



Ley de Protección Civil - Conceptos

Vulnerabilidad

Condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales que aumentan la susceptibilidad de una persona, una comunidad, los bienes o los sistemas a los efectos de las amenazas. (UNISDR, 2016)

De acuerdo al manual Esfera, los factores sociales y contextuales también influyen en la vulnerabilidad de las personas. Entre ellos cabe destacar: la discriminación y la marginación, el aislamiento social, la degradación ambiental, la variabilidad climática, la pobreza, la falta de tenencia de tierras, la gobernanza deficiente, la etnia, la clase social, la casta, y la afiliación política o religiosa.

El cambio climático y los desastres afectan de manera diferenciada a mujeres, niñas, hombres y niños; las mujeres y niñas, por ejemplo, son catorce veces más propensas a morir en un desastre y se enfrentan a mayores riesgos, problemas y repercusiones por las condiciones que experimentan desde antes de que ocurra el desastre. Las crisis incrementan las desigualdades de género ya existentes y agravan las formas interrelacionadas de discriminación, especialmente contra mujeres que viven en pobreza, que pertenecen a comunidades indígenas, grupos minoritarios étnicos, raciales, religiosos y sexuales, con discapacidad, que son refugiadas o solicitantes de asilo, las desplazadas internas, las apátridas y las migrantes, las mujeres de las zonas rurales, las mujeres solteras, las adolescentes y las mujeres de más edad, que a menudo padecen las consecuencias de manera desproporcionada en comparación con los hombres u otras mujeres¹ (CEDAW, 2018)

De acuerdo a la Cruz Roja Internacional, las emergencias acentúan las desigualdades de género. Asimismo, la incidencia de la violencia por motivos de género suele incrementarse durante las emergencias y después de estas. Las mujeres no son intrínsecamente vulnerables pero los roles de género diferenciados han demostrado que los desastres tienen mayor impacto en mujeres que en hombres, así como un mayor riesgo de violencia basada en género. La comprensión de que los hombres y mujeres de cualquier edad, incluidas las personas con necesidades específicas, afrontan distintos obstáculos puede favorecer la elaboración de programas más eficaces y garantizar la satisfacción de las necesidades.



Durante las actividades de respuesta a los sismos de 2017, el equipo de Oxfam México observó el impacto del desastre en la vida de las niñas y mujeres; en comunidades de Oaxaca, por ejemplo, se registraron pérdidas en los medios de vida, lo que llevó a las mujeres que se dedicaban a las tareas del hogar a involucrarse en actividades económicas remuneradas como parte de la recuperación. Sin embargo, las tareas de cuidado de los hogares no se repartieron equitativamente con hombres y niños, provocando que las mujeres tuvieran una mayor carga de trabajo o la transfirieran a las más jóvenes.

Adicionalmente, las mujeres se involucraron en igual medida que los hombres en procesos de reconstrucción, esto significa hasta triple carga laboral al participar en procesos comunitarios, en los que no siempre son bien recibidas; en localidades indígenas que están regidas por usos y costumbres, no se permite que las mujeres participen en espacios públicos. En un análisis realizado por una organización local, por ejemplo, el 40% de las personas encuestadas reportan un aumento de violencia contra mujeres en San Mateo del Mar después del desastre.

Incorporar la perspectiva de género en la reducción del riesgo de desastres y la política, así como en los proyectos de gestión de riesgos aumentaría la equidad, la eficacia y la sostenibilidad de la gestión en caso de desastres.

Más información:

-CEDAW (2018) *Recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático*. Recuperado de <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhslDcrOIUTvLRFDjh6%2Ffx1pWBTKD7GV%2BcNsNftZ%2BJbJpcK8ACw%2F6vSB4x5aDbE2eO%2Bn8Tg9c%2FoEEMX%2F7m4JOclwLJacCGzeQaBH8c4MVJY8S2B>

-Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2015) *Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias*. Recuperado de https://www.ifrc.org/Global/Publications/Gender%20and%20Diversity/IFRC-%20Gender%20Diversity%20MSCs%20Emergency%20Programming-SP_LR.pdf

- UNISDR (2019) *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Recuperado de https://gar.unisdr.org/sites/default/files/reports/2019-05/full_gar_report.pdf



-OXFAM (2011) *Gender and Disaster Risk Reduction: A training pack*. Recuperado de <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/gender-and-disaster-risk-reduction-a-training-pack-136105> y <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/136105/gender-drr-handouts-module1-040711-en.pdf?sequence=5>

-UNISDR (2016) *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres*. Recuperado de https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportspanish.pdf

Resiliencia

Capacidad de mujeres, hombres y niños para hacer valer sus derechos y mejorar su estado de bienestar a pesar de las crisis, las tensiones y la incertidumbre. (Oxfam, 2016)

Este enfoque reafirma los derechos de la gente a decidir sobre su futuro y mejorar sus capacidades y las instituciones para corregir las causas de los riesgos, los estados frágiles, las vulnerabilidades y desigualdades. La resiliencia es un proceso continuo de cambio social.

Más información:

-Oxfam International (2018) *Monitorear, evaluar y aprender para la resiliencia*. Recuperado de <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620498/gd-monitoring-evaluation-learning-resilience-190618-es.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Participación ciudadana

Participación: todas aquellas actividades que pretenden explícita o implícitamente influir en el debate público y la distribución de poder en una sociedad. En el debate más reciente en relación a la participación ciudadana, podemos identificar dos dimensiones principales, una que hace referencia al cómo (entre la que destaca toda la aportación relacionada con la deliberación) y otra al para qué (empoderamiento) (OXFAM, 2015)

Los procesos participativos pueden operar en diferentes ámbitos geográficos (local, regional, nacional e internacional) y entrañar distintos niveles de relación con el ámbito público: desde la generación de espacios participativos totalmente al margen de las instituciones, pasando por el impulso de movilizaciones y acciones para ejercer de lobbies mediante la presión social, hasta el desarrollo de mecanismos participativos donde sociedad civil y administración pública (OXFAM, 2015)



Participación comunitaria

La participación comunitaria tiene como objetivo promover la participación activa de todas las personas de una comunidad en la planificación de proyectos y la toma de decisiones. Su objetivo es alentar a las personas a asumir la responsabilidad del proceso y los resultados, tanto a corto como a largo plazo, del proyecto.

Alentar la participación en una emergencia puede ayudar a restablecer la dignidad de las personas. Debe recordarse que, en diferentes etapas de la emergencia, serán posibles diferentes niveles de participación y, por lo tanto, se requiere una respuesta flexible. (OXFAM, 2018)

El Manual Esfera define la participación y compromiso como la consulta a las personas afectadas y a las instituciones locales en los primeros momentos de una respuesta para aprovechar los conocimientos existentes y forjar relaciones positivas y respetuosas. La consulta temprana puede suponer un uso más adecuado del tiempo que la reparación posterior de decisiones inadecuadas. En las etapas iniciales de una respuesta aguda, la consulta puede ser solo posible con un número limitado de personas afectadas. Con el tiempo, habrá más oportunidades para que participen más personas y grupos en la toma de decisiones. Hay que ser conscientes de que, en algunos escenarios de conflicto, alentar los debates y la toma de decisiones de grupo podría considerarse una forma de organización política y podría dañar a la población local. Considerar varios métodos para mejorar la participación de la comunidad en los sistemas de retroalimentación, incluido el uso de tarjetas de calificación comunitarias.

Más información:

-Esfera (2018) *Manual Esfera*. Recuperado de <https://spherestandards.org/es/el-manual/editions/>

-(2015) *Participación ciudadana y desigualdad*. Recuperado de: <https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Informe%20de%20investigaci%C3%B3n%20Participaci%C3%B3n%20ciudadana%20y%20desigualdad.pdf>

-Oxfam International (2018) *An Introduction to Community Engagement in WASH* <https://files.globalwaters.org/water-links-files/oxfam-introduction-community-engagement-wash-17jan19-en.pdf>



La evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN)

Las evaluaciones permiten estimar, en primer lugar, las intervenciones que el gobierno afectado deberá realizar en el corto plazo para iniciar la recuperación y, en segundo lugar, las necesidades financieras para lograr la recuperación, la reconstrucción y la gestión o reducción del riesgo de desastres en general. El producto final de la evaluación debe ser un programa integral de recuperación económica, reconstrucción y reducción de riesgos que deberá orientar todas las actividades en un país en desarrollo después de un desastre (Banco Mundial, 2010)

Para Oxfam, la evaluación de daños y análisis necesidades se define como el proceso de recabar información por medio de la observación y el diálogo con las personas afectadas, autoridades y otros actores presentes. Es el primer paso por realizar para atender una emergencia.

En las primeras 24 horas de la emergencia se debe desplegar un equipo de evaluación para buscar contactos locales, gobiernos y otras OSC en la zona afectada con el objetivo de conocer sus actividades. De igual forma es necesario presentarse con las autoridades para saber más sobre las acciones de respuesta.

Los métodos sugeridos para la “evaluación rápida” son: caminatas exploratorias, diálogos con informantes clave, líderes de opinión (líderes religiosos, adultos mayores, profesores, entre otros) y observación. Identificar grupos (mujeres, hombres y niños) y otras herramientas participativas que permitan la recolección de datos y la construcción de una línea base. Algunos datos se recogerán de primera mano mediante la utilización de metodologías diversas: Observaciones estructurada (caminatas de prospección). Si el tiempo lo permite se llevarán a cabo: a) una encuesta en los hogares con una pequeña muestra los resultados del cual se introducirán en una base de datos preparada para tales fines, b) grupos focales con diferentes participantes.

En este periodo de “evaluación rápida” con frecuencia y de manera errónea se recoge información acerca de la existencia o la ausencia de infraestructuras sin tener en cuenta otros aspectos que son de suma importancia como el análisis de la vulnerabilidad mediante: la comparativa entre la situación en términos de salud pública antes y después del desastre, los riesgos a los que la población queda expuesta (incluyendo problemas de protección) y su capacidad de responder a dichos riesgos. Un buen EDAN nos proporcionará todos los datos necesarios para el buen análisis de las necesidades y la definición de la estrategia más adaptada para abordarlas. El EDAN puede ser realizado por diferentes actores involucrados en la emergencia.



Al final de la evaluación inicial se habrán recogido y analizado como mínimo:

- Antecedentes de la emergencia
- Cifras estimadas de la población afectada y de los movimientos producidos, segregadas por sexo y edad y otras variables relevantes (grupo étnico, religión)
- Mapa identificando las zonas de alto riesgo asociado a las necesidades de agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés) por sexo y edad
- Mapa de los principales riesgos de protección asociados al acceso seguro a las instalaciones WASH
- Condiciones medio ambientales y del entorno
- Situación en términos de salud y nutrición de la población afectada por la emergencia por sexo y edad
- Prácticas de higiene de riesgo de la población por sexo y edad
- Amenazas para la salud - enfermedades infecciosas y no infecciosas por sexo y edad cuando estén disponibles
- Enfermedades con potencial de epidemia
- Instalaciones sanitarias existente y sus capacidades para tratar a la población afectada
- Estimación de las tasas de mortalidad y morbilidad recientes, por sexo y edad
- Disponibilidad/cobertura en comida, agua y saneamiento
- Grado de implicación de las autoridades locales, concretamente del Ministerio de Salud y de los Departamentos de Agua y Saneamiento
- Presencia y tipo de actividades de las organizaciones internacionales y nacionales

Más información:

Banco Mundial (2010) *Diseño y Ejecución de una Evaluación de Daños, Pérdidas y Necesidades Notas de Orientación para los jefes de Equipos de Trabajo*. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/898761468333305766/pdf/880860SPANISH0010B00PUBLIC00Spanish.pdf>

Unión Europea (sa) *Guidelines for Public Health Promotion in Emergencies*. Recuperado de http://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/watsan2005/annex_files/OXFAM/OXF6%20-%20Guidelines%20for%20public%20health%20promotion%20in%20emergencies.pdf