



FORO DE GESTIÓN DE RIESGOS DE REPÚBLICA DOMINICANA

REPORTE EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL REPÚBLICA DOMINICANA.

ACCIONES PARA PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ EN SITUACIONES DE EMERGENCIA.

La preocupación de la comunidad internacional por los derechos del niño, la niña y adolescentes se hizo más visible en el contexto de desastres que representó la Primera Guerra Mundial. Englantyne Jebb¹ planteó por primera vez la necesidad de establecer un código que reconozca los derechos universales para los niños y niñas luego de desarrollar una importante tarea con aquellos que fueron víctimas de la guerra. Su propuesta fue asumida por la Liga de Naciones que en 1924 emite la Declaración de los Derechos del Niño. Esta es una antesala para que posteriormente, en 1959, las Naciones Unidas aprueben la Declaración Universal de los Derechos del Niño y que en 1989 se formalizó bajo la Convención de los Derechos del Niño, CDN. (Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes -IIN, 2011).

En el marco de las normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria del Global Protection Cluster – Child Protection, se basa en los cuatro principios de la Convención de los Derechos del Niño: Supervivencia y Desarrollo, No Discriminación, Participación del niño y El Interés Superior del Niño, así como los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia y en relación a otros documentos relevantes.²

La vulnerabilidad de la niñez en situaciones de emergencia está asociada a su nivel de desarrollo y los recursos de protección acordes a su edad. El impacto que tendrá sobre la vida de los niños, niñas y adolescentes va a depender de varios factores como por ejemplo las características de cada persona, la capacidad del entorno de dar contención (familia, comunidad, Estado), el tipo de desastre (duración, impacto, intensidad) y la capacidad de la comunidad e instituciones de dar respuesta (Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes -IIN, 2011). Si bien, se tiene presente que la “normalidad” se verá afectada, situaciones de salud, nutrición, acceso a alimentos, educación, vivienda (pérdida de muebles e inmuebles), falta de atención especializada, asimismo pueden verse sujeto de separación familiar (incluyendo sustracción), violencia, abuso, trata y tráfico, explotación sexual, trabajo infantil, impacto a nivel psicosocial, donde las situaciones de hacinamiento y las condiciones que afectan la dignidad humana exacerban esta vulnerabilidad. Y yendo más allá, se prevén impactos a largo plazo donde la pérdida de las fuentes de ingreso o migración puede incrementar los niveles de pobreza.

Se hace urgente la atención prioritaria a los niños y niñas desprovistos de cuidados parentales y la integración del enfoque de género a las políticas orientadas a la gestión del riesgo y, particularmente, la emergencia para niños, niñas y adolescentes a fin de contemplar y alertar sobre estos riesgos. (Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes -IIN, 2011).

La República Dominicana, por su ubicación geográfica y su condición de Pequeño Estado Insular en Desarrollo (PEID), se encuentra expuesta a múltiples amenazas de origen natural (ciclones tropicales, inundaciones, sequías, terremotos, tsunamis) y social (violencias, crimen organizado social e institucional) las cuales, combinadas con la situación de vulnerabilidad (política, social, económica, institucional y ambiental) generan una distribución desigual del riesgo (intensivo³ y extensivo⁴) que provoca una afectación desproporcionada en los colectivos más excluidos, entre ellos niñas y niños.

El Foro sobre Gestión de Riesgos de República Dominicana es un espacio de actores no gubernamentales de la gestión de riesgos, que comparten información, socializan y reproducen experiencias, y canalizan propuestas, para favorecer cambios en este sector a nivel nacional. Es igualmente un medio para ampliar los niveles de comunicación interinstitucional,

¹ Activista británica, fundadora de Save the Children, (1876 – 1928)

² Los compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria de UNICEF (CCC, actualizado 2010), The ICRC’s professional Standards for Protection (ICRC, 2009), Las Directrices Generales Interagenciales sobre Niñas y Niños no acompañados y separados (Save the Children, UNICEF, CICR, ACNUR, 2004), La Guía IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes (2007), Las Normas Mínimas para la Educación: preparación, respuesta, recuperación (INEE, actualizado en 2011), El trabajo con personas con discapacidad durante el desplazamiento forzado (ACNUR, 2011). Otras fuentes de información: Child Protection in Violence Prevention Alliance (VPA).

³ Eventos de poca frecuencia y alto impacto

⁴ Evento más frecuentes pero de impacto menor

que favorece la articulación de las acciones para estimular el intercambio de ideas y trabajos participativos de la gestión de riesgos en la República Dominicana. También contribuye espacio a la articulación de las políticas, planes, proyectos y otras iniciativas entre el sector público y privado, para contribuir a reducir el riesgo ante cualquier fenómeno natural y en los procesos locales, regionales y de carácter nacional.

En el periodo 2014-2018 la República Dominicana ha sido impactada por numerosos desastres causados tanto por riesgo intensivo como extensivo, con impacto desproporcionado a la niñez. En relación al riesgo extensivo, debe destacarse el impacto del fenómeno de El Niño y la Niña (2015, 1.6 millones y 250,000 afectados respectivamente), el huracán Mathew (2016, 250,000 afectados) y los huracanes Irma y María (2017, 50,000 desplazados/as internos y más de 500,000 afectados) así como el constante impacto de enfermedades vectoriales como el dengue y el síndrome congénito zika⁵.

Tema 1: Garantía de derechos de la niñez en situaciones de desplazamiento interno y albergue

Niños, niñas y adolescentes son comúnmente percibidos como receptores pasivos de cuidado y ayuda y carecen de acceso y control sobre recursos. Por esta razón, sus derechos humanos son particularmente afectados/as por situaciones de crisis y emergencia.

En eventos de rápida evolución, tales como terremotos, inundaciones y deslizamientos, la vida de niños, niñas y adolescentes corre mayor peligro de la de los adultos. Se estima que a causa de la riada en Jimaní en 2004 murieron 200 niños y niñas, y que esta cifra subestima el número de niños y niñas de nacionalidad haitiana que perecieron y no pudieron ser identificados/as⁶. Los desastres también vulneran el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes.

Aunque el Estado dominicano ha realizado considerables avances al respecto, en muchas ocasiones las escuelas son utilizadas como albergues, causando una interrupción prolongada de la didáctica y aumentando las tasas de repitencia y deserción escolar. La falta de adecuación de las estructuras físicas de las escuelas al riesgo de desastres también afecta el acceso a la educación⁷. Normas y reglamentos formales y consuetudinarios también constituyen obstáculos al goce del derecho a la educación por parte de niños y niñas (requerimiento de la uniforme escolar para asistir a clase; requerimientos especiales sobre la apariencia física de las niñas, ej. el arreglo del pelo).

Otros factores de deserción escolar son la situación de pérdida de cuidado familiar debido a separación de sus familias o cuidadores, o por orfandad, la desestabilización familiar en los albergues y las dificultades generadas en el hogar por el desastre (pérdida de bienes familiares y pérdida de insumos escolares), que obligan a las niñas y adolescentes a dedicarse a los trabajos domésticos, y los niños y adolescentes a participar en el trabajo productivo para apoyar el sustento del hogar damnificado.

Tras el paso de la tormenta Sandy en El Rosario en 2012, las relaciones y el sexo transaccional con hombres adultos se volvieron una forma de subsistencia o independencia del núcleo familiar para las adolescentes, mientras que tras el terremoto de Haití en 2010 hubo un aumento de niños y adolescentes viviendo en situación de calle debido a la pérdida de cuidado familiar por separación u orfandad⁸.

Los desastres tienen también un grave impacto psicológico en los niños, niñas y adolescentes, cuyas secuelas pueden durar varios años, afectando en el largo plazo sus capacidades cognitivas y relacionales⁹. Además, la presión social y el machismo pueden afectar en mayor medida a los adolescentes, que para cumplir con las expectativas sociales de su género pueden desarrollar la tendencia a minimizar el impacto del trauma ocurrido y evitar de buscar la ayuda que necesitan¹⁰.

Finalmente, la seguridad de niños, niñas y adolescentes se ve afectada en los contextos de crisis y desastre por la violencia, sobre todo en los albergues y refugios¹¹, aunque el tratamiento de la violencia ha sido enfocado de manera distinta con

⁵ Estimaciones basadas en los informes de situación de las organizaciones miembro del Foro de Gestión de Riesgos de Desastres de la República Dominicana Oxfam, Plan International, World Vision FLACSO, Médicos del Mundo, Save The Children y data oficial del Centro de Operaciones de Emergencia:

⁶ Casares García 2013, 24.

⁷ "El Distrito Escolar reconoce que la escuela de El Rosario sufre regularmente daños, bien sea por el efecto de las lluvias e inundaciones o por la presencia de las familias albergadas. La escuela, a pesar de estar en una zona de riesgo, no posee una estructura de mitigación ni tampoco adaptada a su uso como albergue". Casares García 2013, 50.

⁸ Casares García 2013, 41.

⁹ Casares García 2013, 24; y Oxfam Intermón 2014.

¹⁰ Oxfam Intermón 2014.

¹¹ Alba y Luciano 2008, 47-48.

muchas acciones de prevención y detección del abuso por parte tanto de las ONGs como del Gobierno¹². Las jóvenes adolescentes están particularmente expuestas al riesgo de acoso y violencia sexual en los albergues, debido a la inseguridad que padecen en estos contextos y a la falta de acceso a y control sobre recursos y poder. Además, la culpabilización de la sobreviviente a la violencia por “como se portaba” o “como andaba vestida alrededor de los hombres” es todavía muy común. El concepto de “edad para el consentimiento” es todavía muy poco practicado culturalmente y las adolescentes reciben mucha presión, percibida como legítima, por hombres adultos para involucrarse en prácticas de sexo transaccional^{13/14}.

Se recomienda a la República Dominicana aumentar sus esfuerzos a fin de garantizar los derechos de niñas y niños que se encuentran en desplazamiento interno durante desastres, garantizando espacios libres de situaciones de violencia, coerción y privación de derechos:

- 1) Garantizar que existan espacios adecuados para refugios que cumplan con los requisitos de protección de la niñez,**
- 2) Garantizar que proveedores de servicios de protección del sistema nacional estén formados para la protección de la niñez en la preparación y respuesta a emergencia,**
- 3) Asegurar que las ONG cumplen con los requisitos de protección a la niñez y se aplica un monitoreo y evaluación en la prevención y respuesta a emergencias.**

Tema 2. Seguridad alimentaria

El fenómeno de El Niño provocó en la República Dominicana en 2015 una de las sequías más fuertes de los últimos 20 años, afectando a 1,6 millones de personas y provocando pérdidas de hasta el 90% de las cosechas en las regiones más afectada. De acuerdo a la data levantada por organizaciones del Foro de Gestión de Riesgos, el fenómeno causó un gran impacto en las provincias de Monte Cristi, Bahoruco¹⁵, Dajabón, Barahona¹⁶ y Elías Piña¹⁷, llevando el consumo calórico de niños y niñas por debajo de las 2,100 kilocalorías durante el impacto de la sequía y la posterior afectación del fenómeno de La Niña y del Huracán Matthew

Se recomienda a la República Dominicana aumentar sus esfuerzos para la adopción de medidas concretas para garantizar el derecho a la alimentación de niños y niñas durante el impacto de amenazas de lento desarrollo como la sequía:

- 1) Apertura permanente del servicio de alimentación escolar, apoyo a las familias afectadas.**
- 2) Asegurar que se cumplen con las normas mínimas de protección a la infancia en contextos humanitarios, garantizando alimentación adecuada, brindando asesoramiento continuo a donantes y distribuidores de la ayuda adaptada a la niñez, y especial atención a las niñas.**

Tema 3. Violencia hacia la niñez en contextos de emergencia: Abuso, Trata y tráfico, Explotación Sexual Comercial.

En contexto de prevención y respuesta a emergencias, la República Dominicana carece de un protocolo o mecanismo per sé dirigido a promover la protección de los niños, niñas y adolescentes con enfoque en derechos de la niñez, en la prevención o en la respuesta a emergencia en el marco del sistema nacional de prevención, mitigación y respuesta. Algunos datos sobre vulnerabilidad y capacidades de las mujeres y las niñas en contexto de desastres pueden ser encontrados en “La evaluación rápida sobre salud sexual y reproductiva, violencia y la situación de las personas vulnerables afectadas por la tormenta Noel en la República Dominicana” realizada en el año 2008, en la cual se valoraron los efectos del desastre sobre los servicios de salud sexual y reproductiva y violencia contra la mujer, las respuestas institucionales y los problemas enfrentados por poblaciones vulnerables como mujeres y niñas, las cuales fueron víctimas de violencia en algunos casos.

¹² Alba y Luciano 2008, 60.

¹³ Oxfam Intermón 2014, 13

¹⁴ Oxfam en República Dominicana 2016, Género y gestión de riesgo de desastre en la República Dominicana

¹⁵ Oxfam en República Dominicana 2016, Con la seca al cuello: Evaluación del impacto de la sequía en la zona de medios de vida de cultivo del plátano, provincia de Bahoruco y en la zona de medios de vida de cultivo del arroz, provincia de Montecristi, usando la metodología HEA.

¹⁶ Oxfam en República Dominicana 2016, Después de la seca...con el agua al cuello: Análisis de seguridad alimentaria y mercados críticos en personas en situación de vulnerabilidad afectadas por choques climáticos extremos

¹⁷ Cruz Roja, 2016, Evaluación de las necesidades de medios de vida en la provincia de Elías Piña

A pesar de no contar con cifras oficiales precisas, se estima que a causa de la riada murieron 200 niños y niñas. (...) Según el responsable de patrocinio de Visión Mundial de Jimaní, de los 700 niños y niñas que tenían patrocinados en el municipio, murieron 91 dominicanos pero se estima que haitianos murieron más ya que la mayoría no pudieron ser identificados. (Casares, 2013)

En estos escenarios de emergencia, así como en muchos otros, desde las comunidades se han reportado diferentes tipos de abuso y violencia hacia la niñez, se ha reportado situaciones de trata y tráfico de personas haitianas, particularmente mujeres, niñas y niños, con fines de adopción irregular, mendicidad y explotación sexual; incremento del presencia de adolescentes haitianas ejerciendo trabajo sexual (directamente vinculado con explotación sexual) en la zona fronteriza y en comunidades de RD, ausentismo y abandono escolar, trabajo infantil “semanas después del paso de la tormenta Sandy, el Director de la mayor escuela de Azua reportó un porcentaje de asistencia del 52% sugiriendo que los niños y las niñas estaban perdiendo clases a causa del desastre (Casares, 2013).

Un caso alarmante fue a partir del terremoto de Haití en el 2010, a partir del cual el flujo de migración haitiana hacia la República Dominicana aumentó, donde la respuesta no fue apropiada para la protección de los derechos humanos de la niñez y especialmente mujeres y niñas.

Recomendamos

Que el Estado Dominicano incluya dentro de sus planes de Gestión de Riesgo la prioridad de capacitar al personal en protección a la niñez en todos los niveles del sistema de Prevención, Mitigación y Respuesta a Emergencia:

- 1) **Asegurar la existencia de mecanismos de denuncia, atención a las víctimas y persecución a los perpetradores como parte del sistema de monitoreo y evaluación permanente en el sistema en la preparación y respuesta.**
- 2) **Asegurar que las instituciones del Estado cuentan con estadísticas sobre niñez y violencia antes, durante y después de una situación de emergencia de manera de poder dar rendición de cuentas sobre el estado de los niños y niñas.**
- 3) **Ofrecer orientación y formación a nivel local, ya que es a nivel de las comunidades de las unidades de Prevención, Mitigación y Respuesta a nivel local quienes son los primeros respondientes en caso de emergencia y por tanto se establezcan los mecanismos locales de protección, incluyendo la vinculación necesaria con los demás instituciones del estado garantes de derechos como las juntas locales de Protección y Restitución de Derechos establecido en la Ley 136-03, así como con la Procuraduría General de la Republica y Policía, entre otros actores.**

Referencias

Casares, R. (2013). *Mujeres y niñas en contexto dedesastres*. Santo Domingo: Plan International República Dominicana.

Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes -IIN. (2011). *Derechos de la niñez y la adolescencia en la gestión de riesgo de desastres*. Uruguay.