como víctimas desafortunadas que tenían baja capacidad de reacción frente al fenómeno.

Allan Lavell (1993) afirma que el debate en torno de la problemática de los desastres en América Latina enfatiza el estudio de los parámetros físicos de los eventos naturales que amenazan a la sociedad. El autor cita a Kenneth Hewitt (1983) para declarar que si los desastres son considerados como eventos temporal y territorialmente circunscritos, cuya causa principal deriva de procesos físico-naturales, se delega la iniciativa de una calamidad a la naturaleza, lo que crea la tendencia de concebirlas como un mundo aparte, como si un desorden se produjera en el orden, como lo imprevisible imponiéndose a lo previsible. En este sentido, los factores sociales y económicos son colocados en una posición dependiente en la producción del desastre. Un enfoque alternativo a este abordaje es el que considera que el riesgo y los desastres constituyen procesos sociales multidimensionales y multifactoriales (García Acosta, 2005), también conocido como el enfoque de la vulnerabilidad.

La vulnerabilidad es definida como una situación en la que están presentes tres componentes: exposición al riesgo, incapacidad de reacción y dificultad de adaptación frente a la concreción del riesgo (Alves y Torres, 2006; Blaikie *et al.*, 2005). Humberto Prates da Fonseca Alves y Haroldo da Gama Torres (2006) declaran que en una perspectiva sociológica ha emergido, en los últimos años, la noción de *vulnerabilidad social* para enfatizar el análisis desde las dimensiones de los individuos, las familias o los grupos sociales. Sin embargo, desde la perspectiva de la geografía

como en los autoritarios. Algunos sociólogos hacen críticas a este paradigma por pensar que no considera las dimensiones interpretativas de otros sujetos sociales. Para otras informaciones, véase Gilbert (1998).

física y de los estudios de riesgos y desastres naturales, el énfasis es sobre la noción de vulnerabilidad ambiental, considerando principalmente las dimensiones territoriales.

Frente a esta disparidad entre los abordajes —en términos de escala y de tipo de objeto de análisis—, los autores proponen la construcción de la noción de *vulnerabilidad socioambiental*, con el objetivo de integrar las dimensiones sociales y ambientales. A partir de investigaciones realizadas en el municipio de São Paulo, los autores concluyen que existe, en algunos espacios de la periferia, la superposición espacial de problemas sociales y ambientales que revelan la coexistencia de los peores indicadores socioeconómicos con los riesgos de inundaciones y deslizamientos de tierra, con un ambiente intensamente contaminado y servicios sociales (cuando existen) extremadamente ineficientes. En esta especie de periferia de la periferia existen situaciones de extrema pobreza, pésimas condiciones sociales y exposición acumulativa a diversos tipos de riesgos (Alves y Torres, 2006).

Los riesgos relacionados con las lluvias indican que no es este factor de peligro el que torna al grupo vulnerable, sino la interacción, y también la sinergia, del evento físico con los fijos y los flujos sociales en que el grupo se inserta, más allá de las características específicas, individuales o colectivas de sus integrantes (Valencio *et al.*, 2006). En otros términos, es preciso comprender la condición de vulnerabilidad como una relación socialmente producida y que algunas prácticas político-institucionales se unen para *hacer vulnerables* a ciertos grupos sociales; es decir, se deben investigar los procesos que los tornan vulnerables (Acselrad, 2006).

En este sentido, el desastre no es más que el producto de los procesos sociales, históricos y territorialmente circunscritos (García Acosta, 2005; Valencio, 2009) que pasan a ser revelados cuando esta crisis crónica (por ejemplo, la pobreza estructural) se torna aguda debido a la interacción con un fenómeno natural y a las nuevas circunstancias que este escenario presenta, o como las respuestas políticas a ellas. Estas circunstancias extremas demandan del Estado técnicas para gestionar los escenarios de crisis y que son conocidas como Situación de Emergencia o Estado de Calamidad Pública.

SITUACIÓN DE EMERGENCIA Y ESTADO DE CALAMIDAD PÚBLICA COMO DISPOSITIVOS DE GESTIÓN Y VIOLACIÓN

Las circunstancias extremas a las que llamamos desastre revelan la superposición espacial de vulnerabilidades, problemas sociales y ambientales cuyo escenario de crisis exigirá del Estado una forma de biopolítica, que hará la gestión de la población como un problema al mismo tiempo científico y político, como problema biológico y como problema del poder (Foucault, 1999). Por lo tanto, una serie de mecanismos serán introducidos con la función de garantizar la seguridad de estos fenómenos intrínsecos a la población y hacer crecer las fuerzas del Estado, para garantizar que los desvíos, el desorden, las irregularidades, las ilegalidades y la delincuencia sean impedidos o reprimidos (Foucault, 2008). Por ejemplo, en el caso del hambre, la regulación gubernamental ocurrirá primero en el campo de las relaciones directamente ligadas con esta calamidad, es decir, en la producción doméstica de víveres, la distribución, el consumo, la exportación, la importación, el racionamiento, la congelación de precios, etcétera. En el caso de las epidemias, el aumento de la regulación podrá ser percibido con la prescripción de ciertas medidas sanitarias, prohibición de determinados tipos de comportamiento, etcétera.

Pitirim Alexandrovich Sorokin (1942) considera que el control gubernamental se torna más rígido en las calamidades, con la adopción de leyes marciales, de estado de sitio y otras declaraciones de Situación de Emergencia o Estado de Calamidad Pública. En estos escenarios, la autoridad se ha impuesto en contra de la legalidad, en contra de la creencia en la validez de un estatuto legal y de una competencia positiva, con reglas racionalmente establecidas; es decir, el estado de excepción será decretado.

Giorgio Agamben (2007) cita a Carl Schmitt (1992), quien define la excepción como algo que no se puede comunicar, que se verifica cuando se debe crear una situación en que las normas jurídicas puedan tener eficacia. Toda norma requiere una estructuración de las relaciones de vida, una regulación normativa que permitirá al derecho aplicarse a una situación promedio homogénea. La excepción es, de ese modo, un caso singular que es excluido de la norma general, pero no está absolutamente alejado de la *relación* con la norma; sin embargo, se relaciona con ella *suspendiéndola*. Así, el estado de excepción no es, por lo tanto, el caos que precede al orden, sino la situación que resulta de la suspensión de éste.

La situación creada en la excepción tiene la particularidad de no poder ser definida ni como una situación de hecho ni como una situación de derecho, pero instituye entre ellas un paradójico umbral de indiferencia. Así, la situación torna evidente la demanda de una decisión soberana para crear y definir el espacio en el cual la orden jurídico-política puede tener valor, capaz de atribuir normas a determinados territorios, definir la estructuración de las relaciones de vida, es decir, crear el ámbito de la propia referencia en la vida real, *normalizada*.

El principio que sustenta esta “transgresión” es el de que toda ley se ordena para la salvación común del hombre y solamente en razón de esto tiene fuerza y razón de ley. El estado de necesidad es lo que sirve de fundamentación para la validez de los decretos con fuerza-de-ley creados por el poder ejecutivo; es lo que permite la apertura de una brecha ficticia en el ordenamiento legal, es decir, una brecha que no es interna a la ley, pero que se refiere a la relación de ella con la *realidad*, a la posibilidad de su aplicación. Para Agamben (2004), es como si el derecho contuviese una fractura esencial entre el establecimiento de la norma y la aplicación de ésta y que, en caso extremo, solamente podría ser rellenada por el estado de excepción, es decir, creándose un área donde esta aplicación es suspendida, pero donde la ley permanece en vigor. Los desastres son significados como casos extremos y la utilización de la técnica de estado de excepción por parte de los gobiernos en estos escenarios de crisis es creciente:²

El presidente de Ecuador, Rafael Correa, *renovó* este martes por 30 días más el *Estado de Excepción* en las provincias de Guayas, Los Ríos, Manabí, El Oro, Esmeraldas y Loja, *debido a las fuertes precipitaciones* que han caído sobre el territorio recientemente. *Esta medida fue tomada* por el Ejecutivo con el fin de *establecer medidas de control y prevención*, así como también poder hacer frente al impacto que han generado las fuertes precipitaciones (*Correo del Orinoco*, 2012; cursivas mías).

El gobernador del departamento de La Paz [Bolivia], César Cocarico, emitirá hoy, de manera oficial, la *declaratoria de emergencia departamental* [...]. “Los *efectos causados por las últimas lluvias*, en varios municipios del departamento,

² En Brasil, durante el periodo 2003-2010, hubo 13 098 declaratorias de Situación de Emergencia o Estado de Calamidad Pública reconocidas por la Secretaría Nacional de Defensa Civil, una media de 1 637.25 declaratorias al año. Hay crecimiento en su utilización: en 2004 fueron 1 585 declaratorias; en 2009, el número se amplió a 2 319 (Valencio, 2012).

nos obligan a declarar el estado de emergencia y gestionar la ayuda necesaria para atender a las zonas afectadas”, dijo (El Diario, 2012; cursivas mías).

Agamben (2004) resalta que algunos juristas critican el hecho de que la *necesidad* y el *caso extremo* no se presenten como un dato objetivo, pero esto resulta claramente un juicio subjetivo sobre la realidad, la cual es modulada por un conjunto de discursos que revelan múltiples formas de sujeción y dominación. Así, el estado de excepción es un “estado de la ley” en el que, por un lado, la norma está en vigor, pero no se aplica (no tiene “fuerza”) y en el que, por otro lado, actos que no tienen valor de ley adquieren su “fuerza”.

Tomando como ejemplo el caso del desastre relativo a las lluvias en la región del Vale de Itajaí, provincia de Santa Catarina, Brasil, en 2008, podemos identificar a partir de los artículos de prensa que uno de los temas más recurrentes es el del retorno de los moradores a las áreas consideradas de riesgo y, frente a esto, las acciones de los equipos de “rescate”. El 29 de noviembre, el periódico *Folha de São Paulo* relató: “El desmoronamiento de una barrera en [la ciudad de] Arraial durante el amanecer, *a pesar* de matar a tres adultos [...] y un niño [...], no era suficiente para motivar a algunos vecinos a salir de allí” (Izidoro, 2008a; cursivas mías). Por el ejemplo anterior, se revela, como afirma Adauto Lúcio Cardoso (2006), que el debate sobre el riesgo asume, muchas veces, un abordaje moralizador —asignando a ciertos grupos sociales un déficit en la percepción del riesgo, como si fuesen “ignorantes” por insistir en permanecer en el lugar *a pesar de* existir hechos que comprueban el riesgo— y, consecuentemente, el clamor social por una represión a tal acto, es decir, la utilización de fuerzas militares para retirar a la fuerza a los civiles, sin permitir que éstos puedan resistir y proteger sus territorios, viviendas y bienes. Es decir, la “no evacuación” no es comprendida por todos como un derecho, aunque la EIRD (2008) considera que las personas y las comunidades tienen el derecho a no ser evacuadas de una zona en contra de su voluntad, a pesar de poseer toda la información necesaria sobre los posibles riesgos de permanecer en dicha zona.

Dicho esto, la denominación *área de riesgo* es una violación del territorio de las personas y de las comunidades, que tiene el objetivo de establecer sobre éste —compuesto por viviendas, instalaciones públicas, relaciones entre personas, etcétera— la suspensión de un ordenamiento legal concreto; es decir, el área de riesgo adquiere la configuración de un espacio de excepción que permite la interrupción de algunos derechos.

Asume algunas características de lo que Agamben (2007) llama *campo*, una espacialización de la excepción en la cual no solamente la ley es integralmente suspendida, sino que además hecho y derecho se confunden en una zona de indistinción entre lo lícito e ilícito. Así, la ley puede ser hecha por la fuerza.

La idea de área de riesgo pasa a ser apropiada para producir una serie de discursos que explicitan concepciones autoritarias que incitan a la represión y no a la negociación, es decir, se determina en un área donde debe haber *control policial*: “La salida y llegada a las áreas del riesgo seguían *fuera de control*” (Izidoro, 2008a, cursivas mías). Los albergues temporales, frente a este proceso de suspensión del ordenamiento vigente, son representados por los medios de prensa como un área de confinamiento, semejante a un tipo de prisión, toda vez que los albergados son denominados como *fugitivos*, delincuentes que escapan del albergue para regresar a las áreas prohibidas, a las áreas consideradas de riesgo. Como reportó la prensa:

Valdir [...] ya había sido rescatado en helicóptero del cerro Alto do Baú [ciudad de Ilhota, provincia de Santa Catarina/Brasil] [...] debido al riesgo de derrumbe de su vivienda. *Escapó del albergue* y, ayer por la mañana, volvió a su vivienda, hasta ser llevado por los equipos de búsqueda, nuevamente en helicóptero, a Gaspar [ciudad de la provincia de Santa Catarina] [...]. *Fue de allí que él escapó* en la compañía de un amigo (Agência Folha, 2008a; cursivas mías).

Encontrarse con escenarios de desastres implica negociar con el desbordamiento de las tensiones en los espacios urbanos fuera de los límites del control político previamente fijado, lo que requiere, como asegura Maria Célia Pinheiro Machado Paoli (2007) citando a Jacques Rancière, una máquina social de fabricación y de interpretación de los problemas sociales de las ciudades, con el fin de operar la gestión de la opinión pública, lo que produce una comprensión inmediata de los acontecimientos y las soluciones técnicas más viables para enfrentar las tensiones que transbordan.

La producción de los discursos en torno de lo que se constituye como desorden y de los riesgos latentes en la ciudad fundamenta la *necesidad* de decretar Situación de Emergencia o Estado de Calamidad Pública y, consecuentemente, poder utilizar las fuerzas policiales y armadas para desempeñar acciones de “protección civil”; se subentiende una verdadera *operación de guerra* para mantener la seguridad pública. Esto se hace

debido al aumento de la regulación gubernamental cuando se solicita el apoyo de las Fuerzas Armadas para controlar la distribución de alimentos, el transporte de artículos de primera necesidad y de ropas, y para realizar, por medio de la fuerza, la retirada de los civiles de las áreas del riesgo y llevarlos a los albergues temporales.

Tales necesidades que ganan visibilidad implican un punto de vista sobre lo que se considera como *desorden* y la manera en que se debe actuar para combatirlo. Es decir, la producción de discursos en torno de la *necesidad* modula la comprensión de lo que es el desastre y, por lo tanto, los contenidos que la llenarán: el rescate es tarea de las Fuerzas Armadas; la retirada forzada de los civiles consigue cierto consentimiento pues se trata de salvar vidas, de *hacer vivir*; los alimentos y la ropa representan acciones de solidaridad en pro de la sociedad civil y no derechos de los ciudadanos frente al Estado; protestas, saqueos y acciones de resistencia no son vistos como *necesidades civiles* de la lucha por derechos, de vocalización de demandas, y representan desorden, actos equivalentes a crímenes mediante decretos con fuerza-de-ley.

En otras palabras, en un escenario de excepción hay un proceso de criminalización impulsado por mecanismos jurídicos que tienden a legitimar concepciones y acciones represivas en escenarios de desastres. Así, los afectados son vistos como sospechosos, alborotadores. Ejemplo de esta lógica es la norma 816, del 25 de noviembre de 2008, establecida por el comando general de la Policía Militar de la Provincia de Santa Catarina/Brasil, publicada en el *Diario Oficial del Gobierno* 18497, del día 26 de noviembre de 2008, que restringió la circulación, por la noche, de personas en barrios inundados cuyos moradores tuvieran que ser retirados. También, a través de esta normativa, moradores que se negaban a salir de sus viviendas ubicadas en áreas consideradas de riesgo fueron criminalizados por “obstrucción al servicio policial en rescate”, y llevados ante la policía. El periódico brasileño *Folha de São Paulo* relató el 2 de diciembre de 2008, cuando ocurrieron las inundaciones en la región del Vale del Itajaí/Santa Catarina:

El equipo de rescate llegó para socorrer al vecindario frente a los deslizamientos inminentes, pero Adelino [...] dijo que no iba salir de allí de ninguna manera. Tiró un machete y *amenazó a los bomberos* que intentaban socorrerlo [...]. *Fue detenido, retirado a la fuerza del local y obligado a pasar la noche en prisión*. Ésta fue la primera detención de moradores después de la orden de retirar esposados a quienes se resistían, si fuese necesario [...].

[El acusado] responderá por obstrucción al servicio policial en rescate. “Si vuelve allí, será detenido nuevamente”, dijo el jefe de la policía, después de permitir la salida de Adelino para la vivienda de unos parientes (Izidoro, 2008b; cursiva mía).

Los casos de violaciones de los derechos humanos con el uso de la fuerza, la amenaza de violencia física, la propia violencia, incluyendo las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias y las ejecuciones, ocurren en escenarios de desastres y exponen la producción silenciada de la catástrofe. Durante la tragedia de las lluvias torrenciales que vivió el estado Vargas en diciembre de 1999, en Venezuela, el Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea) visitó distintos lugares del estado y recogió relatos de testigos directos, médicos, rescatistas y voluntarios de distintas organizaciones, que denunciaron el uso desproporcionado de la fuerza por los agentes armados del Estado venezolano, violando los derechos a la vida, a la integridad personal, a la inviolabilidad del hogar, a la propiedad y al libre tránsito. Los testimonios permitieron al Provea establecer algunos patrones de violación al derecho a la vida y al derecho a la integridad personal en el desastre:

Los agentes armados del Estado entienden que tienen la legitimidad para asesinar o golpear a personas que ellos consideran “violadores o saqueadores”. Es decir, el patrón de violación al derecho a la vida que estaría ocurriendo en Vargas es la ejecución extrajudicial y existe una racionalidad expresa en la comisión de este tipo de violaciones: a) habría cementerios clandestinos para ocultar los cadáveres, b) estarían utilizando instrumentos para esconder la causa de muerte (bates y palos) y c) estarían utilizando silenciadores para evitar ser descubiertos en el momento del asesinato (Analítica, 1999).

Los testigos reunidos por el Provea relatan como mínimo 20 ejecuciones cometidas por la patrulla de la Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención (Disip) en el sector Los Corales, en dirección al sector San Julián, y también la acción de los comandos pertenecientes a los paracaidistas del ejército en los barrios El Cojo, 27 de Julio y Valle del Pino. Muchos de los cuerpos de personas ajusticiadas por los cuerpos de seguridad del Estado habrían sido depositados en fosas comunes en el sector Cerro Grande (Analítica, 1999). Uno de los casos con mayor repercusión fue el del ciudadano Roberto Javier Hernández Paz, detenido arbitrariamente por supuestos funcionarios de la Disip el 23 de diciembre

de 1999, cuando se encontraba en la residencia de su tío, ubicada en el sector Tarigua de Caraballeda del estado Vargas. Según testigos, los funcionarios bajaron de un vehículo rústico, color amarillo, conocido como de la Disip. Sin identificarse y sin orden judicial, allanaron el domicilio y se llevaron detenido a dicho ciudadano, violando con ello garantías constitucionales. Después de estos hechos, el tío de la víctima, Carlos Paz, escuchó un disparo y los gritos de Roberto Javier suplicando que no lo mataran. Una vez herido, éste fue montado en el vehículo oficial y sacado de la zona sin informar a nadie las razones de su detención (Cofavic, 2011).

Debido a que sus parientes no tuvieron noticias del paradero de Roberto, el Comité de Familiares de Víctimas de los Sucesos de Febrero y Marzo de 1989 (Cofavic), la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, la Vicaría Episcopal de la Arquidiócesis de Caracas y el Provea presentaron ante el juez de Control Penal de la Circunscripción Judicial del Estado Vargas un recurso constitucional de *habeas corpus* en favor de Roberto Javier Hernández Paz, ante la posible amenaza de violación al derecho a la vida, a la libertad y a la integridad física de este ciudadano (Provea, 2000). En abril de 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) asumió el caso del detenido-desaparecido (Odriozola, 2000) y otros dos casos de desaparecidos: Óscar José Blanco Romero y José Francisco Rivas Fernández (CIDH, 2004). Después de analizar los casos, la CIDH solicitó a la Honorable Corte que estableciese

la responsabilidad internacional del Estado venezolano, el cual ha incumplido con sus obligaciones internacionales y, por lo tanto, ha incurrido en la violación de los artículos 4(1) (Derecho a la Vida); 5(1) y (2) (Derecho a la Integridad Personal); 7 (Derecho a la Libertad Personal); 8(1) (Garantías Judiciales), y 25 (Protección Judicial), en conexión con el incumplimiento del artículo 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...], así como con el artículo 1 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada y los artículos 1, 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura en razón de los hechos ocurridos en el estado Vargas, Venezuela, entre el 21 y el 23 de diciembre de 1999, fechas en que tuvieron principio de ejecución las detenciones y posteriores desapariciones forzadas de Óscar José Blanco Romero, Roberto Javier Hernández Paz y José Francisco Rivas Fernández, a manos de agentes del Estado (CIDH, 2004: 243).

Lamentablemente, los casos de violencia, tortura, ejecución y desapariciones forzadas no son una excepción y no ocurrieron solamente en el desastre de 1999 en Venezuela. En Haití, después del terremoto de enero de 2010, un conjunto de instituciones³ elaboró, en noviembre de 2010, una petición a la CIDH para emitir medidas cautelares contra las acciones de desalojo forzoso cometidas contra los damnificados, los desplazados internos de los campamentos (Institute for Justice & Democracy in Haiti, 2010).

En octubre de 2010 había alrededor de 1.4 millones de personas desplazadas en 1 356 campamentos, muchos de ellos en propiedades reivindicadas como particulares, otros en iglesias y escuelas. Meses después del terremoto, muchos desalojos forzados comenzaron: de marzo a noviembre de 2010, hubo cerca de 28 000 personas desplazadas y 144 000 personas que sufrieron amenaza de desalojo. Entre mayo y julio de 2010, las instituciones involucradas en la formulación de la petición visitaron 12 campamentos y presenciaron situaciones de violación de los derechos humanos y utilización desmedida de la fuerza. Una de las situaciones ocurrió el 4 de abril, cerca de las 21:00 horas, cuando soldados de la Policía Nacional Haitiana, en compañía de funcionarios dirigiendo excavadoras, se adentraron en los campos sin avisar a los residentes, sacaron sus armas y ordenaron que saliesen inmediatamente, amenazando a aquellos que no lo hicieron. Los oficiales empezaron a disparar, forzando la retirada, y las excavadoras destruyeron las tiendas de lona (IJDH, 2010).

Véase que el estado de excepción es, así, esta zona incierta, una tierra de nadie situada entre el derecho público y el facto político y entre el orden jurídico y la vida; esto es, un espacio de anomía en que lo que está en juego es una fuerza-de-ley sin ley, donde actúa una violencia sin ningún fundamento jurídico. En este espacio vacío de derecho, la propia distinción entre lo público y lo privado está desactivada. Así, las personas pueden ser removidas a la fuerza dentro de sus viviendas; en caso de que se resistan, pueden ser emitidas normas que autoricen su prisión por obstrucción al servicio policial en rescate, y pasan a ser criminalizadas debido a comportamientos eventuales: son detenidas, amenazadas, ejecutadas.

Los albergues temporales no son garantía de un espacio de seguridad, si bien existe una serie de recomendaciones para garantizar los derechos

³ Las instituciones involucradas: Bureau des Avocats Internationaux, Institute for Justice & Democracy in Haiti, You.Me.We, Center for Constitutional Rights, International Human Rights Law Clinic at American University's Washington College of Law.

humanos en estos espacios, como las contenidas en el Proyecto Esfera.⁴ Muchas veces, el albergue temporal es concebido hegemónicamente como espacio de recomposición del orden, como superación del desastre, no como un espacio de excepción, en el que las personas pasan a sentirse prisioneras porque no tienen el derecho al libre tránsito. Como relató una mujer albergada en el municipio de Nova Friburgo, provincia de Río de Janeiro, Brasil, durante el desastre de enero de 2007:

Nuestra gente está teniendo una dificultad, unos problemas con los P2 [policía especializada] que colocaron aquí [en el albergue]. *Porque ellos no están dejando a la gente salir ni entrar. La gente está más como un prisionero aquí dentro. No dejan [salir ni entrar en el albergue] y nuestra gente precisa vigilar nuestras viviendas.* Por el hecho de que la gente haya venido aquí, hay mucha gente que se está aprovechando de la situación, donde están robando muchas viviendas. Entonces, la gente está con este problema ahora de no poder salir. Cuando son las 10 horas [de la noche] no dejan a ninguna persona más salir (mujer albergada en el municipio del Nova Friburgo/RJ-Colección Núcleo de Estudios y Pesquisas Sociais en Desastres/Universidade Federal de São Carlos, 2007; cursivas mías).

Para Hannah Arendt (1987), uno de los diagnósticos de los *tempos sombríos* era la pérdida de una comunidad dispuesta y capaz de garantizar cualesquiera derechos, esto es, de tener capacidad de juzgar, contestar y reivindicar derechos. Los desastres pueden ser considerados como *tempos sombríos* cuando, en un primer momento del escenario de desastre, el gobierno “hace vivir” (Foucault, 2008), y con el transcurrir del tiempo la ausencia de políticas de recuperación “dejan morir” a los damnificados en los albergues “temporales” y campamentos, y la sociedad civil, frente a esto, no reivindica sus derechos. Es decir, la declaratoria de Situación de Emergencia o de Desastre es una técnica de gobierno para delimitar la “duración del desastre”, definir las acciones de respuesta y las normas legales que podrán ser suspendidas ante la necesidad de gobernabilidad frente a la crisis: la técnica está centrada en la atención coyuntural de la emergencia, con un perfil asistencial y una política de control y contención de los intentos de organización social, una “estrategia combinada de cooptación-represión y prácticas clientelares y corporativas [...] [que]

⁴ El Proyecto Esfera es una iniciativa lanzada en 1997 por un grupo de organizaciones humanitarias, con el objetivo de establecer una serie de normas mínimas universales en las áreas más importantes de la ayuda humanitaria.

ha restringido la presencia de la sociedad civil, sobre todo de los sectores populares” (Rodríguez Velásquez, 2008: 44).

Así, de manera paulatina se va produciendo silenciosamente la catástrofe: si en un primer momento los desastres provocan un lamento social, acciones de solidaridad, ayuda voluntaria, etcétera, con el paso del tiempo se pierde la visibilidad de la continuidad del desastre en el caso de aquellos que permanecen albergados aguardando la reconstrucción de sus viviendas. Más allá de la ruina de sus casas, se van demoliendo las referencias públicas a través de las cuales pueden expresar su drama como algo pertinente en la vida pública. Los albergues temporales y campamentos de damnificados (véase imagen 1) constituyen no sólo espacios de gestión de la vida: confinan sufrimientos sociales vueltos invisibles, formas de violencia que no son computadas por las estadísticas, y se convierten en espacios de abandono social.

IMAGEN 1



Campamento en Haití. Mujer haitiana se lamenta por una tienda destruida (26 de agosto de 2012, Reuters/Swoan Parker) (Moloney, 2012).

En estos espacios, las violaciones a los derechos humanos son frecuentes. El cuadro 1 muestra a los países latinoamericanos que sufrieron desastres y emitieron declaraciones de situación de emergencia para gestionar el escenario de crisis que, con el paso del tiempo, pasa a ser desatendido, y comienza un proceso paulatino de producción silenciada de los desastres en catástrofes sociales, caracterizadas por diferentes violaciones cometidas a corto y largo plazos.

CUADRO 1
VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS OCURRIDAS EN DESASTRES EN AMÉRICA LATINA

<i>Declaración del desastre</i>	<i>País</i>	<i>Tipos de violaciones</i>	<i>Fuente</i>
Octubre de 1998	Nicaragua	Después del deslave del volcán Casita, muchos habitantes de Managua emigraron a Costa Rica porque no hay trabajo. Los jóvenes que no han emigrado se entregan al alcohol; violencia de género.	Salinas Maldonado, 2008; UNFPA, 2012
Diciembre de 1999	Venezuela	En el estado Vargas, violación a la integridad personal, al libre tránsito, a la inviolabilidad del hogar; a la propiedad; detenciones, desapariciones forzadas y ejecuciones.	Analítica, 1999; Gofavic, 2011; Provea, 2000; Odriozola, 2000, CIDH, 2004
Mayo de 2005	Brasil	A ocho años de haber sido afectadas por las inundaciones en el municipio de Feliz Deserto, familias siguen esperando la reconstrucción de sus viviendas.	Portal G-1 Alagoas, 2014
Octubre de 2005	México	Alrededor de 10 000 familias de los municipios de Chiapas siguen esperando una vivienda tras perderlo todo debido al huracán “Stan”. Muchos de los reubicados continúan exigiendo escrituras y servicios básicos como agua potable, drenaje, luz y clínicas de salud.	OEM, 2011
Octubre de 2005	Guatemala	A ocho años de haber sido afectadas por el huracán “Stan”, más de 18 familias aún esperan la reconstrucción para contar con una casa digna.	<i>El Orbe</i> , 2013

<i>Declaración del desastre</i>	<i>País</i>	<i>Tipos de violaciones</i>	<i>Fuente</i>
Abril de 2006	Colombia	Después de siete años de ocurrida la tragedia de Bendiciones, los damnificados siguen sin hogar. Personas son desplazadas porque los subsidios de arrendamiento terminaron.	Ruiz y Cárdenas, 2013
Enero de 2007	Brasil	En el municipio de Nova Friburgo, albergues temporales son controlados por la policía militar y damnificados sufren violencia física.	Marchezini, 2010
Agosto de 2007	Perú	Después de seis años del terremoto, más de 14 000 familias afectadas en Cañete, Pisco, Chinca e Ica aún duermen en módulos de madera, esteras, carpas y plásticos, esperando la reconstrucción; denuncia de violencia de género.	Agencia de Noticias Carpresica, 2013; UNFPA, 2012
Noviembre de 2008	Brasil	En el municipio de Ilhota, provincia de Santa Catarina, los refugiados son amenazados con el desalojo forzoso.	Marchezini, 2010
Noviembre de 2009	El Salvador	189 familias desplazadas por las lluvias y los deslizamientos causados por el huracán “Ida” decidieron mudarse a una franja de tierra abandonada. Sufren la amenaza de desalojo por la policía y luchan por la legalización de la propiedad de la tierra.	Wilson, 2013
Enero de 2010	Haití	De marzo a noviembre de 2010, 28 000 personas fueron desplazadas y 14 400 personas sufrieron amenaza de desalojo; denuncias de tentativas de asesinato, inseguridad en los campamentos.	IPDH, 2010

<i>Declaración del desastre</i>	<i>País</i>	<i>Tipos de violaciones</i>	<i>Fuente</i>
Enero de 2010	Haití	Tres años después del terremoto, 360 000 haitianos viven en los campamentos de tiendas y otros 78 000 permanecen albergados en escuelas y iglesias, todos amenazados por desalojos forzados; violencia de género.	Moloney, 2012; UNFPA, 2012
Febrero de 2010	Chile	En la localidad de Llico, los damnificados siguen en campamentos. Las mediaguas de madera, prefabricadas con techo de zinc, sin baño o cocina, miden apenas 18 metros cuadrados; aumento de la violencia de género.	Agencia de Noticias, 2011; UNFPA, 2012
Mayo de 2010	Guatemala	Las 150 familias de los caseríos El Tamarindo y San Vicente, Pochalum, que perdieron sus viviendas durante la tormenta “Aghata”, no han recibido las que les ofreció el gobierno.	Figuerroa y Magzul, 2011
Junio de 2010	Brasil	Dos años después de las inundaciones, las provincias de Alagoas y Pernambuco han entregado solamente 7% de las casas y muchas personas aún viven en campamentos	Madeiro, 2012
Diciembre de 2010	Colombia	Afectados durante la ola invernal de 2010 en los municipios de Santa Lucía, Sabanalarga y Candelaria permanecen en los albergues sin acceso a una vivienda digna.	Coopercom, 2012

<i>Declaración del desastre</i>	<i>País</i>	<i>Tipos de violaciones</i>	<i>Fuente</i>
Julio de 2011	Guatemala	A casi año y medio de los movimientos telúricos, 75 familias de Cuilapa/Santa Rosa siguen recluidas en albergues de transición unifamiliares, contruidos con lonas, madera y láminas; 15 familias decidieron abandonar el lugar por motivos de seguridad, pues el sector es susceptible a los asaltos. Muchos niños padecen enfermedades respiratorias debido al polvo; falta asistencia médica.	Cardona y Castillo, 2012
Septiembre de 2013	México	En la comunidad de San Miguel Amoltepec el Viejo, Cochoapa el Grande, Guerrero, cerca de 30 familias viven en campamentos, comen y duermen con chivos, borregos, gallinas y perros en el mismo terreno. No hay agua potable y sólo ha pasado una vez una brigada médica. Los niños padecen desnutrición severa y enfermedades respiratorias.	Lucero, 2014; Quintana Guerrero, 2014

Fuente: Elaboración propia.

Entre las violaciones más comunes está la del derecho a una vivienda digna y adecuada: la permanencia por varios años en campamentos de damnificados y refugios precarios, a la espera de la reconstrucción, es un aspecto encontrado en Brasil, México, Guatemala, Colombia, Perú, El Salvador y Chile. A la precariedad de las viviendas se suman la dificultad de acceso al agua potable, las deficiencias de los sistemas de saneamiento, los deficitarios servicios médicos, la inseguridad alimentaria, la violencia de género,⁵ los maltratos, los abusos sexuales, la desnutrición y las enfermedades.

Junto a este cuadro desalentador están los desalojos forzosos y las frecuentes amenazas de desalojo, en realidad llevado a cabo muchas veces por el gobierno, con la utilización de las fuerzas armadas y la policía militar, pero también realizado por otros grupos sociales que se disputan las tierras en las zonas donde están ubicados los damnificados.

Las producciones silenciadas de las catástrofes son construidas políticamente y no existe un protocolo internacional para fiscalizar si los Estados están cumpliendo con la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos y los bienes de éstos, conforme lo indica el Marco de Acción de Hyogo (UNISDR, 2007). Mientras la agenda internacional en la temática de los desastres centraliza las discusiones en la gestión del riesgo (GRD), en la reducción de riesgo de desastres (RRD), en la implantación de sistemas de alerta temprana, en mecanismos de transferencia de riesgos para la introducción de nuevas compañías de seguros en este mercado, hay damnificados que reclaman una discusión sobre derechos humanos en desastres (DHD).

Ante el proceso de abandono social, las vulnerabilidades aumentan y los damnificados no tienen condiciones de vida mínimas para ejercer

⁵ El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, 2012: 19) afirma que se encontraron referencias de “violencia de género en Nicaragua, tras el paso del huracán ‘Mitch’ (1998), en República Dominicana después de la tormenta tropical ‘Noel’ (2007), en Perú después del terremoto del 2007 y, más recientemente, tras los terremotos en Haití y Chile (2010), y en Guatemala en relación a la tormenta tropical ‘Agatha’ (2010)”. Destaca que en un estudio realizado “cuatro años después de que el huracán ‘Katrina’ devastara las costas de Luisiana y Mississippi en el 2005, encontró que la tasa de nuevos casos de VG [violencia de género] entre las mujeres desplazadas viviendo en remolques se incrementó de 4.6/100 000 por día en agosto de 2005 (cuando el huracán golpeó) a 16.3/100 000 por día en 2006. Es más, aunque en 2007 se observó una reducción a 10.1/100 000, la tasa no regresó a la línea base durante la fase prolongada del desplazamiento” (UNFPA, 2012: 41).

la resiliencia.⁶ Lo que hacen es resistir para politizar su drama. A través de la interacción comunicativa y de la palabra hablada, pasan a juzgar y a compartir un mundo común, creando opiniones y formando juicios acerca del mundo público, en una tentativa de constitución de un espacio público (Arendt, 2005).

En el caso del desastre en el Vale do Itajaí/Brasil, 2008, muchos de los damnificados cuestionaban el destino de la aplicación de los 36 millones de reales donados por la sociedad civil: si fueron gastados por el Estado en la compra de material de construcción para viviendas o adquisición de casas o terrenos, considerados como gastos justos, o utilizados para construcción de autopistas y demás obras públicas, gastos considerados como injustos, porque serían la contrapartida del gobierno provincial o municipal, los cuales reciben presupuestos para este tipo de acción.

Además de la discusión y del planeamiento de cómo el dinero recogido debe ser gastado y cómo las cuentas deben ser presentadas a la sociedad civil, la ausencia de información sobre el regreso o no a las áreas afectadas es un aspecto que está presente en el ambiente cotidiano del albergue. Uno de los mayores problemas es el hecho de que las personas no tienen una previsión sobre el regreso o no al sitio donde vivían, pues la protección civil y los demás responsables de las acciones de interdicción de las áreas del riesgo no dan informes a los afectados. Otro factor que acentúa el ambiente de tensión en los albergues es el desencuentro de informaciones, especialmente cuando empiezan a difundirse comentarios de que los damnificados serán expulsados cuando el periodo escolar comience. La indefinición entre el regreso o no a sus viviendas, y entre la permanencia o no en los albergues, expresa un poco de lo que es este quedarse a la deriva, que no tiene visibilidad

⁶ Resiliencia es un nuevo concepto introducido en la terminología de la gestión del riesgo. Es definida como la capacidad de sistemas, comunidades o sociedades potencialmente expuestos a amenazas a adaptarse, resistiendo o cambiando con el fin de alcanzar y mantener un nivel aceptable en su funcionamiento y estructura. Se determina por el grado en el cual el sistema social es capaz de autoorganizarse para incrementar su capacidad de aprendizaje tras desastres pasados, con el fin de lograr una mejor protección futura y mejorar las medidas de reducción de riesgo de desastres (UNISDR, 2007). Una de las críticas al concepto se debe a que es biologizante y concibe el problema de la recuperación como algo dependiente de la capacidad de los individuos o de la comunidad, delegándoles la responsabilidad de sus éxitos o fracasos en la recuperación (Calderón Aragón, 2011). También se argumenta que es un concepto que despolitiza, disuelve los conflictos y las tensiones de la estructura social, como si todos los afectados tuviesen los mismos recursos para enfrentar los desafíos de la reconstrucción. La cuestión es cómo los afectados pueden ser resilientes en un contexto político de abandono.

como drama público, una realidad suprimida que no es enunciada como desorden.

Lamentablemente, la ausencia de información al respecto del regreso a las áreas afectadas no es el único indicador de la situación del abandono social de los afectados. La inexistencia de acciones de recuperación y reconstrucción por parte del Estado es un factor que contribuye a la sensación de abandono. Frente a esto, las manifestaciones públicas son la forma que los afectados han encontrado para volver sus dramas visibles, públicos, y así salir del aislamiento. El aislamiento es una forma de ser eliminados del mundo público y la acción es el modo de ascender a la esfera pública, tener reconocimiento y reivindicar derechos, enunciar su condición y los conflictos:

En Colombia, las calles de Cúcuta fueron tomadas el 17 de abril de 2012 por más de 2000 personas que realizaron una multitudinaria marcha para exigir al gobierno nacional que acelere el proceso de reconstrucción del casco urbano de Gramalote, pues consideran que durante este año no ha tenido ningún avance. Con pancartas, arengas y consignas, los gramaloteros recorrieron las principales calles de la capital nortesantandereana, desde el sector de Cerro Pico, en la populosa ciudadela de Juan Atalaya, hasta la sede de la Gobernación, donde se reunieron con el mandatario seccional, a quien le pidieron intervenir ante el gobierno central “para que el reasentamiento del pueblo no se quede en palabrería” (Gramalote Vive, 2012).

IMAGEN 2



Más de 2000 personas realizaron una protesta en las principales calles de Cúcuta, Colombia (Gramalote Vive, 2012).

Las manifestaciones públicas, las marchas, las vigiliass y los protestas son algunas formas en que los damnificados dan visibilidad a su drama y a la catástrofe silenciada. En Haití, el 7 de abril de 2010, después de sufrir amenazas y desalojos forzados, muchos damnificados marcharon en dirección a la Embajada de Estados Unidos de América y de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití para protestar contra los desplazamientos forzados (IJDH, 2010). En Perú, los damnificados de Ica realizaron, en agosto de 2012, una vigilia en memoria de los 600 fallecidos durante el trágico terremoto de 2007 y aún esperan la reconstrucción de sus viviendas (Portal Trome, 2012). En Brasil, el 24 de noviembre de 2011, en la Explanada de los Ministerios, en Brasilia, tuvo lugar un acto de protesta mediante 5 000 cruces clavadas en el suelo, para llamar la atención acerca de la grave situación de los afectados por los desastres en el país, los millares de muertos en los últimos años y la demora en el proceso de reconstrucción (imagen 3).

IMAGEN 3



Damnificados hicieron una protesta con 5 000 cruces clavadas en el suelo de la Explanada de los Ministerios en Brasilia (foto: Puzzi, 2011).

El acto público fue promovido por los afectados durante un seminario del Consejo Federal de Psicología, lo cual permitió la reunión de diferentes asociaciones que acabaron creando el Movimiento Nacional de Afectados por Desastres Socioambientales (Puzzi, 2011). En Chile, después del terremoto de 28 de febrero de 2010, los damnificados también empe-

zaron a organizarse⁷ y algunos crearon el Movimiento Nacional por una Reconstrucción Justa, que cuestionó las soluciones de papel del gobierno, la participación simbólica, la gestión muy alejada y poco empática del gobierno chileno con los damnificados (Observatorio Género y Equidad, 2012). En una Consulta Nacional sobre Reconstrucción, coordinada por la Red de Organizaciones pro Reconstrucción y dirigentes de organizaciones de damnificados del sur del país, que se llevó a cabo entre el 25 de febrero y el 4 de marzo de 2012, y en la cual votaron más de 12 000 personas, se llegó a la conclusión de que existe una percepción ciudadana extrema negativa tanto del proceso como del Plan de Reconstrucción del Gobierno, y de que es necesario aumentar la participación ciudadana (*El Magalla News*, 2012). En México, después del paso del huracán “Ingrid” y de la tormenta “Manuel” en septiembre de 2013, cerca de 200 comunidades de 11 municipios de la región de Guerrero crearon el Consejo de Comunidades Damnificadas de la Montaña de Guerrero para denunciar y combatir la desatención gubernamental y la crisis humanitaria en el proceso de reconstrucción. El 4 de febrero de 2014, más de 2 000 indígenas de 13 municipios de la Montaña realizaron la marcha Peregrinación del Hambre (imagen 4), mediante la cual exigieron al presidente Enrique Peña Nieto que liberara recursos para la Montaña, debido a que hay miles de personas que se encuentran sin apoyo (Ocampo, 2014).

IMAGEN 4



Peregrinación del Hambre en México. Damnificados de Guerrero marchan en demanda de ayuda humanitaria (4 de febrero de 2014; Ocampo, 2014).

⁷ Muchas asociaciones y organizaciones no gubernamentales fueron creadas en esta coyuntura, como Reconstruye, Reconstrucción Cómo Vamos, etcétera.

El Consejo se ha manifestado por acciones de reconstrucción de viviendas y escuelas, así como por ayuda humanitaria y víveres. En este estado de excepción que las personas viven, los derechos humanos de integridad personal (física, psíquica y moral), de protección y asistencia familiar, de salud, de alimentación adecuada, de vivienda digna, de vivir en paz, de un desarrollo humano económico y social sostenible, no son derechos garantizados. Los damnificados se sienten olvidados, pero también amenazados por la cotidiana vigilancia en la región, como lo expresa la imagen 5.

IMAGEN 5



En la Montaña Alta de Guerrero, camión con soldados armados; los jóvenes bajan la mirada (4 de noviembre de 2013; foto: Musielik, 2014).

“Al principio, la gente de San Marcos no cuestionó la entrada del ejército, y en Zitlaltepec se dijo que los militares realizarían una campaña sobre alimentación, condicionando la instalación de los comedores a su entrada”, recuerda una representante del Consejo. Los habitantes de las comunidades, añade, “estaban más preocupados porque no se les viniera el cerro, y por ver cómo le hacían para resolver el asunto de los enfermos y los muertos”. Los soldados entraron por medio de los comedores, pero se dedicaron a preguntar a los habitantes “si conocían a la gente que tenía armas, si la gente se organizaba, que quiénes apoyaban a la Policía Comunitaria, cosas que no tienen nada que ver con la Cruzada contra el Hambre” (Quintana Guerrero, 2014).

El riesgo de militarizar la protección civil en virtud de ideas limitadas al control, la contención social y la defensa de la gobernabilidad, “para

evitar acciones colectivas y comunitarias que supuestamente atentan contra el ‘orden institucional’” (Rodríguez Velásquez, 2008: 41) es cada vez más creciente con el aumento de los desastres en América Latina.

Los escenarios de desastres se revelan cada vez más como espacios de excepción, en los que la ley es impuesta por actos de fuerza para controlar el orden, y los derechos humanos están cada vez más amenazados. Sin embargo, las manifestaciones sociales revelan que la sociedad civil no desea vivir *tiempos sombríos* y quiere que se defiendan sus derechos, lo que incluye los derechos en situaciones de desastres.

Las violaciones de los derechos humanos no pueden permanecer silenciadas y los Estados tienen que responsabilizarse por las acciones y las omisiones, incluso cuando la Situación de Emergencia o Declaratoria de Desastre ya no está vigente. El Estado, que debería proteger, ha sido uno de los responsables de la producción silenciada de los desastres en catástrofes sociales.

CONCLUSIONES

Las declaraciones de Situación de Emergencia, Estado de Calamidad Pública o Declaratoria de Desastre son técnicas de gobierno que permiten gestionar el escenario de desastre como sinónimo de emergencia, delimitando la vigencia del mismo por medio de la duración de ayuda asistencial y controlando el orden social por medio de acciones de contención y defensa de la gobernabilidad, incluyendo la posibilidad de suspensión de normas legales y la realización de actos que adquieren fuerza de ley, ante los cuales los ciudadanos no tienen garantías de que sus derechos sean garantizados.

En América Latina, la protección de los derechos humanos en situaciones de desastre es una excepción y la violación de los mismos es la regla. Muchos afectados son desplazados de sus viviendas hacia albergues y campamentos, los cuales adquieren la connotación de área de seguridad frente a las amenazas de deslizamiento e inundaciones. Con el paso del tiempo, la interrupción de las amenazas naturales, la poca cobertura de los medios de comunicación, la disipación de la solidaridad social en relación con los damnificados y la inasistencia social, los albergues temporales y campamentos pasan a ser eliminados del escenario público y vagan a su propia suerte, a la deriva. Así, los afectados entran en la condición de olvidados en los desastres, esperando que las promesas de

reconstrucción hechas por los gobiernos sean cumplidas, mientras las catástrofes sociales se producen silenciosamente: por ejemplo, permanecer por varios años viviendo precariamente en los campamentos es frecuente, como en los casos encontrados en Brasil, México, Guatemala, Colombia, Perú, El Salvador y Chile.

A la precariedad de los refugios se suman la dificultad de acceso al agua potable, las deficiencias de los sistemas de saneamiento, los deficientes servicios médicos, la inseguridad alimentaria, etcétera. A este cuadro desalentador se añaden los desalojos forzosos y las frecuentes amenazas por parte del gobierno, las fuerzas armadas y la policía militar; otros grupos sociales también incurren en esto. Entre las violaciones también se encuentran los casos de desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y ejecuciones, como en el desastre del estado Vargas en Venezuela (1999) y en Haití (2010).

Mientras la agenda internacional en el tema de desastres se concentra en las discusiones en la gestión tecnocrática del riesgo, en la implantación de sistemas de alerta temprana, en mecanismos de transferencia de riesgos para la introducción de nuevas compañías de seguros en este mercado, las producciones silenciadas de las catástrofes son construidas políticamente, fuera de los círculos de los grandes debates de los científicos y técnicos en gestión del riesgo. Las catástrofes sociales y sus olvidados no ganan visibilidad, no aparecen en las noticias de los grandes medios de comunicación, ni en las estadísticas de los organismos involucrados en la temática de gestión del riesgo de desastres, ni motivan la creación de un protocolo internacional para fiscalizar si los Estados están cumpliendo con la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos.

Las expresiones de resistencia de los afectados, como las marchas, las vigilias y las protestas, dan visibilidad a sus dramas y a sus catástrofes silenciadas para no dejarse morir socialmente. Las manifestaciones públicas son una forma de salir de la condición de olvidados, exponer las violaciones que están sufriendo, reivindicar políticas públicas de reconstrucción y recuperación de desastres, y un espacio de discusión sobre derechos humanos en desastres. La resistencia de los afectados ha sido organizada en movimientos sociales. En Brasil algunos son: el Movimiento Nacional de Afectados por Desastres Socioambientales, la Asociación de los Albergados y Afectados de la Región de los Cierros Baús, la Asociación de las Víctimas de las Lluvias del Día 12 de Enero; en Chile, el Movimiento Nacional por una Reconstrucción Justa, las asociaciones Reconstruye y Reconstrucción Cómo Vamos; en México, la

Coordinadora Única de Damnificados, la Coordinadora de Luchas Urbanas, la Unión de Vecinos y Damnificados, y recientemente fue creado el Consejo de Comunidades Damnificadas de la Montaña de Guerrero. Sin embargo, estos movimientos sociales no encuentran espacios de discusión pública, ante la creciente gestión del riesgo sectorizada y administrada burocráticamente, cuya forma de gobernar la crisis se caracteriza por una estrategia de cooptación-represión y prácticas clientelares y corporativas (Rodríguez Velásquez, 2008).

Mucho más que una excepción, las técnicas de gobierno para decretar la Situación de Emergencia o Estado de Calamidad Pública se volvieron la regla, es decir, pasaron a ser el estado normal de las cosas: una forma de atender la crisis con una orientación centrada en la atención coyuntural de la emergencia no atiende los problemas de recuperación y desarrollo, pero reproduce y profundiza los procesos de vulnerabilización que acentúan las desigualdades socioespaciales de los grupos con vulnerabilidades diferenciadas. Si estos grupos son expuestos a las múltiples vulnerabilidades que no tienen visibilidad pública, cuando ocurren desastres tienen el riesgo de muerte multiplicado; si sobreviven a la emergencia, son paulatinamente olvidados por el Estado que debería protegerlos, y son silenciosamente lanzados a catástrofes que los dejan morir, a las cuales resisten. Los desastres aumentarán, pero no hay un ordenamiento legal para garantizar los derechos de las personas afectadas por éstos. Nos hallamos en la transición silenciada de una sociedad de derechos a una sociedad de excepción, que será la normalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ACSELRAD, Henri (2006). “Vulnerabilidade ambiental, processos e relações”. Conferencia en el II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, FIBGE, Río de Janeiro.
- AGAMBEN, Giorgio (2004). *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo.
- AGAMBEN, Giorgio (2007). *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: UFMG.
- AGÊNCIA FOLHA (2008a). “Homem é resgatado, foge do abrigo, volta para casa e é retirado pela 2ª vez”. *Jornal Folha de São Paulo*, 29 de

- noviembre. Disponible en <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2911200802.htm>>.
- AGENCIA DE NOTICIAS (2011). “Los damnificados olvidados de Llico”. Disponible en <<http://www.agenciadenoticias.org/?p=14070>>.
- AGENCIA DE NOTICIAS CARPRESSICA (2013). “A 6 años después del fatídico terremoto que azotó el sur del Perú”. Disponible en <<http://carpressica.wordpress.com/2013/08/15/a-6-anos-despues-del-fatidico-terremoto-que-azoto-el-sur-del-peru/>>.
- ALVES, Humberto Prates da Fonseca, y Haroldo da Gama Torres (2006). “Vulnerabilidade socioambiental na cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental”. *São Paulo em Perspectiva* 20 (1): 44-60.
- ANALÍTICA (1999). “Emergencia en la emergencia: informe preliminar sobre la situación de los derechos humanos en las zonas afectadas del estado Vargas (31.12.99)”. Disponible en <<http://www.analitica.com/bitblioteca/provea/vargas.asp>>.
- ARENDT, Hannah (1987). *Homens em tempos sombrios*. São Paulo: Companhia das Letras.
- ARENDT, Hannah (2005). *A condição humana*. Río de Janeiro: Forense Universitária.
- BLAIKIE, Piers, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner (2005). *At Risk. Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. Londres y Nueva York: Routledge/Taylor & Francis e-Library.
- CALDERÓN ARAGÓN, Georgina (2011). “Lo ideológico de los términos en los desastres”. *Revista Geográfica de América Central* 47 (2): 1-16.
- CARDONA, Oswaldo, y Juan Manuel Castillo (2012). “Se sienten olvidados”. Disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/SIENTEN_0_825517460.html>.
- CARDOSO, Adauto Lúcio (2006). “Risco urbano e moradia: a construção social do risco em uma favela do Rio de Janeiro”. *Cadernos IPPUR* 20 (1): 27-48.
- COMITÉ DE FAMILIARES DE VÍCTIMAS DE LOS SUCESOS DE FEBRERO Y MARZO DE 1989 (COFAVIC) (2011). *Rostros y voces de la impunidad*. Caracas: Cofavic/Alboan.

- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) (2004). “Demanda en los casos Óscar José Blanco Romero, Roberto Javier Hernández Paz y José Francisco Rivas Fernández (Casos 12.256, 12.258 y 12.307) contra la República Bolivariana de Venezuela”.
- COOPERCOM (2012). “Los albergues para damnificados son los campos de concentración del holocausto del sur del Atlántico”. Disponible en: <http://www.coopercom.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1200:-los-albergues-para-damnificados-son-los-campos-de-concentracion-del-holocausto-del-sur-del-atlantico&catid=38:regionales&Itemid=69>.
- CORREO DEL ORINOCO (2012). “Gobierno ecuatoriano prolonga Estado de Excepción en seis provincias por lluvias”. Disponible en <<http://www.correodelorinoco.gob.ve/multipolaridad/gobierno-ecuatoriano-prolonga-estado-excepcion-seis-provincias-por-lluvias/>>.
- EL DIARIO (2012). “Precipitaciones pluviales obligan a declarar estado de emergencia”. Disponible en <http://www.eldiario.net/noticias/2012/2012_02/nt120222/nacional.php?n=19&precipitaciones-pluviales-obligan-a-declarar-estado-de-emergencia>.
- EL MAGALLA NEWS (2012). “Consulta Nacional sobre Reconstrucción: 78% de los votantes calificó la reconstrucción como mala o pésima”. Disponible en <<http://www.elmagallanews.cl/noticia/sociedad/consulta-nacional-sobre-reconstruccion-78-de-los-votantes-califico-la-reconstruccion>>.
- EL ORBE (2013). “Olvidados del ‘Stan’ viven en deplorables condiciones”. Disponible en <<http://elorbe.com/seccion-politica/estatal/10/06/olvidados-del-stan-viven-en-deplorablescondiciones.html>>.
- ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (EIRD) (2008). *La gestión del riesgo de desastres hoy, contextos globales, herramientas locales*. Disponible en <<http://www.eird.org/gestion-del-riesgo/portada.html>>.
- FIGUEROA, Óscar, y Fernando Magzul (2011). “Damnificados siguen olvidados”. Disponible en <http://208.96.32.249/quiche/Damnificados-siguen-olvidados_0_509349101.html>.
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA) (2012). *Desastres naturales: escenarios de violencia de género*. Disponible en <<http://lac>>.

- unfpa.org/webdav/site/lac/shared/ IMAGES/2012/Violencia%20de%20 genero/UNFPA%20version%20espa%C3%B1ol%201.pdf>.
- FOUCAULT, Michel (1999). *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- FOUCAULT, Michel (2008). *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes.
- GARCÍA ACOSTA, Virginia (2005). “El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos”. *Desacatos* 19: 11-24. Disponible en <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/139/13901902.pdf>>.
- GILBERT, Claude (1998). “Studying disaster: Changes in the main conceptual tools”. En *What is a disaster? Perspectives on the question*, compilado por Enrico L. Quarantelli, 11-18. Londres: Routledge.
- GRAMALOTE VIVE (2012). “Habitantes de Gramalote marcharon por las calles de Cúcuta”. Disponible en <<http://gramalotevive.blogspot.com.br/2012/04/habitantes-de-gramalote-marcharon-por.html>>.
- GUHA-SAPIR, Debby, Femke Vos, Regina Below y Sylvain Ponserre (2011). *Annual Disaster Statistical Review 2010: The Numbers and Trends*. Bruselas: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters.
- HEWITT, Kenneth (1983). “The idea of calamity in a technocratic age”. En *Interpretations of Calamity from the Viewpoint of Human Ecology*, compilado por Kenneth Hewitt. Londres: Allenand Unwin.
- INSTITUTE FOR JUSTICE & DEMOCRACY IN HAITI (IJDH) (2010). *Request for Precautionary Measures for Petitioner A from Camp C, Petitioner B from Camp LJJ, Petitioner C from Camp TL, and Petitioner D from Camp I, on Behalf of Their Respective Communities, and for the Community of Camp PDA*. South Boston: IJDH.
- IZIDORO, Alencar (2008a). “Fila para mantimentos leva até 6h em Itajaí/SC”. *Folha de São Paulo*, 27 de noviembre.
- IZIDORO, Alencar (2008b). “Após mais desabamentos, moradores são retirados à força de área de risco”. *Folha de São Paulo*, 29 de noviembre. Disponible en <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2911200801.htm>>.
- LAVELL, Allan (1993). “Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: un encuentro inconcluso”. En *Los desastres no son naturales*,

- compilado por Andrew Maskrey, 111-125. Panamá: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- LUCERO, Prometeo (2014). “Los olvidados del huracán ‘Manuel’”. Disponible en <<http://desinformemonos.org/2014/02/los-olvidados-del-huracan-manuel/>>.
- MADEIRO, Carlos (2012). “Dois anos após enchentes, al e pe entregam só 7% das casas e têm reconstrução longe do fim”. Disponible en <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/06/17/dois-anos-apos-enchentes-al-e-pe-entregam-so-7-das-casas-e-tem-reconstrucao-longe-do-fim.htm>>.
- MARCHEZINI, Victor (2010). “Desafios de gestão de abrigos temporários: uma análise sociológica de inseguranças e riscos no cotidiano de famílias abrigadas”. Tesis de Maestría en Sociología. Brasil: Universidade Federal de São Carlos-Programa de Pós-Graduação em Sociologia.
- MATTEDI, Marcos Antônio, e Ivani Cristina Butzke (2001). “A relação entre o social e o natural nas abordagens de *hazards* e de desastres”. *Ambiente & Sociedade* 9: 93-114.
- MOLONEY, Anastasia (2012). “Haiti quake survivors face eviction from camps: Oxfam”. Disponible en <<http://www.trust.org/alertnet/news/haiti-quake-survivors-face-eviction-from-camps-oxfam>>.
- MUSIELIK, Hans-Maximo (2014). “Olvidados en la tormenta”. Disponible en <http://www.vice.com/es_mx/read/olvidados-en-la-tormenta-0000274-v6n9>.
- OBSERVATORIO GÉNERO Y EQUIDAD (2012). “Declaración Pública del Movimiento Nacional por Una Reconstrucción Justa”. Disponible en <<http://www.observatoriongeneroyliderazgo.cl/blog/?p=2391>>.
- OCAMPO, Sergio (2014). “Más de 2 000 indígenas de Guerrero participan en Peregrinación del Hambre”. Disponible en: <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/02/04/mas-de-dos-mil-indigenas-de-13-municipios-de-guerrero-realizan-la-peregrinacion-del-hambre-5724.html>>.
- ODRIOZOLA, Goizeder (2000). “CIDH asumió caso de Roberto Hernández”. Disponible en <<http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/np070400.pdf>>.

- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (UNISDR) (2007). *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. Ginebra: Naciones Unidas.
- ORGANIZACIÓN EDITORIAL MEXICANA (OEM) (2011). “Olvidados, 10 000 damnificados de Chiapas, tras el paso de ‘Stan’ en 2005”. Disponible en <<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2253531.htm>>.
- PAOLI, Maria Célia Pinheiro Machado (2007). “O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política”. En *Cidadania e democracia: o pensamento nas rupturas da política*, compilado por Francisco Oliveira y Cibele Rizek. São Paulo: Editora Vozes.
- PORTAL G1 ALAGOAS (2014). “Vítimas de enchente ocupam conjunto habitacional em Feliz Deserto, al”. Disponible en <<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2014/01/vitimas-de-enchente-ocupam-conjunto-habitacional-em-feliz-deserto-al.html>>.
- PORTAL TROME (2012). “Damnificados de Ica realizaron vigilia”. Disponible en <<http://trome.pe/actualidad/1455892/noticia-damnificados-ica-realizaron-vigilia>>.
- PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN-ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (PROVEA) (2000). “Organizaciones de derechos humanos introducen recurso de *habeas corpus*”. Disponible en <<http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/np210100.pdf>>.
- PROYECTO ESFERA (2011). *Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*.
- PUZZI, Thays (2011). “Cruzes na Esplanada dos Ministérios lembra situação de atingidos por desastres”. Disponible en <<http://caritas.org.br/novo/blog/cruzes-na-esplanada-dos-ministerios-lembra-situacao-de-atingidos-por-desastres/>>.
- QUINTANA GUERRERO, Jaime (2014). “Comunidades de la Montaña de Guerrero no se resignan al abandono”. Disponible en <<http://desinformemonos.org/2014/02/comunidades-de-la-montana-de-guerrero-no-se-resignan-al-abandono/>>.
- RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ, Daniel (2008). “La política pública frente a desastres en el contexto de la reforma del Estado: opciones desde la sociedad civil”. En *Políticas públicas y desastres*, compilado por Daniel

- Rodríguez Velásquez, Simone Lucatello y Mario Garza Salinas, 39-62. México: Cooperación Internacional.
- RUIZ, Diana, y Adonay Cárdenas (2013). “2555 días de dolor y promesas incumplidas por tragedia en Bendiciones”. Disponible en <<http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/informe-especial-siete-anos-avalancha-tragedia-bendiciones-continua>>.
- SALINAS MALDONADO, Carlos (2008). “Los olvidados del Casita”. Disponible en <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2008/septiembre/14/suplementos/domingo/283451_print.shtml>.
- SCHIMTT, Carl (1992). *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Editorial.
- SOROKIN, Pitirim Alexandrovich (1942). *Man and Society in Calamity: The Effects of War, Revolution, Famine, Pestilence upon Human Mind, Behavior, Social Organization and Cultural Life*. Nueva York: Dutton and Company.
- VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva (2009). “Da morte da Quimera à procura de Pégaso: a importância da interpretação sociológica na análise do fenômeno denominado desastre”. En *Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil*, compilado por Norma Valencio, Mariana Siena, Victor Marchezini y Juliano Costa Gonçalves, 03-18. São Carlos: RiMa Editora.
- VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva (2012). *Para além do “dia do desastre”*. Curitiba: Appis.
- VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva, Mariana Siena, Beatriz Janine Cardoso Pavan, Juliana Roversi Zago y Aline Ramos Barbosa (2006). “Implicações éticas e sociopolíticas das práticas de defesa civil diante das chuvas: reflexões sobre grupos vulneráveis e cidadania participativa”. *São Paulo em Perspectiva* 20 (1): 96-108.
- WILSON, Lynette (2013). “Los desastres naturales y el desplazamiento perpetúan la pobreza en El Salvador”. Disponible en <<http://episcopaldigitalnetwork.com/ens/2013/06/27/los-desastres-naturales-y-el-desplazamiento-perpetuan-la-pobreza-en-el-salvador/>>.

Recibido: 11 de marzo de 2013
Aceptado: 26 de febrero de 2014