

# GÉNERO Y REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES ACERCAMIENTO A NIVEL LOCAL

DOCUMENTO DE TRABAJO



**CITRID**  
Programa de Reducción de Riesgos  
y Desastres



#### Agradecimientos a las instituciones que colaboraron en este documento:

Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MinMujeryEG)  
Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI)  
Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Desastres en el Extranjero (USAID/OFDA)  
Caritas Chile  
Programa de Reducción de Riesgos y Desastres (CITRID)/ Universidad de Chile  
Programa de Riesgo Sísmico (PRS) / Universidad de Chile  
Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo (VID)/ Universidad de Chile

#### Agradecimientos a profesionales de distintos sectores:

André Henríquez  
Emilio Vilches  
Hans Klener  
Paula Muñoz  
Alicia San Martín  
Francisca Herrera  
Sergio Rebolledo

#### EQUIPO EDITOR:

Sylvia Musalem / MinMujerEG, smusalem@minmujeryeg.gob.cl  
Nancy Bravo / ONEMI, nbravo@onemi.gov.cl  
Mariela Chavarriga / USAID-OFDA, mchavarriga@ofda.gov  
Catherine Mella / Caritas Chile, cmella@caritaschile.org

#### CONTENIDOS:

Carlos Gúida / CITRID, Facultad de Medicina, cguida@uchile.cl  
Rose Marie Garay / CITRID, Facultad de Ciencias Forestales y de la Conservación de la Naturaleza, rgaray@uchile.cl  
Adriana Espinoza / CITRID, Facultad de Ciencias Sociales, adriana.espinoza@uchile.cl  
Jenny Moreno / CITRID, Facultad de Ciencias Sociales, jenny.moreno@uchile.cl  
Juliette Marin / CITRID, PRS, juliette.marin@uchile.cl  
Inta Rivas / CITRID-VID, inta.rivas@uchile.cl

#### DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO:

CITRID / VID UNIVERSIDAD DE CHILE

#### IMPRESO EN:

Santiago de Chile, 2020.

CITRID / VID UNIVERSIDAD DE CHILE | [www.citrid.uchile.cl](http://www.citrid.uchile.cl)

#### ¿Cómo citar?

CITRID y Mesa de Trabajo en Gestión del Riesgo y Género (Eds.) (2020) *Género y reducción del riesgo de desastres. Acercamiento a nivel local*. VID, Universidad de Chile. Santiago.



Licencia Creative Common. Atribución No Comercial Sin Derivadas.

Esta licencia permite descargar la obra y compartirla, dando los créditos correspondientes. Prohibido su uso comercial.

**GÉNERO Y  
REDUCCIÓN  
DEL RIESGO DE  
DESASTRES  
ACERCAMIENTO  
A NIVEL LOCAL  
DOCUMENTO DE TRABAJO**



# SIGLAS

<b>(COE)</b>	Comités de Operaciones de Emergencia
<b>(CEDAW)</b>	Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>(CORFO)</b>	Corporación de Fomento de la Producción
<b>(DIRDN)</b>	Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales
<b>(GRD)</b>	Gestión del Riesgo de Desastres
<b>(IASC)</b>	Inter-Agency Standing Committee
<b>(INE)</b>	Instituto Nacional de Estadísticas
<b>(MinMujeryEG)</b>	Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género
<b>(ODS)</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>(ONEMI)</b>	Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública
<b>(USAID/OFDA)</b>	Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Desastres en el Extranjero
<b>(OGUC)</b>	Ordenanza General de Urbanismo y Construcción
<b>(PNGRD)</b>	Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
<b>(PSG)</b>	Presupuesto sensible al género
<b>(PNUD)</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>(CITRID)</b>	Programa de Reducción de Riesgos y Desastres
<b>(RRD)</b>	Reducción de Riesgo de Desastres
<b>(SERNAMEG)</b>	Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género
<b>(SNPC)</b>	Sistema Nacional de Protección Civil
<b>(SIGIGC)</b>	Sistemas de Gestión. Gestión de igualdad de género y conciliación de la vida laboral, familiar y personal

# INTRODUCCIÓN

A partir del año 2012, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, ONEMI, coordina la Mesa de Trabajo Gestión del Riesgo y Género, con la finalidad de promover un espacio de reflexión y coordinación interinstitucional para la incorporación del enfoque de género en la Reducción del Riesgo de Desastres en Chile. Esta Mesa es impulsada y apoyada por USAID/OFDA, Caritas Chile, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

Desde su creación, la mesa de trabajo ha propuesto una serie de documentos, guías y recomendaciones para la incorporación de género en la Reducción del Riesgo de Desastres en el nivel local incluido el Curso de Gestión del Riesgo y Género, que desde 2018 forma parte del portafolio de cursos de la Academia Nacional de Protección Civil de ONEMI. El presente documento es una continuación de ese trabajo y el primero desarrollado con apoyo del centro de investigación universitario, CITRID.

¿Por qué existe la necesidad de integrar el enfoque de género en la Reducción del Riesgo de desastres? Las mujeres son afectadas de manera diferente por los desastres socio-naturales y los efectos que estos generan, los que profundizan las brechas pre-existentes en relación al acceso a bienes y servicios, incrementándose los niveles de violencia doméstica y sexual, los que dificultan en las posibilidades de recuperación temprana. Por otra parte, tal como lo plantean en este documento los expertos del Programa de Reducción de Riesgos y Desastres de la Universidad de Chile CITRID, existen modalidades de cooperación, solidaridad y cuidado entre los géneros, que deberían ser sistematizados y puestos en valor por la sociedad.

¿Por qué el Municipio es destinatario de este documento? La mayoría de las emergencias y desastres se inician, responden y recuperan en el nivel local, de allí la importancia de que los actores locales: autoridades comunales, primeros respondedores, Comité Comunal de Protección Civil y/o Comité Municipal de Operaciones de Emergencias, ONG's y organizaciones vecinales presentes en el territorio, logren incorporar el enfoque de género en los procesos de prevención, preparación, respuesta y recuperación ante eventos adversos que afecten a la comunidad.

A partir de los últimos acontecimientos ocurridos en Chile y el Mundo, hemos reflexionado en lo pertinente que es compartir este documento de trabajo en el escenario que estamos enfrentando por la pandemia de COVID-19. Valoramos profundamente el trabajo que CITRID ha desplegado en la investigación, sistematización y diseño de este documento. Esta es su primera edición y esperamos que vengan muchas otras, que incorporen la experiencia científico-técnica y operativa que obtendremos de esta crisis global. Sin duda, es necesario que muchas de las brechas de género logren cerrarse para reflejar el nuevo tipo de sociedad que queremos construir después de esta crisis.

Mesa de Gestión del Riesgo y Género, Abril 2020

# CONTENIDO

<b>1.</b>	<b>Presentación CITRID, VID/U. de Chile.</b>	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>Presentación de la Mesa de Trabajo en Gestión del Riesgo y Género.</b>	<b>8</b>
<b>3.</b>	<b>Conceptos: Protección civil en Chile.</b>	<b>10</b>
	<b>3.1.</b> Estructuras y herramientas del sistema de protección civil.	<b>12</b>
	<b>3.2.</b> Evolución reciente del sistema nacional de protección civil y reducción del riesgo de desastres.	<b>14</b>
	<b>3.3.</b> Principios rectores del sistema de protección civil chileno.	<b>15</b>
<b>4.</b>	<b>Conceptos y herramientas: Género en la Reducción del riesgo de desastres.</b>	<b>16</b>
	<b>4.1.</b> Afirmaciones para reflexionar.	<b>19</b>
<b>5.</b>	<b>Conceptos introductorios: Perspectiva nacional e internacional.</b>	<b>22</b>
	<b>5.1.</b> Glosario de género.	<b>23</b>
	<b>5.2.</b> Conceptos introductorios.	<b>29</b>
<b>6.</b>	<b>Marcos normativos en Chile: RRD y género.</b>	<b>32</b>
	<b>6.1.</b> Marco legal.	<b>35</b>
<b>7.</b>	<b>RRD a nivel municipal y la perspectiva de género.</b>	<b>40</b>

# CONTENIDO

---

<b>8. Acciones para integrar la perspectiva de género en la Reducción del riesgo de desastres.</b>	<b>44</b>
<b>8.1.</b> Medidas de aplicación inmediata.	<b>45</b>
<b>8.2.</b> Medidas de mitigación preventiva.	<b>48</b>
<b>8.3.</b> Buenas prácticas de mitigación: Ejemplo de Chile y Colombia.	<b>49</b>
<b>8.4.</b> Acciones principales en materia de igualdad de género en la fase de preparación.	<b>51</b>
<b>8.5.</b> Manejo de emergencias y desastres con perspectiva de género.	<b>53</b>
<b>8.6.</b> Lista de verificación para garantizar una participación equitativa.	<b>55</b>
<b>8.7.</b> Recuperación con perspectiva de género.	<b>57</b>
8.7.1. Salud mental.	<b>58</b>
8.7.2. Buenas prácticas en la etapa de recuperación.	<b>59</b>
8.7.3. Ejemplos regionales de buenas prácticas.	<b>60</b>
<b>9. Recursos bibliográficos, audiovisuales e institucionales.</b>	<b>62</b>
<b>10. Referencias bibliográficas.</b>	<b>63</b>
<b>Anexo.</b>	<b>65</b>

---

A lo largo de este documento, encontrarás varios códigos QR que te llevarán a un recurso online gratuito que entrega más información. Estos códigos QR tienen que ser decodificados por un lector de códigos QR que puedes descargar e instalar en tu celular (dispositivo móvil) inteligente.



Existen varias aplicaciones gratuitas que puedes buscar bajo: "lector de código QR".

Recuerda que necesitas conexión WiFi para acceder a los recursos que recomendamos y que puedes conectarte a una red en lugares públicos, así como en los municipios y sus bibliotecas.

## **GÉNERO Y REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES ACERCAMIENTO A NIVEL LOCAL**

**DOCUMENTO DE TRABAJO**



# PRESENTACIÓN CITRID, VID/U. DE CHILE

# 1.

El Programa de Reducción de Riesgos y Desastres (CITRID) es una iniciativa académica de carácter inter y transdisciplinaria, surgida paulatinamente a partir del interés de académicas y académicos que entendieron la necesidad de articular conocimientos, potenciar la investigación y trabajar conjuntamente con las comunidades científicas y territoriales.

La formalización de su creación en agosto de 2016, ha permitido un actuar que promueve la docencia, formación, coordinación, integración, desarrollo y divulgación de los saberes y prácticas para la reducción de los riesgos sionaturales, de manera de atender eficazmente los requerimientos de instituciones estatales, la academia y la sociedad en su conjunto, así como de tener puentes con distintas iniciativas en el contexto americano e internacional. El presente documento refleja lo planteado, sumando el desafío de incluir la dimensión de género en la gestión del riesgo de desastres. Cabe recordar que la propia Universidad de Chile se encuentra en un proceso dinámico y participativo de revisión, y de apertura institucional con el fin de incluir sistemáticamente la perspectiva de género, tal como queda plasmado en su Plan de Desarrollo Institucional 2017 - 2026.

Es en dicha dirección que hemos generado este documento que pretende abrir, en cada comuna de Chile, la reflexión, el estudio y la proyección sobre el lugar adjudicado a una perspectiva que hoy resulta ineludible en la agenda nacional e internacional. Sumamos y potenciamos de esta manera, otras iniciativas de las instituciones que han colaborado en esta publicación y esperamos que las diversas localidades de Chile puedan fortalecer el instrumento que hoy presentamos en futuras ediciones y en iniciativas que se vienen desarrollando en todo Chile.

El Documento de trabajo: Género y Reducción del Riesgo de Desastres - Acercamiento a nivel local, no pretende constituirse en un manual ni en una guía de actuación, se trata si de un documento didáctico, que recoge los conocimientos de destacadas universitarias y dimensiona los insumos de experiencias nacionales e internacionales. A través de los distintos capítulos, podrán interactuar con aportes de los planos legal, jurídico, político-administrativo, teórico-conceptual y metodológico, así como recorrer experiencias que han dado buenos resultados en distintas localidades.

La perspectiva de género no sólo reconoce el derecho a la igualdad imprescindible para la realización personal, familiar y comunitaria en todas sus diversidades. También permite que las mujeres no queden invisibilizadas en las distintas fases del riesgo y de los desastres sionaturales, que los hombres no queden estereotipados en los roles tradicionales durante las emergencias, que se respeten los aprendizajes de unas y otros en la construcción de estrategias, considerando las trayectorias de vida, las creencias y convicciones. En ese marco de diálogo, y con un horizonte de mayor equidad de género, será posible generar nuevas realidades sociales, comunitarias y territoriales.

Profesor Carlos Güida, director ejecutivo de CITRID. Abril 2020. ■

## 2. PRESENTACIÓN MESA DE TRABAJO EN GESTIÓN DEL RIESGO Y GÉNERO

**El Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MinMujeryEG)**, es el organismo rector del Estado de Chile que debe velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas públicas, planes y programas en materia de equidad de género, los que deberán incorporarse de forma transversal en la gestión del Estado. Permanentemente debe colaborar con otros organismos del sector público a nivel nacional, regional y local, entregando asesoría en la formulación e incorporación de criterios de género en sus políticas, programas y procesos de planificación.

**La Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI)**, es el organismo técnico del Estado a cargo de planificar y coordinar los recursos públicos y privados destinados a la prevención y atención de emergencias y desastres de origen natural o provocados por la acción humana, proporcionando a los ministerios, intendencias, gobernaciones, municipios y organismos de protección civil a nivel nacional, regional, provincial y comunal, modelos y planes de gestión permanentes para la prevención y manejo de emergencias, desastres y catástrofes.

Su misión es planificar, coordinar, organizar, asesorar y supervisar las actividades del Sistema Nacional de Protección Civil para reducir el riesgo de desastres a través de la mitigación, preparación, alerta, respuesta y rehabilitación con el objeto de reducir la pérdida de vidas, disminuir los impactos económicos, los efectos medioambientales y proteger los modos de vida, contribuyendo al desarrollo sostenible.

**Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Desastres en el Extranjero (USAID/OFDA)**, fue fundada en el año 1964 para dirigir y coordinar los esfuerzos de respuesta ante desastres en el extranjero por parte del gobierno de los Estados Unidos. A través de su Programa Regional de Asistencia para Desastres, desarrolla actualmente procesos de asistencia técnica y capacitación en treinta países de América Latina y el Caribe. Para el caso de Chile, el año 2011 se renovó el convenio de cooperación y asistencia técnica bilateral, que tiene como objetivo central el fortalecimiento de capacidades para el Sistema Nacional de Protección Civil.

**Caritas Chile**, es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, que tiene como misión promover la dignidad humana, la justicia social y los derechos humanos desde una opción preferencial por los más pobres y excluidos. Caritas Chile es parte de Caritas Internationalis, confederación que tiene presencia en más de ciento sesenta países a nivel mundial. Junto a equipos diocesanos y comisiones nacionales, constituye una red de cobertura nacional que trabaja en diferentes áreas por la promoción humana y el desarrollo integral, solidario y sostenible, desde un enfoque comunitario y de derechos.

### Mesa de Trabajo en Gestión del Riesgo y Género

En el año 2012 y con motivo de la participación de Chile en la IV Conferencia Internacional en Género y Desastres de Bogotá, se conformó la Mesa de Trabajo en Gestión del Riesgo y Género, que tiene por objetivo promover un espacio de reflexión y coordinación interinstitucional para la incorporación del enfoque de género en la Gestión del Riesgo y Respuesta a Desastres. Esta Mesa es impulsada y apoyada por USAID/OFDA, Caritas Chile, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y coordinada por la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. En el marco de la Mesa, se han realizado dos Seminarios sobre Gestión del Riesgo y Género; se elaboró un curso de autoaprendizaje “Gestión del Riesgo y Género”, que forma parte del portafolio de cursos de la Academia Nacional de Protección Civil de ONEMI, orientado a un amplio grupo de actores que componen la gestión integral del riesgo en el país, desde representantes y técnicos de los gobiernos locales, líderes y organizaciones de la sociedad civil, de los y las primeros respondedores y tomadores de decisiones en todo nivel; también se incorporaron recomendaciones con enfoque de género para el Manual de Administración de Albergues Municipales y se elaboró el Decálogo de recomendaciones “Mujeres proactivas frente a una emergencia” sobre cómo actuar en una emergencia para hombres y mujeres. Para seguir avanzando en la incorporación de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) con enfoque de género, la mesa coloca a disposición el documento: *Género y Reducción del Riesgo de Desastres - acercamiento a nivel local*. ■

3.

**CONCEPTOS:  
PROTECCIÓN  
CIVIL EN CHILE**

**La consideración del Riesgo de Desastres Socionaturales<sup>1</sup> es fundamental para avanzar hacia un desarrollo sustentable.**

La gestión y reducción del riesgo de desastres son estrategias efectivas de prevención, con un claro enfoque participativo, integrando instancias sectoriales, científico-técnicas, regionales, provinciales, comunales, del voluntariado y de la comunidad organizada (Decreto Supremo N° 156 del año 2002, Ministerio del Interior).

A partir de la década de 1980, hay un cambio en las estrategias enfocadas a la respuesta a desastres y se desarrollan los **Marcos Conceptuales de Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) y de Gestión de Riesgo de Desastres (GRD)**. El año 1985, con tres grandes desastres en América Latina —terremoto de México, terremoto de Chile, erupción del volcán Nevado del Ruiz—, fue un año clave para que las y los expertos de la región hicieran aportes significativos en la construcción de los marcos de RRD y GRD, demostrando que existen factores sociales en la construcción del riesgo de desastres y que se puede conectar el riesgo con los modelos de desarrollo.

El estado del arte muestra un cambio importante de foco desde los desastres y las emergencias hacia el riesgo, que impli-

ca la probabilidad de que se produzca un evento —amenaza— y sus efectos adversos para la sociedad —vulnerabilidades—. **Las vulnerabilidades y el riesgo pueden ser evitados o reducidos mediante acciones enfocadas principalmente en prevención, mitigación y preparación**, que implican una temporalidad más amplia que la emergencia en sí misma. A partir de 1990, estos marcos conceptuales guían las recomendaciones internacionales sobre protección civil y significan que ésta es responsabilidad de múltiples actores sociales, lo que ha implicado cambios importantes en el sistema nacional de protección civil. Asimismo, los marcos de acción internacionales impulsados por las Naciones Unidas —Marco de Acción de Hyogo 2005-2015 y Marco de Sendai 2015-2030— han permitido impulsar cambios y reforzamientos institucionales nacionales.

**Históricamente en Chile, los mayores desastres han sido seguidos por grandes gestos del Estado.** Un ejemplo icónico es la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) tras el terremoto de Chillán de 1939. Del mismo modo, después del terremoto y posterior tsunami del año 2010, se ha iniciado una discusión sobre las debilidades institucionales de la gestión del riesgo y desastres. Así, desde 2011, se encuentra en el Senado un proyecto de ley (boletín 7550-06) que pretende fortalecer la gestión de ONEMI y del Sistema Nacional de Protección Civil y modernizar la institución en una más acorde a los compromisos nacionales en materia de GRD y los procesos nacionales actuales, como la descentralización, sien-

<sup>1</sup> El riesgo socionatural es un abordaje y manera de construir modelos conceptuales que permiten profundizar en la relación entre los fenómenos de vulnerabilidad, riesgo, resiliencia y aspectos socioculturales. Algo clave para el desarrollo, las prácticas sociales, las decisiones políticas, la comunicación del riesgo y los estudios empíricos.

do misión de ONEMI planificar, coordinar, asesorar y supervisar las actividades del Sistema Nacional de Protección Civil para reducir el riesgo de desastres a través de la mitigación, preparación, alerta, respuesta y rehabilitación, con el objeto de reducir la pérdida de vidas, disminuir los impactos económicos, los efectos medioambientales y proteger los modos de vida, contribuyendo al desarrollo sostenible. Todo esto se debe realizar a través de los siguientes ejes estratégicos:

A) **Cultura preventiva:** Educar, crear conciencia y adoptar conductas responsables en la ciudadanía para reducir el riesgo de

desastres, evitar crear riesgo y disminuir el impacto de los desastres.

B) **Confianza y cercanía:** Fortalecer la interacción y comunicación con la comunidad, permitiendo así que la organización mejore su calidad de servicio, y promover la corresponsabilidad con la sociedad para reducir el riesgo de desastres.

C) **Agilidad organizacional:** Integración y optimización de los procesos de la institución con el uso de la tecnología y la innovación como componentes facilitadores en la entrega de un mejor servicio a la ciudadanía (web ONEMI, 2019).

### 3.1.

## ESTRUCTURAS Y HERRAMIENTAS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CIVIL

Existen actualmente diferentes actores, estructuras y herramientas de este Sistema:

### El Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC, 2002)

es integrado por los organismos y servicios públicos y privados, científicos, tecnológicos y de la comunidad organizada que, por mandato, capacidad, competencia, interés o vocación, pueden aportar a la gestión de emergencias. El accionar del SNPC, es ejecutado y desarrollado en los subsistemas a nivel comunal, provincial, regional y nacional, y cada uno de estos es liderado por su respectiva autoridad política.

### El Plan Nacional de Protección Civil (DS N° 156, 2002)

es el marco conceptual y metodológico vigente que sustenta el modelo de GRD de Chile y establece el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil. Su objetivo principal es disponer de una planificación multisectorial en materia de protección civil, de carácter indicativo, destinada al desarrollo de acciones permanentes para la prevención y atención de emergencias y/o desastres en el país, a partir de una visión integral de manejo de riesgos.

### **La Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI)**

es el organismo técnico del Estado a cargo de planificar y coordinar los recursos públicos y privados destinados a la prevención y atención de emergencias y desastres socionaturales, proporcionando modelos y planes de gestión permanentes para la prevención y manejo de emergencias y desastres a los diferentes niveles de gobierno. Es el organismo coordinador del Sistema Nacional de Protección Civil y responsable de la GRD en Chile.

### **La Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015)**

se define en Chile como un comité de alto nivel con reconocimiento nacional e internacional, conformado principalmente por ministerios de Estado y servicios dependientes, sociedad civil organizada, comunidad científica y el sector privado, cuyo objetivo es lograr incorporar la Reducción del Riesgo de Desastres de manera transversal en las políticas, la planificación y los programas de desarrollo, en concordancia con la implementación de los marcos internacionales vigentes en estas materias. Conformada en 2012, se constituye formalmente en 2015 (Resolución Exenta N°402 de ONEMI), con un carácter multisectorial y transversal, conformada por organismos públicos, del sector privado, académico y organismos científicos-técnicos, Fuerzas Armadas, agencias del Sistema de Naciones Unidas en Chile, organizaciones de la sociedad civil y de voluntariado, entre otras.

### **La Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (DS N° 1512, 2016)**

es el marco guía que alinea distintas iniciativas sectoriales y territoriales para la RRD. Su sucesora, la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (tramitación de DS aprobatorio actualmente en trámite en Presidencia) tiene por objetivo Establecer las directrices para fortalecer la GRD, impulsadas y coordinadas desde el Estado de Chile, que consideren todo el ciclo de gestión del riesgo, fomentando una articulación sinérgica entre los diversos actores de la sociedad, en pos del desarrollo sostenible y el carácter resiliente de territorios y comunidades.

### **El Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018 (DEx N° 3453, 2016)**

es el instrumento que define objetivos estratégicos, programas, acciones, plazos y responsables que permiten materializar lo establecido en la Política Nacional para la GRD, facilitando proyectar una estrategia de largo aliento en concordancia con el Marco de Sendai 2015-2030, me-

diante 84 Acciones Estratégicas que operacionalizan los 26 Objetivos Estratégicos presentados en la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD). Su sucesor, el Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2019-2030, viene a operacionalizar la Política Nacional, estableciendo 25 objetivos estratégicos, 74 acciones estratégicas y 161 indicadores continuando con la lógica del instrumento vigente en el período anterior.

### Las municipalidades

son parte del Sistema Nacional de Protección Civil, donde ocupan un rol de gran importancia dada su responsabilidad en la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia (Ley N°18.695 sobre Orgánica Constitucional de Municipalidades, 2006). Para fines de facilitar y optimizar la gestión con los municipios, forman parte de la Plataforma Nacional las principales redes de municipalidades y organismos cuyo foco es la gestión en el territorio comunal.

## 3.2.

### EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL Y REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES:

- **1974** Creación de ONEMI.
- **1990-1999** Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) de las Naciones Unidas.
- **2002** Se establece el Plan Nacional de Protección Civil.
- **2005** Chile adhiere el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015.
- **2009** Creación de la Academia de Protección Civil (Resolución Exenta N°282).
- **2010** Equipo de las Naciones Unidas visita Chile para analizar el avance de implementación del Marco de Acción de Hyogo.
- **2011** Proyecto de ley de creación del Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil (Boletín 7550-06).
- **2012** Se constituye la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres.
- **2015** Chile adhiere el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.
- **2016** Se aprueba el Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018.
- **2016** Se aprueba la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- **2017** Chile ratifica el Acuerdo de París sobre Adaptación al Cambio Climático.



**3.3.****PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CIVIL CHILENO:**

Es sistema de protección civil se rige por la Política Nacional para la GRD en Chile, que establece ocho principios rectores: seguridad, solidaridad, complementariedad, responsabilidad, equidad, descentralización, sustentabilidad y coordinación. Siendo todos importantes, destacamos los siguientes para impulsar el enfoque de género.

**Equidad:**

La equidad de género y pluriculturalidad ampara la generación de oportunidades iguales tanto para mujeres como para hombres, individuos de diferentes culturas y personas con necesidades especiales.

**Solidaridad:**

El Estado de Chile tiene la responsabilidad de realizar esfuerzos comunes para proteger la vida, la integridad física y el patrimonio de todos los chilenos y chilenas. Este principio debe asentar las bases de la asistencia espontánea por parte de los diversos integrantes de la Plataforma Nacional de RRD.

**Coordinación:**

Se hace necesario hacer confluir hacia un mismo fin las competencias diversas de los diferentes actores, permitiendo así reconocer la autonomía e independencia de cada uno de ellos, direccionando su actuar en forma concreta y sistémica hacia fines y propósitos comunes.

Junto con estos principios orientadores, destaca la necesidad de transversalizar la perspectiva de género en las agendas para la RRD, en sintonía con el Marco de Sendai 2015-2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la adaptación al cambio climático. ■

4.

**CONCEPTOS Y  
HERRAMIENTAS:  
GÉNERO EN LA  
REDUCCIÓN  
DEL RIESGO DE  
DESASTRES**

**La perspectiva de género resulta fundamental para lograr niveles crecientes de equidad e igualdad entre mujeres y hombres**, y ello se ve reflejado en los esfuerzos que para su logro se realizan desde hace décadas a nivel nacional e internacional. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), liderados por las Naciones Unidas, es una muestra de esto. La perspectiva de género permite una relectura de los objetivos, las metodologías, los indicadores en políticas, programas y proyectos que abordan la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD).

En décadas pasadas, la mirada hacia la superación de las brechas económicas y sociales se centró en generar condiciones que permitieran garantizar los derechos básicos de las mujeres en vulnerabilidad social, pero ello ha ido evolucionando hacia modalidades más integrales e inclusivas. Existiendo capacitación en Chile de equipos técnico-profesionales para realizar análisis de género, resulta importante amplificar esta iniciativa. Para ello, **la transversalización de género en las políticas y programas resulta fundamental.**

La transversalización, conocida también como mainstreaming, es "la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas" (Lombardo, 2003). La transversalización resulta, por ende, una estrategia clave para asegurar que se cumplan procesos y se superen iniciativas dependientes de la mera voluntad o de la sensibilidad de determinados actores.

Un diagnóstico, una estrategia, un plan en gestión del riesgo de desastres, puede ser transversalizado con la perspectiva de género. Un primer ejercicio resulta de una mirada a documentos elaborados en los últimos años, para corroborar lo que comenzamos afirmando.

Un ejemplo, el Plan Maestro Para la Gestión del Riesgo de Incendios Valparaíso (Resumen Ejecutivo Etapa nº1, SECPLA, Municipalidad de Valparaíso), publicado en enero 2018:



**Tras la lectura de este texto vale preguntarnos:**

---

**¿Se menciona el término "género"?**

**¿Cuál es el rol atribuido a mujeres y hombres en este diagnóstico?**

**¿Podría ser diferente?**

**¿De qué manera?**

---

Es importante recordar que las mujeres son afectadas de manera diferente en los desastres siconnaturales. De este modo, una especialista en la temática (Ojeda, 2008) señala que hay bibliografía que in-

dica la relación existente entre violencia de género y desastres siconaturales, señalando que se da un incremento en los niveles de violencia doméstica y sexual mayoritariamente hacia niñas y mujeres en estos contextos, y que las modalidades son diversas dada la vulnerabilidad social de las mujeres, la cultura andro-

céntrica, las situaciones límite, el estrés postraumático, entre otros factores. También existen modalidades de cooperación, solidaridad y sociocuidado entre los géneros, que debieran ser valorados y sistematizados, así como resulta imprescindible un análisis desde los estudios de las masculinidades (Güida, 2010).

ALGUNAS INICIATIVAS EN CHILE VISIBILIZAN EL LUGAR DE LAS MUJERES ANTE LAS EMERGENCIAS VALORANDO SU PARTICIPACIÓN. UN EJEMPLO ES EL INSTRUCTIVO "MUJERES. PROACTIVAS FRENTE A UNA EMERGENCIA" DE ONEMI Y EL SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER (2014).



## Mujeres

### Proactivas frente a una emergencia



ONEMI  
Servicio Nacional de la Mujer



**Tras leer el texto, podemos contestar las siguientes preguntas:**

---

**¿Qué factores del instructivo son especialmente útiles?**

**¿Qué otros temas y públicos son relevantes para la gestión y reducción de riesgos?**

**¿Cómo informar sobre este contenido al público?**

En este breve análisis podremos observar las fortalezas y debilidades de nuestras acciones preventivas, y así podremos pensar desde una lógica personal, grupal, institucional e intersectorial.

---

**4.1.**

## **AFIRMACIONES PARA REFLEXIONAR**

Desde el Programa de Reducción de Riesgos y Desastres -CITRID-, compartimos afirmaciones para reflexionar, cuestionar y profundizar de acuerdo con su realidad en las comunas y en los territorios en los cuales vivimos y nos desempeñamos laboralmente.

- 1 — ■ Género es una categoría de análisis relacional, la cual resulta fundamental para comprender procesos históricos, sociales, culturales y vinculares en las sociedades humanas.
- 2 — ■ El género permite una mirada integral para entender y transformar las relaciones de poder entre mujeres y hombres, más allá de las amenazas y vulnerabilidades relacionadas con emergencias y desastres.

- 3 — ■ La igualdad de género se inscribe en la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, la cual es reconocida por las Naciones Unidas como uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030 y reafirmada por Chile en distintas instancias.
- 4 — ■ Las desigualdades de género y generacionales preexisten a las situaciones de emergencia y tienden a potenciarse con otras vulnerabilidades sociales en la emergencia y después de los desastres, si no se atienden con suficiente antelación.
- 5 — ■ En la lógica de dar respuesta a situaciones de sobrevivencia —de recuperación de servicios básicos, de mantener la infraestructura, de desarrollar acciones de habitabilidad, alimentación, de brindar asistencia sanitaria— pueden generarse nuevas vulnerabilidades que afecten a las personas socialmente más postergadas, siendo las niñas y las mujeres especialmente afectadas.
- 6 — ■ Las niñas y las mujeres no son vulnerables en sí mismas, sino que esta vulnerabilidad es una construcción social y cultural, en el marco de relaciones sociales androcéntricas o patriarcales y de escasa capacidad para su abordaje preventivo.
- 7 — ■ Profesionales, técnicos/as, directivos/as reproducen muchas veces los estereotipos de género o no visualizan las inequidades de género en la GRD debido a la ausencia de capacitación. Asimismo, existen buenas prácticas que adoptan un enfoque interseccional, es decir, considerar las dimensiones de clase, color, edad, orientación o identidad sexual, capacidades especiales, etc.
- 8 — ■ Existen estrategias y mecanismos institucionales que permitirían incorporar efectivamente la perspectiva de género, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y ello debería ser prioritario para los gobiernos nacionales y locales y las organizaciones de la sociedad civil.

- 9 — Naciones Unidas ha insistido en las últimas décadas en involucrar a los niños y los hombres en la promoción de la igualdad de género, para la construcción de sociedades más justas, equitativas y solidarias.

Estas nueve afirmaciones pueden ser contextualizadas y problematizadas de acuerdo a la realidad de cada territorio. Una posibilidad es trabajarlas juntamente con el equipo, revisando lecturas, manuales y documentos. Lo importante es involucrarse en el sentir, el pensar y el hacer, de manera armónica, colaborativa y con capacidad de proyectar cambios, de manera que la perspectiva de género sea tomada en cuenta, tal como lo afirman los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por Chile. ■



5.

**CONCEPTOS  
INTRODUCTORIOS:  
PERSPECTIVA  
NACIONAL E  
INTERNACIONAL**



**5.1.****GLOSARIO DE GÉNERO**

Si bien esta publicación se centra en los aspectos metodológicos para integrar la perspectiva de género en la GRD, es importante compartir algunos de los conceptos centrales, y a su vez, invitamos a consultar glosarios y manuales especí-

ficos sobre la temática. A continuación, compartimos conceptos que provienen del *Glosario de Igualdad de Género* de ONU Mujeres. Proponemos que sean leídos para responder a las tres consultas al final de esta sección.

**Género**

El género se refiere a los roles, comportamientos, actividades, y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres. Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer, se refiere a las relaciones entre mujeres y hombres, niñas y niños y personas no-binarias. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización. Son específicos al contexto/época y son cambiantes. El género determina qué se espera, qué se permite y qué se valora en las personas en un contexto determinado.

En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y el control de los recursos, así como las oportunidades de toma de decisiones.

El género es parte de un contexto sociocultural más amplio, como lo son otros criterios importantes de análisis sociocultural: la clase, nivel de estudios alcanzado, grupo étnico, orientación sexual, edad, religión, etc.

**Ceguera de género**

Este término se aplica cuando no se reconoce que a los hombres/niños y a las mujeres/niñas se les adjudican roles y responsabilidades en contextos y antecedentes sociales, culturales, económicos y políticos específicos. Los proyectos, programas, políticas y actitudes que son ciegos al género no tienen en cuenta ni los roles ni las necesidades diferentes. Mantienen el estado de las cosas y no ayudan a transformar la estructura desigual de las relaciones de género.

**Datos desagregados por sexo**

Son datos a los que se aplica la clasificación cruzada por sexo y así presentan información separada para hombres y mujeres, niños y niñas. Los datos desagregados por sexo reflejan los roles, situaciones reales y condiciones de hombres y mujeres, niñas y niños en cada aspecto de la sociedad. Por ejemplo, la tasa de alfabetización, nivel educativo, propiedad de negocios, empleo, diferencias salariales, propiedad de la vivienda y la tierra, préstamos y créditos, deudas, etc. Cuando los datos no están desagregados por sexo, es más difícil identificar las desigualdades reales y potenciales. Los datos desagregados por sexo son necesarios para un análisis de género eficaz.

**Discriminación contra las niñas y las mujeres**

La discriminación contra las niñas y las mujeres significa tratar a las niñas y a las mujeres de forma diferente que a los niños y a los hombres, de modo que no sean garantizados sus derechos. La discriminación puede ser directa o indirecta. La discriminación directa contra niñas y mujeres generalmente es más fácil de reconocer, ya que es más obvia. Por ejemplo, en algunos países, las mujeres no pueden poseer tierra legalmente, se les prohíbe tener ciertos trabajos, o las costumbres de una comunidad pueden no permitir que las niñas continúen con sus estudios a nivel superior. La discriminación indirecta contra niñas y mujeres puede ser difícil de reconocer. Se refiere a situaciones que pueden parecer justas, pero en las que el trato es desigual. Por ejemplo, un trabajo de oficial de policía puede tener un requisito de altura y peso difícil de cumplir para las mujeres. Como resultado, las mujeres no llegan a ser oficiales de policía.

## Discriminación por razón de género

La discriminación por razón de género se define como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. (Naciones Unidas, 1979. “Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”. Artículo 1). La discriminación puede provenir de la ley (*de jure*) o de la práctica (*de facto*). La Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) reconoce y aborda ambas formas de discriminación, ya sea que estén recogidas en las leyes, políticas, procedimientos o en la práctica.

## División sexual (o por género) del trabajo

Este concepto ayuda a entender más profundamente las relaciones sociales como punto de entrada al cambio sostenible mediante el desarrollo. La división del trabajo se refiere a la manera en que cada sociedad divide el trabajo entre los hombres y las mujeres, los niños y las niñas, según los roles de género socialmente establecidos o que se consideran apropiados ypreciados para cada sexo. Quienquiera que planee una intervención comunitaria debe comprender la división del trabajo y poner atención a si se distribuye de forma no equitativa o discriminatoria en base de género. Dentro de la división del trabajo hay varios tipos de roles:

- **Roles productivos:** Actividades realizadas por hombres y mujeres con el fin de producir bienes y servicios, ya sea para la venta, intercambio, o para satisfacer las necesidades familiares de subsistencia.
- **Roles reproductivos:** Actividades necesarias para asegurar la reproducción de la fuerza laboral de la sociedad. Estas incluyen el trabajo en la casa (limpiar, cocinar, tener y criar hijos/as, cuidar a familiares, etc.). Estas tareas en general son realizadas por las mujeres.
- **Rol de gestión comunitaria:** Actividades realizadas principalmente por las mujeres a nivel comunitario como extensión de su rol reproductivo, para asegurar la provisión y mantenimiento de recursos escasos para el consumo colectivo, tales como la alimentación,

atención de la salud y la educación. Muchas veces, se trata de trabajo voluntario no remunerado realizado en “tiempo libre”.

- **Rol político:** Actividades realizadas principalmente por los hombres a nivel comunitario, con frecuencia en el marco de las políticas nacionales. Este rol de liderazgo reconocido oficialmente puede ser directamente remunerado o traer aparejado un aumento de poder o estatus.
- **Triple rol:** Esto se refiere al hecho de que las mujeres tienden a trabajar horarios más largos y fragmentados que los hombres, ya que suelen asumir distintos roles: reproductivo, productivo y trabajo comunitario.

## Empoderamiento de las mujeres y las niñas

El empoderamiento de las mujeres y las niñas es tener poder y control sobre sus propias vidas. Implica concienciación, desarrollar autoestima, ampliar sus opciones, más acceso y control de los recursos, y acciones para transformar las estructuras e instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación y la desigualdad de género. Para estar empoderadas, no solo deben tener las mismas capacidades (tales como educación y salud) e igual acceso a los recursos y oportunidades (tales como tierra y empleo), sino que también poder usar los derechos, capacidades, recursos y oportunidades para optar y tomar decisiones estratégicas (tales como las que brindan posiciones de liderazgo y participación en instituciones políticas).

La promoción del empoderamiento de las mujeres debe facilitar que las mujeres puedan articular sus necesidades y prioridades, y que tengan un rol activo en la promoción de sus intereses y necesidades. El empoderamiento de las mujeres no se logrará en un vacío; los hombres deben unirse al proceso de cambio. El empoderamiento no debe verse como un juego de suma cero en el cual los triunfos de las mujeres automáticamente implican pérdidas para los hombres. El aumento del empoderamiento no se refiere a un poder dominante, o a formas de poder controlador, sino más bien a formas alternativas de poder (inclusivas, dialogantes). Se trata de utilizar las fortalezas individuales y colectivas para alcanzar metas comunes sin coerción ni dominio.

## **Estereotipos de género**

Los estereotipos de género son generalizaciones simplistas de los atributos de género, las diferencias y los roles de las mujeres y los hombres. Las características estereotipadas acerca de los hombres los describen como competitivos, codiciosos, autónomos, independientes, beligerantes, interesados en los bienes privados. Los estereotipos paralelos sobre las mujeres las representan como cooperadoras, acogedoras, atentas, comunicativas, orientadas al grupo, interesadas en los bienes públicos. Con frecuencia, los estereotipos se usan para justificar la discriminación de género más ampliamente, y pueden reflejarse y reforzarse con las teorías tradicionales y las modernas, las leyes y las prácticas institucionales. Los mensajes que refuerzan los estereotipos de género y la idea que las mujeres son inferiores vienen en una variedad de "envases", desde canciones y anuncios publicitarios hasta proverbios tradicionales.

## **Igualdad de género\***

Se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres, hombres, niñas, niños y personas no binarias. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres serán iguales, sino que los derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres no dependerán de si nacieron con un determinado sexo. La igualdad de género implica que los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres se toman en cuenta, reconociendo la diversidad de diferentes grupos de mujeres y hombres. La igualdad de género no es un asunto de mujeres, sino que concierne e involucra a los hombres. La igualdad entre mujeres y hombres se considera una cuestión de derechos humanos y tanto un requisito como un indicador del desarrollo centrado en las personas.

## **Masculinidad**

Este término nos permite observar la presión que se ejerce sobre los niños y los hombres para que desempeñen y se ajusten a roles específicos. Masculinidad se refiere al significado social de la hombría, que se construye y define social, histórica y políticamente, en lugar de estar determinada biológicamente. Hay muchas definiciones construidas socialmente sobre qué es ser hombre. Pueden cambiar con el transcurso del tiempo y dependiendo del lugar. El término se relaciona con las nociones e ideales percibidos acerca de cómo los hombres deben comportarse o cómo se espera que se comporten en un contexto determinado. Las masculinidades no son solo acerca de los hombres; las mujeres también materializan y producen el significado y las prácticas de la masculinidad.

\* Entendiendo en este documento el "género" como un concepto que incluye las diversas identidades de género y las disidencias sexuales. Sin embargo, no se encuentra explícito en el glosario al que hacemos referencia.

## Perspectiva de género

El término “perspectiva de género” es una forma de ver o analizar, consiste en observar el impacto del género en las oportunidades, roles e interacciones sociales de las personas. Esta forma de ver es lo que nos permite realizar un análisis de género y luego transversalizar una perspectiva de género en un programa o política, o en una organización.

## Presupuesto sensible al género

El presupuesto sensible al género (PSG) es un método para determinar en qué medida los gastos gubernamentales se han desviado de la meta de igualdad de género o se han acercado a ella. Un presupuesto sensible al género no es un presupuesto separado para las mujeres, sino más bien una herramienta que analiza las asignaciones presupuestarias, el gasto público y la tributación desde una perspectiva de género. Posteriormente puede utilizarse para promover la reasignación de un ítem de la partida presupuestaria para atender mejor las prioridades de las mujeres, así como las de los hombres, lo cual lo hace, como sugiere su nombre, sensible al género.

## Tras leer estos conceptos, respondamos las siguientes preguntas




---

**¿Considera usted que el presupuesto de la comuna es sensible al género? ¿Cómo lo justificaría ante un grupo organizado de vecinas de la comuna? ¿Qué ejemplos de un PSG daría?**

**¿Cree que los estereotipos de género están presentes en la gestión del riesgo de desastres y en las estrategias de protección civil? De ser así, ¿cuáles serían las causas y cuáles las consecuencias?**

**¿Está de acuerdo con la metodología de Auditoría de Género?** Ingresa en esta página web para revisar la definición.

---

**5.2****CONCEPTOS INTRODUCTORIOS**

Los desastres siconaturales han acompañado a la humanidad desde tiempos inmemoriales. Sin embargo, la investigación Gestión del Riesgo de Desastres es un fenómeno relativamente reciente. En sus inicios, en el siglo XX, los estudios se centraban en el análisis del desastre y posibles acciones posteriores al evento. En este contexto, se estimaba que la sociedad era víctima pasiva de los efectos devastadores de eventos tales como terremotos, tormentas, erupciones volcánicas y huracanes, entre otros, dado que estos desastres eran imprevisibles e inexplicables, de acuerdo con el conocimiento científico que se tenía en esa época. Se desconocía, por lo tanto, que existiera un riesgo preexistente y que estuviera relacionado con el nivel de devastación producido por estos desastres.

**Años '70 y '80**

No es hasta la década de los setenta, y ya con mayor fuerza en los ochenta, que se empieza a investigar que el riesgo es producto de las decisiones, procesos y modelos de crecimiento y de desarrollo económico, generando las condiciones de vulnerabilidad frente a futuros desastres (Lavell, 2006).

**Años '90**

A nivel internacional, durante la década de los noventa muchas naciones acogen la declaratoria impulsada por las Naciones Unidas conocida como El Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. A partir de esta declaración, se impulsa la reducción del riesgo a través de intervenciones destinadas a anticiparse al evento físico y sus posibles consecuencias. Es también durante esta década donde adquiere mayor relevancia la noción de riesgo por sobre el concepto de desastres, en un intento por comprender los principales factores que constituyen el riesgo (Lavell, 2003). En este contexto, la noción de riesgo de desastre ha ido evolucionando y actualmente se entiende como "la probabilidad de exceder un valor específico de daños sociales, económicos y ambientales en un lugar y momento determinado. Está conformado por una relación interdependiente entre los factores de Amenaza y Vulnerabilidad. La Amenaza es el factor externo de riesgo, representado por la potencial ocurrencia de un suceso adverso. La Vulnerabilidad, es un factor interno de riesgo, de un sujeto o sistema, y corresponde a su disposición intrínseca a ser dañado" (ONEMI, 2007).

## Post '90s

A partir de la consolidación de conceptos y teorías generadas en los noventa, comienza también a cambiar la noción previa de “administración de desastres” por la noción de “gestión del riesgo”. Este cambio del énfasis, tanto conceptual como práctico, ha permitido una creciente preocupación e interés por el desarrollo de intervenciones que permitan la reducción de riesgos, ya no como acciones aisladas, sino con el objetivo de integrar a través de la elaboración de marcos de acción que sean orientaciones para las políticas y programas que los diversos gobiernos generen en sus países, tanto desde las políticas de Estado como a nivel local.

Un proceso de cambio hacia una gestión del riesgo de desastres de tipo preventivo, fundamentada en la idea de un ciclo o continuo de desastres que incluye un antes, un durante y un después, ha sido un proceso paulatino en América Latina. Éste ha permitido que se replanteen las prioridades y el uso de recursos para abordar esta temática. Por tanto, los gobiernos han ido impulsando el desarrollo de sistemas nacionales de prevención y atención de desastres a través de plataformas nacionales donde convergen múltiples sectores de la sociedad. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un proceso de cambio debe ser “planificado, concertado, participativo e integral de reducción de las condiciones de riesgo de desastres de una comunidad, una región o un país. Implica la complementariedad de capacidades y recursos locales, regionales y nacionales y está íntimamente ligada a la búsqueda del desarrollo sostenible. Es el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales para implementar políticas y estrategias con el fin de reducir el impacto de amenazas naturales y desastres ambientales y tecnológicos” (PNUD, 2012, p.6).

## FASES EN LA GESTIÓN DE UNA EMERGENCIA O DESASTRE

En Chile, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI), tiene a su cargo la coordinación de las acciones de prevención y respuesta a las situaciones de emergencia y desastres, sean éstas de origen natural o humano. Este organismo ha definido las siguientes fases en la gestión de una emergencia o desastre.



### Fase de Prevención:

Gestiones previas a la ocurrencia del daño o del evento adverso, a fin de evitar o reducir al máximo los efectos que, sobre las personas, los bienes y el medio ambiente puedan llegar a provocar las situaciones de emergencias o desastres.

#### ■ Etapas de la Fase de Prevención:

**Prevención:** Actividades destinadas a suprimir o evitar que sucesos de origen natural, o provocados por el ser humano dañen a las personas, sus bienes y ambiente.

**Mitigación:** Acciones tendientes a reducir o aminorar la vulnerabilidad y fortalecer las capacidades de afrontamiento.

**Preparación:** Conjunto de medidas y acciones para el abordaje oportuno y eficaz del evento.

**Alerta:** Es un estado declarado, con el fin de tomar las precauciones específicas debido a la cercana y probable ocurrencia de un evento adverso

### Fase de Respuesta:

Actividades propias de atención ante un evento destructivo y se llevan a cabo inmediatamente al ocurrir un evento.

### Fase de Recuperación:

Actividades que se realizan con posterioridad al evento destructivo y tienen por objetivo volver al estado de desarrollo previo y más aún, intentando superar dicho nivel.

#### ■ Etapas de la Fase de Recuperación:

**Rehabilitación:** Período entre la culminación de las acciones de respuesta y el inicio de las acciones de reconstrucción. En esta etapa se busca la recuperación a corto plazo de los servicios básicos y el inicio de las acciones de reparación del daño físico, psicosocial y económico.

**Reconstrucción:** Acciones tendientes a reparar y/o reemplazar, a mediano y/o largo plazo, la infraestructura dañada, y la restauración y/o perfeccionamiento de los sistemas de producción.

Algunos abordajes se centran en los desastres antropogénicos (causados por el ser humano), así como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Ante lo cual la noción circular no resulta suficiente para explicar o solucionar este tipo de estados permanentes. En Chile, las denominadas “zonas de sacrificio” son un ejemplo de ello, donde las comunidades viven afectadas por la exposición de contaminantes tóxicos producidas por hidrocarburos y otras sustancias, generadas por empresas termoeléctricas, refinerías y fundiciones de cobre, entre otras. (Bolados y Sánchez, 2017). ■

6.

**MARCOS  
NORMATIVOS  
EN CHILE: RRD  
Y GÉNERO**

Chile ha desarrollado esfuerzos para disminuir la desigualdad social; sin embargo, **la inequidad de género continúa siendo un grave problema.** Las dificultades derivadas de situaciones de pobreza, violencia, acceso a la educación y el empleo, etc., impactan de manera diferente en hombres y mujeres, generando así desigualdades o violencias de género.

Esta situación ocurre cuando se presentan emergencias, dado que los hechos de violencia contra las mujeres aumentan durante y después de los desastres (UNFPA). Asimismo, las emergencias acarrearán para mujeres y niñas una carga adicional, puesto que es sobre ellas que recae generalmente la responsabilidad del trabajo no remunerado, por ejemplo, las labores de cuidado y el suministro de agua y alimentos para los hogares. A nivel mundial, es también frecuente que experimenten pérdida de derechos de tierra o propiedad y la falta de acceso a salud reproductiva, entre otros.

En la misma línea, durante los procesos de reconstrucción pueden verse afectadas en diversas dimensiones, como en el acceso al empleo, tal como lo indica un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del año 2010, a consecuencia del terremoto del 27 de febrero de 2010, “aunque el 53,5% de los puestos de trabajo perdidos pertenecían a los hombres y el 46,5% a las mujeres, el 86% de los 22.000 empleos creados les fueron asignados a ellos. Como resultado, el 60% de pérdida neta de empleos correspondió a mujeres”. **Las cifras muestran que, comparadas con los hombres, las mujeres quedan fuera de los trabajos remunerados.** Por su parte, a los hombres también los afectan los desastres de manera diferente, pudiendo

constituir una oportunidad para reforzar o modificar roles y estereotipos de género.

**Para hacer frente a esta situación, Chile ha suscrito diferentes acuerdos internacionales, tales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)** de Naciones Unidas, que en el último Informe Periódico solicitado a Chile, hizo referencia a “las formas en que los diversos desastres naturales y el cambio climático afectan de manera desproporcionada a las mujeres” (Examen del 7° Informe Periódico de Chile ante el comité CEDAW), dando cuenta de la relevancia que tiene abordar la situación de las mujeres.

**Por su parte, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) señalan en su Objetivo N°5, la Igualdad de Género, que debemos “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”,** y en el Objetivo N°11, de Ciudades y Comunidades Sostenibles, que es necesario “conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, destacando los trabajos que debe realizar el país para incorporar ambos objetivos para lograr el desarrollo sostenible. De esta manera, el trabajo intersectorial resulta fundamental, tal como lo destaca el Objetivo N°17, de Alianzas Para Los Objetivos: “Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible”.

Finalmente, **el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgo de Desastres 2015-2030, reconoce el rol crítico de las mujeres para manejar el riesgo de desastres y promocionar políticas con equidad de género (UNISDR 2015).** De esta manera, Chile debe incorporar el enfoque de géne-

ro en todas las acciones que desarrolle en materias de gestión del riesgo de desastres, impulsando, en todas sus etapas, la implementación de medidas integrales e inclusivas que incluyan las voces de mujeres en igualdad de condiciones.

En definitiva, los marcos internacionales apuntan a la implementación de medidas para la gestión del riesgo de desastres que consideren, durante la prevención, mitigación, respuesta y reconstrucción, medidas integrales e inclusivas que incorporen el enfoque de género. **Si las mujeres y las niñas se quedan fuera de la planificación para casos de desastre o de las medidas de reducción de riesgos, se estará desaprovechando el talento, las habilidades y los conocimientos del 50% de la población y será menos probable que se satisfagan las necesidades de los más afectados.**

Además, los desastres suponen una fuente de oportunidades para las mujeres como agentes de cambio, así como para corregir las disparidades de género, porque se puede generar el espacio para cuestionar los prejuicios hacia ellas.

Para llevar a cabo estas normativas, nuestro país ha implementado una serie de medidas dirigidas a integrar, en la gestión del riesgo de desastres, el enfoque de género. Desde el año 2005, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI) y el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), actualmente Ministerio de la Mujer y Equidad de Género han implementado planes de trabajo anuales para abordar la gestión del riesgo con enfoque de género, como también lo aborda la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres tiene como uno de sus principios orientadores la equidad, señalando que se debe tomar en cuenta la vulnerabilidad socioeconómica, la equidad de género, la diversidad cultural, las personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes, entre otros,

tanto en la elaboración como en la implementación de medidas asociadas a ella. Algunos ejemplos de estas acciones son: la creación de un kit de higiene personal diferenciado para hombres y mujeres, la generación de estadísticas diferenciadas por sexo, la incorporación de género en talleres y capacitaciones del Plan Integral de Seguridad Escolar, Curso de Gestión del Riesgo y Género que es parte del portafolio de la Academia Nacional de Protección Civil y capacitaciones en género para el personal de la institución.

A nivel local, de acuerdo con el Decreto Supremo 156 del año 2002 (del Ministerio del Interior), que indica el Plan Nacional de Protección Civil, los municipios tienen un importante rol en el manejo de la emergencia y la gestión del riesgo. El Decreto indica que en cada municipio se debe constituir un Comité de Protección Civil, presidido por el/la alcalde/sa, que deberá realizar acciones y medidas para la gestión del riesgo, siendo éste un espacio importante para incorporar disposiciones de género a la gestión del riesgo. De igual manera, al constituir los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) al momento de presentarse una emergencia (desastre o catástrofe), se debe procurar incorporar una mirada de género, sobre todo en lo referido a situaciones de violencia.

**El enfoque de género en la Gestión del Riesgo de Desastres se incorpora por una parte con la desagregación de datos por sexo, así como en los informes Alfa, Delta y la Ficha Básica de Emergencia, permitiendo obtener información relevante sobre el impacto de las emergencias en hombres y mujeres.** De esta manera, en nuestro país se realizan acciones para incorporar el enfoque de género en la gestión del riesgo de desastres, las que son necesarias continuar fortaleciendo, para ofrecer respuestas diferenciadas y coherentes con las necesidades tanto de hombres y mujeres.

**6.1.****MARCO LEGAL**

— ■ **Norma chilena sobre Sistemas de Gestión. Gestión de igualdad de género y conciliación de la vida laboral, familiar y personal (SIGIGC)**

Esta norma (N°3262-2012) ordena la gestión bajo la lógica de igualdad de oportunidades y corresponsabilidad entre hombres y mujeres. Responde a un contexto de cambios sociales donde la igualdad de género constituye un estándar valorado y exigido a partir de normas, leyes, tratados y acuerdos comerciales y de cooperación internacional. La igualdad de género en el sector laboral es un factor que optimiza recursos y genera innovación, competitividad y sustentabilidad. La norma contiene requisitos técnicos que deben ser evaluados y su cumplimiento es voluntario. Una vez evaluada la conformidad del SIGIGC, las organizaciones pueden ser certificadas sobre el cumplimiento de la norma y pueden, posteriormente, optar a la obtención del Sello Iguale-Conciliación, distinción que otorga el Gobierno de Chile a través del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.



— ■ **Ley sobre la no-discriminación**

La Ley N°20.609 sobre medidas contra la discriminación, entiende por discriminación arbitraria “toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuando se funden en motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad” (artículo 2). Todo esto se encuentra prohibido para los/as funcionarios/as públicos/as, conforme al artículo 84, del Estatuto Administrativo. Ver ley, resúmenes, audios, etc., en la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.



### ■ **Ley sobre reconocimiento y protección a la identidad de género**

La ley N°21.120 ha consagrado como derecho el reconocimiento y protección a la identidad de género. Esto es, la convicción personal e interna de ser hombre o mujer —tal como la persona se percibe a sí misma—, la cual puede corresponder o no con el sexo y nombres verificados en el acta de inscripción de nacimiento y a la expresión de género. Es decir, es la manifestación externa del género, la cual puede incluir modos de hablar o vestir, modificaciones corporales, o formas de comportamiento e interacción social, entre otros, y establece igualmente el derecho al libre desarrollo de las personas, conforme a su identidad y expresión de género. No pudiendo ninguna persona —natural o jurídica—, norma o procedimiento, limitar, restringir, excluir, suprimir o imponer otros requisitos que los contemplados por dicho cuerpo legal.



### ■ **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer**

El decreto N°1640 promulga la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, denominada “Convención de Belém do Pará”, que fue ratificada por Chile en 1998. Ésta concluye que la violencia contra la mujer es “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 1), especialmente la violencia física, psicológica y sexual que ocurra en cualquier lugar o “relación interpersonal [...] y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual” (artículo 2, letra A). Si bien la convención se refiere a la violencia contra la mujer, la Corte Interamericana se ha referido a ésta como “violencia de género” y la entiende como una conducta contraria a la dignidad de las personas o si ha sido constitutiva de discriminación arbitraria por razones de sexo o género —que, según constatan la corte y organismos de derechos humanos— afecta principalmente y de forma desproporcionada a las mujeres.



## La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

La Convención fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 y ratificado por Chile en 1989. Conforme a la CEDAW, la “discriminación contra la mujer” incluye toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas: políticas, económicas, sociales, culturales, civiles, o en cualquier otra. Los estados deben, para evitar prácticas discriminatorias, adoptar —en todos los ámbitos— medidas, “incluso de carácter legislativo”, que permitan asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre, en vistas de terminar con las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en espacios como el acceso a oportunidades o el reparto de responsabilidades.



## Código del Trabajo sobre el acoso sexual

El Artículo 2 del Código del Trabajo entiende por acoso sexual el acto que “una persona realice en forma indebida, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual, no consentidos por quien los recibe y que amenacen o perjudiquen su situación laboral o sus oportunidades en el empleo”, la que se encuentra prohibida a los/as funcionarios/as públicos conforme al artículo 84, letra L, del Estatuto Administrativo. El mismo artículo entiende por acoso laboral “toda conducta que constituya agresión u hostigamiento reiterados, ejercida por el empleador o por uno o más trabajadores, en contra de otro u otros trabajadores, por cualquier medio, y que tenga como resultado para el o los afectados su menoscabo, maltrato o humillación, o bien que amenace o perjudique su situación laboral o sus oportunidades en el empleo”, lo que se encuentra prohibida a los/as funcionarios/as públicos conforme al artículo 84, letra M, del Estatuto Administrativo.



### — ■ **Ley sobre lactancia materna y amamantamiento**



La ley N°21.155 sobre lactancia materna y amamantamiento establece medidas de protección a la lactancia materna y su ejercicio, y reconoce a la lactancia materna como un derecho tanto de la niñez como el derecho de las madres a amamantar a sus hijos. Resguarda y asegura el libre ejercicio de este derecho, previniendo y sancionando todo tipo de intervenciones que lo limite o restrinja.

### — ■ **Ley sobre la tipificación de delito de acoso sexual**



La ley N°21.153 sobre la tipificación de delito de acoso sexual en espacios públicos sanciona, principalmente, el acoso sexual en lugares públicos o de libre acceso al público. Es decir, cuando, sin el consentimiento de la víctima, el autor realiza un acto de significación sexual capaz de provocar una situación objetivamente intimidatoria, hostil o humillante contra la víctima.

### — ■ **Ley sobre prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar**



La ley N°20.066 sobre prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y otorgar protección a las víctimas de esta, indica, en su artículo 2, la obligación de protección como un deber del Estado, que debe adoptar medidas conducentes para garantizar la vida, la integridad personal y seguridad de los miembros de la familia. En su artículo 3, sobre prevención y asistencia, indica que el “Estado adoptará políticas orientadas a prevenir la violencia intrafamiliar, en especial contra la mujer, los adultos mayores y los niños, y a prestar asistencia a las víctimas”, y que, entre otras medidas, implementará las siguientes: “a) Incorporar en los planes y programas de estudio contenidos dirigidos a modificar las conductas que favorecen, estimulan o perpetúan la violencia intrafamiliar; b) Desarrollar planes de capacitación para los funcionarios públicos que intervengan en la aplicación de esta ley; c) Desarrollar políticas y programas de seguridad pública para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar”.



## ■ Ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MinMujeryEG)



Ley N°20.820 crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, encargado de “colaborar con el presidente o presidenta de la República en el diseño, coordinación y evaluación de las políticas, planes y programas destinados a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y de procurar la eliminación de toda forma de discriminación arbitraria en contra de las mujeres”.

### Preguntas

---

**¿Cómo cumpliríamos en un albergue con el derecho de las personas a ser tratadas según su identidad de género?**

**Considerar:**

- a) fichas de inscripción,**
- b) baños y**
- c) eventuales prejuicios.**

**En situaciones de emergencia y evacuación, ¿cómo aseguramos cumplir con el derecho de libre amamantamiento?**

**Considerar:**

- a) espacios cómodos y seguros**
- b) posibilidad de aseo personal.**

**¿Cómo podemos asegurarnos de que tomamos medidas para prevenir el abuso sexual la violencia intrafamiliar de género, en situaciones de emergencias?**

**Considerar:**

- a) información y divulgación sobre leyes y normas de prohibición,**
  - b) posibilidad de realizar una denuncia segura y,**
  - c) protocolos y prácticas para detectar y asistir a personas afectadas.**
-

7.

**RRD A NIVEL  
MUNICIPAL Y LA  
PERSPECTIVA  
DE GÉNERO**

La perspectiva de género para la Gestión de Riesgos y Desastres requiere una coordinación entre todos los actores para lograr una sociedad más justa y segura para todos y todas. Lo anterior, debe iniciarse con:

## PERMEAR EL MEDIO CON CONCEPTOS RECTORES CONOCIDOS Y ACEPTADOS.

### **Acción:**

Generar una cartilla con los siguientes Conceptos Rectores:

### **Seguridad en la emergencia: supervisión y acompañamiento en recintos de atención**

Preocuparse por eliminar la discriminación por sexo, etnia, condición de origen, a través de un trato de respeto hacia los/as demás y, al mismo tiempo, creando espacios que procuren la necesaria seguridad para la interacción entre las personas en lugares comunes y al interior de los hogares. Especial atención y medidas preventivas en condiciones de emergencia tales como albergues, unidades de atención primaria de salud, en general hacia personas en condiciones de vulnerabilidad social (por ejemplo, personas de estatus migrante o personas mayores no autovalentes).

Considerar levantar un diagnóstico de antecedentes penales (abuso sexual, violencias), adicciones y problemas de salud mental teniendo en cuenta que los contextos post desastres exaltan las reacciones y requieren apoyo psicosocial, y también la presencia de seguridad policial o similar. Incluso instancias de distracción postraumáticas pueden desencadenar actitudes inadecuadas provocadas por un mal manejo de la crisis, como consumo de alcohol y drogas, causando desórdenes o llegando a situaciones de violencia contra personas vulnerables, así como mujeres, niñas y adultos mayores.

### **Proteger la integridad de las personas: asegurar alimentación y cobijo**

Es la obligación del Estado en situaciones de emergencia asegurar salud, seguridad, alimentación, abrigo y cobijo, y del rescate, aseguramiento y satisfacción de las necesidades de evacuados/as y damnificados/as. Lo anterior se encuentra establecido en el Decreto Supremo N°1.150 de 1980, que obliga a los gobiernos a resolver con prontitud y

eficiencia estas necesidades de la población (*Habitabilidad Transitoria*, 2017). La “habitabilidad transitoria” se refiere al tratamiento del problema del habitar de los/as damnificados/as en la temporalidad, que va entre la ocurrencia del desastre y la obtención de una solución habitacional definitiva o duradera. En el caso de Chile, aquella comprende soluciones iniciales —como albergues— y temporales —como viviendas de emergencia— y medios de apoyo —por ejemplo, bonos y subsidios—. El Estado se vuelve garante de la protección y seguridad, por lo que, lograr una gestión eficiente de este mandato, requiere ir más allá de entregar víveres y frazadas. Sin embargo, no incluye la Gestión Operativa de Albergues, ya que esta misión depende de los municipios, pero que no siempre posee un adecuado sistema de funcionamiento, o un plan comunal de albergue que procure la equidad, seguridad y protección, incluido el tema de género. Es importante preocuparse por que los conceptos rectores sean comunes entre los/as actores que atienden las emergencias: Comité Operativo de Emergencia (COE) y Comité de Protección Civil y otros comités de orden civil como las ONG y organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, así como en la articulación a nivel de gobierno central, regional, municipal y entre municipios, ya que son los/as actores locales que tienen el conocimiento del territorio, de la organización social comunitaria, identificación de líderes, entre muchos otros aspectos.

Para incorporar indicadores de género se recomienda usar el *Manual de Género para Acción Humanitaria*, ello permitirá ir midiendo avances, logros y desafíos.



## **Análisis de riesgo y fase preparatoria con perspectiva de género**

Fundamentados en el Manual de Género para Acción Humanitaria del Comité Permanente entre Organismos (IASC, 2017) y en la Guía de Preparación Práctica de ONU Mujeres (2018), se propone analizar el riesgo con dimensión de género, ofreciendo propuestas que pueden ser incorporadas en la gestión municipal, como un plan de acción en el que se plantee tomar medidas de carácter inmediato y otras de mitigación preventiva, a ser debatidas y acordadas mediante una Carta Gantt, en la que se plasmen las prioridades locales, manifestadas por las y los habitantes, en el contexto de la GRD. ■



8.

**ACCIONES PARA  
INTEGRAR LA  
PERSPECTIVA  
DE GÉNERO EN  
LA REDUCCIÓN  
DEL RIESGO DE  
DESASTRES**

**8.1.****MEDIDAS DE APLICACIÓN INMEDIATA.**

- **Revisar, actualizar y cruzar información referida a los/as habitantes** (planillas físicas y digitales u otras) respecto de la desagregación por sexo, y de modo voluntario y bajo consentimiento, la identidad de género y orientación sexual. Para este trabajo el municipio, puede considerar el registro de la información obtenida por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) a través del último CENSO disponible.
- **Identificar y asignar roles.** ONEMI pone a disposición instrumentos para la reducción y gestión del riesgo de desastres en la fase preparatoria, la que consiste en plantillas (formatos), para la elaboración de Planes para la RRD y Planes de Emergencia, para uso del municipio (entre otros). Instrumentos en los cuales se definen roles y funciones de los distintos organismos que forman parte de este tipo de planificación.

Para su implementación, resulta útil pensar en el territorio dividiendo la gestión y coordinación a escala local (comuna) y barrial. La idea es coordinar acciones a través de los planes comunales para la RRD y GRD que involucre a la comunidad. Para esto es necesario considerar las capacidades del Sistema Comunal de Protección Civil y de las propias comunidades organizadas que permitan una integración participativa que no discrimine.

Tras un desastre, las personas tienden a organizarse y ser más participativas, lo que puede conllevar a una mayor valoración por el tejido social. Asimismo, el asignar en primera instancia roles a las mujeres, adultos mayores, niños y hombres como organizadores de sus hogares, familias y de su entorno, puede ser un componente clave para empoderar a la comunidad al momento de conocer los riesgos locales y trabajar conjuntamente para su mitigación. En este contexto, la integración de capacidades en la comunidad, a través de, por ejemplo, Curso Equipos Comunitarios de Respuesta ante Emergencias -CERT- y Microzonificación de Riesgos y Recursos, que fortalece la coordinación preventiva y de respuesta por parte de la comunidad frente a emergencias, desastres y catástrofes en su territorio.

**Para realizar esta tarea se recomienda tener presente que:**

“La participación de las mujeres es fundamental para gestionar eficazmente el riesgo de desastres y diseñar, dotar de recursos e implementar políticas, planes y programas de reducción de riesgos de desastres sensibles al género; y se deben tomar medidas adecuadas de creación de capacidad para empoderar a las mujeres para la preparación, así como desarrollar su capacidad para medios de subsistencia alternativos en situaciones posteriores al desastre” (ONU, 2018).

- **Catastrar lugares habitados e infraestructura crítica.** Es esencial avanzar colaborativamente para crear un catastro e inventario de los bienes con los que se cuenta, así como los/as responsables de su provisión y distribución. Paralelamente, todos debemos comprender que gestionar el riesgo y sus fases es tarea de todos, no solo de las autoridades. Debemos, por ejemplo, conocer el lugar que se habita, informarse de las falencias históricas que han provocado que el Ordenamiento Territorial (OT), la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) y las condiciones de habitabilidad, no están, hasta ahora, conectadas en el marco regulatorio de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC), lo que conlleva a una vulnerabilidad por la falta de conocimiento del territorio y las áreas de riesgo, así como la inequidad operativa de la gestión municipal.

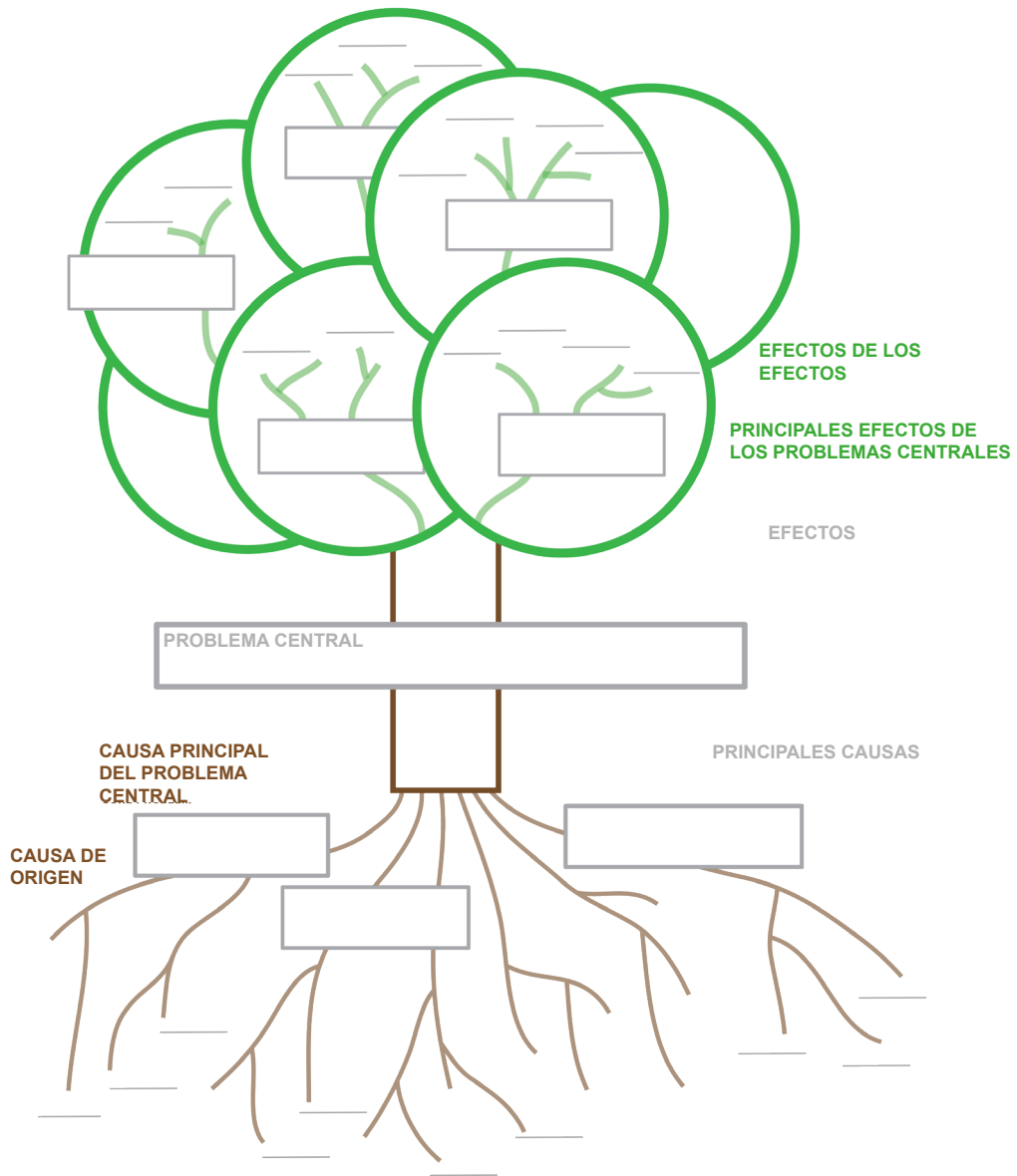
Entonces, una labor fundamental de los Comités de Operaciones de Emergencia, así como de los Comités de Protección Civil integrados por distintos niveles y actores de la comunidad, y de quienes atienden las emergencias (carabineros, bomberos, salud, ONEMI, entre otros), es que todos y todas colaboren con los planes preventivos, ya sea difundiendo y/o transfiriendo las propuestas de organización de manera amplia, procurando la organización social participativa, considerando la población como aliado estratégico del plan de emergencia, buscando identificar falencias tales como:

- Regularizar situaciones de habitar en lugares de alto riesgo, incluidos los sin permisos de edificación.
- Trabajo coordinado para volver más seguras las edificaciones.
- Evaluar y procurar resolver problemas (a su alcance y responsabilidad) asociados a infraestructuras que son esenciales en la emergencia (agua, luz, alimento, salud y medicinas, refugios, etc.).

El libro sobre habitabilidad transitoria (*Habitabilidad Transitoria*, 2017) recoge la experiencia de varios años tras el terremoto del 27 de febrero de 2010, y trae consigo recomendaciones a los organismos locales responsables de la emergencia para un funcionamiento preventivo. Muestra la importancia de hacer levantamientos participativos de información y monitoreo de amenazas, que se puede lograr a través del método “árbol de problemas”, así como el “árbol de soluciones”. Utilizar dichos métodos para el análisis del riesgo, permite prever causas y estudiar los efectos.







ÁRBOL DE PROBLEMAS DE "TOOLS FOR CITIZENS"

## 8.2.

## MEDIDAS DE MITIGACIÓN PREVENTIVA.

## CONSIDERAR:

- **La importancia de generar acciones para reducir la pérdida de vidas y aumentar la resiliencia de las comunidades ante los efectos cada vez más frecuentes a causa del cambio climático.** Esto, en articulación con los organismos sectoriales competentes a las mujeres con servicios de recuperación así como microseguros, compensaciones por catástrofes y protección social. Del mismo modo, aumentar la disponibilidad y calidad de datos desglosados por sexos para identificar las necesidades y vulnerabilidades de mujeres, niñas, hombres y niños.
- **Conocer el territorio y sus amenazas.** A través de los planes específicos por amenaza dar a conocer la coordinación entre organismos de emergencia y la organización social propiciando la participación tanto de hombres como de mujeres como actores clave para la mitigación, por ejemplo, a través de las redes sociales y medios locales, para disminuir el impacto negativo que conlleva una crisis o desastre.

**El plan específico de emergencia por amenaza y plan para la RRD** debe contemplar acciones concretas de identificación de amenazas, medidas de mitigación, planes de evacuación, canales de comunicación, provisión de elementos básicos para la sobrevivencia, así como enfrentar la habitabilidad transitoria, ya sea estableciendo refugios, asignando subsidios, entregando bonos de enseres, como es el caso chileno (HT, 2017).<sup>2</sup>

Los conceptos básicos de un desastre socionatural tienden a ser similares. Existirá la necesidad de resolver aspectos como:

- La habitabilidad, el albergue.
- Gobernanza y gestión de funcionamiento de organismos públicos y seguridad pública.
- Garantizar la no discriminación, la perspectiva de género, población vulnerable (personas con necesidades especiales, adultos mayores, personas de estatus migrantes, personas en situación de calle, damnificados/as, etc.).

ONEMI ha establecido plantillas (formatos) para la elaboración de Planes de emergencia (el formato incorpora temáticas transversales como género, discapacidad, niñez y adulto mayor), Planes Específicos de Emergencia por Variable de Riesgo y Planes para la Reducción del Riesgo de Desastres, además de Planes Sectoriales de Emergencia. Estas plantillas están disponibles para los organismos del Sistema de Protección Civil en todos sus niveles.

<sup>2</sup> En esta materia, la guía "Practical preppers" contiene información de preparación práctica frente a desastres. La lista de preguntas que se hacen en ella sirve de base para comenzar a organizarse y motivar el interés y participación de la ciudadanía en la prevención, al mismo tiempo da el espacio para que nazca el protagonismo femenino en la organización de redes sociales, tal como lo evidencia ONU Mujeres, PNUD, IASC y FAO.

**Acciones: Mitigación del riesgo**

- Planificar, gestionar y mejorar la percepción del riesgo por parte de la sociedad e incrementar la responsabilidad comunitaria e individual.

**Principales funciones:**

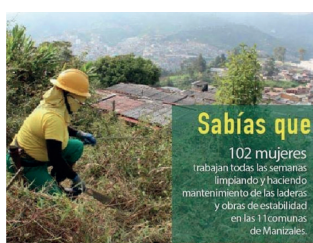
- Alcanzar la igualdad de género y promover el empoderamiento de la mujer en la acción humanitaria garantizando una respuesta equitativa y, además, estableciendo protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todas las personas.
- Concientizar sobre el rol de las mujeres, el riesgo de vivir en una zona expuesta a diferentes amenazas y la modificación de los comportamientos para tender hacia una mayor responsabilidad individual y comunitaria para su autoprotección.
- Promover acciones relacionadas a la ordenación del territorio, planes prediales de protección, entre otros.
- Apoyar y procurar la masificación de planes de participación comunitaria, procurando la participación equitativa entre hombres y mujeres.
- Promover la generación de alianzas y proyectos tendientes a evaluar y mitigar los impactos sobre el medio ambiente, el cambio climático y la restauración del medio ambiente.

**8.3.****BUENAS PRÁCTICAS DE MITIGACIÓN:  
EJEMPLO DE CHILE Y COLOMBIA****Guardianas de la ladera.**

La ciudad de Manizales en Colombia, está expuesta a múltiples amenazas, entre las cuales destacan los deslizamientos de laderas. Esto, ha llevado a un especial compromiso desde la municipalidad con la GRD, desarrollando una institucionalidad que apuesta al ordenamiento territorial para la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD), invirtiendo junto a centros universitarios y técnicos para la identificación y monitoreo del riesgo, y garantizando una transferencia financiera del riesgo mediante un seguro colectivo que se financia a través de un impuesto predial específico y voluntario. En Manizales, gracias a este impuesto predial, las instituciones locales crearon el programa "Guardianas de la Ladera" en 2003, con un objetivo múltiple: mejorar la capacitación y cultura ciudadana sobre deslizamientos, afianzar en las comunidades el concepto de

prevención de desastres, y mantener y monitorear el estado de las más de novecientas obras de estabilización de laderas, obras principalmente ubicadas en asentamientos informales.

El programa contrata anualmente a más de cien mujeres jefas de hogar, proponiéndoles un empleo formal para la rehabilitación de las obras (poda, destape de canales, limpieza de basura), la difusión y concientización de la Reducción de Riesgo de Desastres (formación a las comunidades vecinas para la correcta mantención de la obra rehabilitada, “puerta a puerta”) y actividades pedagógicas (dirigidas a niños y niñas mediante sus escuelas). En 2018, el programa había trabajado con más de mil mujeres y capacitado a más de ocho mil quinientas niñas y niños. Adicionalmente, todos los meses las trabajadoras del programa tienen acceso a capacitaciones en dimensiones sociales (comunicación, liderazgo, participación ciudadana), técnicas (laderas, ingeniería civil, seguridad y protocolos de trabajo en alturas), ambientales (ecología, manejo de residuos) y otros temas de interés y utilidad para ellas (educación comunitaria, vacunación, autocuidado).



### Guardianes del Peumo.

En San José De Maipo, Región Metropolitana (Chile), posterior a un grave incendio forestal que cobró la vida de una persona, la comunidad creó “Guardianes del Peumo”, una comunidad civil organizada que cuenta con personal capacitado por CONAF y Bomberos, que han adquirido equipamiento básico y se ejercitan permanentemente para cautelar el bosque aledaño a sus viviendas, todo para no volver a vivir tan triste experiencia.



**8.4.****ACCIONES PRINCIPALES EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LA FASE DE PREPARACIÓN (VER FIGURA 1)****SE SUGIERE:**

- Incorporar el género en todas las actividades de preparación, desde la paridad de género en las reuniones de las partes interesadas hasta en simulacros y simulaciones, formación del personal en materia de género en la acción de prevención, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, y siempre con un compromiso de la autoridad.
- Promover el aprender y conectar mediante el uso de ejercicios e información con grupos objetivo y actores humanitarios.
- Trabajar para garantizar que los análisis de género se integren en la recopilación de datos de base, las valoraciones, los sistemas de información, las comunicaciones y en la defensa de sus derechos.
- Que el personal municipal considere las orientaciones y lineamientos en materia de igualdad de género cuando se realicen acciones de prevención en la comunidad.
- Procurar supervisión y seguimiento para abordar de manera eficaz los temas de género, edad y diversidad. Una forma es capacitación para el personal municipal en temas de protección y códigos de conducta estándar, con el fin de la prevención de abuso y explotación sexual.
- Identificar y coordinar con las organizaciones locales que representan a las mujeres y niñas, incluyendo a personas con discapacidad, adulto mayor, etnia entre otros.

FIGURA 1.

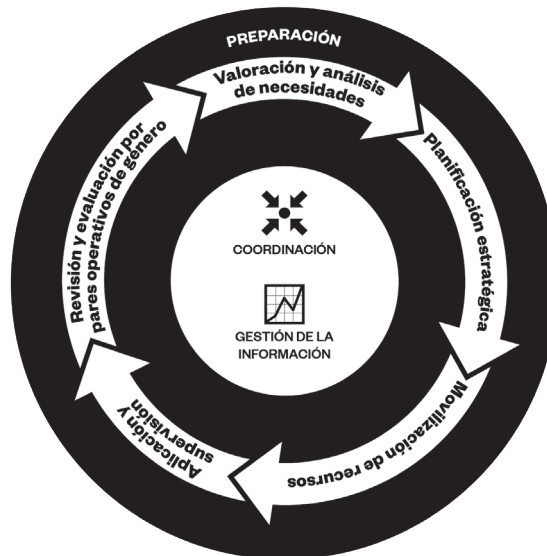
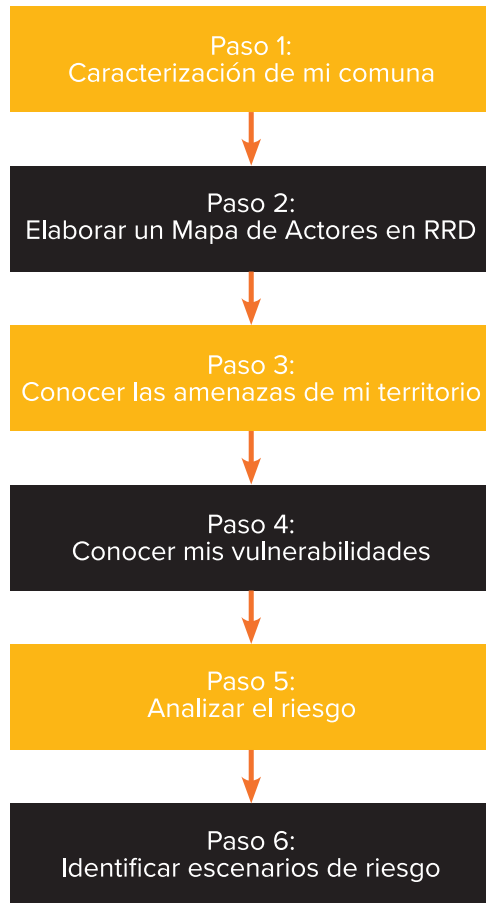
INCLUSIÓN DE LA DIMENSIÓN DE GÉNERO EN LA FASE PREPARACIÓN DE LA GRD

Fuente: PNUD. Manual para la incorporación del enfoque de gestión del riesgo de desastres.

FIGURA 2.

RRD Y GRD CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Fuente: Manual de género del IASC para acción humanitaria (2017).



## 8.5.

## MANEJO DE EMERGENCIAS Y DESASTRES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

### Consideraciones relevantes

#### PARTICIPACIÓN

Sin la oportunidad de participar, las personas pueden perder en autoestima y voluntad relativo a cambios, acciones y diálogo. Cuando los tomadores de decisiones están informados de las necesidades, capacidades y prioridades de mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes resulta más efectiva y estimulante la Gestión del Riesgo de Desastres.

La agencia internacional para la ayuda humanitaria, IASC, propone algunos consejos para guiar y reforzar la inclusión de género, además del uso de indicadores de género (y edad), entre estos:

- Evite afirmaciones genéricas.
- Evite hacer presunciones o utilizar vulnerabilidades preidentificadas.
- Utilice un lenguaje incluyente desde el punto de vista del género.
- Incluya cuestiones de género en todos los marcos lógicos o el contexto basado en resultados del programa y no únicamente en la valoración de género.

En resumen, es necesario demostrar que se han identificado correctamente los problemas y que se han diseñado actividades destinadas a combatir vulnerabilidades de sus derechos. Como ejemplo de la intención de la política pública al respecto, se puede revisar que, en el marco de los compromisos de la Mesa de Gestión del Riesgo y el Género, del **Programa de Mejoramiento de la Gestión en Equidad de Género**, se ha planteado el compromiso de revisar los instrumentos del **Plan de Evaluación de Daños y Necesidades**, para evaluar la información necesaria para desagregar por sexo, datos de afectación a personas durante emergencias, desastres y catástrofes.

Los resultados preliminares, en el ámbito de la “Evaluación y Reducción de Riesgos de Desastres”, indican que aun cuando la mayor parte de las instituciones participantes declara contar con mapas de riesgo (73%), solo el 16% de ellas integran una perspectiva de género.

Más del 50% de las instituciones reconoce no contar con información de impacto de desastres desagregados por sexo, ni con instrumentos con enfoque de género para recopilar dicha información. En el ámbito de capacitación, el 62% de las instituciones no incorpora enfoque de

género en sus programas de capacitación y sobre el 50% reconoce que no cuenta con profesores, instructores o facilitadores, capacitados en estas materias, aun cuando el 89% incorpora a hombres y mujeres en las capacitaciones.

En difusión y sensibilización, si bien existe un reconocimiento respecto de la existencia de brechas entre hombres y mujeres, en la utilización de medios de comunicación masiva en situaciones de emergencia, se destaca una amplia mayoría de personas sensibles a la temática y que pueden incluirla o manejarla en diversas actividades de difusión y sensibilización.

En Planes de Emergencia, un 82% de las instituciones declara contar con ellos, no obstante, al analizarlos desde la perspectiva de género, la incorporación de esta temática aparece como una deuda pendiente en más del 50% de los casos.

Estos datos preliminares reflejan la necesidad de continuar trabajando en la reducción del riesgo de desastres con enfoque de género, ya que, si bien hay un reconocimiento de la importancia de su incorporación, aún queda camino para llevarlo a cabo y, con los datos presentados, se pueden identificar aspectos claves a trabajar.





**8.6.****LISTA DE VERIFICACIÓN PARA GARANTIZAR UNA PARTICIPACIÓN EQUITATIVA**

La lista se basa en el documento de IASC de 2017 (adjuntado en la pág. 62). Proponemos considerarla para transversalizar la perspectiva de género y garantizar una participación equitativa en la GRD a nivel local.

- 1** — ■ Mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes afectados por las emergencias y/o desastres reciben información sobre el programa y se les ofrece la oportunidad de comentarlo durante todas las fases del ciclo del programa de GRD.
- 2** — ■ Se alcanza una representación equilibrada de mujeres y hombres en todos los grupos.
- 3** — ■ Los programas se basan en la cooperación voluntaria de la población afectada.
- 4** — ■ Desarrollar foros específicos para la participación de mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes.
- 5** — ■ Los objetivos del programa reflejan las necesidades, vulnerabilidad y capacidades de hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes de la población afectada por emergencias y/o desastres.
- 6** — ■ Se comunican los resultados de la valoración a la comunidad.
- 7** — ■ Se establecen mecanismos que garantizan que tanto hombres, mujeres, niñas, niños y adolescentes puedan participar y opinar sobre los programas y estrategias de RRD y GRD.
- 8** — ■ El programa está diseñado para considerar habilidades y capacidades de hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes a nivel local. Los programas son sensibles a los temas de género y están diseñados para utilizar la capacidad local y no socavar la propia subsistencia u otras estrategias de mujeres, niñas, hombres, niños y adolescentes.
- 9** — ■ Los programas respaldan, utilizan o complementan la capacidad de reacción a las cuestiones de género de los servicios existentes y las estructuras de las instituciones locales.
- 10** — ■ Se consultan las organizaciones gubernamentales locales y nacionales en el diseño a largo plazo de los programas sensibles a las cuestiones de género.

- 11 —■ Se llevan a cabo sesiones de formación y talleres con la inclusión de representantes de la comunidad y los grupos y redes locales como los grupos de jóvenes, las organizaciones de mujeres y otros colectivos.
- 12 —■ Existencia y aplicación de sistemas de información que usan y analizan datos desagregados por género.
- 13 —■ Generar lecciones aprendidas desde experiencias pasadas en gestión del riesgo desastres con enfoque de género.
- 14 —■ Valoración de una participación equilibrada de hombres y mujeres en procesos de Gestión del Riesgo de Desastres.
- 15 —■ Incorporación del análisis de género en estudios de riesgo, planes comunitarios, entre otros,
- 16 —■ Acciones para disminuir brechas de género (capacitaciones, contrataciones, etc.) y de valoración a la participación de todos y todas, sin discriminación de género ni orientación sexual.
- 17 —■ Existencia de información actualizada desagregada por sexos.
- 18 —■ Análisis de género en los recursos financieros y en la gestión y formación de los recursos humanos del municipio.
- 19 —■ Plan de Inversión Municipal que define acciones y presupuesto para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres ante desastres.
- 20 —■ Estructura municipal responsable de la Gestión del Riesgo de Desastres en la toma decisiones considera una perspectiva de género.
- 21 —■ Plan Comunal que incluya la equidad de género dentro sus objetivos.
- 22 —■ Mujeres y hombres de la comunidad conocen sus amenazas, vulnerabilidades y capacidades para reducir su condición de riesgo.
- 23 —■ En la municipalidad se registra información y datos sobre personas desagregados por sexo y edad para su análisis diferenciado y toma de decisiones en las acciones de gestión del riesgo de desastres.
- 24 —■ El personal municipal a cargo de la GRD muestra conocimiento en temas de género.

## 8.7.

## RECUPERACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016), la Fase de Recuperación se define como “la restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastres. También puede comprenderse como el restablecimiento de la capacidad de instituciones nacionales y comunidades para recuperarse de un conflicto o de un desastre natural, entrar en la transición y “reconstruir mejor” y evitar “retrocesos” (PNUD, 2016, p. 20).

En este mismo contexto internacional, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2015) plantea una serie de funciones y responsabilidades de los actores involucrados acorde a los instrumentos internacionales existentes. Los Estados tienen la función de estimular a diversos actores, tanto públicos como privados, a realizar las siguientes medidas, destacadas por ser relevantes para la sociedad civil:

*“La sociedad civil, los voluntarios, las organizaciones de trabajo voluntario organizado y las organizaciones comunitarias deben participar, en colaboración con las instituciones públicas, para, entre otras cosas, proporcionar conocimientos específicos y orientación pragmática en el contexto de la elaboración y aplicación de marcos normativos, estándares y planes para reducir el riesgo de desastres, participar en la ejecución de los planes y estrategias locales, nacionales, regionales y mundiales, prestar apoyo y contribuir a la sensibilización pública, a crear una cultura de prevención y a educar sobre el riesgo de desastres, y abogar por comunidades resilientes y por una gestión del riesgo de desastres inclusiva para toda la sociedad que refuercen las sinergias entre los grupos, como corresponda.”*

En cuanto a la participación femenina, este marco también establece que **“la participación de las mujeres es fundamental para gestionar eficazmente el riesgo de desastres, así como para diseñar, dotar de recursos y poner en práctica políticas, planes y programas de reducción del riesgo de desastres con perspectiva de género; es necesario que se adopten medidas de creación de capacidad con el fin de empoderar a las mujeres para la preparación ante los desastres y de desarrollar su capacidad para asegurar medios alternativos de vida en situaciones posteriores a los desastres”** (Marco Sendai, 2015, p. 23).

En Chile, la Fase de Recuperación propuesta por ONEMI consta de dos etapas: la de Rehabilitación y la de Reconstrucción. Las funciones desempeñadas en ambas etapas apuntan principalmente al restablecimiento de los servicios básicos, reactivación de actividades de tipo económico y,

en general, los procesos de reconstrucción de viviendas como prioridad en un intento por volver a una normalidad similar a la previa al desastre. Si bien estas normativas son más bien lineamientos de tipo general, no enfatizan la importancia de la perspectiva de género en las funciones que se deben realizar, dejando de esta forma la responsabilidad de estos procesos de rehabilitación y reconstrucción en manos de las organizaciones comunitarias y sus capacidades organizativas.

Sin embargo, es relevante mencionar que esta es la etapa donde se agudizan los problemas de tipo psicológico y psicosocial en las comunidades afectadas producto de las pérdidas sufridas, y la desorganización familiar y social. Las consecuencias son problemas tales como la depresión, la ansiedad, consumo de alcohol (u otras sustancias) en exceso, así como problemas de convivencia y violencia intrafamiliar. Estos problemas abarcan las pérdidas comunitarias, la desarticulación de redes de apoyo o el éxodo de personas que conformaban a la comunidad, entre otros (Minsal, 2011). La ausencia de un tratamiento psicológico adecuado o de estrategias de contención oportunas, unida a las responsabilidades propias de la organización en esta etapa de reconstrucción, pueden llevar a cuadros psicológicos más complejos, como el trastorno de estrés postraumático -TEPT- (Leiva-Bianchi, 2011). En este sentido, un estudio realizado por Leiva-Bianchi y Araneda (2013) sobre la prevalencia de este trastorno en personas que experimentan un terremoto o un tsunami, establece que las mujeres presentan un porcentaje más alto de TEPT (26%) en comparación con los hombres (8%).

### 8.7.1. Salud Mental

De acuerdo con organismos internacionales, las situaciones de desastres afectan en forma más severa la salud mental de las poblaciones pobres y aisladas, las cuales antes de la tragedia viven en situaciones de gran vulnerabilidad psicosocial y mayor prevalencia de trastornos mentales (OPS, 2002; 2006). Una vez producido el desastre, estas poblaciones presentan habitualmente menor capacidad para aliviar o resolver los efectos de estos eventos y restablecer la normalidad, así como para acceder a servicios sociales y de salud. Tanto a nivel individual como a nivel psicosocial, los efectos de emergencias y desastres implican una perturbación general que sobrepasa la capacidad de los individuos y la población afectada de manejar o afrontar el evento. En esta misma línea, en el año 2007, se elabora la Guía del IASC (Inter Agency Standing Committee) sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes. Este documento advierte sobre el impacto de los desastres en la salud mental de la población en general, y sus efectos en el desarrollo de las naciones más pobres. Su relevancia radica en que recomienda la elaboración de lineamientos multisectoriales e interinstitucionales.

Es en este sentido, la falta de lineamientos claros, donde se establezcan y valoren las funciones asignadas a los diversos miembros de una co-

unidad en términos de género, hace que se hagan más evidentes las diferencias de género al interior de las comunidades lo que puede eventualmente generar problemas en cuanto a roles y responsabilidades que se deben asumir. Responsabilidades que siguen estando marcadas por antiguos patrones de género que aún persisten en nuestra sociedad.

Habitualmente, son los colectivos y agrupaciones de mujeres, previamente establecidos o que se agrupan para estos fines, quienes asumen el rol de organizar, proveer y proporcionar cuidados a niños y niñas, adultos mayores o personas en situación de discapacidad, asumiendo de esta forma múltiples roles, como el cuidado de su familia, la organización social y política y el cuidado de la comunidad. Todo esto en desmedro de sus propios problemas sociales, falta de recursos, y de conocimientos específicos para manejar situaciones complejas.

### **8.7.2. Buenas prácticas en la etapa de recuperación**

A pesar de los problemas de tipo psicológico y psicosocial que puedan experimentar los miembros de estas comunidades frente a desastres, vemos que los niveles de organización comunitaria generados por mujeres son motores que ayudan a generar y mantener movimientos sociales.

Si bien las demandas de todo tipo que deben afrontar las mujeres en esta etapa de reconstrucción no son menores, considerando también las afectaciones de tipo psicológico o psicosocial que hayan vivido, hay ejemplos dignos de destacar, como es el caso de adultas mayores de la localidad de Paredones que, tras el terremoto y tsunami de 2010, lograron evidenciar sus propias experiencias previas como un recurso que puede llegar a reestructurar positivamente su salud mental y la de su comunidad a partir de “evidenciar sus fortalezas y aprendizajes, más allá de las debilidades propias de su condición etaria y territorial”. Todo esto, basado en la reflexión colectiva sobre experiencias previas que las hacen valorar sus respuestas frente a este desastre (Osorio-Parraguez y Espinoza, 2016, p. 7).

### 8.7.3. Ejemplos regionales de buenas prácticas

Muchas veces, las imágenes que difunden los medios de comunicación masiva se asocian a la desgracia que atraviesan las familias, los impactos del desastre o lo tardío de la respuesta. También el papel del voluntariado, de los organismos oficiales y de la cooperación internacional. En ese sentido, hay experiencias que logran la integración de las comunidades y que resultan en lecciones de las cuales es necesario aprender. No para imitar, sino para que nos ayuden a pensar desde nuestras realidades. Una de estas iniciativas, es la del proyecto de PNUD en Piura, Perú, luego de las lluvias e inundaciones del año 2017, producto del Niño Costero.

Visita la experiencia en:



Allí podemos leer los siguientes testimonios:

*“Yo nunca pensé que iba a tumbar una pared”, se ríe Vilma Soledad Ramos, del caserío La Huaquilla. Con orgullo comenta que ahora ella “tira lampa y pico” – antes, era ama de casa.*

*En Piura, 7 de cada 10 participantes del proyecto son mujeres y, como Vilma, muchas de ellas están trabajando en la reconstrucción de sus comunidades. Antes, no recibían una remuneración económica; ahora, trabajan a la par con los hombres, haciendo el mismo trabajo y recibiendo el mismo ingreso. Acceder a este trabajo y salario las empodera.”*

Otra experiencia, también a partir del mismo desastre, se desarrolló con mujeres artesanas de la misma localidad.



Veamos entonces, cómo a partir de una situación crítica, pueden generarse nuevas oportunidades y se desarrolla la resiliencia comunitaria:

*“La lluvia se llevó todo: la paja, los moldes, nuestras artesanías, pero no el arte que llevamos en nuestras manos”, dice Iris.* Otra buena práctica, ha sido la desarrollada por ONU MUJERES y UNFPA en Ecuador, tras el terremoto de abril de 2016. Siguiendo las directivas de IASC, se abordó la prevención y la respuesta integral de las situaciones de violencia contra las mujeres, en un trabajo en redes institucionales y comunitarias. Una mirada más amplia de la experiencia se encuentra en el informe de la nación que puedes bajar a través del código QR.



# 9. RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS, AUDIOVISUALES E INSTITUCIONALES

GÉNERO	<p><b>Mujeres</b> Proactivas frente a una emergencia</p> 	<p><b>G U Í A</b> Sistema de Gestión de Igualdad de Género y Conciliación de la Vida Laboral, Familiar y Personal en las Organizaciones</p> 	
	<p>CÓMO TRABAJAR CON MUJERES EN SITUACIONES DE RIESGO</p> <p>DIRECTRICES PRÁCTICAS PARA EVALUAR LA VULNERABILIDAD A LOS DESASTRES NATURALES Y LA CAPACIDAD DE RESPUESTA A NIVEL LOCAL</p> 	<p><b>Manual de género</b> para acción humanitaria</p> 	<p><b>Glosario de género</b></p> 
AYUDA HUMANITARIA	<p><b>Guía de orientaciones para la gestión de voluntarios espontáneos en situaciones de emergencia y desastre</b> Provincia de Concepción, Región del Bío-Bío, Chile</p> 	<p><b>Special feature</b> Communication and community engagement in humanitarian response</p> 	<p><b>El Proyecto Esfera</b> Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria</p> 
	<p>INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL EN EMERGENCIAS Y DESASTRES</p> <p><b>GUÍA PARA EL PRIMER APOYO PSICOLÓGICO</b></p> 	<p><b>MANUAL ABCDE PARA LA APLICACIÓN DE PRIMEROS AUXILIOS PSICOLÓGICOS</b> En crisis individuales y colectivas.</p> 	<p><b>Manual para la protección y cuidado de la Salud Mental en situaciones de Emergencias y Desastres</b></p> 
MARCOS NORMATIVOS	<p> </p> <p>Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales Del 18 al 22 de enero de 2005, Kobe, Hyogo, Japón</p> 	<p><b>Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030</b></p> 	<p><b>Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres</b></p> 



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 10.

## Impresos:

- Beristain, C. M. (2000). *Apoyo Psicosocial en Catástrofes Colectivas. De la Prevención a la Reconstrucción*. Caracas: Fondo Editorial Humanidades.
- Bolados, P. & Sánchez, A. (2017). "Una ecología política feminista en construcción: El caso de las 'Mujeres de zonas de sacrificio en resistencia', Región de Valparaíso, Chile". En *Psicoperspectivas*, 16, p. 33-42.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Chile, 2018.
- Minsal (2011). *Manual para la Protección y Cuidado de la Salud Mental en Situaciones de Emergencias y Desastres*. Santiago: Ministerio de Salud [Minsal].
- ONU (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Ginebra: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNISDR].
- UNISDR (2015). *The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres.

## Virtuales:

- Barrera, P.; Fainstain, L.; Guidobono, N.; Lebboroni, M. [Eds.] (2019). "Guía para Implementación del Modelo de Calidad con Equidad de Género". Montevideo: Instituto Nacional de las Mujeres. Ministerio de Desarrollo Social. Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2019-03/Gu%C3%ADaCalidadconEquidad.pdf>
- Comité Permanente entre Organismos (IASC). (2007) *Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Situaciones de Emergencia*. Ginebra: IASC. Recuperado de: [https://www.who.int/mental\\_health/emergencias/iasc\\_guidelines\\_spanish.pdf?ua=1](https://www.who.int/mental_health/emergencias/iasc_guidelines_spanish.pdf?ua=1)
- Güida, C. (2010): "Hombres e Igualdad de Género en las Situaciones de Emergencia". En *DVCN Critiques*. WDC. Recuperado de: [https://users.neo.registeredsite.com/0/2/7/17704720/assets/Masculinidades DesastresCGuida.pdf](https://users.neo.registeredsite.com/0/2/7/17704720/assets/Masculinidades%20DesastresCGuida.pdf)
- Inter-Agency Standing Committee -IASC-. (2017; Segunda Edición) *Manual de Género para Acción Humanitaria*. Recuperado de: [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc\\_manual\\_de\\_genero\\_para\\_accion\\_humanitaria.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_manual_de_genero_para_accion_humanitaria.pdf)

- Lavell, A. (2003) La Gestión Local del Riesgo Nociones y Precisiones en Torno al Concepto y la Práctica. Programa Regional para la Gestión del Riesgo en América Central. Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central CEPREDENAC – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. Recuperado de: <http://www.disasterinfo.net/lideres/portugues/brasil%2006/Material%20previo/Allangestriesg.pdf>
- Lavell, A. (2006) Apuntes para una reflexión institucional en países de la Subregión Andina sobre el enfoque de la Gestión del Riesgo. PREDECAM. Recuperado de: <http://www.comunidadandina.org/predecam/doc/r1/docAllan2.pdf>
- Lombardo, E. (2003). “El Mainstreaming de Género en la Unión Europea”. En *Aequalitas. Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, vol. 10-15, pp. 6-11. Recuperado de [https://app.sernam.cl/pmg/archivos\\_2007/pdf/Art\\_MainstreamingUE.pdf](https://app.sernam.cl/pmg/archivos_2007/pdf/Art_MainstreamingUE.pdf)
- Leiva-Bianchi, M. (2011). “Relevancia y Prevalencia del Estrés Post-Traumático Post Terremoto Como Problema de Salud Pública en Constitución, Chile”. *Revista Salud Pública*, N°13, P. 551-559. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v13n4/v13n4a01.pdf>
- Leiva-Bianchi, M. & Araneda, A. (2013). “Prevalencia y Sintomatología del Estrés Post Traumático en Personas que Experimentan un Terremoto y un Tsunami”. En *Salud y Sociedad*. V.4, No.2, P. 146-155. Recuperado de: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/salsoc/v4n2/4n2a03.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. (2016.) *Manual Para La Incorporación del Enfoque de Gestión del Riesgo de Desastres en el Nivel Municipal Santiago, Chile*. Santiago. Recuperado de: [http://www.grdmunicipal.cl/site/wpcontent/uploads/2017/06/Manual\\_web.pdf](http://www.grdmunicipal.cl/site/wpcontent/uploads/2017/06/Manual_web.pdf)
- Ojeda, T. (2008): “Desastres Naturales y Violencia contra las Mujeres: El Caso del Sismo de 2007 en el Perú”, en ONUSIDA, UNIFEM, DVCN y OPS: *Las Múltiples Caras de las Intersecciones entre el VIH y la Violencia contra las Mujeres*. Recuperado de: [https://www.dvcn.org/assets/Multiples\\_caras...CompilacionEspañolHIVVAW 1208.pdf](https://www.dvcn.org/assets/Multiples_caras...CompilacionEspañolHIVVAW 1208.pdf)
- ONEMI(2007). Intervención psicosocial en situaciones de emergencia y desastres: guía para el primer apoyo psicológico. Santiago: Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior [ONEMI]. Baloián, I., Chia, E., Cornejo, C. y Paverini, C. [Eds.] Recuperado de: <http://www.cop.es/uploads/PDF/GUIA-INTERVENCION-SITUACIONES-EMERGENCIA.pdf>
- OPS (2002). “Protección de la Salud Mental en Situaciones de Desastres y Emergencias”. En serie *Manuales y Guías sobre Desastres*, N°1. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud [OPS]. Recuperado en: <http://cidbimena.desastres.hn/docum/ops/libros/SaludMentalTotal.pdf>
- OPS(2006). “Guía Práctica de Salud Mental en Situaciones De Desastres”. Washington D.C.: Organización Mundial de la Salud [OMS]. Recuperado de: [https://www.who.int/mental\\_health/paho\\_guia\\_practicade\\_salud\\_mental.pdf](https://www.who.int/mental_health/paho_guia_practicade_salud_mental.pdf)
- Osorio-Parraguez y Espinoza, A. (2016). “Salud Mental en Desastres Naturales: Estrategias Interventivas con Adultos Mayores en Sectores Rurales de Chile”. En *Global Health Promotion*. Vol. 23, p. 84-91. Recuperado de: <https://doi.org/10.1177/1757975914566890>
- ONEMI (2002). Plan Nacional de Protección Civil, Decreto N° 156. Recuperado de <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/handle/2012/1700>
- ONEMI (2016). Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Recuperado de: <http://repositoriodigitalonemi.cl/web/handle/2012/1710>

- UNFPA (2015). Estándares Mínimos para la prevención y respuesta a la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. Recuperado de: <https://www.unfpa.org/node/17467>
- ONU (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Asamblea General. Recuperado de: <https://www.preventionweb.net/files/resolutions/N1516720.pdf>
- ONU (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015. REcuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). “Conceptos Generales sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Contexto del País. Experiencias y Herramientas de Aplicación a Nivel Regional Y Local”. PNUD, Chile. Recuperado de: [https://www.preventionweb.net/files/38050\\_38050conceptosbsicos.pdf](https://www.preventionweb.net/files/38050_38050conceptosbsicos.pdf)
- UN Women (2017). “Gender and disaster risk reduction in Europe and Central Asia. Workshop Guide for Facilitators”. En *United Nations Development Programme*. Istanbul Regional Hub, Regional Bureau for Europe and the CIS. Recuperado de: [https://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/Gender%20and%20disaster%20risk%20reduction%20in%20Europe%20and%20Central%20Asia%20-%20Workshop%20guide%20\(English\).pdf](https://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/Gender%20and%20disaster%20risk%20reduction%20in%20Europe%20and%20Central%20Asia%20-%20Workshop%20guide%20(English).pdf)
- UN Women (2013). A Transformative Stand-alone Goal on Achieving Gender Equality, Women’s Rights and Women’s Empowerment: Imperatives and Key Components. Estados Unidos: UN Women. Recuperado de: <http://www.ipu.org/splz-e/unga13/women.pdf>

## Anexo

### Editores de contenido:

**Carlos Güida** es Doctor en Medicina por la Universidad de la República, Uruguay. Su campo académico y profesional ha estado centrado en los estudios de género, derechos y salud. Colabora en programas de cooperación internacional que abordan la interseccionalidad y género en situaciones de desastres siconaturales. Actualmente es director del Programa de Reducción de Riesgos y Desastres de la Universidad de Chile (CITRID) y se desempeña en calidad de profesor asistente en el Departamento de Atención Primaria y Salud Familiar de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile, coordinando proyectos de extensión universitaria seleccionados por concursos en la Región de Los Lagos y en la Región de la Araucanía, conjuntamente con Operativos de Salud en Catástrofes (OSCA).

**Rose Marie Garay** es miembro de CITRID. De profesión ingeniero forestal, Magister en Ciencias e Industrias de la Madera. Es profesora asociada y directora del Departamento de Desarrollo en Productos Forestales de la Facultad de Ciencias Forestales y Conservación de la Na-



turalidad de la Universidad de Chile. Ha desarrollado investigaciones en el campo de la gestión de riesgo de desastres al proponer estándares mínimos para las viviendas de emergencia y en proyectos relacionados a la prevención relacionado a infraestructura crítica en el contexto de incendios forestales de interfaz, y orientado a desarrollar estándares para viviendas que se emplacen en zonas de riesgo de desastres. Es coautora del libro *Habitabilidad Transitoria* (<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/151726>) [QR].

**Adriana Espinoza** es Ph.D. en Counselling Psychology de la Universidad de British Columbia, Canadá, actualmente, profesora asistente del Departamento de Psicología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, donde realiza docencia de pre y posgrado, investigación y extensión. Miembro de CITRID, especializada en investigación-intervención psicosocial en contextos de desastres socionaturales. Entre 2011 y 2014 fue investigadora del Centro de Investigación en Vulnerabilidad y Desastres Socionaturales. Se desempeñó como académica del proyecto Educación para la Integración Social de la Población Afectada por la Erupción Volcánica en Chaitén, y actualmente, trabaja en Trayectorias de Salud Física y Salud Mental de Familias Afectadas por la Contaminación Antropogénica en la Bahía de Quintero y Puchuncaví.

**Jenny Moreno** es Doctora en Investigación Social de la Universidad de Nottingham, Reino Unido. Se ha especializado en el área de gestión del riesgo de desastres a nivel local, incluyendo la promoción de iniciativas de resiliencia comunitaria y el manejo de voluntarios espontáneos. Actualmente, se desempeña en la Universidad de Chile como profesora asistente del Departamento de Trabajo Social y como investigadora de CITRID.

**Juliette Marin** es ingeniera civil de la École des Ponts-ParisTech, Francia, y MSc. en Ingeniería Civil de la Universidad de Tokyo, Japón, con especialidad en ingeniería estructural, ingeniería sísmica y gestión del riesgo de desastres. Trabaja en el Programa de Riesgo Sísmico de la Universidad de Chile desarrollando investigaciones aplicadas y proyectos de transferencia científico-tecnológica hacia el sector público. Se encuentra cursando el Doctorado en Territorio, Espacio y Sociedad de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

**Inta Rivas** es socióloga y MSc. en Ciencias Sociales de la Universidad de Södertörn, Suecia candidata a magíster en Modelos democráticos en la Universidad de Uppsala. Su tesis de posgrado abordó la interseccionalidad incluyendo género, edad y el fenómeno de estigma territorial. Se desempeña como coordinadora en el gabinete de la Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo de la Universidad de Chile en temas de gestión para fomentar la colaboración internacional y la perspectiva de género para la investigación y el desarrollo.



Antonio Quintana, fotoreportaje  
Hidroeléctrica Pilmaiquén, Comuna de  
Puyehue, 1960. Subcolección Antonio  
Quintana Contreras. Colección Archivo  
Fotográfico, Archivo Central Andrés Bello,  
Universidad de Chile.



**GÉNERO Y  
REDUCCIÓN  
DEL RIESGO DE  
DESASTRES  
ACERCAMIENTO  
A NIVEL LOCAL**

**DOCUMENTO DE TRABAJO**