



*Este artículo examina el progreso y los retos enfrentados por América Latina y el Caribe en el área de la prevención de desastres naturales, con un enfoque particular en los fenómenos conducentes a la vulnerabilidad mas elevada entre las mujeres en situaciones de desastre, para así formular recomendaciones que tomen en cuenta consideraciones de género entre las implicaciones humanitarias del cambio climático.*

## **Introducción**

No obstante los avances experimentados por algunos de nuestros países en la disminución del riesgo de desastres naturales, éste lamentablemente continúa alto en la región de América Latina y el Caribe. Esta afirmación proviene de un análisis hecho por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El análisis del BID, muestra, a través de una serie de indicadores que se han hecho algunos avances en la gestión del riesgo de desastres, pero que al mismo tiempo, resta mucho por hacer en toda la región.

El BID establece que las pérdidas económicas y los costos sociales provocados por desastres naturales en América Latina y el Caribe afectan seriamente las finanzas públicas y la inversión de sus países. En este sentido, es fundamental que los Estados de la región se empeñen más en la reducción de los riesgos, al tiempo que contemplen en sus presupuestos partidas significativas para responder a eventuales catástrofes. Para nadie es un secreto que los sistemas y las políticas de gestión del riesgo de desastres en nuestra América Latina y el Caribe son aún, por lo general, muy deficientes.

Un buen sistema de indicadores, partiendo de la realidad concreta propia a cada país, permitiría a nuestros países evaluar mejor sus riesgos, a la vez que se puedan formular políticas y acciones gubernamentales para reducir las pérdidas humanas, financieras y económicas, además de infraestructura, causadas por terremotos, ciclones, inundaciones y otros fenómenos naturales. Para el BID es muy importante que los estudios de entidades, públicas y privadas, de nuestra región avancen en esta materia, en particular en los proyectos relacionados con la gestión del riesgo de desastres.

Las pérdidas humanas y económicas causadas por desastres naturales se han incrementado en esta región en el último siglo, como consecuencia de los regímenes de producción y de intercambio, así como político-sociales, prevalecientes en América Latina y el Caribe, los cuales han generado migraciones crecientes, aumento poblacional, urbanización no planificada, sobreexplotación de los recursos naturales, erosión de los suelos de montaña y, de manera muy particular, la falta de un ordenamiento territorial que involucre a los municipios, las provincias, las regiones y el territorio en su conjunto.

Según cálculos hechos por el BID, terremotos, inundaciones y tormentas causaron en América Latina y el Caribe US\$34 mil millones en pérdidas económicas en el período 2000–2009, en comparación con las pérdidas de US\$729 millones en la década de 1940.

Ahora bien, los niveles de responsabilidad en ese ámbito son diferentes en nuestros Estados y así lo reflejan los cálculos hechos por el BID, al señalar que si Perú se viera afectado hoy por un terremoto similar al que afectó a Chile a principios de este año, podría sufrir pérdidas económicas de hasta US\$15.800 millones. Un caso similar podría causar pérdidas de hasta US\$5.200 millones en México, US\$3.800 millones en Colombia y US\$3.500 millones en el Ecuador.

Según expresara recientemente Héctor Malarín, jefe de la División de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Gestión de Riesgos del BID: “La región se enfrenta a niveles significativos de riesgo que, aparentemente, no están siendo considerados en su totalidad por los hacedores de políticas y la sociedad en general. De acuerdo a nuestras estimaciones, América Latina y el Caribe han mostrado niveles insatisfactorios de gestión de riesgos”. A renglón seguido propone: “A fin de mejorar su gestión del riesgo, los países deben actualizar sus políticas, y mejorar la integración entre los organismos que se encuentran ubicados en el nivel central y subnacional de los respectivos gobiernos, así como invertir para reducir, retener y transferir estos riesgos”.

### ***Condiciones de vivienda y migraciones, y la vulnerabilidad a los desastres***

Nuestra región ha conocido en las últimas décadas un proceso de movilidad interna de la población que, ante la ausencia de políticas de ordenamiento territorial adecuadas, han convertido a muchas de sus ciudades en centros urbanísticos de los más poblados del mundo.

Un número significativo de las poblaciones de las ciudades vive en un estado de hacinamiento, en condiciones altamente vulnerables, a orilla de los ríos o de sistemas costero-marinos frágiles, al lado de cañadas y en barrios sobrepoblados, sin escuelas, sin hospitales, sin centros técnico-profesionales, sin infraestructuras deportivas, sin guarderías infantiles, sin centros para la ancianidad, sin centros productivos, sean industriales, artesanales o de bellas artes, sin ningún tipo de estructura anti-sísmica y anti-ciclónica..., sin seguridad humana. Parte de esas poblaciones urbanas viven en colinas y montañas altamente erosionadas por la ocupación anárquica de sus espacios, proclives a experimentar aludes en períodos de lluvia o derrumbes por temblores de tierra.

Los flujos migratorios constituyen una causa relevante del alto riesgo de desastres existente

en América Latina y el Caribe. Los procesos migratorios desarraigan a las poblaciones rurales de sus lares nativos para experimentar en lugares de su propio país o en el extranjero nuevas formas de vida, para las cuales, en muchos de los casos, no están preparados ni hay condiciones socio-económicas y políticas para aceptar a los inmigrantes como ciudadanos merecedores de todos los derechos civiles o, simplemente si las hay, no les son otorgados sus derechos porque se persigue ampliar niveles de acumulación de riquezas a costa de los ilegales o desamparados. En este último caso, los niveles de vulnerabilidad para las poblaciones inmigrantes se hacen más perniciosos, en particular para las mujeres y niños.

El alto flujo migratorio en todo el Caribe y en América Latina está vinculado a la búsqueda de oportunidades, porque, como todo el mundo reconoce, en nuestra región no hay una correcta distribución de la riqueza.

Este proceso migratorio causa una gran vulnerabilidad de la población migrante, y sobre todo de la mujer. Esta vulnerabilidad está vinculada, en gran medida, a la inseguridad física y alimentaria que conoce la mujer. Esta está expuesta a un alto riesgo de ser víctima de violencia sexual, a enfermedades de transmisión sexual y a afectación psico-afectiva

Asimismo, esta población migrante está en mayor grado expuesta a los efectos generados por la carencia de agua potable, y por la falta de condiciones adecuadas de higiene y techo. Esta situación trae consigo, entre otras cosas:

- .Epidemias recurrentes: cólera, malaria, dengue, leptopirosis, hepatitis,
- .Enfermedades de transmisión sexual.
- .Gasto en medicamentos y falta de los recursos requeridos para la educación y el desarrollo familiar

La mujer ha sido víctima históricamente hablando de la discriminación social, fenómeno que le ha impedido alcanzar niveles similares de educación que el hombre, por lo que ha tenido menores oportunidades de acceder a un trabajo digno. Por suerte, en muchos de nuestros países esta situación viene cambiando.

### ***La vulnerabilidad de la mujer***

En el mundo, tres quintos de la población más pobre y dos tercios de los analfabetos son mujeres. Ellas reciben el 10% de la masa salarial y poseen el 1% de la riqueza mundial. La raíz de las injusticias sociales y políticas empieza desde muy temprana edad. De los 130 millones de niños en el mundo que no asisten a la escuela, el 70% son niñas, o sea 91 millones de niñas.

La miseria mata a diario a mujeres y niños. Unas 500,000 madres mueren durante el embarazo o el parto, el 99% de ellas en países en desarrollo. A pesar de los avances médicos, la tasa de mortalidad materna no ha mejorado desde 1990 (Revista Foreign Policy, febrero/marzo 2010, p. 24).

Mientras en Occidente las mujeres ganan una pequeña cuota de poder político con enormes sacrificios, en el resto del mundo intentan abrirse paso en política aún a costa de sus vidas.

### ***Consideraciones sobre los efectos psicológicos de los desastres***

Todos los desastres afectan, en mayor o menor medida a toda la población.

Ya sea de forma psicológica, sociológica o económica, la aparición de una gran catástrofe en la línea vital de una población, siempre provoca una indeleble impronta. No obstante, la susceptibilidad individual, mediada por la estructura de personalidad y los recursos personales de adaptación, puede proteger o favorecer la aparición de cuadros clínicos característicos.

De forma genérica diremos que casi cualquier sintomatología psiquiátrica pudiera presentarse ante estos eventos, desde cuadros ansioso-depresivos hasta presentaciones más complejas como manifestaciones disociativas o incluso psicóticas. De todas ellas la más común es el Trastorno por Estrés Postraumático (TEPT), seguida de la Depresión Mayor, Trastornos de Ansiedad y Alcoholismo

Distintos estudios (Breslau y cols. 1997; Kessler y cols. 1995) afirman que la mujer tiene un riesgo superior al hombre de padecer un TEPT entre 2 y 5 veces mayor.

### ***Efectos de los desastres naturales y de las situaciones de emergencia en las comunidades rurales***

En situaciones de emergencia, las comunidades rurales con frecuencia se ven traumatizadas y los sistemas agrícolas devastados, hecho que altera la producción alimentaria, los medios de vida, la asistencia sanitaria y el cumplimiento de la ley. Comprender cómo hombres y mujeres viven y responden a las crisis, así cómo evaluar su capacidad de recuperación, son factores esenciales para las operaciones de socorro y de rehabilitación eficaces en situaciones de emergencia.

Toda la población rural padece durante las emergencias, pero los hombres y las mujeres se ven afectados de formas diferentes. Los estudios tras el tsunami asiático de 2004 revelaron que, en muchas poblaciones costeras de Indonesia, el 80 % del número de fallecidos eran mujeres, posiblemente porque no habían aprendido a nadar. En toda la región, los hombres perdieron los barcos de pesca, hecho que redujo a muchos a la pobreza y les forzó a emigrar en búsqueda de empleo. Las mujeres que tradicionalmente elaboraban el pescado también perdieron sus medios de vida. Sin la presencia de varones en el hogar, el índice de violaciones ascendió, desalentando a las mujeres en su afán de procurarse un empleo productivo.

Durante las emergencias, mujeres y niños están más expuestos al riesgo de malnutrición, puesto que cuentan con acceso limitado a recursos tales como la tierra, los animales y los ahorros. Con menos opciones de supervivencia, los hogares cuya cabeza de familia es una mujer pueden verse forzados a ejercer "sexo de supervivencia", factor que incrementa la exposición al VIH y a otras enfermedades. Los hombres y los niños cuentan con vulnerabilidades concretas (por ejemplo, son reclutados en conflictos armados o los niños no pueden alimentarse por sí mismos porque no saben cocinar).

Las emergencias pueden suponer una oportunidad para los hombres y las mujeres pobres de

participar más activamente en la toma de decisiones y de contribuir en el proceso de rehabilitación. Como las mujeres del medio rural suelen ser responsables de la producción, preparación y almacenamiento de los alimentos domésticos, deben considerarse como asociadas potenciales en la planificación relacionada con las emergencias en lugar de ser vistas como meras víctimas.

Tras el desastre, las mujeres siguen siendo más vulnerables que los hombres. Junto con el acceso reducido a los recursos, deben afrontar mayores responsabilidades en el cuidado de los miembros del hogar. Tras el devastador huracán Mitch, en Honduras, el incremento en la carga de trabajo doméstico de las mujeres impidió la vuelta al trabajo de muchas de ellas. La nutrición y la salud de las mujeres también pueden padecer las consecuencias del incremento en la carga de trabajo.

Si las mujeres del medio rural normalmente tienen un acceso limitado a la tierra, sus derechos se reducirán todavía más tras un desastre natural. Con la muerte de muchos titulares de derechos y la destrucción de las fronteras, los hombres y las mujeres pobres y marginados no tienen otra alternativa que permanecer en campos de refugiados, sin poder participar en los programas de redistribución de terreno.

### ***Cambio climático y su efecto sobre la mujer***

Desigualdades socio-económicas entre hombres y mujeres vulneran aún más las condiciones de vida de la mujer en la sociedad actual y debilitan sus respuestas ante el deterioro del medio ambiente y el cambio climático. Existe, pues, una vulnerabilidad diferente entre hombre y mujer.

Las condiciones socio-económicas existentes condicionarán en parte la forma en que las personas y comunidades que dependen de los recursos naturales experimentan el cambio climático. La capacidad de obtener ingresos u obtener crédito, tener acceso y controlar recursos como la tierra, el agua y las semillas, así como el nivel de educación, son algunos de los factores socio-económicos que determinan la aptitud de una persona para hacer frente al impacto de la variabilidad y cambio climáticos sobre la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia.

Sin embargo, los hombres y las mujeres tienen a menudo condiciones socio-económicas distintas, ya que los roles y responsabilidades basadas en el género afectan sus opciones de ganarse la vida, el acceso y el derecho a la tierra y el crédito, sus niveles de educación, así como otros muchos derechos y obligaciones. Esto significa que hombres y mujeres no son iguales en términos de su vulnerabilidad y capacidad para prepararse o recuperarse de impactos en sus medios de vida. El cambio climático impacta a hombres y mujeres de diferentes formas, ya que estos pueden no tener acceso a las herramientas ni el apoyo necesarios para garantizar que sus medios de vida sean sostenibles.

Las estrategias para prepararse al impacto creciente de la variabilidad y cambio climáticos que no tomen en cuenta las diferencias culturales y socio-económicas entre hombres y mujeres, simplemente fracasarán en cubrir las necesidades -o en incorporar los conocimientos- de todos los que pueden resultar afectados.

### ***Mayor migración femenina que masculina***

Los bajos índices de feminidad rural y la estructura de esta población por edad, más envejecida que la población urbana, muestran un mayor peso de la emigración de las mujeres, especialmente de las jóvenes, por encima de la conocida por los hombres.

Pese a que falta información actualizada, en la región existen diversos estudios que hacen referencia a una mayor migración femenina que masculina. Así, por ejemplo, un estudio realizado en Colombia evidencia que la migración rural-urbana es predominantemente femenina.

El mismo estudio hace referencia a que las razones para emigrar son distintas para hombres y mujeres: el empleo agrícola y el acceso a la tierra son escasos para ambos, pero en especial para las mujeres.

En la ciudad, las mujeres que provienen de las áreas rurales y que han recibido capacitación, tienen acceso al servicio doméstico, tipo de empleo en el cual se ocupan gran parte las migrantes. Por otra parte, se ha demostrado que las mujeres tienen mayor predisposición a emigrar por razones familiares, ya sea como consecuencia del desplazamiento de su familia, o como estrategia de subsistencia de la familia rural al remitir dinero en efectivo desde las ciudades.

De este modo, se agregan al estudio los factores que influyen en la migración interna y que hacen referencia a las limitaciones actuales –por su naturaleza- de la reforma agraria para generar empleo rural o dar una solución a la carencia de tierras, la desigualdad de género y la violencia política.

### **Elementos de conclusión. Algunas recomendaciones**

#### ***Participación, entendimiento y solidaridad***

En el mundo de hoy, y de manera específica en el espacio terrestre y marino que ocupa nuestra América Latina y el Caribe debemos, sin pérdida de tiempo, cambiar la pro actividad por la reactividad. Todos tenemos la obligación moral y humana de participar, ya que, tarde o temprano, si no participamos colectivamente los resultados nos afectarán grandemente, pero si actuamos con criterios de conjunto todos saldremos beneficiados de los logros alcanzados.

En estas condiciones, es bueno que el país que tenga mayor nivel de desarrollo se sienta motivado a apoyar al vecino que tenga un menor grado de avance, hasta lograr ecosistemas equilibrados, ya que, de lo contrario, la población siempre migrará del lugar más atrasado al más avanzado, como ha sucedido por milenios en todos los continentes.

Actuemos, pues, pueblos y Estados de América Latina y el Caribe en una dirección de entendimiento, amplia solidaridad y plena cooperación. De esa manera, aunque tengamos pocos recursos financieros y no dispongamos por el momento de las más avanzadas tecnologías, podremos hacerlo mejor y con mayores resultados.

Con miras a estimular las tareas pendientes que puedan garantizar la equidad de género, es apropiado que apoyemos al mayor número posible de instituciones internacionales, nacionales y locales, que actúan honestamente en esa dirección, en el entendido de que puedan incluir el enfoque de género en sus programas y proyectos.

En este sentido, debemos impulsar la inclusión de los actores claves de las comunidades, en alianza estratégica con los gobiernos locales, nacionales y el sector privado. Recordemos que se trata de una tarea de todos, ya que los avances que alcancemos o los desastres eventuales que sucedan serán fenómenos que influirán en la vida de todos.

*Aumento del conocimiento de los fenómenos, del nivel de organización y de la cultura de la prevención. La mujer tiene un rol decisivo.*

La opinión pública concentra sobre todo su atención en los efectos del desastre, natural o antrópico, o sea en sus dramáticos resultados. Sugerimos que se destaquen los otros elementos, ya que el conocimiento de los mismos, y la acción pro-positiva que podamos generar, será lo que podría, en cierta medida, cambiar la historia. Esto demandaría, pues, centrándonos en la cuestión de género, tomar en cuenta los aspectos siguientes:

-Analizar las condiciones de vulnerabilidad de la mujer, expuesta a las incidencias de un proceso migratorio, y cómo esto influye en su salud, en el respeto a su dignidad, la no discriminación, seguridad alimentaria, seguridad, derecho a un trabajo digno, etc.

-Examinar cómo los indicadores referentes a los niveles de capacitación marcan una diferencia en el resultado final, aún siendo las otras condiciones constantes para todos los casos.

-Resaltar la calidad probada de la mujer, en su desempeño de las tareas administrativas, y de garante de la sobrevivencia o “desarrollo” de la familia, y de niveles especiales de empoderamiento. En la República Dominicana, por ejemplo, se han constituido y entrenado más de 500 redes comunitarias, en las localidades más vulnerables del país (las que están expuestas a mayores y más frecuentes condiciones de riesgo), y, en la mayoría de los casos, el nivel de empoderamiento de las mujeres ha sido la clave del éxito de esos programas orientados en promover el fortalecimiento de las capacidades locales, para lograr la reducción del riesgo de desastres en el país.

-El fortalecimiento del sistema nacional, tal como se observa, por ejemplo, en Cuba, Colombia y, durante los últimos años, en la República Dominicana (que se manifiesta en una significativa reducción del número de víctimas fatales, y de afectados, a pesar de que los eventos son cada vez más violentos y frecuentes, y que los cambios climáticos junto a la falta de ordenamiento territorial adecuado generan cada vez más y mayores riesgos), se ha logrado gracias a ese empoderamiento de instancias locales (donde la mujer juega papeles estelares), lo que ha permitido sumar las capacidades comunitarias en un papel de sujeto reductor de

riesgo y no de objeto-víctima de él.

A pesar de los avances registrados en República Dominicana y otros países de nuestra región, aún se tiene mucho trabajo por delante, ya que, en la mayoría de los casos, los tomadores de decisión tienen una actitud reactiva, lo que se contrapone, en lugar de ayudar, al empoderamiento comunitario, el cual demanda, insistamos, una participación más diligente de los dirigentes.

Se necesita sumar a mucha gente en la tarea de construir una cultura de la prevención. Los Ministerios de Salud deben trabajar antes que nada, no en que haya más hospitales, sino en que menos gente vaya a ellos: atención preventiva en todas las comunidades, control de epidemias, garantizar agua potable, manejo adecuado de los desechos sólidos, etc.

Hemos de recordar que el declive de Roma coincidió con las pestes y epidemias que le azotaron. En efecto, sus autoridades no fueron capaces de manejar adecuadamente la situación sanitaria generada por los habitantes y visitantes de la metrópoli.

Las grandes capitales europeas sólo superaron las graves crisis de epidemias, las cuales mataron a millones de personas, en décadas recientes, cuando fueron capaces de reordenar el territorio y hacer un manejo adecuado de los desechos que generaban sus habitantes.

Hoy, en nuestra hermosa región de América Latina y el Caribe, tenemos casos que no han aprendido de esas lecciones históricas, por lo que se expone la vida de millones de mujeres, que por sus condiciones biológicas y fisiológicas (el agua contaminada usada para higienizarse se convierte en su verdugo, y las agresiones sexuales) las exponen, sin ningún tipo de protección, a ser víctimas no tan sólo psicológicas, sino también de mortales enfermedades de transmisión sexual.

En síntesis, permítasenos sugerir lo siguiente:

- Ampliar cada día más la participación de las comunidades
- Procurar siempre el entendimiento, la amplia solidaridad y la cooperación.
- Incluir, en tanto que autores y actores, a los agentes más dinámicos y conscientes de las comunidades, siempre en alianza estratégica con los gobiernos locales, nacionales y el sector privado.
- Dedicar más tiempo a la investigación de los fenómenos tratados en este importante taller, partiendo de las realidades concretas de nuestros países y pueblos, haciendo que sus resultados se difundan y se pongan en aplicación. Las universidades y centros de investigación de América Latina y el Caribe tienen un largo camino que recorrer en este proceso, al tiempo que el intercambio entre las instituciones académicas debe tejerse con mayor fuerza.
- Aumentar el nivel de organización, a todos los niveles.
- Construir una auténtica cultura de prevención
- Involucrar al mayor número posible de personas, hombres y mujeres, niños, jóvenes y ancianos, para que el riesgo de desastres sea conscientemente disminuido y el tema de género esté en la mente y en la acción de todos.
- Construir nuevas formas de producción y de intercambios, basadas en la equidad y en la solidaridad.



En todos estos aspectos, la mujer tiene un rol decisivo, no sólo por su nivel de vulnerabilidad sino por su capacidad de dar solución a los problemas, por más complejos que sean.

Es justo, para terminar, reconocer los avances logrados por muchas instituciones, locales, nacionales e internacionales, que han venido afrontando el tema tratado, haciéndolo con seriedad y alta responsabilidad. Asimismo, hemos de destacar el compromiso contraído por muchos países de América Latina y del Caribe al convertir el tema de Género y Desastres en algo que es de alta prioridad en sus agendas.

***El Autor es el Dr. José A. Serulle Ramia  
Embajador de la República Dominicana en la República de Trinidad y Tobago  
Embajador Permanente ante la Asociación de Estados del Caribe  
Ex Embajador de la República Dominicana y autor y coautor de varios libros de economía***

*\*Resumen de conferencia presentada en Taller sobre Género, Poblaciones vulnerables y desastres en América Latina, una iniciativa para preparar el IV Congreso Internacional sobre Género y Desastres, 2011.*