

INTRODUCCION – DESCRIPCION GENERAL

Uruguay cuenta con características especiales en materia de gestión de Riesgo:

- Una escala de gestión – a primera vista – “controlable”, teniendo en cuenta la extensión del país y la población. Las hipótesis de riesgo en Uruguay se centran, básicamente, en inundaciones e incendios forestales.
- Una organización política descentralizada, contando con 19 Departamentos autónomos y federales.
- Un Sistema Nacional de Emergencias, instalado en el ámbito del más alto grado de decisión política (Presidencia de la Nación) con características básicas de coordinación de recursos existentes y fuerte liderazgo en la materia y legitimación en niveles políticos y sociales.
- Un alto nivel de sensibilidad y participación comunitaria, expresado en múltiples organizaciones no gubernamentales (llamadas aquí, organizaciones de la sociedad civil -OSC). Experiencia en participación de las organizaciones y su voluntariado, fundamentalmente en el exterior. La Asociación Cristiana de Jóvenes participó con su voluntariado en Guatemala (terremoto de 1976), Honduras y El Salvador (huracán Mitch – 1999, a cargo de la Brigada Internacional) y Perú (terremoto de 2001 – Brigada Nacional).
- Escasa articulación entre Sociedad Civil y Estado. Falta de conocimiento por parte de las organizaciones (OSC) de la estructura estatal en materia de emergencias y desastres (tanto a nivel nacional como departamental). Mutuas muestras de falta de flexibilidad, desconfianza y resistencia.
- En situaciones de participación del voluntariado, ésta se ha centrado en las etapas de respuesta/asistencia, con convocatorias sectoriales y poco integradas.
- El sesgo de las actividades ha sido, tradicionalmente, de administración de respuesta ante emergencias y desastres. Esto se visualiza tanto en los Comités Departamentales de Emergencia, como en las convocatorias de organizaciones y voluntariado en la asignación de roles y en la formación y capacitación.
- Percepción por parte de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de un rol cristalizado en la respuesta. Así se perciben a sí mismas y así son percibidas.
- Falta de marco regulatorio del accionar del voluntariado.

El desafío y al mismo tiempo problema a resolver puede sintetizarse en la necesidad de fortalecer el Sistema Nacional de Emergencias desde dos perspectivas:

Implementar la Estrategia de Gestión de Riesgo, incluyendo el estamento Nacional y los niveles departamentales.

Estimular la participación ciudadana (a partir de Redes Sociales conformadas por las organizaciones de voluntarios y ONG's), en el proceso de la Gestión Integral de Riesgos.

ACTORES INVOLUCRADOS:

Estado Nacional Uruguayo: a través del Sistema Nacional de Emergencias y su estructura (Comités Departamentales, Áreas del Ejecutivo y el legislativo)

Instituto de Desarrollo Humano de la Asociación Cristiana de Jóvenes

Organizaciones cooperantes:

Organización de Estados Americanos

Banco Interamericano de Desarrollo

Comisión Cascos Blancos - Argentina

SOLUCION PROPUESTA:

Antes de plantear la solución propuesta, se debatieron algunos conceptos:

- Es posible combinar con éxito la conceptualización de la gestión asociada a través de redes (sociales, institucionales, mixtas) a la gestión integral de riesgos?
- Es posible resolver la falta de articulación de acciones y políticas entre el Estado y la Sociedad Civil, en materia de Gestión de Riesgos ?
- Es posible cambiar la lógica y la percepción mutua entre estos dos universos de actores?
- Es posible fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, ampliando su capacidad de involucramiento en la temática, flexibilizando el estricto límite – muchas veces impuesto y otras autoimpuesto – al definir su rol únicamente en actividades en etapas de respuesta ?

En virtud de estos dilemas, se encaró una primera etapa de un proyecto de 5 meses, con las siguientes líneas estratégicas de acción:

- Creación y funcionamiento de **mecanismos de articulación** entre el Estado Nacional por medio del Sistema Nacional de Emergencias (SNE) y las Organizaciones de la Sociedad Civil, para prevenir y atender las consecuencias de los desastres derivados de fenómenos naturales o por la acción del hombre, capacitando a Voluntarios en tales aspectos.
- Conformación de una **Red de Voluntarios** de permanente actualización y consulta.

Estas acciones fueron implementadas a través de:

- Creación de una **Base de Datos de Organizaciones de Voluntarios y una Red de Voluntarios**, con alcance nacional, para actuar frente a desastres naturales o derivados de la acción del hombre; funcionando en siete Departamentos del Uruguay, en coordinación con el Sistema Nacional de Emergencias.
- Participación colectiva de la sociedad, por intermedio de la **formación y capacitación de Brigadas de Voluntarios** en los Departamentos seleccionados, para la prevención, mitigación y alivio de los problemas sociales que generan fenómenos como inundaciones e incendios; y difusión masiva de su operatividad.

Actividades y logros obtenidos:

- Conocimiento e involucramiento por parte de las OSC de los dispositivos del Estado (Nacional y Departamental) en materia de administración de desastres.
- Avances significativos en cuanto a la articulación entre el Estado y la Sociedad Civil, logrando una dinámica de trabajo ágil, consensuada y eficiente. Este logro fue posible en la medida en que ambos actores (Sistema Nacional de Emergencias y Asociación Cristiana de Jóvenes, como representación de las OSC), lograron despojarse de prejuicios, ceder en cuanto a intereses particulares y concentrarse en el logro del objetivo del proyecto. Este quizás sea el mayor logro del proyecto, instalando un nuevo actor en la Gestión de Riesgo y la atención de las emergencias: la Sociedad Civil en su conjunto a través de sus organizaciones, actuando en complementariedad con el Estado.
- Definición, diseño y aplicación de los instrumentos para la creación de la Base de Datos de Organizaciones de la Sociedad Civil con voluntariado: desarrollo del sistema, definición de áreas de relevamiento, carga de la Base de Datos, reserva de confidencialidad, instalación en los Comités Departamentales de Emergencia con acceso por parte del Sistema Nacional.
- Implementación de los cursos de capacitación teórico-prácticos, en dos niveles (voluntarios y promotores), con un total de 100 personas (71% OSC y 29% de funcionarios de los Departamentos seleccionados, que representan 30 organizaciones y 15 dependencias estatales)
- Involucramiento de los medios de prensa locales para la difusión permanente del proyecto. Difusión del proyecto en la página Web de Presidencia de la Nación, contando con uno de los denominados informes de contexto, que se realizan solamente con aquellos emprendimientos que son valorados especialmente por esa dependencia estatal.
- Incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en las agendas organizacionales, especialmente vinculado a la reducción de la vulnerabilidad.
- Percepción y compromiso por parte de las OSC y los CDE del entramado en Redes Sociales y la sustentabilidad de esta estrategia para la reducción de la vulnerabilidad. Incorporación de la temáticas Gestión de Riesgo-Redes Sociales, asociadas conceptualmente.
- Incorporación del proyecto al Plan Estratégico planteado por el Gobierno de Uruguay para el período 2004-2006, en el marco conceptual de la estrategia de Gestión de Riesgo.
- El proyecto obtuvo Mención Especial en el Programa Voces Solidarias dependiente del ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo cual contribuye a la visibilidad, reconocimiento y difusión pública de la temática. La mención caracteriza este premio por su carácter innovador en materia de voluntariado.
- Cambio de paradigma en cuanto al trabajo en las situaciones de emergencia. La introducción del concepto de Gestión de Riesgo, trascendiendo la intervención puntual y aislada que tradicionalmente se esperaba de las organizaciones y de los organismos estatales.

Las organizaciones están en inmejorables condiciones para trabajar con sus comunidades en las etapas más alejadas al evento previsto, previas o posteriores al mismo.

La adopción de una nueva postura frente a las situaciones de emergencia, habla también de nuevas posibilidades de desarrollo para las comunidades locales, siendo este cambio, uno de los principales desafíos a lograr, no sólo en los sistemas estatales sino en la población en general.

CUESTIONES PENDIENTES – OBSTÁCULOS:

I – Marco Regulatorio de Voluntariado:

Una de las necesidades más importantes para la legitimación de estas acciones, es la aprobación de un marco legal que brinde garantías a todas las partes involucradas en materia de participación y accionar voluntario en general.

Se ha conformado un colectivo de OSC, ONG e instituciones que retomen la defensa de los proyectos de ley, bajo la gerencia de la Asociación Cristiana de Jóvenes para el esquema de gestiones ante la Comisión de Legislación y Código del Parlamento.

II -Profundización del proyecto:

Es necesaria la validación del proyecto en varias dimensiones pero con una base común: mejorar la articulación entre los Comité Departamentales de Emergencias y las organizaciones locales ya que el proyecto ha logrado movilizar, sensibilizar y capacitar, aportando a una nueva concepción entre el estado y la Sociedad Civil, pero es necesario continuar consolidando este tipo de acciones articulando la participación de actores tan diferentes y con lógicas tan disímiles entre sí.

Este quizás sea el desafío más importante desde el punto de vista operativo ya que la continuidad de lo avanzado hasta el momento, dependerá de las acciones de fortalecimiento y de la real apertura a una nueva construcción por parte de los Comité Departamentales.

Se deberá entonces, procurar la participación de más localidades de los mismos departamentos Seleccionados, la participación de más voluntarios y lograr la participación legitimada de las OSC en los Comités Departamentales de Emergencias.

Asimismo, es necesario validar algunas acciones a través del desarrollo de simulaciones y simulacros, probando la línea de activación del sistema.

III – Ampliación del proyecto:

- Garantizar la participación de más Departamentos: para la segunda etapa del proyecto, está previsto la incorporación de 8 Departamentos más (lo que totalizaría 15 de un total de 19), con la salvedad de que se incorporaría el Departamento capital (Montevideo), donde se concentra aprox. el 50% de la población del país.
- Instalar y garantizar el funcionamiento de organismos coordinados entre el Estado y la Sociedad Civil en por lo menos dos Departamentos.