



CONGRESO INTERNACIONAL

**LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO EN PROSPECTIVA:  
NUEVOS ESCENARIOS, ACTORES Y ARTICULACIONES**

9 al 12 de Noviembre. Buenos Aires, Argentina  
Área Género, Sociedad y Políticas - FLACSO Argentina

## **Perspectiva de género en situaciones de emergencias y Desastres.**

**Sandra Dosch**

Al citar este artículo incluir la siguiente información: Trabajo presentado en el Congreso Internacional: “Las políticas de equidad de género en prospectiva: nuevos escenarios, actores y articulaciones” Área Género, Sociedad y Políticas- FLACSO – Argentina. Noviembre, 2010. Buenos Aires, Argentina

## **Perspectiva de género en situaciones de emergencias y Desastres.**

“¿Son las mujeres víctimas de los desastres, o son heroínas que salvan el día a otras personas? Ni lo uno ni lo otro. Sólo cuando se reconocen las destrezas, el conocimiento, la habilidad y los lazos que las mujeres poseen -así como también los factores que hacen su vida diaria más arriesgada- pueden las mujeres y los hombres trabajar juntos como colegas totales e iguales para construir una comunidad más segura.”

Cómo trabajar con mujeres en situaciones de riesgo

Elaine Enarson con Lourdes Meyreles

Los propios pueblos constituyen el motor de búsqueda de soluciones a los problemas sociales y a las situaciones de desastres que enfrentan. La comunidad organizada, con su propio esfuerzo, es la que puede transformar, a la potencial “víctima” de los desastres o emergencias, en actores de los diagnósticos y las propuestas.

Incluir la perspectiva de género en las actividades de prevención, mitigación y del propio proceso de reconstrucción contribuye a mitigar las condiciones de vulnerabilidad y a fortalecer las capacidades de la mujer en estas situaciones y, por lo tanto, a prevenir la reproducción de inequidad que conlleva al desarrollo de nuevos escenarios de riesgos.

La integración de la perspectiva de género en las políticas y en las medidas de reducción de desastres, significa identificar las posiciones que ocupan las mujeres y los hombres en la sociedad y, por lo tanto, las formas en que pueden verse afectadas sus vidas, además de fortalecer formas en que unas y otros contribuyan a los esfuerzos de reducción y reconstrucción.

*Desde 1975 los desastres naturales aumentaron de 75 a más de 400 por año en la actualidad. Este incremento es casi enteramente relativo a desastres climáticos: los desastres hidrometeorológicos crecieron más del 100% (de 100 en el 2004 a más de 200 en el 2006).*

*Mujeres y niños son 14 veces más propensos a morir que hombres durante un desastre (Peterson, 2007). Analizando desastres en 141 países se encontró que cuando se trata de muertes, las diferencias de género están directamente relacionadas con los derechos económicos-sociales: en sociedades donde hombres y mujeres disfrutan de los mismos derechos, los desastres causan similar número de muertes en ambos sexos.*

## Algunos Datos:

- El 70% de los que viven con menos de un dólar por día, son mujeres.
- El trabajo de mujeres que representa dos tercios de las horas mundiales trabajadas aún recibe 10% del ingreso en el mundo.
- Las mujeres tienen sólo del 1% de las propiedades a nivel mundial.
- El 75% de los 876 millones de analfabetos adultos en el mundo son mujeres

En la situación de cualquier desastre, las personas viven las horas de mayor desamparo... cuando el ser más querido acaba de morir, o no se sabe donde está, o no tiene para comer... En esas situaciones aparecen siempre las características más maravillosas de las personas y las comunidades y también muchas veces, algunos de los rasgos más perversos, anclados en actores locales o externos.

Desde hace unos años, nada en función de los tiempos de la historia, se habla de “perspectiva de género”, de una mirada desde la cual buscar explicaciones y comprensiones, hasta justificaciones, de diferentes problemáticas de la sociedad, que atraviesan temas tales como la educación, la salud, la sexualidad y por qué no? La gestión de riesgo en situaciones de desastre.

Hasta hace poco más de una década los analistas y organizadores de los sistemas de respuesta a los desastres, contemplaban únicamente a uno de los elementos que constituyen la situación de riesgo: el desastre propiamente dicho, visualizado como una amenaza o un conjunto de daños ya provocados.

En enero de 2005, durante la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres celebrada en Hyogo, 168 gobiernos adoptaron un plan a 10 años con la intención de avanzar hacia un mundo más seguro frente a las amenazas naturales.

Así surgió y se aceptó la idea de vulnerabilidad.

Además de la “amenaza” constituida por el evento de la emergencia o desastre y del riesgo que implica, existen determinados sectores de la población que tienen “más debilidades” que otros para enfrentarlos.

Karlos Perez de Armiño, en el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, avanza en esta dirección al afirmar que “en este contexto propiciatorio, el caldo de cultivo en el que el “virus” de la catástrofe puede desencadenar “la enfermedad” del desastre en aquel cuerpo que carezca de capacidades de resistencia suficientes.

Entonces, más allá de las cuestiones relacionadas con el impacto del desastre en sí, existen situaciones que no son “naturales” ni “inevitables” y que inciden en la forma en que las emergencias y desastres afectan a los grupos y comunidades. Se trata de las vulnerabilidades.

Entonces comienzan las preguntas: La situación es igual para todos? El daño es parejo?

Ese es el marco que rodea nuestra decisión de trabajar en la construcción de una “perspectiva de género” dentro de las especialidades operativas de los Cascos Blancos en materia de asistencia humanitaria, en las acciones de su voluntariado y, especialmente, en la forma de encarar el espacio social

Aunque los esfuerzos de recuperación en un área afectada son para ayudar a una población entera, la canalización de la ayuda depende de las estructuras existentes para la distribución de recursos, las cuales, en muchos casos, reflejan una estructura patriarcal de la sociedad, donde las mujeres son marginadas en su acceso.

En una situación de emergencia aumenta el número de horas que la mujer tiene que dedicar para satisfacer las necesidades básicas de la familia y de la comunidad. Además de las tareas de cuidado infantil y de otros familiares mayores o personas enfermas se debe sumar la realización de filas para recibir los alimentos donados, acarreo de agua y leña, filas para lavar ropa y enseres, preparación de comida y limpieza de los albergues, etc., tareas en las que no participan los hombres en su gran mayoría.

El desconocer esta realidad y la doble carga del trabajo familiar y productivo de las mujeres, significa que las mujeres siguen siendo invisibles en la sociedad y la atención a sus necesidades sigue siendo inadecuada.

Estas situaciones no suelen ser contempladas en las evaluaciones de daños como así tampoco en las propuestas financieras y planes de reconstrucción.

Ello incide negativamente en la capacidad de recuperación de las mujeres, la familia y la comunidad toda, favoreciendo que aumente la inequidad entre géneros.

**La ignorancia de la experiencia diferencial que viven, en virtud de su género, hombres y mujeres en situaciones de desastres conlleva a la reproducción de la inequidad preexistente y por lo tanto al desarrollo de nuevos escenarios de riesgos.**

**Reducir la inequidad entre géneros es imprescindible para reducir la vulnerabilidad.**

## Perspectiva de género en la asistencia humanitaria

Algunas preguntas que deberíamos hacernos:

-Responde la ayuda humanitaria a las necesidades específicas de género?

- Se consideran las habilidades específicas de género en la participación comunitaria en los planes de emergencia, rehabilitación y reconstrucción?

- Existen mecanismos institucionales eficaces que garanticen la no exclusión o marginación de las mujeres?

Dificultades:

- No se cuenta con datos desagregados y no se incluye en los informes de evaluación un enfoque de género.

- No existe personal capacitado específicamente en aspectos sensibles al género
- No hay suficientes mujeres involucradas en las áreas institucionales oficiales relacionadas con el manejo de desastres, actualmente están dirigidas en su mayoría por personal masculino.

Los programas de socorro se pueden ver socavados por leyes y políticas que impiden a las mujeres recuperar su independencia económica.

El informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), al analizar los terremotos de El Salvador consigna tasas muy altas de desempleo entre las mujeres (85% en la zona urbana y 64% en la rural).

En una propuesta de reconstrucción es necesario contar con proyectos dirigidos a grupos especialmente vulnerables de modo que se facilite no sólo una recuperación económica sino también la reconstrucción del tejido social.

Si no se tiene esta precaución nos encontraremos con situaciones post-desastre

## Mujeres en la gestión local del riesgo: participación y contribuciones

Las mujeres han demostrado ser indispensables tanto en la prevención y manejo de la emergencia como también en los procesos de reconstrucción.

Las mujeres son en general más eficaces en la movilización de la comunidad y esta clase de comunidad organizada ha sido esencial en los preparativos para los casos de desastre y mitigación.

### **Algunos ejemplos**

#### Huracán Mitch 1998

- Mujeres guatemaltecas y hondureñas construyeron casas, albergues, cavaron pozos y canales.

- En Nicaragua la ONG Puntos de Encuentro organizó una campaña de información para prevenir la violencia contra la mujer demostrando ser eficaz en el cambio de la actitud de los hombres

- En El Salvador se conformó una Mesa de Género para participar en el Plan de Recuperación y Transformación post- huracán

#### Huracán Joan

- Mujeres de Mulukutú, Nicaragua, se organizaron para elaborar planes preparativos para casos de desastre. Esa población estuvo mejor preparada y sufrió menos el impacto del huracán Mitch, recuperándose más rápidamente que otras poblaciones afectadas.

- En Jamaica, tras el paso de los huracanes Gilbert (1988) y Hugo (1989) se puso en marcha un programa para promover mujeres líderes que adquieran capacidades para enfrentar riesgos.

- Organizaciones comunitarias de mujeres de la Rep. Dominicana participaron en un proyecto para cartografiar el riesgo de sus comunidades (incluidos huracanes, corrimientos de tierra e incendios).

- Frente a episodios de El Niño donde las mujeres participaron como educadoras, como en la campaña para tratar el agua, se redujo la incidencia de enfermedades. Este es un ejemplo que demuestra que dirigir los avisos a las mujeres puede articularse con la reducción de los efectos de los peligros.

- Miami: “Mujeres reconstruirán” emergió como una coalición de grupos de mujeres focalizando el direccionamiento de recursos a las necesidades críticas de mujeres y sus familias, luego de que el huracán Andrew golpeará las costas de Florida en 1992. Incluyó 50 grupos y se convirtió en una fuerza para la impartición de derechos de las mujeres en los procesos de toma de decisión para la recuperación de desastres.

- India: A través de un Análisis Participativo de Vulnerabilidad, que le dio a las mujeres espacio para crecer en el conocimiento y compartir experiencias, entrenando y formando grupos de mujeres participativas se desarrolló un proyecto para construir resiliencia mediante actividades colectivas para aprender a nadar, a pescar y ganar habilidades en el manejo financiero y económico.

La vulnerabilidad de las islas al cambio climático se incremento exponencialmente por cambios que en la topografía provocó en Tsunami del Oceano Indico. Esta iniciativa puso a mujeres en el centro de la escena haciendo comunidades más resilientes a las amenazas. Esto demuestra que aun en contextos culturales donde las mujeres tienen poca participación pública pueden ser convocadas.

Estas experiencias permiten superar el tradicional enfoque de las mujeres en la emergencia aportando una dimensión comunitaria del riesgo donde se tocan temas que se vinculan íntimamente con las condiciones de vulnerabilidad.

Tanto agricultura, la seguridad alimentaria como el manejo del agua en áreas rurales están tradicionalmente vinculadas a las tareas de las mujeres en los países en desarrollo y por tanto también tienen una relación directa con las estrategias en materia de adaptación al cambio climático.

Las mujeres rurales son responsables de la mitad de la producción alimenticia mundial y producen entre 60 y 80% de la comida en la mayoría de los países en desarrollo.

*En Africa por ejemplo el 80% de la producción de alimentos es manejada por mujeres y se espera que la producción de cosechas decline entre el 20 y 50% como consecuencia de fenómenos extremos como El Niño.*

Un análisis de esquemas crediticios en 5 países de Africa mostró que las mujeres recibieron menos del 10% de los créditos otorgados a pequeños productores (FAO, 2008). También es menos del 10% de mujeres agricultoras de India, Nepal y Tailandia las que son propietarias de su tierra. En Kenya, el status legal no prevé que ellas puedan ser propietarias de tierras.

Los especialistas consideran que existe una relación entre la educación de las mujeres y la preservación y conservación de los recursos naturales. La falta de educación dificulta la comprensión de las mujeres en cuanto a prácticas sustentables.

Las mujeres no son solo víctimas, pueden ser agentes de cambio y ayudar o perjudicar estrategias relacionadas con el uso de la energía, forestación, población, crecimiento económico, ciencia y tecnología, etc.

Desde el año 2003 el Secretariado de la Comunidad Pacífica viene implementando un programa de desarrollo sustentable de agricultura en la región. Este programa ha incluido medidas de adaptación al cambio climático como mejoramiento de la calidad del suelo, mayor uso de cosechas resistentes a sequías y agua salada, sistemas de irrigación, mejoramiento en el manejo de pesticidas y epidemias, aterrazados y plantación de laderas para prevenir deslizamientos de terrenos.

La utilización de asesoramiento participativo local de las necesidades para implementar una producción sustentable en agricultura y seguridad alimentaria y la participación de las mujeres ha sido la llave del éxito para posibilitar los cambios frente a amenazas de inundaciones y otras amenazas que el cambio climático predecía intensificar.

En el año 2007 se adoptó la Declaración de Naciones Unidas sobre la importancia del conocimiento de las poblaciones locales, su cultura y prácticas tradicionales para el desarrollo sustentable y equitativo y apropiado manejo del medio ambiente. Reconoce su derecho a participar en las decisiones en materias que afectan sus derechos. Y en este sentido para ser plenamente implementados requiere el reconocimiento del rol de la mujer en las iniciativas de adaptación y mitigación.

Desde que las mujeres son afectadas, sus necesidades e intereses deben ser reflejados en la comunidad nacional e internacional.

### **Mas experiencias**

- Durante una sequía en las islas de los estados federados de Micronesia, el conocimiento ancestral de las mujeres de la hidrología del lugar les permitió más fácilmente encontrar lugares para cavar en busca de agua potable. Las mujeres no son normalmente involucradas en la toma de decisiones, pero la información que proveyeron benefició a la comunidad entera.

- En la comunidad de Keur Moussa en Senegal, donde la erosión estaba haciendo menos accesible el agua y provocando como consecuencia la

migración a las ciudades, organizaciones de mujeres construyeron canales en forma de media luna para retener agua y recuperar las zonas de cultivo.

- En Sudáfrica el proyecto “Adolescentes en liderazgo para la reducción de riesgo” busca reducir la vulnerabilidad social de adolescentes marginadas usando prácticas en iniciativas de capacidad-construcción para incrementar la resiliencia individual y de la comunidad frente a desastres. Las adolescentes fueron seleccionadas basadas en las recomendaciones de la escuela. Luego de ser introducidas al proyecto participan en un entrenamiento extenso de dos meses con instrucción recibida por especialistas en áreas de salud, seguridad, asesoramiento y planeamiento de desastres. Con ellas como facilitadoras se ayudará a promover información. Este proyecto se caracteriza por ser integral, costo-efectivo, participativo, no técnico y sencillo en la manera de replicar.

- Bolivia

Sobre la base de usar el conocimiento tradicional de predicción climática para tomar mejores decisiones en producción agrícola y manejo de riesgo, se conformaron grupos de expertos llamados yapuchiris, que han fortalecido capacidades locales en el manejo de riesgos de desastres. La iniciativa iniciada en 2006 y finalizada en 2008 logró sobreponer los daños de la escarcha e inundaciones en las plantaciones de papa entre un 80 y 90%, en comunidades donde 10 años de investigación científica no tuvieron impacto. La inclusión de mujeres expertas fue vital para transferir el éxito agrícola a subsistencias estables, a través de pautas y roles de las mujeres en las plantaciones y almacenaje de semillas y acceso a mercados.

- Brasil

Pintadas es un área muy pobre del Noreste de Brasil que sufre prolongadas sequías. Su gente depende de la agricultura, pero la irrigación, si es que existe, es precaria. Se implementó un proyecto de irrigación a micro escala en el 2006 que combinó el cultivo de especies que garantizarán la seguridad alimentaria y cultivos para una producción sustentable de biofuel a pequeña escala. Desarrolla la capacidad de los granjeros, especialmente mujeres, para lidiar con las nuevas tecnologías de irrigación y cultivo.

- El grupo Mama Watoto

Viene trabajando desde 1994 en relación a la forestación que benefició la conservación de biodiversidad en la región, previniendo la erosión del suelo y mejorando su fertilidad.

Uno de los objetivos del proyecto fue proveer una solución a la escasez de madera para fuego. Como el proyecto involucró a mujeres empoderadas con educación sobre medio ambiente dándoles pautas para diversificar su subsistencia de una manera medioambiente conciente, llevó a un éxito significativo en el cambio de hábitos.

Esto redundará en mitigar futuras amenazas de cambio climático como inundaciones, deslizamientos y sequías. El grupo de mujeres aseguró que familias que eran perseguidas por destruir los bosques, están usando ahora de manera sustentable los recursos disponibles.



- En Mali la superficie es 2/3 desierto. 90% de la energía que se necesita se encuentra quemando madera y carbón. El proyecto trabajó para la reducción de la desertificación, desarrollando ingresos sustentables para mujeres rurales como alternativa a la comercialización de la madera de la que viven. Incluyó jardines de vegetales y elaboración de productos como el jabón.

Después de 6 años, 80% de las mujeres participantes no cortaron mas madera con fines comerciales o redujeron la cantidad de la misma. Ganaron un nuevo status social en su comunidad como tomadoras de decisión. Las 600 miembros de las asociaciones de mujeres ahorraron más de 4.6 millones de francos en sus microcréditos.

- Tunes

Beni Khedache es una región montañosa y seca, con sequías en el verano y lluvias torrenciales en el invierno. La participación de mujeres en este proyecto fue sustancial identificando el conocimiento local para reducir la desertificación. Se utilizaron técnicas como el almacenaje de agua de lluvia y la irrigación innovadora. Las mujeres representan el 70 % de los beneficiarios indirectos del proyecto, por su presencia como tomadoras de decisión en el hogar. Esto no necesariamente se reflejó en los roles "oficiales, porque por las prácticas tradicionales del lugar, las mujeres no tienen acceso a la propiedad de las tierras, sí sus esposos o hermanos, aunque las reales decisoras sean ellas.

## Algunos avances... muchos retos

La toma de decisiones por parte de pueblos y gobiernos, las iniciativas, programas y declaraciones de distintos foros internacionales, organismos y organizaciones humanitarios, el trabajo de regiones y subregiones en la problemática de gestión de riesgo de desastres, la difusión del Marco de Acción de Hyogo y de campañas en favor de la resiliencia de comunidades y ciudades, contribuyeron en los últimos años a que se produzca una serie de avances también en el tema que nos ocupa.

En 2005 el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) adoptó una resolución destinada a asegurar la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema multilateral.

El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer de la ONU (CEDAW, por sus siglas en inglés), realizó un llamamiento a incluir la igualdad de género como principio guía en la 15ª Conferencia de Convención sobre Cambio Climático en Copenhagen.

La 52ª Sesión de la Comisión sobre el Status de la Mujer de la ONU de 2008, identificó género y cambio climático como un tema emergente e instó a los gobiernos a la provisión específica de financiamiento para la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres con el objeto de integrar una perspectiva de género en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación sobre políticas de medio ambiente, y la orientación de integrar ese enfoque en todas las políticas de manejo de desastres, planes y procesos de toma de decisión,

incluidas las relativas a riesgos, alerta temprana, manejo de información, educación y entrenamiento.

Sin embargo y de manera sistemática, en muchos casos, frente a situaciones concretas de desastre, se hace caso omiso a las necesidades y habilidades de las mujeres en los esfuerzos de prevención, preparación, respuesta y rehabilitación.

Todo apoyo a grupos vulnerables debe estar basado en el entendimiento de las fortalezas, capacidades de las comunidades afectadas y las formas naturales de proveer el mismo.

Desde el comienzo de una emergencia, la asistencia debe ser provista de manera que aliente y ayude a familias a reunirse y a incrementar sus capacidades de replica.

La asistencia debe reforzar no reemplazar las capacidades. Tanto como sea posible la asistencia debe ser manejada por la comunidad afectada misma.

Los roles tradicionales y el conocimiento de las mujeres en la investigación y el gerenciamiento de recursos naturales son centrales para la gestión de riesgos. La posibilidad de fortalecer sus capacidades tanto en situaciones de emergencias y desastres como en estrategias de adaptación al cambio climático, depende de su grado de control sobre recursos económicos y su acceso a recursos financieros. Esto incluye el control sobre tierras y herramientas, educación, buena salud y movilidad, casas seguras en lugares seguros, y libertad de violencia.

Las actividades de adaptación requieren fondos para tecnología y seguros así como recursos para reducir el riesgo de desastres e incrementar la resiliencia de las comunidades frente a los crecientes eventos extremos.

La mayoría de los fondos son direccionados a proyectos de largo plazo, muy pocos se destinan a proyectos basados en la comunidad.

La transferencia de fondos para temáticas de subsistencia, que concierne a mujeres agricultoras y crítico para las necesidades de seguridad alimentaria, no están todavía agendados adecuadamente.

Mas coherencia y simplificación de procesos permitiría a los países pobres participar mas efectivamente en el sistema en sus propios términos, lo que también contribuiría a tener en cuenta objetivos de equidad en materia social y de género.

La política de cambio climático ha tendido a lo puramente científico, técnico, neutral en cuanto a clase y género. Sin embargo tratar con el cambio climático significa modificar y cambiar comportamientos humanos basados en juicios de valor que están condicionados.

Invariablemente en los casos donde el financiamiento ocurre, es en contextos donde las mujeres continúan siendo vistas sólo como vulnerables, en lugar de productoras de mejoramiento del medio ambiente.

**Las mujeres tienen tanto capacidades como vulnerabilidades.  
Es necesario que las mujeres no sean vistas como vulnerables per se,  
sino entender, que son ciertas condiciones inequitativas las que colocan  
a grupos de mujeres en situación de desventaja.**