



Prevención y respuesta a la violencia basada en el género en contextos afectados por desastres naturales

**Con una mirada específica a Asia y
el Pacífico**

Índice

Antecedentes de la Presente Nota Orientativa.....	3
1. Introducción a las Desastres Naturales.....	5
2. Abordar la violencia basada en el género en los desastres naturales.....	15
3. Casos de estudio de Asia y el Pacífico.....	27
4. Diez Consejos para Mejorar la Respuesta a la violencia basada en el género en Desastres Naturales.....	38
Anexo 1: Recursos seleccionados.....	41
Anexo 2: Bibliografía	43

Antecedentes de la Presente Nota Orientativa

Esta nota orientativa forma parte de una serie de materiales de capacitación, elaborados por el servicio de ayuda técnica del Área de Responsabilidad sobre violencia basada en el género. El Servicio de Ayuda Técnica (SAT) es un servicio de investigación técnica, análisis y asesoramiento para profesionales de la ayuda humanitaria que trabajan en la prevención y respuesta a la violencia basada en el género, en situaciones de emergencia, a nivel mundial, regional y nacional. Los servicios que ofrece el SAT del área de responsabilidad de la violencia basada en el género están registrados por los expertos de VBGCE, con la supervisión de Desarrollo Social Directo.

Esta nota se centra en el tratamiento de la violencia basada en el género, en el contexto de las desastres naturales, con especial atención a las buenas prácticas emergentes y las lecciones aprendidas de las iniciativas para prevenir y responder a la violencia basada en el género, tras las recientes desastres naturales ocurridas en Asia y el Pacífico. El tema de los desastres naturales se eligió con base en las recomendaciones de los miembros del área de responsabilidad sobre la violencia basada en el género: dado el alcance actual de las desastres naturales, su previsible aumento en frecuencia e intensidad como consecuencia del cambio climático y otros factores, así como el impacto que los desastres naturales tienen en la seguridad y el bienestar de las mujeres y las niñas, es fundamental que las agentes de la violencia basada en el género puedan aprovechar las buenas prácticas emergentes y las lecciones aprendidas, al momento de planificar y ejecutar programas de la violencia basada en el género, en entornos afectados por emergencias relacionadas con el clima. La región de Asia-Pacífico se identificó como un área de especial interés para los estudios de caso, no sólo porque es la región más afectada por los desastres naturales, en todo el mundo, sino también porque la capacidad de los gobiernos nacionales y regionales en la gestión de desastres ha crecido significativamente en la última década, generando algunas perspectivas interesantes sobre los desafíos y éxitos en el tratamiento de la violencia basada en el género antes, durante y después de que se produzca una emergencia.

La información presentada en la nota de orientación pretende servir como introducción al tema, más que como una visión general exhaustiva; sencillamente, todavía no hay suficiente información publicada o evidencia sobre la programación para enfrentar la violencia basada en el género en contextos de desastres naturales, como para elaborar una guía definitiva. Varias de las cuestiones preliminares que esta nota orientativa pretende abordar son:

- ¿Qué distingue los esfuerzos para abordar la violencia basada en el género en los desastres naturales, en comparación con otras emergencias humanitarias (por ejemplo, los conflictos)?
- ¿Cuáles son las buenas prácticas y las lecciones aprendidas, en materia de prevención y respuesta a la violencia basada en el género, especialmente en desastres recientes en Asia-Pacífico?
- ¿Cuáles son las áreas críticas de atención/consideración para apoyar una programación eficaz contra la violencia basada en el género en los desastres naturales?
- ¿Cuáles son algunas de las consideraciones que deben tener en cuenta las expertas en violencia basada en el género (y otros agentes humanitarios) para garantizar una mejor actuación en materia de violencia basada en el género, en situaciones de desastres naturales?

Esta nota comienza con una amplia introducción a los desastres naturales, incluyendo su alcance mundial; los efectos del cambio climático, en los desastres naturales; una visión general de por qué Asia-Pacífico es una de las regiones más afectadas por los desastres naturales; cómo los desastres naturales afectan de manera desproporcionada a las mujeres; y cuáles son los compromisos de la comunidad internacional humanitaria para hacer frente a los desastres naturales y a sus efectos sobre las mujeres y las niñas.

A continuación, la nota examina más específicamente los vínculos entre la violencia basada en el género y los desastres naturales, primero en términos de lo que sabemos sobre el alcance de la violencia basada en el género en las desastres, seguido de un debate sobre cómo abordar la violencia basada en el género en las desastres naturales y algunas de las formas en que la programación en las desastres naturales puede ser diferente de la de los escenarios afectados por conflictos. La nota orientativa también presenta varios estudios de caso breves -de Filipinas, Bangladesh y Fiji que se basan en materiales de revisión documental, así como en entrevistas semiestructuradas con especialistas en la violencia basada en el género que han trabajado en emergencias en estos países. Los estudios de casos intentan representar varios tipos diferentes de desastres ocurridas, recientemente, en la región. Aunque la nota orientativa hace referencia a las enseñanzas extraídas de algunas de las desastres naturales de mayor envergadura -y probablemente más conocidas- de los últimos 20 años, como el tsunami del Océano Índico y el tifón Haiyan, los estudios de casos se centran en los desastres más recientes, ya que de este modo se ofrece al lector una visión más actualizada del trabajo que se está llevando a cabo.

La nota finaliza con varias "conclusiones clave" para la comunidad de trabajadoras contra la violencia basada en el género, destinadas a mejorar los esfuerzos para hacer frente a la violencia basada en el género, en el contexto de los desastres naturales.

1. Introducción a las Desastres Naturales

Naturaleza y Ámbito de las Desastres Naturales

La ONU define las desastres naturales como "las consecuencias de acontecimientos desencadenados por peligros naturales que desbordan la capacidad de respuesta local y afectan gravemente al desarrollo social y económico de una región".¹ En otras palabras, para constituir un desastre natural, un incidente o incidentes deben afectar directamente a la seguridad, la salud y el bienestar de los seres humanos, y hasta tal punto que los gobiernos y las comunidades no puedan satisfacer adecuadamente las necesidades de los afectados. Los desastres que se producen de forma repentina suelen denominarse de "aparición súbita" e incluyen, por ejemplo, terremotos y tsunamis asociados, así como inundaciones, ciclones y erupciones volcánicas. Los desastres que evolucionan más gradualmente, como en el caso de las sequías, suelen denominarse de "aparición lenta".

Estos fenómenos de la naturaleza constituyen más del 90% de los desastres del mundo.² El alcance es significativo: entre 2014 y 2017, según OCHA, los desastres causados por peligros naturales afectaron a más de 870 millones de personas *al año*, abarcando más de 160 países y territorios.³ El Banco Mundial calcula que los daños causados por estos desastres a la economía mundial oscilaron entre 90.000 millones en 2015 y hasta 340.000 millones en 2017.⁴ Los desastres naturales causan estragos en comunidades y sociedades, provocando la pérdida de vidas, hogares y medios de subsistencia, y sumen en la pobreza a una media de 26 millones de personas cada año.⁵ Los desastres naturales también suelen desencadenar desplazamientos masivos. Solo en 2018, los desastres naturales provocaron más de 17 millones de nuevos desplazamientos.⁶

Los desastres naturales causan crisis humanitarias significativamente mayores en todo el mundo que incluso los conflictos armados, desencadenando nuevos desplazamientos a tasas sustancialmente más altas; por ejemplo, en 2016 la tasa de desplazamientos debidos a desastres naturales fue *tres veces* mayor que la de desplazamientos debidos a conflictos.⁷ No obstante, cabe destacar que muchos desplazamientos por desastres naturales se producen en entornos afectados por conflictos: de los 50 países con mayor número de desplazamientos por desastres naturales en el último año, más de la mitad sufrían también violencia y desplazamientos relacionados con conflictos.⁸ Esto subraya la importancia de vincular la preparación, la respuesta y el aprendizaje humanitarios, en entornos afectados por conflictos, con los esfuerzos para hacer frente a los desastres naturales, en particular para

¹ Comité Permanente entre Organismos, [Directrices Operativas sobre Derechos Humanos y Desastres Naturales](#). Washington: Proyecto Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno, junio de 2006.

² Panorama Humanitario Mundial 2019 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 15.

³ Panorama Humanitario Mundial 2019 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 15.

⁴ Panorama Humanitario Mundial 2019 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 15.

⁵ Panorama Humanitario Mundial 2019 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 15.

⁶ Panorama Humanitario Mundial 2020 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 13.

⁷ <http://www.internal-displacement.org/disasters-and-climate-change>

⁸ Panorama Humanitario Mundial 2020 de la OCHA, p 31.

evitar lo que la Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR) ha caracterizado como un problema en el sector humanitario: "los desastres y los conflictos suelen tratarse como dos tipos distintos de emergencia humanitaria".⁹

Aumentan las Desastres Naturales

Los científicos predicen que la frecuencia y la devastación de las desastres naturales seguirán aumentando, en consonancia con el cambio climático. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de la ONU elaboró un informe, a finales de 2019, en el que indicaba que no es probable que el calentamiento global de la temperatura media de la Tierra pueda mantenerse en (o por debajo de) 1,5 grados centígrados por encima de la temperatura media preindustrial; esto significa que es probable que el calentamiento global supere lo que se entiende ampliamente como el "punto de inflexión" para desastres climáticas masivas.¹⁰ Incluso sin llegar a este punto, se prevé que el cambio climático siga intensificando la extensión y gravedad de los desastres naturales.

Por preocupante que sea este pronóstico, el cambio climático no es el único factor que contribuye a los efectos negativos de las emergencias inducidas por el clima en las poblaciones afectadas. De hecho, un estudio publicado en 2015 que examinaba el costo humano de los desastres naturales en el periodo 1994-2013 concluyó que el crecimiento demográfico y el desarrollo económico contribuyen más a la vulnerabilidad que el cambio climático.¹¹ Así, aunque los desastres han sido más frecuentes en los últimos 20 años, el número promedio de afectados ha descendido de una media de uno de cada 23 en el periodo 1994-2003 a una media de uno de cada 39 en el periodo 2004-2013. Aunque los países con mayores ingresos sufrieron más desastres en general entre 2004 y 2013, experimentaron menos mortalidad relacionada con las desastres. De hecho, los investigadores calculan que en los países de renta baja mueren más del triple de personas por desastre que en los de renta alta.¹²

Si se tiene en cuenta que la pobreza y la falta de infraestructuras son tanto factores de riesgo como de resultados de los desastres naturales, es fácil comprender por qué existe una fuerte superposición de desplazamientos, debidos a desastres naturales con desplazamientos debidos a conflictos: "los desastres naturales pueden exacerbar los conflictos, mientras que los conflictos y la fragilidad intensifican los efectos de los desastres naturales".¹³ Los países y entornos con mayor densidad de población, combinados con entornos de vida menos seguros, son los que corren mayor riesgo; dicho de otro modo, "la vulnerabilidad a los desastres no es sólo una cuestión del lugar donde vive una persona, sino que también depende de su modo de vida".¹⁴

⁹ FICR, 2015. *Ni se ven, ni se oyen: Estudio Global, Violencia Basada en el Género en los Desastres*, p 8.

¹⁰ El umbral de 1,5 °C se ha propuesto desde hace tiempo, como objetivo para evitar las consecuencias más extremas del cambio climático. En 2015, los países que firmaron el acuerdo de París sobre el clima acordaron mantener el calentamiento "muy por debajo de 2 °C", con un objetivo de 1,5 °C. Para más información, consulte <https://www.ipcc.ch/sr15/>

¹¹ Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de Desastres, 2015. *El costo humano de las desastres naturales*, UN Office for Disaster Risk Reduction, p 10.

¹² Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de Desastres, 2015. *El costo humano de las desastres naturales*, UN Office for Disaster Risk Reduction, p 28.

¹³ FICR, 2015. *Ni se ven, ni se oyen: Violencia basada en el género en desastres, un estudio global*, p 33.

¹⁴ Wood, J. dic 2018. Foro Económico Mundial, n.p.

Asia y el Pacífico: La Región más Afectada

Asia y el Pacífico es la región del mundo más propensa a los desastres, vulnerable tanto a las repentinas como a las de evolución lenta, como terremotos, tifones/ciclones, inundaciones, tsunamis, volcanes, sequía y escasez de alimentos. Algunas de los desastres recientes más conocidas de esta región son el tsunami del océano Índico de 2004; el tifón Nargis en Myanmar en 2008; el terremoto de Japón en 2010; y el tifón Haiyan en Filipinas en 2013 (véase la Figura 1). Entre 2014 y 2017, la región sufrió 55 terremotos, 217 tormentas y ciclones, y 236 casos de inundaciones graves. Estos desastres afectaron a 650 millones de personas y causaron casi 33.000 muertos.¹⁵

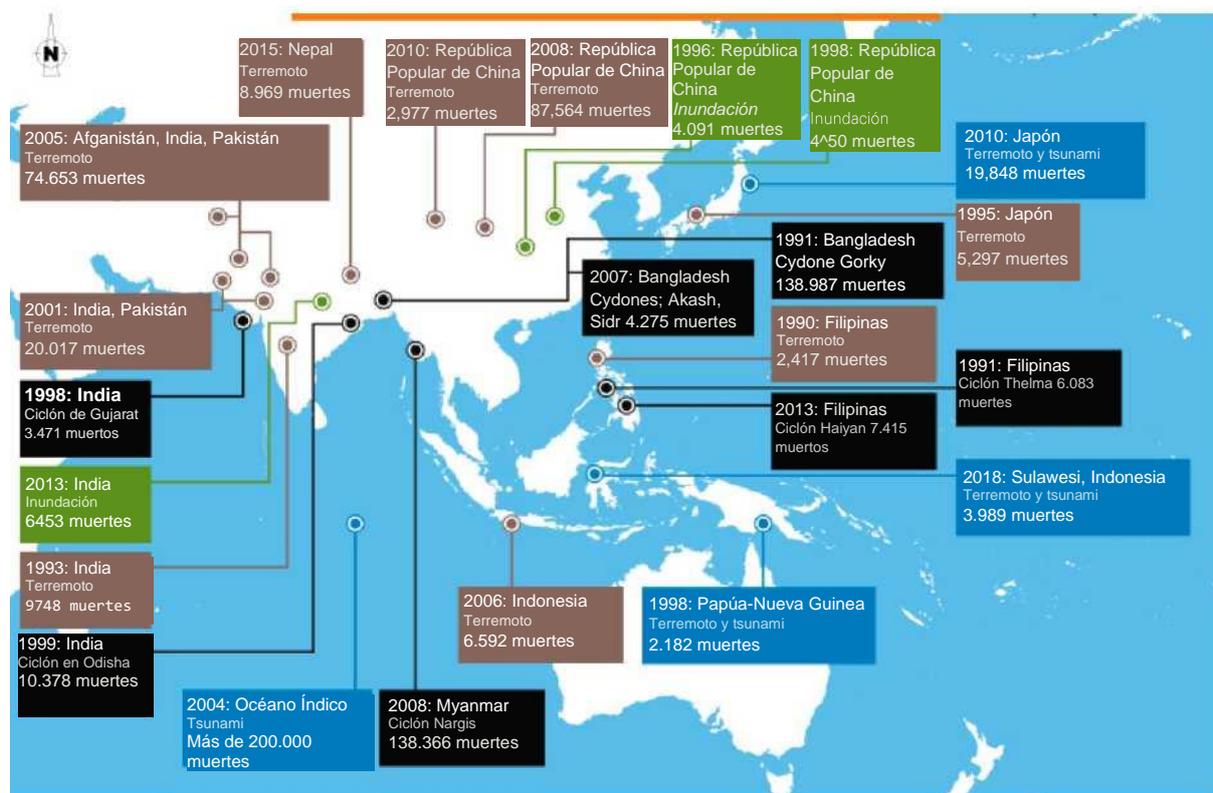


Imagen 1: Desastres naturales recientes en Asia-Pacífico,

<https://www.adb.org/news/infographics/recent-significant-disasters-asia-and-pacific-region>

Muchas naciones de Asia-Pacífico comparten características comunes que las hacen vulnerables a los efectos de los desastres naturales, como el crecimiento demográfico con una elevada proporción de personas que viven en la pobreza, así como altos índices de degradación medioambiental. La gran extensión de las zonas costeras, unida a la falta de infraestructuras de protección contra los embates de la naturaleza, aumenta la vulnerabilidad de las poblaciones que viven en esas zonas. Además, la rápida industrialización hace que muchos pobres se concentren en centros urbanos mal planificados y mal construidos. Ya sean rurales o urbanas, la falta de comunicaciones hacia y dentro de las comunidades empobrecidas, hace que éstas no reciban ninguna advertencia sobre desastres inminentes,

¹⁵ Panorama Humanitario Mundial 2019 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 15.

especialmente las de aparición rápida.¹⁶

Además, más de una cuarta parte de los conflictos del mundo se producen en Asia y el Pacífico, y en los últimos años la violencia se ha intensificado, hasta el punto de que la región acoge ya a 3,3 millones de refugiados.¹⁷ Como se ha señalado anteriormente, las situaciones de conflicto y los desplazamientos asociados son otro factor que contribuye a la vulnerabilidad a los efectos de los fenómenos climáticos. Pakistán y Bangladesh son dos ejemplos en los que los refugiados (y las comunidades de acogida) corren el riesgo de sufrir continuas emergencias climáticas, y muchos refugiados en particular tienen "opciones de evacuación alarmantemente limitadas" cuando se producen desastres naturales.¹⁸

El mero hecho de que la vulnerabilidad de la región haya llevado a los gobiernos nacionales a priorizar las inversiones en la gestión de desastres, haciendo que la región sea una fuente importante de aprendizaje. En los últimos diez años la mayoría de los países en la región han establecido autoridades de la gestión de desastres nacionales y han construido sistemas nacionales que son cada vez más capaces de gestionar desastres de escala pequeña a media.¹⁹ La gestión de desastres dirigida nacionalmente consiste no solamente en el gobierno, sino también en el ejército, la sociedad civil y el sector privado.²⁰ Los países en Asia y el Pacífico dependen cada vez menos de la asistencia internacional y recursos de financiación, y es más probable que pidan un apoyo específico para facilitar y mejorar la capacidad nacional y/o abordar las lagunas específicas.²¹ La Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA) prevé que la capacidad nacional en la región "seguirá creciendo, aunque a ritmos y grados diferentes."²²

Junto con capacidades nacionales crecientes, organizaciones regionales como la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), además de los acuerdos bilaterales desde dentro de la región, están contribuyendo a un sistema de respuesta regional más variado y coordinado. Según OCHA ONU, los países en Asia también desempeñan un papel activo en las redes internacionales.²³

Las Mujeres y Las Niñas: El Grupo Más Afectado

En toda Asia y el Pacífico además de en otras emergencias mundiales, no es inusual que las mujeres y niñas se vean más afectadas de manera negativa por las emergencias, comparadas con los hombres y niños. Son las construcciones sociales de género y no las diferencias biológicas las que determinan esta vulnerabilidad. Los hallazgos sugieren que las tasas de mortalidad de las mujeres durante desastres pueden ser notablemente superiores, especialmente en los países donde existe discriminación contra las mujeres. Por ejemplo, un ejemplo más antiguo pero no obstante frecuentemente citado, es el del ciclón en Bangladés del año 1991, donde las mujeres tenían 14 veces más probabilidad de morir que los

¹⁶ Wood, J. dic 2018. Foro Económico Mundial, n.p.

¹⁷ Panorama Global Humanitario 2020 OCHA, p 31.

¹⁸ Panorama Global Humanitario 2020 OCHA, p 31.

¹⁹ Panorama Humanitario Mundial 2020 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios, p 13.

²⁰ Véase <https://reliefweb.int/report/world/disaster-response-asia-and-pacific-guide-international-tools-and-services-2nd-edition>

²¹ Panorama Global Humanitario 2019 OCHA, p 15.

²² Panorama Global Humanitario 2020 OCHA, p 31.

²³ Panorama Global Humanitario 2020 OCHA, p 31.

hombres.²⁴ Más recientemente, una encuesta de múltiples países realizada por las Organizaciones por los Derechos de las Mujeres (las ODM) después del tsunami del Océano Índico en 2004, indicó que en Indonesia, India y Sri Lanka, aproximadamente 8 de cada 10 muertes fueron femeninas.²⁵ El setenta por ciento de las adultas fallecidas en el tsunami del 2009 en Samoa y Tonga eran femeninas.²⁶ En contraste, en entornos donde el estado económico y social de las mujeres es relativamente alto, la tasa de mortalidad de mujeres y hombres era más o menos igual durante y después de los desastres.²⁷

Aunque la base de evidencia es limitada, algunas de las normas sociales discriminatorias al género que parecen aumentar la vulnerabilidad para mujeres y niñas de forma coherente incluyen²⁸:

- Situación social y económica baja en general;
- Su movilidad limitada, incluyendo prohibiciones contra su presencia en espacios públicos, disuaden a las mujeres y niñas de evacuar, los estereotipos de vestimenta que resulta engorrosa y dificulta el movimiento, y acceso limitado al transporte;
- Menor acceso al desarrollo de habilidades que mitigarían los riesgos, como recibir clases de natación o aprender a trepar a los árboles;
- Menor fuerza física, especialmente causada por las deficiencias nutricionales;
- Los roles de cuidado de los demás y otras responsabilidades domésticas que ponen a las mujeres en hogares mal construidos y pueden afectar a las oportunidades que tengan para huir;
- El analfabetismo que impide a las mujeres de acceder a o entender los sistemas de mensajería de alerta temprana, y/o de participar en la toma de decisiones o la planificación para la preparación;
- Los patrones de subsistencia que ponen a las mujeres en lugares de alto riesgo.

Por lo tanto, el riesgo elevado para las mujeres durante desastres se ve reflejado en su situación social preexistente. La falta de formación, falta de recursos, el trabajo productivo que realizan de manera invisible, son solo algunos de los problemas que definen y refuerzan su posición subordinada en la sociedad y contribuyen a su riesgo de exposición a los desastres

²⁴Centro Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres, Banco Mundial, Mujeres de las Naciones Unidas y la Unión Europea, 2018. *Serie sobre la orientación para la recuperación de desastres: «La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en recuperación de desastres»*, página 4.

²⁵Foro de Asia Pacífico sobre derecho y desarrollo, citado en LM Silverstein, La salud reproductiva importa 2008;16(31):153-158, p 154.

²⁶Gobierno de Tonga, citado en *Time to Act on Gender, Climate Change and Disaster Risk Reduction [Tiempo para actuar acerca del género, cambio climático y la reducción de riesgo de desastres]*, Mujeres de la ONU, 2016, página 23.

²⁷Neumayer y Plümper, 2007, citado en *Time to Act on Gender, Climate Change and Disaster Risk Reduction [Tiempo para actuar acerca del género, cambio climático y la reducción de riesgo de desastres]*, Mujeres de la ONU, 2016, página 23.

²⁸Resumido de ASEAN, «Mujeres en desastres naturales»: «Hallazgos indicativos para desentrañar el género en las respuestas institucionales», Estudio temático, julio 2018; FICR, *Ni se ven, ni se oyen: La violencia basada en el género en desastres, un estudio mundial*, diciembre 2015; Centro Mundial para la Reducción y Recuperación en desastres, Banco Mundial, Mujeres de la ONU, y la Unión Europea, 2018. *Serie sobre la orientación para la recuperación de desastres: La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la recuperación de desastres*; Banco Mundial, 2012. *Haciendo que las voces de las mujeres cuenten en programas de desastres naturales en Asia Oriental y el Pacífico*.

naturales. Grupos específicos de mujeres sufren un riesgo doble o triple debido a fuentes adicionales de marginación, como la edad, la raza, la etnia, la discapacidad, la orientación sexual y la afiliación religiosa.

Los mismos problemas que aumentan la probabilidad de que las mujeres fallezcan en desastres también hacen las secuelas para las sobrevivientes más difíciles. Las mujeres y niñas a menudo están excluidas de los sistemas administrativos de respuesta al desastre, y las políticas de la gestión del riesgo de desastre, y los procedimientos a menudo no tienen en cuenta las necesidades basadas en el género. Las mujeres y niñas pueden enfrentarse también a un acceso desigual a las ayudas, pérdidas de documentación, desigualdades de la restitución de propiedades, entre muchos otros desafíos que están relacionados a su género. En un ejemplo después de las inundaciones en Pakistán en 2010, las restricciones económicas y familiares redujeron la movilidad de las mujeres, lo que afectó a su capacidad de acceder a las ayudas incluso más básicas; incluyendo agua y facilidades de saneamiento.²⁹ En el caso del tsunami del Océano Índico en 2004, las mujeres se veían drásticamente más afectadas por la emergencia, pero muy pocas participaron en la gestión de la respuesta (véase el recuadro 1).

²⁹Centro Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres, Banco Mundial, Mujeres de la ONU, y la Unión Europea, 2018. *Serie sobre la orientación para la recuperación de desastres: La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la recuperación de desastres*, página 4.

Recuadro 1: Aprendizaje liderado por mujeres sobre los errores cometidos en el tsunami del Océano Índico

Como respuesta a la marginación percibida, más de 60 mujeres, activistas de los derechos de las mujeres, y las sobrevivientes de desastres que provienen de India, Indonesia, Sri Lanka y Tailandia, y de ONG regionales e internacionales, convocaron la Consulta de Mujeres Asiáticas sobre los Desafíos post-Tsunami en Banda Aceh, Indonesia en julio de 2005 (conocida como la Consulta de Aceh). La Consulta de Aceh sirvió de trampolín para la investigación en múltiples países sobre las violaciones de los derechos de las mujeres y su exclusión, como resultado del tsunami así como de un terremoto en Pakistán. Entre otros problemas, la investigación reveló que miles de mujeres y niñas en los países afectados siguieron viviendo en campamentos y otras facilidades temporales que no tenían saneamiento, agua limpia, servicios de salud y seguridad adecuadas. En general, la compensación gubernamental era escasa o no existía y era insuficiente para restaurar sus medios de subsistencia. En muchas de las zonas peor afectadas, donde no proporcionaron un cuidado especial para mujeres embarazadas, muchas de ellas sufrieron abortos naturales o nacimientos prematuros. Ni tampoco tuvieron en cuenta las necesidades particulares de las mujeres con niñas o niños, incluyendo las madres lactantes. En lugar de esto, se distribuyeron comida, agua, colchones, sábanas y mantas con base en las necesidades de un adulto solo. Frecuentemente, las madre recibieron una porción de comida para una sola adulta que debieron dividir entre sus hijas e hijos, lo que a menudo la dejó a ella con hambre y debilitada. Las mujeres no fueron involucradas en los sistemas de gobierno de los campamentos, especialmente en la asignación de refugio y suministros, y estaban excluidas de las negociaciones con los proveedores. Como consecuencia, las provisiones para sus necesidades de higiene más básicas como compresas higiénicas, fueron desatendidas. Por añadidura, la frecuente falta de baños seguros y separados por género, y de facilidades donde bañarse en privacidad, agravaron y complicaron su necesidad de mantener saneamiento e higiene para ellas mismas y sus niñas y niños. **Debido al hecho de que muy pocos programas se enfocaban específicamente en las mujeres y niñas, ellas sufrieron de maneras específicas: las mujeres parieron en condiciones inseguras, la violación sexual y el abuso aumentaron, y se distribuyeron la comida y los refugios con base en estereotipos de género, reflejando las normas patriarcales imperantes y culturalmente impuestas. Aunque constituyeron la mayoría de las víctimas del tsunami, las mujeres fueron excluidas de participar en las acciones de respuesta a las desastres y sus voces estuvieron ausentes del proceso de reconstrucción.** Como resultado de los hallazgos, las mujeres se reunieron en el Foro Asiático de Mujeres en Desastres en India en diciembre de 2006. El grupo finalizó las *Directrices para la gestión de desastres sensibles al género: Pasos prácticos para asegurar que se satisfacen las necesidades de las mujeres y que se respeten los derechos humanos de las mujeres*. En el corazón de las directrices se encuentra la importancia de consultar con y de apoyar a la participación y el liderazgo de mujeres y niñas en la respuesta a desastres naturales.

Por supuesto, mujeres y niñas se enfrentan a múltiples formas de violencia basada en el género (VBG) en los momentos después de las emergencias, como se abordará en más detalle en la parte 2. A pesar de esto, según un informe por el FICR en 2015, "durante desastres pasados, la violencia basada en el género en gran medida ha pasado desapercibida y no ha sido escuchada."³⁰ Esta falta de conocimientos sobre el alcance de las experiencias

³⁰ FICR, 2015. *Ni se ven, ni se oyen: Estudio Global, Violencia Basada en el Género en los Desastres*, p 8.

de mujeres y niñas en desastres no es solamente una función del estigma en torno a la denuncia, o falta de servicios; es una reflexión de la discriminación de género en sí misma. Como ha sido reconocido por organizaciones como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de desastres (UNDRR, anteriormente UNISDR), «el patriarcado [...] se ve reflejado en la falta de datos divididos por género sobre las desastres, lo que sirve para mantener la invisibilidad de la mortalidad femenina, y de las lesiones y violencia contra las mujeres ».³¹

El Compromiso Humanitario de Abordar las Necesidades Relacionadas con Violencia Basada en el Género de las Mujeres y las Niñas en las Desastres Naturales

Las *Directrices Operacionales sobre los Derechos Humanos y los Desastres Naturales* del Comité Permanente entre Organismos (publicadas originalmente en 2006 y revisadas en 2011), son un documento de orientación clave para promover un enfoque basado en derechos en la respuesta humanitaria en el contexto de los desastres naturales. La orientación está organizada con base en las áreas principales (o "grupos") relacionadas con la protección, con el primer grupo (o el grupo A) enfocándose en la "protección de vida, la seguridad, la integridad física de la persona y los vínculos familiares". Bajo de esta sección hay una subsección que trata de "la protección de la violencia, e incluye la violencia basada en el género", la cual destaca dos puntos clave relacionados con el abordaje de la violencia basada en el género:

- **A.4.2** Las personas afectadas, especialmente mujeres y niñas, deberían estar protegidas de la violencia basada en el género, y las sobrevivientes de dicha violencia deberían recibir el apoyo adecuado.
- **A.4.3** Las personas afectadas deberían estar protegidas del tráfico de las personas, trabajo infantil, formas contemporáneas de la esclavitud como la venta de mujeres para el matrimonio, la prostitución forzada, la explotación sexual y otras semejantes formas de explotación.³²

Este recurso subraya la importancia de abordar la violencia basada en el género en desastres naturales. Esto se reafirma en directrices más recientes realizadas por el Centro Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres (CMRRD) y el Banco Mundial, y en el Plan de Acción del CMRRD 2016-2021.³³ Las *Directrices del Comité Permanente entre Organismos (IASC) sobre el Abordaje de la Violencia basada en el género en la Acción Humanitaria* («Directrices VBG», 2015), el Manual de coordinación sobre la violencia basada en el género de la Área de Responsabilidad (2019), y los *Estándares Mínimos del Comité Permanente entre Organismos para la Programación de la Violencia basada en el género en Emergencias* (2019) también promueven la atención a la violencia basada en el género en los desastres naturales, aunque la orientación es en gran parte la misma para las respuestas a desastre afectados por conflictos y desastres naturales, con algunos ejemplos de caso útiles sobre desastres naturales en el Manual de coordinación.³⁴

³¹Documento de referencia de la UNDRR n.d., 2, citado en ASEAN, 2018. *Mujeres en desastres naturales: «Hallazgos indicativos para desentrañar el género en las respuestas institucionales»*, Estudio temático, página 27.

³²IASC, 2011. *Directrices Operacionales sobre la Protección de Personas en Situaciones de Desastre Natural*, página XX

³³Centro Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres, Banco Mundial, Mujeres de la ONU, y la Unión Europea, 2018. *Serie sobre la orientación para la recuperación de desastres: La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la recuperación de desastres*; véase también <https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/gender-action-plan-2016-2021.pdf>

³⁴El Manual de coordinación de la violencia basada en el género incluye varias lecciones aprendidas

Sin embargo, fuera de estos recursos, hay muy poca orientación específica disponible acerca de la violencia basada en el género en desastres naturales: la mayoría de la orientación relacionada con las mujeres y niñas afectadas por amenazas naturales se enfoca en los problemas de género más generales, haciendo solamente una referencia breve a la violencia basada en el género. (Véase el anexo 1 para una bibliografía de las herramientas y orientación acerca del género y desastres.) Por ejemplo, la Política de Género de la UNDRR, adoptada en 2011 para la integración de la reducción de riesgos en desastres (RRD), y su lista de verificación de veinte puntos sobre la reducción de riesgos en desastres sensibles al género, no hace referencia a la violencia basada en el género.³⁵ A nivel regional en Asia y el Pacífico, la Visión de ASEAN 2025 sobre la gestión de desastres hace una sola referencia a las mujeres, una referencia al género y ninguna referencia a la violencia basada en el género.³⁶ Mientras que el abordaje de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a través de la integración de la perspectiva de género es crucial, no se puede conseguir sin también el abordaje y la reducción de los riesgos de la violencia basada en el género. Incluso abarcando a la comunidad sobre el cambio climático más amplia, donde se han visto más de 60 decisiones que abordan el género relación a la Convención del Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC),³⁷ es difícil encontrar evidencia de la violencia basada en el género. Por ejemplo, el plan de acción de la CMNUCC en asuntos de género de 2016 no hace referencia a la violencia basada en el género en específico.³⁸ Un informe del procedimiento operativo estándar del *Comité Permanente entre Organismos* (CPO) para la acción temprana en los fenómenos *El Niño/La Niña*, activado a fines de 2018, solo contiene una referencia a las mujeres en específico; una referencia a la valoración de género, y una al tratamiento clínico en casos de violación sexual.³⁹

Ya sea debido a o a pesar del bajo alcance de la orientación y la atención a la violencia basada en el género en la política en materia de cambio climático/reducción del riesgo de los desastres global y regional y otras orientaciones, el compromiso de la comunidad humanitaria para tratar ambos asuntos parece estar en aumento. De manera prometedora, en una respuesta a una encuesta de Thomas Reuter brindada a diez organizaciones internacionales de ayuda humanitaria a fines de 2019 acerca de la elección de los dos asuntos que priorizarían el año siguiente, las personas más experimentadas en la mayoría de estas organizaciones humanitarias identificaron al cambio climático y a la violencia contra las mujeres y las niñas (o ambos) como los asuntos principales a los que sus organizaciones pretendían prestar más atención para avanzar.⁴⁰

Apoyar estos compromisos recientes será una iniciativa importante para la comunidad que trabaja contra la violencia basada en el género: tal como se debate en la siguiente parte de esta nota de orientación, abordar la violencia basada en el género en el contexto de los desastres naturales no solo es esencial para la salud y el bienestar de las mujeres y niñas, sino que también para la recuperación exitosa frente a los fenómenos naturales, y para la

de Asia y el Pacífico que están integradas en la parte 2 de esta nota de orientación.

³⁵ Véase https://www.unisdr.org/files/42359_unisdrpolicyongender.pdf, y <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/42360>

³⁶ Véase https://www.asean.org/storage/2012/05/fa-220416_DM2025_email.pdf

³⁷ ACNUDH, mayo de 2019. Presentación a la CMNUCC sobre género y cambio climático.

³⁸ Véase <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan>

³⁹ https://interagencystandingcommittee.org/system/files/inter_agency_sops_for_early_action_to_el_ni_no_la_nina_episodes.pdf

⁴⁰ Véase <https://www.climatecentre.org/news/1231/climate-change-violence-against-women-and-girls-among-agencias-a-top-priorities-for-2020-survey-shows>

reducción de los impactos negativos de futuros peligros naturales. Las preocupaciones crecientes relacionadas con el impacto del cambio climático brindan una apertura a una oportunidad para estimular la inversión humanitaria y construir capacidades.

2. Abordar la violencia basada en el género en los desastres naturales

Las pruebas acerca de la naturaleza y el alcance de la violencia basada en el género en los desastres naturales

«... Los actores nacionales e internacionales han tomado mayor conciencia de la violencia basada en el género (en especial la violencia sexual) que se genera en los conflictos, pero, a pesar de los esfuerzos realizados para abordarla cuando se produce en los desastres, los intervinientes humanitarios, en general, son menos conscientes de los riesgos que la violencia basada en el género causa después de que ocurre un desastre. [...] Los intervinientes en los desastres simplemente no se fijan en eso; y cuando la violencia basada en el género se convierte en violencia doméstica, a menudo no saben cómo responder».⁴¹

Como se mencionó con anterioridad, la falta de datos desglosados por sexo y edad posteriores a los desastres hace que sea imposible obtener un panorama completo o confiable de las experiencias de las mujeres y niñas, incluidas las situaciones relacionadas a la exposición a la violencia. No obstante, las pocas pruebas que hay y que van en aumento indican que las mujeres y niñas están expuestas a múltiples formas de violencia basada en el género después de que se produce un desastre natural. Algunas de las formas más comunes se identifican a continuación (también véase el Recuadro 2 para los ejemplos de Asia y del Pacífico).

Violencia cometida por la pareja íntima: En los desastres donde se ha estudiado la violencia basada en el género, se plantea con frecuencia a la violencia cometida por la pareja íntima como una de las mayores preocupaciones. Aunque la desigualdad de género es la base de la violencia cometida por la pareja íntima, algunos de los factores que contribuyen a que haya violencia después de que ocurre un desastre son: los factores de estrés económicos; la falta de privacidad en los refugios temporales o en otros lugares de asilo temporal (y, en algunos casos, eso está vinculado a las frustraciones que tienen los hombres con respecto a las relaciones sexuales); el aumento del consumo de bebidas alcohólicas de los hombres; el cambio de los medios de subsistencia tanto para los hombres y mujeres, lo que incluye la dependencia económica en los hombres, así como también las tensiones que se generan cuando las mujeres trabajan fuera del hogar por primera vez, y/o que los hombres estén desempleados.

Matrimonio infantil: El matrimonio infantil es otra forma de violencia basada en el género que presentaría un riesgo importante en algunos lugares afectados por los desastres. Esto puede ser debido al deseo de las familias de proteger a las niñas de los riesgos del desplazamiento y de la convivencia con otras personas; para generar más ingresos para la familia; por la disminución de empleo y de las oportunidades de educación, y en algunos casos, el matrimonio infantil se desencadena por el proceso de ayuda humanitaria en sí, donde los hombres que perdieron a sus esposas buscan a una nueva para acceder a los beneficios de familia, ya que son mayores que los beneficios para los solteros. En Myanmar, que los viudos se casen con niñas se considera como una estrategia social y económica importante para la recuperación.⁴²

⁴¹ FICR, 2015, *Ni se ven, ni se oyen: Gender-Based Violence in Disasters, A Global Study*, p 28.

⁴² FICR, 2015, *Ni se ven, ni se oyen: Gender-Based Violence in Disasters, A Global Study*, p 23.

Abuso sexual: Que los centros de alojamiento temporales estén repletos expone a las mujeres y niñas al abuso y al acoso sexual, en especial si las instalaciones están mal planeadas, si no hay iluminación suficiente o si no hay instalaciones de agua y saneamiento separadas por sexo. Después del tsunami que se produjo en el Océano Índico en 2004, los hombres que residían en un campamento en Sri Lanka supuestamente causaron un corte de luz a la noche y abusaron de las mujeres mientras ellas dormían.⁴³ Las mujeres y niñas también pueden ser atacadas cuando se les pide que busquen agua en lugares aislados, o en lugares que requieren que caminen grandes distancias en áreas desprotegidas. Los hogares encabezados por mujeres y las niñas que se quedan solas por periodos extensos cuando los padres no están porque se fueron a reconstruir casas o a recuperar los medios de subsistencia también se han visto en gran riesgo de acoso sexual y violencia en los desastres.

Explotación sexual: Han habido muchas emergencias en las que la explotación sexual ha aumentado de forma considerada. Un gran contribuidor para que se genere esto es la inseguridad alimentaria y la falta de refugio que se produce por los desastres, lo que obliga a las mujeres y niñas a tener relaciones sexuales a cambio de los bienes y servicios básicos. Esto no solo incluye la explotación sexual por parte de los miembros de la comunidad, sino que también incluye a la que ejercen los trabajadores de la ayuda humanitaria. En algunas situaciones en las que los métodos de la asistencia humanitaria no tienen perspectiva de género, la compensación irá, en general, a manos de los hombres, y tiende a enfocarse en las necesidades de éstos (lo que incluye formas de medios de subsistencia típicamente masculinas), lo que no tiene en cuenta la propiedad que las mujeres han perdido. En un informe cualitativo de la explotación sexual que ocurre en los desastres, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR) organizó discusiones de 15 grupos focales en total, en los que se incluyó a 124 mujeres en cinco campos de refugiados diferentes en Haití después de que se produjera el terremoto; cada participante vio o participó de una relación sexual transaccional. La motivación principal era la supervivencia propia y la de sus niños y niñas. Según el estudio, las mujeres tuvieron relaciones sexuales bajo explotación para alimentar a sus familias cuando no podían acceder a otras fuentes de sustento. La mayoría de las mujeres entrevistadas no habían sido forzadas a tener relaciones sexuales antes del terremoto.⁴⁴

Tráfico de Personas: La información acerca del tráfico de personas es particularmente difícil de obtener, y por ello es que el alcance de esta problemática en los desastres naturales no está claro. En la investigación que llevó a cabo FICR, los entrevistados en diferentes países dijeron que era más probable que hubiera tráfico después de que ocurriera un los desastre, pero no pudieron identificar muchos casos en específico. Un investigador reflexionó: «Hacer que las mujeres hablen acerca de la violencia basada en el género es muy difícil, pero al menos las puedes localizar: a las mujeres que han sido traficadas simplemente no puedes encontrarlas».⁴⁵ No obstante, se ha identificado al tráfico como una preocupación importante en varias situaciones posteriores a la producción de un desastre, en especial en relación con el caos que surge de las evacuaciones masivas.

⁴³ 'Violence against Women and Natural Disasters: Descubrimientos del periodo posterior al tsunami Sri Lanka', *Violencia contra las mujeres* 2010 16: 902 Sarah Fisher, p 909.

⁴⁴ UNHCR, *Driven by Desperation: Transactional Sex as a Survival Strategy in Port-au-Prince IDP Camps* (2011), se cita in FICR, *Ni se ven, ni se oyen: Violencia basada en el género en desastres, un estudio global*, diciembre de 2015, p 24.

⁴⁵ FICR, *Ni se ven, ni se oyen: Violencia basada en el género en desastres, un estudio global*, diciembre de 2015, p 24.

La relación entre el riesgo de la violencia basada en el género y el cambio climático

Además de los factores de riesgo que ya se han descrito, las reflexiones acerca de la relación entre el cambio climático y el riesgo de la violencia basada en el género han generado unas cuantas «alertas rojas» (véase Imagen 2).⁴⁶



Imagen 2: Las «alertas rojas» del cambio climático y de la violencia basada en el género

Por ejemplo, que *la frecuencia de los desastres haya aumentado* como consecuencia del cambio climático es una alerta roja para el riesgo de la violencia basada en el género, en especial debido a la destrucción de la infraestructura que puede combatir la violencia basada en el género y disminuirla. *Los movimientos en masa de la población* ponen a las mujeres y niñas en riesgo de sufrir múltiples formas de violencia basada en el género mientras se desplazan.

La inseguridad alimenticia, como se ha mencionado con anterioridad, es una alerta roja para la violencia cometida por la pareja íntima, la explotación sexual, el matrimonio infantil, el tráfico y otras formas de violencia basada en el género. *La deforestación* significa que las rutas para que las mujeres recojan leña se pueden alargar, y que los medios de subsistencia de los productos del bosque pueden disminuir, lo que aumentaría el espectro de la violencia cometida por la pareja íntima y/o la explotación sexual. *Las dificultades para acceder al agua* que provienen del cambio climático y de los desastres naturales pueden también causar que las mujeres y niñas deban viajar más lejos para obtenerla, y la falta de agua potable las puede poner a ellas y a otros miembros familiares en riesgo de contraer una enfermedad, lo que aumentaría la vulnerabilidad a la violencia. *La pérdida de los medios de subsistencia para los hombres y las mujeres*, como ya se ha mencionado, puede contribuir a que se produzca la violencia cometida por la pareja íntima, la explotación sexual, el matrimonio infantil, entre otras formas de violencia basada en el género.

En todos los casos de violencia basada en el género que ocurren como consecuencia de los desastres naturales y/o debido al cambio climático, los patrones de la violencia basada en el género son preexistentes: además de otras formas preexistentes de discriminación e inequidad, los desastres pueden servir para hacer más visible la violencia basada en el género. No se puede exagerar el hecho que la situación de las mujeres y niñas previa a una emergencia nos brindará un indicio de los riesgos posteriores a ésta. Esto hace que sea extremadamente importante entender el alcance del problema de la violencia basada en el género en los lugares susceptibles que ocurran desastres, como parte de las acciones de preparación.

La información limitada disponible proveniente de Asia y del Pacífico sugiere que, en muchos lugares vulnerables a sufrir desastres naturales y emergencias climáticas, la violencia contra las mujeres es muy alta (véase Imagen 3). Como es el caso antes de la emergencia, las que están en mayor riesgo son las mujeres y niñas que sufren doble y triple marginalización debido

⁴⁶ PowerPoint de entrenamiento del área de responsabilidad de la violencia basada en el género

a las opresiones interseccionales relacionadas, por ejemplo, con la edad, discapacidades, origen étnico, etc.

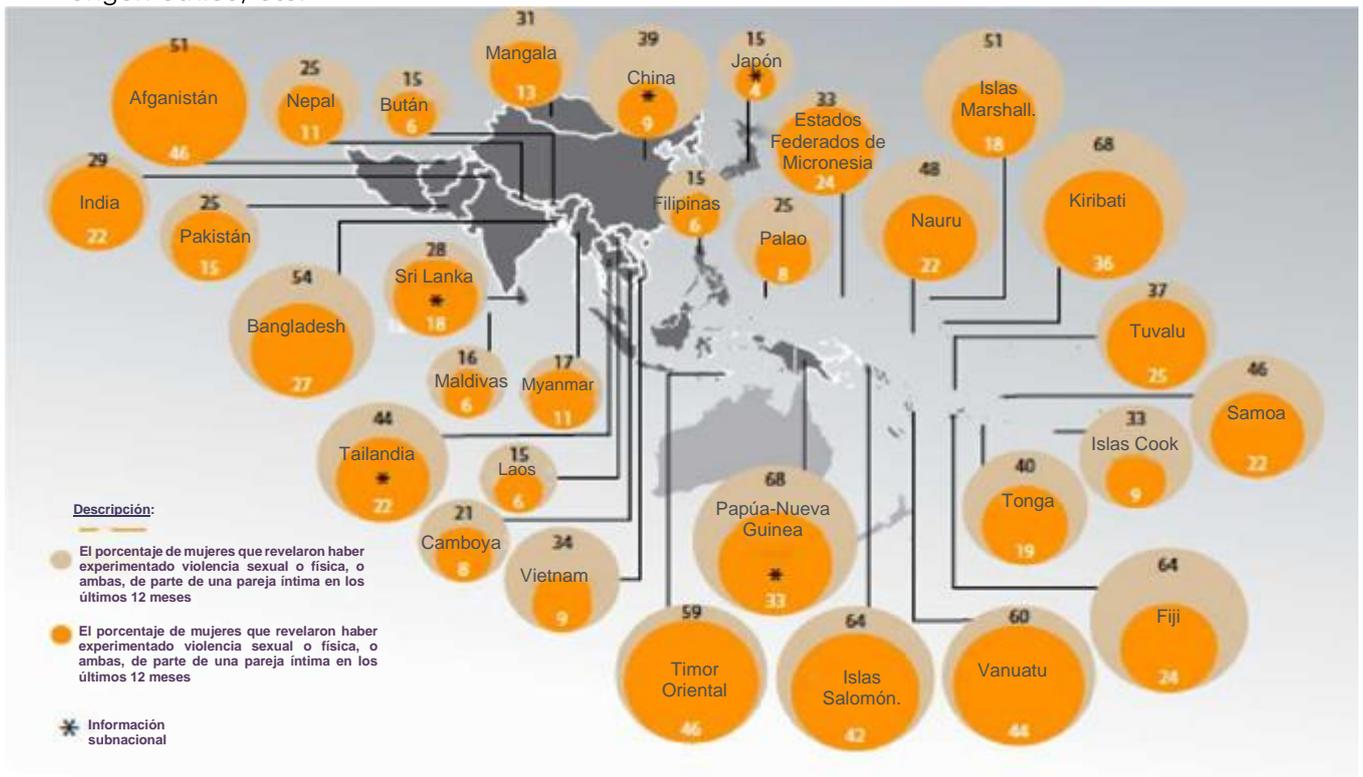


Imagen 3: Oficina Regional en Asia del Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2019. Aspectos destacados de Asia y el Pacífico de 2018, p 16.

Recuadro 2: La información seleccionada acerca de los incidentes de violencia basada en el género producida en desastres en Asia y en el Pacífico

- En Bangladesh, el matrimonio infantil aumentó en gran medida después de que ocurriera el ciclón Sidr en 2007⁴⁷
- En India y Sri Lanka, se metía a las niñas en matrimonios infantiles con los «viudos del tsunami» que buscaban obtener los subsidios del gobierno que se otorgan al casarse y empezar una familia⁴⁸
- En las Islas Salomón, después de que se produjera el tsunami Gizo en 2007, se informó que hubo un aumento en las tasas de violencia basada en el género, incluida la violación sexual⁴⁹
- Después de que ocurrió el tsunami de Sri Lanka, 4 de 5 encuestados consideraron a la violencia doméstica como la forma de violencia contra las mujeres posterior a un desastre que más se produjo y prolongó⁵⁰

⁴⁷ Verma et al. 2013, citado en Solotaroff J and Prahba Pande R, 2014. *Violencia contra las mujeres y las niñas: Lessons from South Asia*, World Bank, p 93.

⁴⁸ UNFPA, 2012, citado en Solotaroff J and Prahba Pande R, 2014. *Violencia contra las mujeres y las niñas: Lessons from South Asia*, World Bank, p 93.

⁴⁹ ONUACNUDH, 2011. *La protección de los derechos de los desplazados internos: Dificultades en el Pacífico*.

⁵⁰ 'Violence against Women and Natural Disasters: Descubrimientos del periodo posterior al tsunami Sri Lanka', *Violencia contra las mujeres* 2010 16: 902 Sarah Fisher, IOD:

- En Indonesia, después del terremoto de Pidie Jaya y las inundaciones en Bima en 2016, el 13 por ciento de los encuestados informaron que las mujeres y niñas se sintieron afligidas por el aumento en la violencia doméstica generado después de los desastres. Los y las adolescentes informaron que la inseguridad de los refugios temporales causó un aumento en el acoso sexual durante los desastres⁵¹
- Según la encuesta nacional que se realizó en Tonga, la violencia se agrava cuando se vive con una familia extensa, con el consumo de bebidas alcohólicas y con las dificultades económicas que enfrentan los hombres, los cuales son factores comunes en la etapa de recuperación posterior a los desastres⁵²
- En Samoa, después del tsunami de 2009 y del ciclón Evan de 2012, la distribución inequitativa de los suministros de asistencia generó decepciones, agitaciones y tensiones en la comunidad, lo que indirectamente aumentó el riesgo de violencia física entre parejas íntimas.⁵³

Prevención, mitigación de riesgos y respuesta a la violencia basada en el género en desastres naturales

*A corto plazo, las acciones humanitarias necesitan hacer frente a la violencia y proteger a los más vulnerables, mientras que, a largo plazo, la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo deben abordar las verdaderas causas.*⁵⁴

Tal y como se recoge en las directrices globales más importantes sobre la violencia basada en el género, desde las Directrices del CPO sobre Violencia Basada en el Género hasta el Manual para Coordinar Intervenciones contra la Violencia Basada en el Género, pasando por los Estándares Mínimos sobre Violencia Basada en el Género, muchas de las responsabilidades para abordar la violencia basada en el género en los desastres naturales son las mismas que en las situaciones de conflicto. En todos los desastres naturales, es fundamental aplicar los principios rectores para una preparación segura, ética, centrada en las sobrevivientes y enfocada en su empoderamiento. También es importante reconocer que la violencia basada en el género está ocurriendo, y no esperar a tener datos antes de financiar o iniciar la implementación de programas. Las agentes humanitarias deben unirse para garantizar una respuesta coordinada que apoye y aproveche al máximo la experiencia de las diferentes agentes.

En todos los contextos, debe ponerse en marcha una respuesta multisectorial especializada para las sobrevivientes que incluya, como mínimo, servicios de salud y psicosociales en la respuesta temprana y, posteriormente, mecanismos judiciales y de aplicación de la ley

10.1177/1077801210377649, p 907.

⁵¹ FICR, 2018. *La responsabilidad de prevenir y responder a la violencia sexual y del género en desastres y crisis*, p 12.

⁵² Gobierno de Tonga, 2014, citado en *Time to Act on Gender, Climate Change and Disaster Risk Reduction [Tiempo para actuar acerca del género, cambio climático y la reducción de riesgo de desastres]*, UN Women, 2016, p 27.

⁵³ Le Masson V., Lim S., Budimir M., Podboi J., *Desastres y violencia contra mujeres y niñas: Can disasters shake social norms and power relations? [¿Pueden las normas sociales y las relaciones de poder verse afectadas por los desastres?]*, ODI, 2016, pág. 32

⁵⁴ Bradshaw S., Fordham M., *Mujeres, niñas y desastres – Un análisis para el Departamento de Desarrollo Internacional*, DFID agosto 2013, p 3.

seguros. Estos servicios especializados deben ir acompañados de esfuerzos por parte de la comunidad humanitaria en general para integrar estrategias de mitigación de riesgos de violencia basada en el género en sus áreas de operación. Todo este trabajo debe llevarse a cabo, en la medida de lo posible, con enfoques que permitan priorizar las voces y el liderazgo de las mujeres y las niñas, que apoyen sus medios de subsistencia y otras estrategias de empoderamiento y transformación, que construyan sistemas sostenibles que puedan prevenir y hacer frente a las situaciones de violencia basada en el género a largo plazo.

Sin embargo, por muy similares que sean las respuestas a la violencia basada en el género en situaciones de emergencia relacionadas con conflictos y en desastres naturales, existen algunas diferencias importantes que servirán de base para la planificación y la ampliación de la prevención de la VBG, la mitigación de riesgos y la respuesta en casos de desastres. Las lecciones aprendidas en Asia y el Pacífico (así como otros escenarios de desastres alrededor del mundo) ilustran algunas de estas diferencias. A continuación, se resumen varios ejemplos; la lista no es exhaustiva ni universal, sino más bien un intento de captar parte del aprendizaje colectivo sobre las características que tienden a distinguir a los desastres naturales, y que tienen implicaciones para la elaboración de programas contra la violencia basada en el género relacionada con los desastres.

1. Las respuestas a los desastres naturales, sobre todo en contextos ajenos a los conflictos, son gestionadas cada vez más por los gobiernos nacionales y los mecanismos regionales. Puede recurrirse a la comunidad internacional para ámbitos de apoyo concretos.

Como se ha señalado anteriormente, Asia y el Pacífico ejemplifican una tendencia en la gestión de desastres hacia la nacionalización de la respuesta, que es dirigida por el gobierno, a menudo en colaboración con el ejército, la sociedad civil y el sector privado. El apoyo a las respuestas dirigidas por el gobierno es un aspecto crítico de la regionalización, en línea con los objetivos de la acción humanitaria establecidos en el Gran Pacto. Esto significa, sin embargo, que el éxito de la respuesta depende del liderazgo y la capacidad de los actores locales y nacionales. Como tales, las actrices humanitarias internacionales tienen la responsabilidad de apoyar el fortalecimiento de capacitaciones como parte de la planificación preventiva. En lugar de esperar hasta que ocurra un desastre, y especialmente en entornos vulnerables a desastres cíclicos, la comunidad contra la violencia basada en el género debe apoyar mejoras continuas en los sistemas relacionados con la misma para la prevención, la mitigación de riesgos y la respuesta a las sobrevivientes. El Manual para Coordinar Intervenciones Contra la Violencia Basada en el Género hace hincapié en que:

El fortalecimiento de las capacidades como una intervención preventiva de emergencia implica aprovechar las fortalezas de las partes involucradas en la violencia basada en el género y de las comunidades para responder cuando ocurre un desastre, o cuando hay un nuevo repunte en una crisis en curso. El desarrollo de capacidades no es un esfuerzo impuesto de manera vertical, en el que las personas que lideran la coordinación contra la violencia basada en el género determinan las necesidades y capacidades de quienes integran el espacio de coordinación. Se trata más bien de un proceso de colaboración en el que el gobierno, la población afectada y el personal local e internacional de respuesta a la violencia basada en el género desarrollan capacidades de coordinación y respuesta a la VBG para la preparación ante las emergencias.⁵⁵

⁵⁵Manual del AdR de la VBG para Coordinar Intervenciones Contra la Violencia Basada en el Género, p 118.

Es importante destacar que estas capacitaciones deben centrarse no solo en las partes interesadas a nivel nacional, sino también en las partes interesadas a nivel subnacional, que a menudo son pasadas por alto. En un ejemplo de Indonesia, un informe de investigación de 2016 sobre la "Integración de la perspectiva de género en la gestión de desastres en Indonesia" encontró bajos niveles de concienciación en relación con la integración de la perspectiva de género a nivel provincial.⁵⁶ Sobre la base de las enseñanzas extraídas de los desastres ocurridas en Filipinas, se han emprendido iniciativas específicas en ese país para abordar la capacidad a nivel subnacional (véase el recuadro 2).

Otro cambio importante para las entidades contra la violencia basada en el género relacionado con la regionalización en la respuesta a desastres es que se puede pedir a las socias internacionales que respondan a solicitudes de apoyo muy específicas durante las emergencias, como facilitar la distribución de suministros. Especialmente en contextos en los que el gobierno ha introducido restricciones estrictas a la respuesta internacional, asumir

Recuadro 2: Regionalización en Filipinas

En Filipinas, en 2015, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) colaboraron en una iniciativa de creación de capacitaciones para emergencias con el fin de seguir desarrollando las habilidades de quienes respondieron al tifón Haiyan. A petición del Departamento de Bienestar Social y Desarrollo (DSWD) del Gobierno, el proyecto formó a un Equipo de Respuesta Rápida (ERR) en cada región, el cual podía desplegarse en las zonas afectadas por el desastre en un plazo de 24 a 48 horas para hacer frente a la violencia basada en el género en situaciones de emergencia. Al mismo tiempo, el proyecto formó a miembros de mecanismos de protección interinstitucionales y organizaciones no gubernamentales, así como a la Unidad de Protección de Mujeres y Niños (WCPU) del centro médico regional de nivel 2 de una zona propensa a desastres. El resultado fue una cohorte de actuantes nacionales que podrían utilizarse en futuras respuestas a desastres. Este proyecto de 2015 se ha ampliado recientemente a un programa más intensivo para agentes gubernamentales y de organizaciones no gubernamentales que actualiza las competencias y ofrece capacitación a un nuevo grupo sobre la violencia basada en el género en situaciones de emergencia. Esta formación se lleva a cabo en colaboración con una universidad. Como parte del plan de estudios, cada participante debe elaborar un Plan de Acción para preparar a sus organizaciones y a otros colegas en sus áreas locales para la respuesta al desastre. La ejecución del Plan de Acción debe completarse antes de que quienes participan reciban un certificado de la universidad, que acredita sus credenciales de respuesta a emergencias.

Texto extraído de: Manual del AdR de la VBG para Coordinar Intervenciones Contra la Violencia Basada en el Género, p.120, https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-07/Handbook%20for%20Coordinating%20GBV%20in%20Emergencias_fin.pdf.

estas responsabilidades específicas puede brindar a las entidades que trabajan en el ámbito de la violencia basada en el género la oportunidad de colaborar directamente con el gobierno para aumentar la comprensión de la importancia de abordar la violencia basada en el género en situaciones de emergencia y crear alianzas para una respuesta más coordinada e integral.

A modo de ejemplo, algunos países de la región de Asia y el Pacífico se están basando en un

⁵⁶ Siahaan, 2016, citado por la FICR, 2018. *La responsabilidad de prevenir y responder a la violencia basada en el género y sexual en desastres y crisis*, pág.75.

proyecto piloto de posicionamiento previo de kits de salud reproductiva, como parte del esfuerzo del Fondo de Población de las Naciones Unidas para apoyar la aplicación del Paquete de Servicios Iniciales Mínimos (PSIM). Los kits pre-posicionados se utilizaron en la fase aguda del terremoto de Nepal de 2015 y en la respuesta al ciclón Winston de Fiji de 2016. En múltiples entrevistas realizadas durante una evaluación de la respuesta humanitaria del UNFPA se destacó el valor añadido de la distribución de kits de dignidad como estrategia para iniciar conversaciones sobre la importancia de los programas contra la violencia basada en el género.⁵⁷

2. Las respuestas a los desastres naturales se basan en leyes, políticas y directrices de reducción del riesgo de desastres elaboradas antes de la crisis.

El éxito en la localización de la respuesta depende a menudo de garantizar que la atención a la violencia basada en el género se incluya en las leyes, políticas y directrices asociadas para la reducción del riesgo de desastres. Sin embargo, sin puntos de entrada u oportunidades regulares para involucrar al gobierno, influir en las leyes y políticas puede ser un reto para las partes implicadas en la violencia basada en el género. Utilizar el sistema de clústeres, incluso en contextos en las entidades internacionales no lideran la respuesta, puede ser un enfoque útil. En la región de Asia y el Pacífico, por ejemplo, las agendas de reducción del riesgo de desastres (RRC) promueven cada vez más los enfoques inclusivos de género, con cierto reconocimiento de la necesidad de iniciativas de RRD sensibles al género; sin embargo, la atención a la violencia basada en el género es escasa. Para abordar este problema, y como primer paso, algunos países con clústeres han desarrollado planes de contingencia intersectoriales que incluyen la violencia basada en el género y conciencian sobre los estándares de respuesta a la misma en caso de emergencia.⁵⁸ En Vanuatu, el establecimiento del Clúster de Protección y Género tras el ciclón tropical Pam en marzo de 2015 "fortaleció significativamente el entorno propicio" y facilitó el cabildeo de la atención a la violencia basada en el género en emergencias posteriores.⁵⁹

Un aspecto que a menudo se pasa por alto al momento de incorporar la atención a la violencia basada en el género en las medidas de reducción del riesgo de desastres, incluidas las medidas de preparación como los planes de contingencia, es el desarrollo de sistemas de alerta temprana que garanticen la participación de las mujeres y las niñas. Esta es una de las razones por las que las mujeres se han visto considerablemente más afectadas por los desastres naturales en Asia y el Pacífico que los hombres y los niños. Sin embargo, por otro lado, las pruebas sugieren que cuando las mujeres participan en el diseño y la aplicación de sistemas de alerta temprana, es más probable que reciban estas alertas y actúen en consecuencia. Las mismas redes sociales que pueden utilizarse (y reforzarse) como parte de los sistemas de alerta temprana también pueden movilizarse para facilitar una respuesta más eficiente y eficaz, incluida la violencia basada en el género.⁶⁰

El hecho de que la violencia basada en el género se deje a menudo fuera de la agenda de

⁵⁷Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), *Evaluación del apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas a la prevención, respuesta y eliminación de la violencia basada en el género y las prácticas nocivas*, 2012-2017, Estudio de caso regional de Asia y el Pacífico, 2018, p.29.

⁵⁸ Manual del AdR de la VBG para Coordinar Intervenciones Contra la Violencia Basada en el Género, 2019, p.21 https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-07/Handbook%20for%20Coordinating%20GBV%20in%20Emergencias_fin.pdf.

⁵⁹Ayuda y asistencia del gobierno de Australia, 2018, *Enfoques prometedores para la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas*, p.13.

⁶⁰ Bradshaw S., Fordham M., *Mujeres*, agosto de 2013, *Las niñas y los desastres - Un estudio para el Departamento de Desarrollo Internacional*, p. 11.

reducción de riesgo de desastres es a la vez un reflejo y un refuerzo de las desigualdades estructurales, que deben abordarse mediante esfuerzos de prevención dirigidos a hacer frente a estas desigualdades.⁶¹ Sin embargo, la prevención de la violencia basada en el género no suele incluirse en los planes y políticas de reducción de riesgo de desastres. Los estudios de caso de la Parte 3 reflejan que incluso si se emprenden esfuerzos de prevención en la respuesta a la violencia basada en el género, a menudo se centran en campañas de información, educación y comunicación a corto plazo, que no han demostrado en la investigación a nivel mundial tener un impacto significativo en la reducción de dicha violencia. Como tal, es importante que los planes de reducción de riesgo de desastres incluyan e ilustren el valor de los esfuerzos de prevención de la violencia basada en el género basados en la evidencia como parte de la reducción de riesgos y la respuesta de emergencia. Esto no sólo significa incluir el cambio de las normas sociales como parte de la reducción de riesgo de desastres, sino también mejorar las leyes y políticas que apoyan la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres junto con la respuesta a las sobrevivientes y contra la impunidad de los perpetradores.⁶²

3. En países con desastres naturales cíclicos, se reconoce cada vez más que los datos son fundamentales para informar sobre la preparación y mejorar la respuesta de emergencia.

El creciente énfasis en la recopilación de datos demográficos para la preparación ante desastres ofrece una oportunidad para que las entidades relacionadas con la violencia basada en el género promuevan la comprensión y la atención a la violencia basada en el género en la preparación y la respuesta. Aunque las Directrices del CPO sobre la Violencia Basada en el Género subrayan que la respuesta a la violencia basada en el género en situaciones de emergencia no debe depender de los datos sobre el alcance del problema (y que el personal de respuesta humanitaria debe asumir que se está produciendo violencia basada en el género), el desarrollo de sistemas de datos relacionados con la violencia basada en el género para la preparación y la respuesta ante desastres puede apoyar los esfuerzos de cabildeo, así como la mejora de la identificación de mujeres y niñas en situación de riesgo. Esto significa llevar a cabo valoraciones, análisis de situación y otras investigaciones como parte de la

Recuadro 3: Mejora de los procesos de valoración rápida en Nepal

En 2012, en Nepal, se actualizó una nota de orientación interinstitucional para acompañar al modelo estándar de Evaluación Multisectorial Inicial Rápida (MIRA), proporcionando orientación sobre cada pregunta a las personas encargadas de planificar la valoración y a quienes realizan el censo, e integrando consideraciones relativas a la violencia basada en el género. En ella se explica qué preguntas hacer, cuándo, dónde y cómo explorar las preocupaciones relacionadas con la violencia basada en el género sin suponer riesgos de protección. Esta nota de orientación de la Evaluación Multisectorial Inicial Rápida y la capacitación del personal se convirtieron en parte de un plan de preparación para desastres, alimentando los procesos de valoración tras el terremoto de 2015.

Texto extraído del Manual del AdR de la VBG para Coordinar Intervenciones Contra la Violencia Basada en el Género en Emergencias, p.97, https://gbvaor.net/sites/default/files/2019-07/Handbook%20for%20Coordinating%20GBV%20in%20Emergencias_fin.pdf.

⁶¹ Bradshaw S., Fordham M., agosto de 2013, *Las mujeres, las niñas y los desastres - Un estudio para el Departamento de Desarrollo Internacional*, p. 17.

⁶² FICR, *Ni se ven, ni se oyen: Violencia basada en el género en desastres, un estudio global*, diciembre 2015, p 26.

preparación, para establecer datos de referencia sobre la naturaleza y el alcance de las diferentes formas de violencia basada en el género, así como los servicios disponibles para hacer frente a ella en las comunidades de riesgo. También significa, en la medida de lo posible, que las proveedoras de servicios dispongan de un sistema de gestión de la información sobre la violencia basada en el género antes de la emergencia.

Las lecciones del tifón Haiyan⁶³ y otras emergencias también han puesto de relieve el valor de garantizar que la violencia basada en el género se refleje en las valoraciones rápidas de necesidades multisectoriales (MIRA) durante la fase de preparación y planificación, y no solo durante el inicio de la emergencia (véase el recuadro 3). El Manual del AdR de la VBG para Coordinar Intervenciones Contra la Violencia Basada en el Género recomienda que, especialmente en situaciones propensas a desastres y emergencias complejas, los subclústeres contra la violencia basada en el género (y las agencias líderes) se aseguren de que la preparación incluya el desarrollo de plantillas de Evaluación Multisectorial Inicial Rápida (MIRA) /Evaluación Inicial Rápida de las Necesidades (IRNA) y la formación sobre la manera de integrar la violencia basada en el género en las valoraciones iniciales rápidas de las necesidades. El subclúster puede elaborar una lista de personas que han recibido formación en violencia basada en el género y en valoraciones, que puedan participar en valoraciones rápidas en caso de emergencia.⁶⁴

4. Los desastres naturales pueden tener como resultado un daño generalizado a la infraestructura, especialmente en las áreas más afectadas. Esto tiene implicaciones para elaborar la respuesta a la violencia basada en el género.

El hecho de una destrucción generalizada con frecuencia exige enfoques que impliquen actores fuera del área afectada, quienes pueden ser desplegados para una respuesta rápida. Los gobiernos en Asia-Pacífico podrían contar con el ejército como un primer interviniente clave. En relación a la programación para la violencia basada en el género, el implicar actores fuera del área afectada podría significar el apoyar a grupos y organizaciones de mujeres para que lleven a cabo una respuesta móvil. En Filipinas, el Fondo de Población de las Naciones Unidas ha entrenado a una agrupación local de gente del país, quienes pueden ser reclutados para roles relacionados con la violencia basada en el género durante las crisis.⁶⁵

Al mismo tiempo, el entrenar actores que viven en entornos vulnerables a los desastres cíclicos puede ser una estrategia importante para asegurar que haya ayuda en el terreno, incluso antes de que intervinientes externos tengan la posibilidad de acceder a las comunidades. Los datos pueden ser recopilados según la disponibilidad y calidad de los servicios, como parte del desarrollo de procedimientos operativos estándar para la violencia basada en el género durante la fase de preparación, los cuales luego serán ajustados en función de las agencias que tienen la posibilidad de continuar con la prestación de servicios en el periodo inmediato posterior de un desastre. Los estudios de caso en la Parte 3 ilustran estrategias que incluyen el apoyo a organizaciones locales de mujeres contra la violencia basada en el género, así como al desarrollo de grupos observadores comunitarios liderados por mujeres en los entornos afectados por desastres naturales.

Sin embargo, las lecciones de estas y otras emergencias ilustran que el invertir en capacitación *continua*, desarrollo de capacidades y apoyo técnico para grupos y

⁶³Informe de campo sobre Refugiados Internacionales, 2014. *Filipinas: Fracaso del Nuevo Enfoque en la Respuesta de Emergencia para Mujeres y Niñas*.

⁶⁴Manual del AdR sobre VBG para la Coordinación, p.97.

⁶⁵ Evaluación UNFPA p 27

organizaciones locales de mujeres es crítico para asegurar una programación segura y ética, especialmente en entornos donde hay conocimientos pre-existentes limitados acerca de la violencia basada en el género. Adicionalmente, el apoyar el cuidado personal de actoras locales es un componente de la respuesta que con frecuencia se pasa por alto, pero que es especialmente importante cuando las proveedoras de servicios provienen de la comunidad afectada por el desastre o de áreas cercanas.

5. La respuesta podría ser en un tiempo más corto y la transición a la recuperación, más rápida.

En demasiadas instancias, la recuperación tiende a enfocarse en la infraestructura, dejando fuera de los marcos de recuperación asuntos como los derechos de las mujeres, la violencia basada en el género y la igualdad de género. Sin embargo, la evidencia global indica que la recuperación y la resiliencia están vinculadas con los avances en la igualdad de género. Por ejemplo, donde hay niveles más altos de desigualdad de género, típicamente hay mayor inestabilidad estatal.⁶⁶ Aunque esto ha sido ampliamente reconocido en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, no siempre se traduce en prioridades para la reconstrucción en las áreas afectadas por los desastres.

Esta realidad hace un llamado a las actoras de la violencia basada en el género para involucrarse activamente en torno al desarrollo de marcos para la recuperación, ya sea como parte de un proceso más amplio de planeación para la recuperación nacional, o como parte de la coordinación de la planeación estratégica de las socias de coordinación de la violencia basada en el género. Esto incluye el asegurarse que la violencia basada en el género sea atendida en las políticas y los marcos legales, planes de recuperación basados en sectores y el monitoreo y evaluación de marcos para la recuperación.⁶⁷

El desarrollar una estrategia de recuperación específica para la violencia basada en el género ofrece otra oportunidad para involucrar grupos y organizaciones locales de mujeres en la priorización de acciones para la recuperación que promuevan acciones a largo plazo para reducir la violencia basada en el género; incluyendo el apoyar el sustento de las mujeres y otras estrategias para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. El promover la participación y el liderazgo de las mujeres en la planeación y los procesos de recuperación puede ayudar a «cambiar la narrativa de las mujeres siendo meramente víctimas, al que las mujeres sean actoras de cambio reales en la sociedad», y puede apoyar esfuerzos para “engendrar” más exitosamente una gestión de desastres».⁶⁸

6. Los mecanismos de financiación podrían ser diferentes para los desastres naturales que para los entornos de conflicto.

Asia-Pacífico es un buen ejemplo del cómo la financiación para la respuesta al desastre puede

⁶⁶ Véase, por ejemplo, Crespo-Sancho, C. 2017. «El Rol del Género en la Prevención del Conflicto Violento». Documento Informativo para el Estudio de Referencia de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, *Caminos para la paz: Enfoques Incluyentes para la Prevención del Conflicto Armado*. Banco Mundial, Washington, DC.

⁶⁷ Centro Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres, Banco Mundial, Mujeres de las Naciones Unidas y la Unión Europea, 2018. *Serie sobre la orientación para la recuperación de desastres: Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres en la Recuperación frente al Desastre*, p 13.

⁶⁸ Asociación de Naciones del Sudeste Asiático *Las Mujeres en las Desastres Naturales: Hallazgos Indicativos para Desentrañar el Género en las Respuestas Institucionales*, Estudio Temático julio de 2018, p 28

ser diferente de aquella de los entornos de conflicto. No sólo la financiación para la ayuda en casos de desastres tiende a ejecutarse en ciclos más cortos, sino que proviene cada vez menos de los flujos de financiamiento humanitarios. Con el gobierno ejerciendo más control sobre la gestión de los recursos, podría haber una mayor dependencia de la financiación bilateral directa para los gobiernos de las naciones afectadas. Las remesas del extranjero pueden tener un papel significativo, particularmente en la fase de recuperación, y tener un impacto en quién dentro de las comunidades tiene más posibilidades de recuperar sus hogares y otras pérdidas rápidamente. Los donativos de persona a persona y las micro donaciones también se han vuelto más prominentes en tiempos recientes.

Esto significa, sencillamente, que la comunidad humanitaria contra la violencia basada en el género debe ser consciente y estar familiarizada con flujos de financiamiento alternativos. Deben comprender que los cambios en la financiación podrían significar que menos dinero fluya a las ONG locales (mediante ONG internacionales y agencias de las Naciones Unidas), lo cual puede tener un impacto en la disponibilidad de los servicios. De la misma manera, al diseñar programas contra la violencia basada en el género, es importante anticipar la probabilidad de hacer una transición relativamente rápida hacia los fondos de desarrollo después de las etapas iniciales del desastre, y planear la programación en consecuencia. Un ejemplo de una estrategia que incorpora esta realidad, es el ayudar a organizaciones locales de mujeres, quienes son nuevas en el trabajo contra la violencia basada en el género, a sustentar sus programas al proveerlas de capacitación sobre cómo acceder a financiamiento para el desarrollo cuando los fondos para emergencias se agotan.

3. Casos de estudio de Asia y el Pacífico

Nota: Estos casos de estudio destacan algunos ejemplos selectos de buenas prácticas y lecciones aprendidas en intervenciones contra la violencia basada en el género en Asia y el Pacífico. No están destinados a proveer un resumen detallado de todos los aspectos de la respuesta a la violencia basada en el género en estos desastres.

2018 Sulawesi central, terremoto y tsunami en Indonesia

Indonesia, ubicada entre los océanos Índico y Pacífico, es altamente vulnerable a los desastres naturales, incluyendo terremotos, tsunamis y erupciones volcánicas. El 28 de septiembre de 2018, un terremoto importante azotó Sulawesi central, precipitando un tsunami y licuefacción de tierras, lo cual impactó a 1.5 millones de personas.⁶⁹ El triple desastre causó daños catastróficos, pérdidas de vidas y heridas. Más de 4,000 personas murieron, y muchas más resultaron heridas.⁷⁰ Alrededor de 100,000 hogares fueron destruidos, provocando un desplazamiento generalizado.⁷¹ Las áreas más afectadas fueron las ciudades de Palu y Donggala, así como los distritos de Sigi y Parigi Moutong.

En respuesta a la crisis, el Gobierno de Indonesia hizo la solicitud al Centro de Coordinación para la Asistencia humanitaria en la Gestión de Desastres de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático para que actuara como conducto para la asistencia financiera y en especie para la Respuesta al Terremoto en Sulawesi Central. La agencia nacional para la gestión de desastres, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), coordinó la respuesta dentro del país bajo el liderazgo general del Ministro Coordinador para Asuntos Políticos y de Seguridad. El Gobierno de Indonesia impuso restricciones a la naturaleza del apoyo internacional e insistió que la asistencia fuera canalizada a través de agentes humanitarios nacionales y locales. En las primeras semanas de la respuesta, el 95 por ciento de las actividades reportadas fueron implementadas por el gobierno y ONG nacionales.⁷² Aunque claramente hubo una respuesta dirigida por el gobierno, varias agencias internacionales fueron invitadas a apoyar al Gobierno de Indonesia, incluyendo el Fondo de Población de las Naciones Unidas, particularmente en materia de violencia basada en el género y salud sexual y reproductiva.

Un Plan de Respuesta al Terremoto en Sulawesi Central fue publicado el 5 de octubre de 2018 por un Equipo Nacional Humanitario liderado por las Naciones Unidas. El Equipo Nacional Humanitario solicitó \$50.5 millones para proveer asistencia humanitaria, de los cuales \$2.2 millones (4 por ciento) fueron para prevención y respuesta a la violencia basada en el género.⁷³ De manera notable, en el Plan de Respuesta hay una referencia a los impactos basados en el género de los desastres naturales, y la vulnerabilidad particular de las mujeres y niñas a la violencia basada en el género: «*Estos desastres tienden a perpetuar y exacerbar desigualdades de género pre-existentes, exponiendo a las mujeres y niñas a otras múltiples vulnerabilidades, riesgos y explotación,*»⁷⁴ pero por lo demás hay poca referencia a las

⁶⁹Plan de Respuesta al Terremoto en Sulawesi Central (2018) p 1.

⁷⁰<https://reliefweb.int/report/indonesia/indonesia-57000-people-homeless-one-year-after-sulawesi-earthquakes-tsunami-and>.

⁷¹Ídem

⁷²Action Aid (2019), **Mostrando el Camino: Localización Liderada por Mujeres en Sulawesi Central: Hacia una Acción Transformadora de Género**, p 14.

⁷³Ídem págs. 3 y 20.

⁷⁴Plan de Respuesta al Terremoto en Sulawesi Central (2018), p 3.

necesidades humanitarias diferenciadas de las mujeres y niñas a lo largo del documento.

Respuesta a la violencia basada en el género

De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Experiencia de Vida de las Mujeres* de 2016 en Indonesia, una de cada tres mujeres entre las edades de 15 y 64 años reportaron haber experimentado violencia sexual y/o física durante sus vidas y 9.4 por ciento de las mujeres había experimentado violencia en los 12 meses previos.⁷⁵ El matrimonio infantil y forzado también son típicos en Sulawesi central, con un estimado de 18 por ciento de mujeres que contrajeron matrimonio antes de cumplir 18 años.⁷⁶

Los hallazgos principales de un análisis rápido de género llevado a cabo por CARE International en octubre de 2018 resaltaron que, antes de la crisis, las normas de género prevalecientes en Sulawesi central significaban que las mujeres y las niñas tenían acceso limitado a la educación, tierra, oportunidades de sustento y derechos hereditarios, poco control sobre los recursos del hogar y, por lo general, eran excluidas de la vida pública.⁷⁷ Tradicionalmente se entendía que los hombres eran las cabezas del hogar y era más probable que asistieran a eventos públicos y reuniones comunitarias, lo cual los convertía en guardianes de la información que sus esposas e hijas recibían.⁷⁸

Después de la crisis, el daño en los huertos significó que las mujeres ya no tenían la posibilidad de vender los excedentes, lo que disminuyó su acceso al ingreso. Los miembros más pobres de la comunidad (en particular las madres solteras y las viudas) tenían dificultades para comprar bienes esenciales como comida y agua, y requerían de ayuda para construir refugios. Las dificultades económicas agudizaban la vulnerabilidad de las mujeres y niñas a la explotación y abuso sexual. La creciente dificultad para acceder al agua potable y la falta de instalaciones sanitarias también aumentaron los riesgos de exposición de las mujeres y niñas a la violencia. Se identificó que las mujeres con discapacidades enfrentaban riesgos particulares.

En las etapas tempranas de la respuesta a la emergencia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas trabajó con el gobierno para establecer el Sub-grupo de Protección a los Derechos de las Mujeres a nivel provincial. Una de sus primeras actividades fue el mapear organizaciones, programas y servicios comunitarios y establecer rutas de remisión para las sobrevivientes de violencia basada en el género.⁷⁹ El Sub-grupo también lideró la elaboración de mapas "4W" sobre el trabajo de los miembros del Sub-grupo, con el fin de minimizar la duplicación del trabajo y abordar brechas en la respuesta.⁸⁰

Con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, se establecieron espacios seguros para las mujeres por parte de actores gubernamentales y Organizaciones por los

⁷⁵ Ídem p 2.

⁷⁶ Ídem p 2.

⁷⁷ Ver Heather Cole (2018), *Análisis Rápido de Género de CARE del Terremoto y Tsunami en Sulawesi, Indonesia Versión 2*.

⁷⁸ Véase ONU Mujeres (2018) *Alerta de Género e Inclusión: Terremoto y Tsunami en Sulawesi Central*. P.1.

⁷⁹ *Informe #1 de la Situación del Equipo Nacional Humanitario para el Terremoto y Tsunami en Sulawesi Central (a partir del 9 de octubre de 2018)* p 6.

⁸⁰ *Informe #3 de la Situación del Equipo Nacional Humanitario para el Terremoto y Tsunami en Sulawesi Central (a partir del 16 de octubre de 2018)* pág, 6.

Derechos de las Mujeres (ODMs), para facilitar el acceso de las mujeres y niñas al apoyo psicosocial y al servicio de gestión de casos de violencia basada en el género, así como a «kits» de dignidad.⁸¹ Dos organizaciones locales lideradas por mujeres apoyadas por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, Libu Perempuan y KPKPST, también vincularon a las sobrevivientes con oportunidades para generar ingresos.⁸² El Fondo de Población de las Naciones Unidas trabajó con el Ministerio de Salud en la organización e impartición de capacitación para el personal en instalaciones sanitarias sobre los procedimientos operativos estándares para violencia basada en el género y el tratamiento clínico en casos de violación sexual, incluyendo el proveer profilaxis y anticoncepción post-exposición.⁸³

Se compartió información sobre la disponibilidad de servicios sobre la violencia basada en el género en una emisión de radio, en cooperación con MS Radio, una de las estaciones de radio populares en Palu, con una audiencia potencial de aproximadamente 40,000 radioescuchas.⁸⁴ Materiales de información, educación y comunicación fueron distribuidos por el Fondo de Población de las Naciones Unidas por medio de espacios amigables con las mujeres y centros y puestos de salud.⁸⁵

De manera notable, ONU Mujeres llevó a cabo estudios para revisar las medidas de mitigación de riesgos en la respuesta del gobierno, publicando sus hallazgos en noviembre de 2018. Encontraron que 63 por ciento de los sitios reportaron que no existía estructura alguna de gestión de campamentos.⁸⁶ Refugios sobrepoblados, electricidad e iluminación limitadas y falta de medidas de seguridad, como cerraduras, incrementaban el miedo y la vulnerabilidad a la violencia basada en el género entre las mujeres y niñas. Los puntos de recolección de agua también fueron identificados como no seguros, y 87 por ciento de los sitios no tenía servicios higiénicos divididos por sexo.⁸⁷ Para mejorar la mitigación de riesgos con los socios gubernamentales, el Sub-grupo priorizó el contratar a una consultora para desarrollar una serie de recomendaciones y listas de verificación para otros sectores sobre el cómo podrían mitigar el riesgo de la violencia basada en el género en su respuesta, prestando particular atención al sector salud, agua, saneamiento e higiene, refugio y coordinación de la gestión de campamentos.⁸⁸

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Colaboración multisectorial y mitigación de riesgos. Las colegas de violencia basada en el género se vieron algo limitadas en su capacidad de promover medidas de mitigación de riesgos debido a la respuesta dirigida por el gobierno, que no comprendía plenamente la mitigación de riesgos ni le daba prioridad. En un esfuerzo por facilitar el compromiso gubernamental en torno a la importancia de la mitigación de riesgos de violencia basada en el género, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y otras entidades asociadas

⁸¹ *Informe #3 de la Situación del Equipo Nacional Humanitario para el Terremoto y Tsunami en Sulawesi Central (a partir del 16 de octubre de 2018)* pág, 6.

⁸² Entrevistas con Elisabeth Adelina Sidabutar y Risya Ariyani Kori, Fondo de Población de las Naciones Unidas

⁸³ Entrevistas con Elisabeth Adelina Sidabutar y Risya Ariyani Kori, Fondo de Población de las Naciones Unidas

⁸⁴ *Informe #9 de la Situación del Equipo Nacional Humanitario para el Terremoto y Tsunami en Sulawesi Central (a partir del 23 de noviembre de 2018)* p 6.

⁸⁵ Entrevistas con Elisabeth Adelina Sidabutar y Risya Ariyani Kori, Fondo de Población de las Naciones Unidas

⁸⁶ Ídem p 7.

⁸⁷ Ídem p 5.

⁸⁸ Entrevista con Risya Ariyani, Fondo de Población de las Naciones Unidas.

crearon listas de comprobación de consulta fácil para las instancias del sector.

Apoyo a la regionalización y sostenibilidad de la respuesta a la violencia basada en el género. De acuerdo con el mandato del gobierno, la respuesta fue dirigida a nivel local. El Fondo de Población de las Naciones Unidas apoyó la identificación y el desarrollo de capacidades de las entidades locales para prestar servicios de apoyo psicosocial y de tratamiento clínico en casos de violación sexual (CMR); todos los espacios amigables para mujeres ofrecieron servicios de apoyo psicosocial, y todas las carpas de salud reproductiva se prepararon para prestar servicios de tratamiento clínico en casos de violación sexual a través de un equipo de enfermeras formadas en las comunidades locales. El Fondo de Población de las Naciones Unidas también prestó apoyo al gobierno local para mejorar su capacidad de coordinación en materia de violencia basada en el género. Incluso en el contexto de una emergencia que se basó en gran medida en refugios temporales, el apoyo a las socias locales significa que el sistema de coordinación y el sistema de remisión seguirán funcionando después de la recuperación.

Aprovechamiento de los avances logrados en la desastre para mejorar la respuesta nacional a la violencia basada en el género. El mayor reconocimiento por parte del gobierno provincial y nacional de la importancia de las intervenciones contra la violencia basada en el género como resultado de la respuesta en Sulawesi Central ha posicionado al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y a otras organizaciones asociadas para poder influir mejor ante el gobierno nacional para lograr que se integre la atención a la violencia basada en el género en la preparación ante desastres en el futuro. Aunque el Gobierno de Indonesia cuenta con un marco político y legislativo para promover los derechos de la mujer y la protección frente a la violencia basada en el género, hay margen para aumentar la visibilidad de estos compromisos en el marco más amplio de la gestión de desastres, incluida la Agencia Nacional de Gestión de Desastres (BNPB) y sus políticas y sistemas asociados.⁸⁹ El Fondo de Población de las Naciones Unidas sigue colaborando con el Gobierno de Indonesia en la elaboración de una estrategia más eficaz contra la violencia basada en el género a partir de la experiencia adquirida en Sulawesi Central. Es de esperar que estos esfuerzos se lleven a cabo con el apoyo y la colaboración de la organización de la sociedad civil y las redes de mujeres.

Los refugiados rohingyá y los monzones de Bangladés del 2018

La discriminación generalizada, la tortura, el encarcelamiento, la violación sexual y otras formas de violencia contra el pueblo rohingya en el estado de Rakhine (Myanmar) han provocado durante muchos años oleadas de desplazamientos.⁹⁰ En agosto de 2017, tras un recrudecimiento de las hostilidades, unos 745.000 rohingya (entre ellos 400.000 niños) huyeron a Cox's Bazar, en Bangladés.⁹¹ En enero de 2019, más de 900.000 refugiados rohingya habían sido desplazados a Bangladés, la gran mayoría de los cuales residen en campamentos muy congestionados en Cox's Bazar.⁹²

⁸⁹ Action Aid (2019), **Mostrando el Camino: Localización Liderada por Mujeres en Sulawesi Central: Hacia una Acción Transformadora de Género**, p 27.

⁹⁰ Ídem p 10.

⁹¹ *Plan de respuesta conjunta para la crisis humanitaria rohingya de enero a diciembre del 2019.* Disponible en: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2019_jrp_for_rohingya_humanitarian_crisis_compressed.pdf (Consultado el 11.6.2019) P10.

⁹² Ídem p 10.

Más de la mitad (52 por ciento) de los refugiados rohingya son mujeres y niñas, muchas de las cuales estuvieron expuestas a violencia sexual en sus aldeas y durante su huida a Bangladés. En los asentamientos de refugiados de Cox's Bazar, las mujeres y las niñas siguen expuestas a la violencia basada en el género, incluida la violencia cometida por la pareja íntima, el matrimonio infantil precoz y el matrimonio forzado, la trata y la explotación. Se dice que las adolescentes mayores corren un riesgo especial, dado que no asisten a la escuela y las oportunidades de obtener medios de subsistencia son limitados.⁹³

La respuesta humanitaria está dirigida por el Gobierno de Bangladés. Tras la afluencia de 2017, el Ministerio de Gestión de Desastres encargó a la Comisionada de Socorro y Repatriación de Refugiados (RRRC) la coordinación operativa de la respuesta a los refugiados rohingya, mientras que la Comisionada Adjunta (DC) se encargó de supervisar la coordinación de la respuesta para las comunidades de acogida de Bangladés, incluidos los esfuerzos de reducción del riesgo de desastres. Para las organizaciones humanitarias, la orientación estratégica y la coordinación nacional corren a cargo del Grupo Ejecutivo Estratégico (SEG) en Dhaka, dirigido conjuntamente por la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y la Coordinadora Superior coordina la respuesta a nivel de Cox's Bazar, presidiendo el Grupo de Jefas de las Oficinas Auxiliares (HoSOG), en el que participan todos los organismos de las Naciones Unidas y representantes de organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales.

La crisis de los refugiados rohingya se ve agravada por el hecho de que la zona en la que reside la población refugiada es muy vulnerable a los desastres naturales, como ciclones, inundaciones y aludes. Cox's Bazar tiene dos temporadas de ciclones al año, con una alta probabilidad de ciclones, inundaciones u otros fenómenos meteorológicos graves.⁹⁴ Desde 1960, el Departamento Meteorológico de Bangladés ha registrado 33 ciclones en el país, 11 de los cuales han afectado directamente a Cox's Bazar, los más recientes en 2004, 2015 y 2017.⁹⁵

La necesidad de coordinar la respuesta a la crisis relacionada con el conflicto junto con la reducción del riesgo de desastres y la capacidad de respuesta es una característica importante de la respuesta en Cox's Bazar. Más recientemente, entre mayo y julio de 2018, las lluvias monzónicas provocaron graves inundaciones y aludes que afectaron a 29.000 personas.⁹⁶ Se perdieron vidas, hubo heridos, refugios e instalaciones destruidas y muchos desplazados. Según un informe de investigación interinstitucional elaborado por Acción contra el Hambre, Save the Children y Oxfam - *Análisis de género de la respuesta a los refugiados rohingya: Reconociendo y respondiendo a las desigualdades de género*⁹⁷ - publicado en agosto de 2018,

⁹³ *Plan de respuesta conjunta para la crisis humanitaria rohingya de enero a diciembre del 2019.*

Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2019_jrp_for_rohingya_humanitarian_crisis_compressed.pdf (Consultado el 11.6.2019) p 16.

⁹⁴ Ídem p 24.

⁹⁵ Ídem p 24.

⁹⁶ Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018) *Fortalecimiento de instalaciones de salud y espacios seguros ante la amenaza de lluvias monzónicas para los refugiados rohingya.* Disponible en: <https://www.unfpa.org/news/health-facilities-safe-spaces-reinforced-monsoon-rains-threaten-rohingya-refugees> (Consultado el 11/07/2019)

⁹⁷ Acción contra el Hambre, Save the Children y Oxfam (2018), *Análisis de género de la respuesta a los refugiados rohingya: Reconocer y responder a las desigualdades de género: Disponible en:* <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/rohingya-refugee-response-gender-analysis-010818-en.pdf>.

hubo importantes lagunas en la respuesta humanitaria antes de la temporada de monzones de 2018 en términos de preparación para desastres, con las mujeres en particular carentes de conocimientos sobre la gestión de desastres, por ejemplo, la necesidad de trasladarse a lugares más seguros, reubicar a mujeres embarazadas, niños y ancianos en refugios, o llevar agua, alimentos deshidratados y medicamentos con ellos.⁹⁸

La revisión a mediano plazo del Plan de Respuesta Conjunta para la Crisis Humanitaria Rohingya de 2019 señaló que la preparación ante ciclones y monzones había "mejorado enormemente"⁹⁹ desde entonces, con un plan común de respuesta a emergencias en marcha y acordado por todas las autoridades sectoriales de los campamentos. Se ha impartido formación específica a las Unidades de Gestión de Desastres, en coordinación con el programa de Preparación ante ciclones del Gobierno de Bangladés, para garantizar el mantenimiento del acceso humanitario durante toda la temporada de monzones, desarrollar modelos de riesgo, demarcar las zonas de mayor riesgo, informar a las comunidades, hacer un seguimiento de los incidentes meteorológicos moderados y coordinar la respuesta en los campamentos.

Aun así, la integración de las consideraciones de género y violencia basada en el género en la preparación para desastres es un desafío constante. En la revisión a mediano plazo del Plan de Respuesta Conjunta para la Crisis Humanitaria Rohingya de 2019, el riesgo de ciclones y desastres naturales se enumera como una de las principales preocupaciones del Grupo de Trabajo del Subsector de violencia basada en el género, sin embargo, menos del 1 % de los 23.5 millones de financiación requeridos para la prevención y respuesta a la violencia basada en el género se asigna a la preparación para desastres.¹⁰⁰

Respuesta a la violencia basada en el género

El Grupo de Trabajo Subsectorial sobre la violencia basada en el género, dirigido por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, se estableció en marzo de 2017 en respuesta a la afluencia de refugiados rohingya. Como parte de la respuesta al monzón de 2018, el Grupo de Trabajo Subsectorial de Violencia Basada en el Género contribuyó a las notas informativas del Grupo de Coordinación Intersectorial sobre el impacto de las inundaciones, destacando la destrucción de los espacios de protección como un desafío importante, y la posible interrupción que esto podría causar en la prestación y el acceso a servicios esenciales relacionados con la violencia basada en el género y la información.¹⁰¹ Debido a la preocupación de que la herramienta existente de Valoración Conjunta de Necesidades (ECN) no abordaba suficientemente la violencia basada en el género, el Grupo de Trabajo Subsectorial de Violencia Basada en el Género también desarrolló una herramienta de evaluación de desastres repentinos específica para el contexto, para ser utilizada por encuestadoras capacitadas en

⁹⁸ Ídem p 50.

⁹⁹Revisión a mediano plazo del Plan de Respuesta Conjunta para la Crisis Humanitaria Rohingya de 2019. Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2019_jrp_mid_term_review_final_for_circulation1_compressed.pdf.

¹⁰⁰Revisión a mediano plazo del Plan de Respuesta Conjunta para la Crisis Humanitaria Rohingya enero-diciembre 2019. Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2019_jrp_mid_term_review_final_for_circulation1_compressed.pdf. pág. 28.

¹⁰¹Véase, por ejemplo, *Preparación y respuesta ante la emergencia del Grupo de Coordinación Intersectorial provocada por el monzón - Crisis de refugiados rohingya en Cox's Bazar (22 - 27 de junio de 2018)*. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/Bangladés/jscg-monsoon-emergency-preparedness-and-response-cox-s-bazar-rohingya-refugee-1>.

violencia basada en el género.¹⁰²

Las socias del grupo de trabajo subsectorial sobre violencia basada en el género prestan apoyo a las mujeres y las niñas principalmente a través de espacios amables para las mujeres, donde las mujeres y las niñas reciben gestión de casos, apoyo psicosocial e información y remisión que pueden salvarles la vida. Cabe destacar que el número de mujeres y niñas que denunciaron incidentes de violencia basada en el género disminuyó durante la temporada de monzones de 2018; se planteó la hipótesis de que esto se debió a la dificultad para acceder a los centros de salud y a los espacios amigables para mujeres como consecuencia de la obstrucción de las carreteras por el agua.¹⁰³ No existían mecanismos alternativos, como servicios móviles, para abordar este problema.

Sin embargo, desde un punto de vista más positivo, la destrucción causada por las lluvias monzónicas brindó a la respuesta humanitaria la oportunidad de "reconstruir mejor". Varias escuelas quedaron destruidas como consecuencia de las lluvias monzónicas. El Grupo de Trabajo Subsectorial de la Violencia Basada en el Género colaboró con agentes educativas para garantizar que las escuelas se reconstruyeran con servicios higiénicos y lavabos separados para niños y niñas, de modo que, en caso de producirse otro desastre natural, pudieran funcionar como centros de evacuación seguros con salas destinadas como espacios seguros para las mujeres.¹⁰⁴

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Atención específica a las mujeres en la preparación ante desastres. A raíz de las lecciones aprendidas sobre la exclusión de las mujeres de las actividades de preparación ante desastres, las socias de violencia basada en el género se dirigen ahora a mujeres y niñas con información específica sobre preparación ante desastres y violencia basada en el género a nivel doméstico, para que las mujeres ya no tengan que depender de que los jefes de familia les transmitan información. Esto incluye la organización de ejercicios de simulación de desastres, para que las mujeres y las niñas tengan experiencia práctica sobre qué hacer en caso de un desastre natural repentino, incluyendo qué hacer si sufren violencia basada en el género.

Garantizar la valoración de las necesidades específicas de la violencia basada en el género. El subsector de la violencia basada en el género dispone ahora de una herramienta de valoración de la protección frente a desastres repentinas específica para cada contexto y de un grupo de encuestadoras formadas en violencia basada en el género para complementar la información que pueda obtenerse a través de la evaluación conjunta multisectorial de las necesidades.

Garantizar unidades móviles de protección y mecanismos de apoyo comunitario. Con el fin de abordar los problemas de acceso para la próxima emergencia climática, el Grupo de Trabajo Subsectorial de la Violencia Basada en el Género está explorando modalidades alternativas de prestación del servicio, incluidas las unidades móviles de protección, que incluyen especialistas en violencia basada en el género en estado de alerta para identificar, abordar y remitir casos individuales, y grupos de vigilancia comunitaria liderados por mujeres, que pueden actuar como equipos de intervención inmediata cuando se impide el acceso

¹⁰² Ídem.

¹⁰³ Entrevista con Girum Teshime, oficial de gestión de la información sobre la violencia basada en el género del Fondo de Población de las Naciones Unidas, 22/11/2019.

¹⁰⁴ Entrevista con Sonia Rastogi, UNICEF.

humanitario.¹⁰⁵

Ciclón tropical Winston en Fiji del 2016

El ciclón tropical Winston azotó Fiji el 20 de febrero de 2016. Uno de los ciclones más fuertes que jamás haya tocado tierra en el hemisferio sur, afectó a aproximadamente 540.400 personas, el 60 % de la población de Fiji.¹⁰⁶ Los daños fueron cuantiosos, con más de 167 islas del archipiélago afectadas de más de 300.

Fiji cuenta con una sólida estructura nacional de preparación ante desastres y operaciones de emergencia. Está compuesta por el Consejo Nacional de Gestión de Desastres (NDMC) y la Oficina Nacional de Gestión de Desastres (NDMO) a nivel de capital, y por comités de gestión de desastres a nivel provincial y de distrito. El país ha desarrollado un Plan Nacional de Desastres, una Ley de Gestión de Desastres y Procedimientos Operativos Estándar para la respuesta a los desastres. El Sistema Nacional de Clústeres reúne a los ministerios del Gobierno y a una red de agentes humanitarios, con agencias de las Naciones Unidas y ONG internacionales y nacionales. El Subclúster de Violencia Basada en el Género (que forma parte del Clúster de Protección y Seguridad) está dirigido por el Ministerio de la Mujeres, Infancia y Alivio de la Pobreza, con el apoyo de ONU Mujeres y UNICEF¹⁰⁷.

Tras el impacto del ciclón, el Gobierno de Fiji puso en marcha una serie de programas de protección social que respondían a los desastres y que supusieron una inyección de aproximadamente 344,7 millones de dólares fiyianos en la economía¹⁰⁸. De este modo, Fiji se convirtió en el primer país del Pacífico en canalizar la ayuda gubernamental y de contrapartes externas tras un desastre a través de un sistema nacional de protección social ya existente. Este sistema se utilizó para la respuesta rápida, incluida la asistencia económica, y para canalizar otros esfuerzos de ayuda humanitaria.

Respuesta a la violencia basada en el género

Antes de la crisis, Fiji registraba tasas considerablemente elevadas de violencia basada en el género: una encuesta nacional realizada por el Centro de Crisis de Mujeres de Fiji en 2011 mostró que el 71 % de las mujeres de Fiji declararon haber sido víctimas de violencia física y/o sexual por parte de sus parejas y/o de otras personas en su vida¹⁰⁹. Como resultado de este alto nivel de violencia basada en el género antes de la crisis, así como el aprendizaje de las emergencias anteriores, incluyendo las inundaciones de 2012 en el oeste de Fiji que mostraron incidentes de violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los centros de evacuación y un aumento de la violencia doméstica, se llevaron a cabo una serie de actividades de preparación centradas en la violencia basada en el género antes del ciclón Winston¹¹⁰. Entre ellas cabe citar la elaboración de directrices sobre violencia basada en el

¹⁰⁵ Ídem.

¹⁰⁶ Gobierno de Fiji, *Marco de Recuperación de Desastres: Ciclón tropical Winston, 20 de febrero de 2016*, septiembre de 2016, disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DRF_Draft_6.pdf

¹⁰⁷ Ídem.

¹⁰⁸ Mainsur, A., Doyle, J., Ivaschenko, O., 2017 ' *Protección social y asistencia humanitaria en nexo con la respuesta a los desastres: Lecciones aprendidas del ciclón tropical Winston de Fiji*', Protección social y trabajo, Documento de reflexión n°. 1701, febrero de 2017, disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/143591490296944528/pdf/113710-NWP-PUBLIC-P159592-1701.pdf>

¹⁰⁹ Centro de Crisis para Mujeres de Fiji, 2013, "La vida de alguien, asunto de todos" disponible en: <http://www.fijiwomen.com/wp-content/uploads/2017/11/National-Survey-Summary.pdf>

¹¹⁰ ONU Mujeres, 2012 *Las inundaciones de 2012 en Fiji - Sensibilidad de género en la gestión de desastres*, disponible en: <https://www.preventionweb.net/organizations/7646>

género para los centros de evacuación, así como cursos de formación sobre violencia basada en el género para equipos de intervención inmediata, y el posicionamiento previo de kits para preservar la dignidad¹¹¹.

Antes y durante la respuesta al ciclón Winston, la ONG nacional FemLINK Pacific utilizó programas radiofónicos regulares y mensajes SMS de información meteorológica y de emergencia para que su red de mujeres de los pueblos de Fiji participara en los esfuerzos de preparación de los pueblos y las comunidades a través de su iniciativa Mujeres Vigilando el Clima.¹¹² Mujeres Vigilando el Clima puso a prueba mecanismos de protección comunitarios, liderados por mujeres, en seis localidades de Fiji, tras el paso del ciclón Winston. El objetivo de la intervención era capacitar a las mujeres para que tuvieran más poder de decisión e influencia en las actividades de preparación y respuesta, así como apoyar y reforzar los mecanismos de protección existentes en las aldeas para mitigar más eficazmente los riesgos de violencia basada en el género, en las fases iniciales de una crisis y facilitar la derivación segura y eficaz a los servicios disponibles.

Tras el ciclón Winston, se crearon ocho espacios seguros para las mujeres con el apoyo del UNFPA. Además de actividades sociales, estos espacios proporcionaron acceso a apoyo psicosocial y derivaciones multisectoriales. El Centro de Crisis para Mujeres de Fiji facilitó talleres para las gestoras de los espacios seguros para las mujeres sobre temas relacionados con la violencia basada en el género, la igualdad de género y los mecanismos de derivación.¹¹³ Los espacios también se utilizaron para elaborar perfiles comunitarios con el fin de evaluar los problemas de protección de la comunidad y los mecanismos de apoyo existentes.

El Subgrupo de Violencia Basada en el Género elaboró un protocolo de respuesta y derivación de casos de VBG basado en las directrices nacionales existentes, que fomentaba el uso de los servicios nacionales y regionales existentes. Cuando no había servicios en las regiones afectadas, se apoyó a las organizaciones nacionales para que se expandieran a esas zonas o proporcionaran ayuda temporal, en lugar de desplegar organizaciones internacionales para establecer programas. Las socias del Subgrupo de Violencia Basada en el Género, entre ellos el gobierno, la ONU, ONG nacionales e internacionales, junto con las socias de la sociedad civil del Subgrupo de Violencia Basada en el Género, prestaron servicios multisectoriales (sanitarios, psicosociales, de seguridad), llegando a más de 20.000 mujeres y niñas. Las agentes de la violencia basada en el género también proporcionaron aproximadamente 4.000 kits de dignidad y 700 radios solares a las mujeres que asistieron a las sesiones de sensibilización y a las sesiones individuales, así como a las mujeres que acudieron a los espacios amigos de las mujeres.¹¹⁴

Además, ONU Mujeres trabajó con sus socios para proporcionar a las vendedoras del

¹¹¹ONU Mujeres, 2014 *En Fiji, Formación de equipos de intervención inmediata para abordar la violencia sexual en desastres*, 20 de Noviembre, 2014, disponible en:

<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2014/11/in-fiji-first-responders-train-to-address-sexual-violence-in-disasters>

¹¹²Femlink Pacific, *Mujeres Vigilando el Clima: Informe sobre protección y seguridad humana*, 2016, Disponible en:

http://www.femlinkpacific.org.fj/images/PDF/Policy/WWW_ProtectionAndHS_Update.pdf

¹¹³Gobierno de Fiji, *Marco de Recuperación de Desastres: Ciclón tropical Winston*, 20 de febrero de 2016, septiembre de 2016, disponible en:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DRF_Draft_6.pdf

¹¹⁴CERF, *Informe del Coordinador Humanitario y Residente sobre el Uso de los Fondos Cerf Respuesta Rápida de Fiji Ciclón Tropical Winston 2016*, Disponible en:

https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/16-RR-FJI-18935-NR01_Fiji_RCHC.Report.pdf

mercado herramientas, suministros, semillas y formación para que pudieran replantar sus huertos y trabajar por la seguridad económica. ONU Mujeres también trabajó con los gobiernos locales para reconstruir los edificios de los mercados que resultaron gravemente dañados o completamente destruidos.

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Planificación de la Preparación ante la violencia basada en el género con las mujeres a nivel comunitario. Las participantes de Mujeres Vigilando el Clima recibieron formación sobre reducción del riesgo de desastres, así como sobre cómo identificar los problemas de protección, en particular los relacionados con la violencia basada en el género, e implicarse en las estructuras de toma de decisiones para abogar por medidas que mitiguen los riesgos de violencia basada en el género, a lo largo de toda la respuesta. Sin embargo, en las valoraciones de las respuestas de emergencia posteriores, incluidos el ciclón Josie y el ciclón Keni, se constató que, aunque la respuesta y la recuperación tras el ciclón Winston mejoraron la preparación y la capacidad de los mecanismos nacionales existentes en materia de violencia basada en el género para responder a una crisis, siguen existiendo lagunas importantes en la accesibilidad de los servicios en lugares remotos y aislados,¹¹⁵ además de la falta de concienciación sobre las repercusiones de género de una crisis y los riesgos de violencia basada en el género.

Apoyo a la capacidad nacional. La respuesta a la violencia basada en el género al ciclón Winston pudo aprovechar y apoyar la fortaleza de la capacidad nacional existente, en particular mediante la integración del refugio nacional para mujeres (Fiji Women's Crisis Centre) en las rutas de remisión, trabajando en colaboración con la Policía de Fiji y el principal hospital de derivación de la capital, Suva, además de dirigir recursos a estas y otras organizaciones nacionales. Si bien la colaboración con las organizaciones y los sistemas de ámbito nacional fue sólida, se requirió un mayor énfasis y esfuerzo para coordinarse eficazmente con las redes informales y, en su caso, apoyarlas, incluidas las organizaciones de mujeres y otros mecanismos locales de apoyo ya existentes a escala regional y de aldea. La evaluación de la asignación del CERF para el ciclón Winston destacó que "existen importantes recursos locales sin explotar, incluidas ONG, OSC y organizaciones confesionales, que podrían aprovecharse para reforzar las futuras respuestas de emergencia y mejorar la cobertura de la prestación de servicios".¹¹⁶

Apoyo a los medios de subsistencia, vinculando ese apoyo al intercambio de información sobre la violencia basada en el género. Como parte del apoyo de ONU Mujeres a los medios de subsistencia para vendedoras de mercado, se integró información sobre servicios de protección relacionados con la violencia basada en el género en el programa de formación, y se instalaron puestos temporales en los mercados con información sobre dónde acceder a servicios de violencia basada en el género.¹¹⁷

¹¹⁵ Care, 2018 *República de Fiji Ciclón Tropical Josie y Ciclón Tropical Keni Análisis Rápido de Género, Protección e Inclusión, abril de 2018*, Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RGA%20%28TC%20Josie_Keni%29%202018%20FINAL%20with%20Logo.pdf

¹¹⁶CERF, *Informe del Coordinador Residente / Humanitario sobre el Uso de los Fondos Cerf Respuesta Rápida de Fiji Ciclón Tropical Winston 2016*, Disponible en: https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/16-RR-FJI-18935-NR01_Fiji_RCHC.Report.pdf

¹¹⁷UNWomen, 2016, *Women Of Fiji Look For Support To Rebuild Their Livelihoods*, 26 de febrero de 2016, Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/2/women-of-fiji-look-for-support-to-rebuild-their-livelihoods>

Cuidados personales para los intervinientes. Tras la respuesta inmediata al TC Winston, UNICEF apoyó un taller de cuidados personales para trabajadores sociales de todo el país. Los tres días de reunión informativa y orientación se centraron en los primeros auxilios psicosociales y en la gestión del estrés, y ofrecieron un espacio para que los trabajadores sociales contaran sus experiencias en la respuesta al desastre de Winston.¹¹⁸

¹¹⁸ UNICEF 2016, *Partner Update Cyclone Winston in Fiji & New from the Pacific*, 30 de junio de 2016, disponible en:
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Pacific%20Partner%20Update%20%20as%20of%2030%20June%202016.pdf>

4. Diez Consejos para Mejorar la Respuesta a la violencia basada en el género en Desastres Naturales

1. Los desastres naturales son la principal causa de desplazamiento en todo el mundo. Se prevé que los desastres naturales, y las emergencias humanitarias que generan, sigan aumentando junto con el calentamiento global. El crecimiento demográfico y el desarrollo económico seguirán siendo factores determinantes de la vulnerabilidad humana a los fenómenos relacionados con el clima y otros peligros naturales.
2. Muchos desplazamientos por desastres naturales se producen en entornos afectados por conflictos: de los 50 países con mayor número de desplazamientos por desastres naturales en 2019, más de la mitad también sufrían violencia y desplazamientos relacionados con conflictos. Esto subraya la importancia de mejorar la capacidad humanitaria para hacer frente a las demandas de ambos tipos de emergencias.
3. Las mujeres y las niñas se ven, frecuentemente, más afectadas que los hombres y los niños por las emergencias, incluso tienen más probabilidades de morir como consecuencia de un suceso, a veces por enormes márgenes. Tras una emergencia, las mujeres y las niñas corren el riesgo de sufrir múltiples formas de violencia basada en el género. Aunque la naturaleza y los niveles de exposición varían en todo el mundo, cada vez hay más pruebas de que la violencia cometida por la pareja íntima, el matrimonio infantil y la explotación sexual se encuentran entre los problemas más comunes.
4. Aunque hay muchos factores que contribuyen a la vulnerabilidad comparativa de las mujeres en los desastres naturales, en el centro de este riesgo está el problema de la discriminación de género. Por el contrario, en entornos en los que la situación económica y social de la mujer es relativamente alta, se ha determinado que la tasa de mortalidad de hombres y mujeres, durante y después de los desastres, es aproximadamente la misma. Esto significa que cualquier esfuerzo exitoso para promover la seguridad de las mujeres y las niñas, durante y después de los fenómenos naturales, debe incluir -tanto a corto como a largo plazo- la atención a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
5. Al mismo tiempo, la respuesta humanitaria debe acelerar sus esfuerzos para prevenir, mitigar y responder a los incidentes de violencia basada en el género, utilizando estrategias que apoyen la sostenibilidad de la programación. Las orientaciones básicas mundiales para abordar la violencia basada en el género en contextos humanitarios son pertinentes, tanto para los desastres naturales como para las relacionadas con conflictos, e incluyen la aplicación de principios rectores, la garantía de una respuesta multisectorial a las supervivientes, la integración de la mitigación de riesgos, en todos los ámbitos de la respuesta humanitaria y la realización de esfuerzos de prevención, orientados al cambio de las normas sociales. Sin embargo, hay algunas diferencias importantes en la respuesta, que informarán la planificación y la ampliación de la programación. Existen buenas prácticas y lecciones aprendidas, de entornos de todo el mundo, sobre algunas de las características únicas de los desastres, y sobre cómo promover la atención a la violencia basada en el género.
6. Entre ellas, el hecho de que los desastres naturales sean gestionados cada vez más por los gobiernos, en lugar de por la arquitectura humanitaria internacional. Por ello, los actores de la violencia basada en el género deben buscar, activamente,

oportunidades para trabajar con los gobiernos nacionales y locales con el fin de desarrollar su capacidad para hacer frente a la violencia basada en el género. Una forma en la que los actores de VG pueden establecer relaciones con los actores gubernamentales es a través del apoyo específico, con el fin de cubrir las lagunas en los esfuerzos nacionales de respuesta, como por ejemplo facilitando la entrega de suministros, relacionados con la VG, y/o apoyando la mejora del conocimiento de los encargados de la respuesta sobre el valor de la mitigación de riesgos de la violencia basada en el género a fin de garantizar una respuesta más eficaz. Otra forma de mejorar el compromiso del gobierno es establecer mecanismos de coordinación de la violencia basada en el género como parte de la preparación. Cuando el trabajo directo con el gobierno es un reto, pero cuando el gobierno ha permitido la activación del sistema de grupos sectoriales, trabajar a través del sistema de grupos sectoriales puede ser una estrategia para mejorar los compromisos nacionales contra la violencia basada en el género, incluida la activación de un subgrupo sectorial de violencia basada en el género en entornos en los que todavía no existe uno.

7. Mejorar el compromiso y la capacidad del gobierno ha demostrado tener más éxito cuando se integra la atención a la violencia basada en el género en las leyes y políticas de la gestión de reducción de riesgo de desastres, incluyendo la preparación y el plan de contingencia. Los marcos regionales y nacionales sobre el cambio climático son otra forma de prestar más atención a la violencia basada en el género relacionada con los desastres naturales. Es importante que los gobiernos comprendan no sólo la importancia de la respuesta especializada a la violencia basada en el género en los desastres, sino también las medidas de mitigación de riesgos. Para lograr un cambio a largo plazo que reduzca el impacto de los desastres, las leyes y políticas deben apoyar un cambio transformador hacia la igualdad de género.
8. Cada vez se utilizan más diversos datos para mejorar la respuesta a los desastres, lo que representa importantes puntos de entrada para mejorar los datos relacionados con la violencia basada en el género. Los desastres naturales exacerban las desigualdades de género y la violencia basada en el género preexistentes. Por ello, conocer mejor la naturaleza y el alcance de la violencia basada en el género, así como la disponibilidad de servicios en las zonas propensas a los desastres, es una parte importante de la preparación. Otra estrategia importante para garantizar que los datos sirvan para mejorar la respuesta en los desastres naturales es desarrollar herramientas específicas y realizar valoraciones rápidas de la violencia basada en el género tras una emergencia, así como garantizar procedimientos operativos normalizados basados en la evaluación de la prestación de servicios, antes y después del desastre. Sin embargo, como ocurre en los entornos afectados por conflictos, la ausencia de datos sobre la naturaleza, el alcance y los servicios disponibles relacionados con la violencia basada en el género no es una excusa para limitar las inversiones en el ámbito de la violencia basada en el género.
9. Del mismo modo que las leyes, políticas y planes de preparación ante desastres ofrecen oportunidades para mejorar la atención a la violencia basada en el género en desastres naturales, también lo hacen los marcos de recuperación. La inclusión de elementos específicos de la violencia basada en el género, en los marcos de recuperación, brinda la oportunidad de reflexionar sobre lo aprendido en la emergencia y "reconstruir mejor" los recursos humanos, técnicos y de otro tipo, necesarios para una respuesta segura, ética y eficaz a la violencia basada en el género, en futuros desastres. El desarrollo de un marco de recuperación específico para la violencia basada en el género ofrece una ocasión importante para movilizar a las mujeres y a

las niñas de las zonas afectadas para que informen y dirijan la planificación. Además, los marcos de recuperación son puntos de entrada importantes para garantizar el apoyo, a largo plazo, para abordar la desigualdad de género, que impulsa la violencia basada en el género.

10. En todos los aspectos -preparación, respuesta y recuperación- es fundamental garantizar la participación de grupos y organizaciones de mujeres. En muchas regiones del mundo, las mujeres y las niñas son las más afectadas por los desastres naturales y, sin embargo, a menudo se las excluye de la planificación y gestión de la respuesta y recuperación ante los desastres. En concreto, se ha demostrado que la participación de las mujeres y las niñas, en el desarrollo y la gestión de sistemas de alerta temprana, reduce el impacto de los desastres naturales sobre ellas. Para reducir el riesgo de violencia basada en el género y responder mejor a ella antes, durante y después de los desastres, es necesario el pleno compromiso y liderazgo de las mujeres y las niñas, desde el ámbito local al nacional.

Anexo 1: Recursos seleccionados

Herramientas y Directrices Comentadas

Foro Específico de Asia sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo, 2006. Directrices para la Gestión de Desastres con Perspectiva de Género: Medidas Prácticas para Garantizar la Satisfacción de las Necesidades de las Mujeres y el Respeto de sus Derechos Humanos, disponible en: <https://www.preventionweb.net/publications/view/2726>

Estas Directrices se basan en las experiencias del personal del Foro Asia-Pacífico sobre la Mujer, el Derecho y el Desarrollo (APFWLD) para formular una lista de pasos prácticos y fáciles de seguir, que deberían tenerse en cuenta al momento de responder a las preocupaciones de las mujeres, en situaciones posteriores a desastres. Los pasos se clasifican en respuestas inmediatas, a medio plazo y a largo plazo, y se basan en los informes de los países afectados por el tsunami de diciembre de 2004: Tailandia, Aceh, India, Sri Lanka y el terremoto del norte de Pakistán, en octubre de 2005.

Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación, Banco Mundial, ONU Mujeres y Unión Europea, 2018. *Serie sobre la orientación para la recuperación de desastres: Igualdad de Género y Capacitación de la Mujer en la Recuperación de Desastres*, disponible en: <https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/gender-equality-disaster-recovery.PDF>

Estas Directrices analizan las diferencias en la vulnerabilidad femenina y masculina a los riesgos derivados de los peligros naturales y su intersección con diversos marcadores de vulnerabilidad, como la edad, la raza, el origen étnico, la discapacidad y la orientación sexual, así como la situación socioeconómica, el contexto geográfico, las creencias culturales y religiosas y la situación migratoria. Las Directrices incluyen recomendaciones que priorizan las necesidades de recuperación específicas de cada género y la protección de la integridad psicológica y física de mujeres, hombres y niñas, dando como resultado un marco de recuperación de cinco frentes que sirve de apoyo a las personas encargadas de formular las políticas del proceso de recuperación con perspectiva de género.

FICR y la zona de Asia Pacífico, 2010. Guía práctica de enfoques con perspectiva de género para la gestión de desastres, disponible en: <https://www.ifrc.org/PageFiles/96532/A%20Guide%20for%20Gender-sensitive%20approach%20to%20DM.pdf>

Con estas Directrices se pretende ayudar a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) para incorporar métodos inclusivos y con perspectiva de género en sus estrategias de gestión de desastres al asistir a las comunidades para prepararse, responder y recuperarse de las desastres. Las Directrices se han extraído principalmente de la experiencia práctica de doce Sociedades Nacionales y se complementan con seis estudios de caso de Sociedades Nacionales de la región de Asia Pacífico, y destacan los principales retos y las mejores prácticas para integrar la perspectiva de género en diferentes etapas de la programación de la gestión de desastres.

IUCN, PNUD y UNDRR, 2009. Transformando la reducción de riesgo de desastres con perspectiva de género, disponible en: <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/9922>

Este informe resume los lineamientos prácticos y de directrices para que los gobiernos

locales y nacionales continúen implementando el Marco de Acción de Hyogo. El informe incluye una directriz política sobre integración de la perspectiva de género, y directrices prácticas sobre cómo institucionalizar la valoración de riesgos con una perspectiva de género, implementar sistemas de alerta temprana con perspectiva de género y usar indicadores con perspectiva de género para monitorear el progreso de este proceso de integración. También se incluye un resumen del progreso limitado que ha tenido esta tarea globalmente hasta ahora, y una lista de lecturas adicionales.

Pincha, C, 2008. Gestión de desastres con perspectiva de género: Herramientas para practicantes, Oxfam y Nanban Trust, disponible en:https://www.gdonline.org/resources/pincha_gender_sensitive_disaster_management_toolkit.pdf

Estas Herramientas se basan en investigaciones comprehensivas sobre los impactos diferenciados por género del tsunami y las estrategias de integración de la perspectiva de género de diferentes ONG de Tamil Nadu en los esfuerzos de alivio y rehabilitación por el tsunami. Este documento presenta una variedad de herramientas para facilitar la integración de la perspectiva de género en la gestión de desastres, las cuales se desarrollaron en conjunto con el personal de las ONG y las miembros base de la federación de mujeres.

OMS, 2014. Género, cambio climático y desastres, disponible en:
<https://www.who.int/globalchange/GenderClimateChangeHealthfinal.pdf>

Este informe ofrece una reseña de las interacciones entre el cambio climático, el género y la salud. En él se documenta la evidencia de las diferencias de género en los riesgos a la salud que podrían exacerbar el cambio climático, así como medidas de adaptación y mitigación que pueden ayudar a proteger y promover la salud. El objetivo es proporcionar un marco para fortalecer el apoyo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) brinda a los Estados Miembro para desarrollar valoraciones de riesgos a la salud e intervenciones a las políticas climáticas que sean benéficas para mujeres y hombres.

Banco Mundial, Global Women's Institute y BID, abril de 2015. Informe de gestión de riesgo de desastres, serie de informes de la violencia contra las mujeres y las niñas, disponible en:http://www.vawgresourceguide.org/sites/vawg/files/briefs/vawg_resource_guide_disaster_risk_management_brief_april_2015_0.pdf

Este informe revisa la intersección de la Gestión de Riesgo de Desastres y la violencia contra las mujeres y las niñas y ofrece directrices para abordar la violencia contra las mujeres y las niñas a nivel institucional, comunitario y de políticas en los esfuerzos de preparación, mitigación, respuesta y recuperación de desastres. También ofrece una lista de los recursos recomendados para integrar la atención a la violencia contra las mujeres y las niñas en la gestión de riesgo de desastres y en la respuesta ante desastres.

Anexo 2: Bibliografía

Antecedentes generales

Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, *Las mujeres en los desastres naturales: Hallazgos indicativos al examinar el género en las respuestas institucionales, estudio temático, julio de 2018*, disponible en: <https://asean.org/aichr-thematic-study-women-natural-disasters-indicative-findings-unraveling-gender-institutional-responses/>

Branshaw S., Fordham M., *Mujeres, niñas y desastres - Un informe para el Departamento de Desarrollo Internacional*, Departamento de Desarrollo Internacional, agosto de 2013, disponible en: <https://gsdrc.org/document-library/women-girls-and-disasters-a-review-for-dfid/>

FICR, *Ni se ven, ni se oyen: Violencia basada en el género en desastres, un estudio global*, diciembre de 2015, disponible en: https://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201511/1297700_GBV_in_Disasters_EN_LR2.pdf

FICR, *Ni se ven, ni se oyen: Violencia basada en el género en desastres, estudios de caso de la zona Asia Pacífico*, FICR Oficina Regional de Asia Pacífico, 2016, disponible en: <https://www.ifrc.org/Global/Publications/Gender%20and%20Diversity/GBV%20in%20disasters%20AP%20report%20LR.pdf>

FICR, *La responsabilidad de prevenir y responder a la violencia sexual y de género en desastres y crisis: Resultados de la investigación sobre la prevención y respuesta ante la violencia sexual y de género antes, durante y después de desastres en Indonesia, Laos y las Filipinas*, julio de 2018, disponible en: https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2018/07/17072018-SGBV-Report_Final.pdf.pdf

Le Masson V., Lim S. Budimir M., Podboi J., *Desastres y violencia contra mujeres y niñas: ¿Pueden los desastres alterar las normas sociales y las relaciones de poder?*, Overseas Development Institute, 2016, disponible en: <https://www.odi.org/publications/10644-disasters-and-violence-against-women-and-girls-can-disasters-shake-social-norms-and-power-relations>

Leni M Silverstein (2008) *Directrices para la gestión de desastres con perspectiva de género por el Foro de Asia Pacífico sobre Mujeres, Derecho y Desarrollo un documento revolucionario*, La importancia de la salud reproductiva, 16:31, 153-158, DOI: 10.1016/S0968-8080(08)31360-3 disponible en: [https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1016/S0968-8080\(08\)31360-3](https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1016/S0968-8080(08)31360-3)

Igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en los desastres naturales: Informe del Secretario General, diciembre de 2013, E/CN.6/2014/13, disponible en: <https://undocs.org/E/CN.6/2014/13>

Weitzman, Abigail y Julia Andrea Behrman. 2016. «Desastres, perturbación de la vida familiar y violencia cometida por la pareja íntima: El caso del terremoto en Haití en 2010 » *Ciencia Sociológica* 3: 167-189. Disponible en https://www.sociologicalscience.com/download/vol-3/march/SocSci_v3_167to189.pdf

Recursos de la zona Asia Pacífico

Regional

RSIS, *Cumbre Humanitaria Mundial: Implicaciones para la zona Asia Pacífico*, Informe de políticas, marzo de 2017, disponible en: <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/nts/world-humanitarian-summit-implications-for-the-asia-pacific/>

Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Región Asia Pacífico: Mujeres que experimentan violencia cometida por la pareja íntima 2000-2017*, Panorama regional, septiembre de 2017, disponible en: <https://asiapacific.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/VAW%20Map%20September%202014%202017.pdf>

ONU Mujeres, *Cambio climático, desastres y violencia basada en el género en el Pacífico*, ONU Mujeres Fiji, 2014, disponible en: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2014/6/sids%20brief%202%20climate%20change%20disasters%20and%20gender%20based%20violence%20in%20the%20pacific.ashx?la=en>

ONU Mujeres, *Tiempo para actuar frente a las cuestiones de género, el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres. Un resumen del avance en la región del Pacífico con evidencias en la República de las Islas Marshall, Vanuatu y Samoa*, 2016, disponible en: <https://www.gdnonline.org/resources/unw-time-to-act-r2-h.pdf>

Banco Mundial, 2012. *Incluyendo la voz de las mujeres en los programas de desastres naturales en el este de Asia y el Pacífico*, disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/256721468247266798/pdf/679770BRI00PUB0a0Development0Notes.pdf>

Análisis por país de la zona Asia Pacífico

Departamento de Desarrollo Internacional Qué funciona para prevenir la violencia, *Respondiendo al tifón Haiyan: mujeres y niñas excluidas, un estudio sobre la prevención y mitigación de la violencia contra mujeres y niñas en la respuesta ante emergencias*, diciembre de 2015, disponible en: <https://www.whatworks.co.za/documents/publications/17-responding-to-typhoon-haiyan-women-and-girls-left-behind/file>

Fisher, S, *Violencia contra la mujer y desastres naturales: Hallazgos de Sri Lanka después del tsunami*, *Violencia contra la mujer* 2010 16: 902, disponible en https://www.researchgate.net/publication/45461334_Violence_Against_Women_and_Natural_Disasters_Findings_From_Post-Tsunami_Sri_Lanka

Gobierno de Tonga, marzo de 2014. *Evaluación de la seguridad y la protección, Ha'apai, Tonga*, disponible en: <https://reliefweb.int/report/tonga/safety-and-protection-assessment-tc-ian-haapai-tonga-january-february-2014>

Organización Internacional para las Migraciones, *El impacto de las iniciativas de recuperación de los medios de subsistencia para reducir la vulnerabilidad al tráfico humano y al reclutamiento forzado: lecciones del tifón Haiyan*, 2015, disponible en: <https://publications.iom.int/books/impact-livelihood-recovery-initiatives-reducing-vulnerability-human-trafficking-and-illegal>

Khan Foundation y Arrow, 2015. *Salud y derechos sexuales y reproductivos de la mujer y cambio climático: ¿Cuál es la relación?, un estudio exploratorio (Bangladesh)*, disponible en: https://arrow.org.my/wp-content/uploads/2016/05/Climate-Change-and-SRHR-Scoping-Study_Bangladesh.pdf

Refugees International, 2014. *Filipinas: El nuevo enfoque de la respuesta ante emergencias no es efectivo para mujeres y niñas*, disponible en: <https://www.refugeesinternational.org/reports/2015/10/14/philippines-new-approach-to-emergency-response-fails-women-and-girls>

Solotaroff J y Pande R, 2014. *Violencia contra las mujeres y las niñas, lecciones del sur de Asia, Foro de Desarrollo del Sur de Asia*, disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20153/9781464801716.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Su, Y., Maria Tanyag, M., *Mitos globalizadores de la supervivencia: el hogar tras el desastre del tifón Haiyan*, Género, Lugar y Cultura, 2019, disponible en: <https://doi.org/10.1080/0966369X.2019.1635997>

Fondo de Población de las Naciones Unidas, *La evaluación del apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas hacia la prevención, respuesta y eliminación de la violencia basada en el género y las prácticas dañinas 2012-2017*, estudio de caso regional de Asia y el Pacífico, Oficina de Evaluación, Fondo de Población de las Naciones Unidas, enero de 2018, disponible en: <https://www.unfpa.org/admin-resource/corporate-evaluation-unfpa-support-prevention-response-and-elimination-gender-based>

Fondo de Población de las Naciones Unidas, *El Fondo de Población de las Naciones Unidas y la reducción del riesgo de desastres: ubicando a las mujeres, las niñas y las jóvenes en el centro de la reducción del riesgo de desastres*, Fondo de Población de las Naciones Unidas Asia y Pacífico, febrero de 2017, disponible en: <https://asiapacific.unfpa.org/en/publications/unfpa-and-disaster-risk-reduction-asia-and-pacific>

Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Niñas adolescentes en desastres y conflictos: Intervenciones para mejorar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva*, agosto de 2016, (estudios de caso de Nepal y Filipinas) disponible en: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA-Adolescent_Girls_in_Disaster_Conflict-Web.pdf

ONU Mujeres, 2012. *Las inundaciones en Fiji en 2012: Perspectiva de género en la gestión de desastres*, disponible en: <https://www.preventionweb.net/publications/view/52742>

Yoshihama et al, 2018. *Violencia contra mujeres y niñas tras el gran desastre en el este de Japón en 2011: Haciendo visible lo invisible a través de la investigación, violencia contra mujeres*, disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1077801218802642>

Bibliografía de estudios de caso

Ciclón Winston en Fiji en 2016

Care, *Un análisis rápido de género: Ciclón tropical Winston, Fiji*, marzo de 2016, 31 de marzo de 2016, disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ll-care_tcwinston_rapidgenderanalysis.pdf

Care, *Ciclón tropical Josie y ciclón tropical Keni en la República de Fiji de 2018* *Análisis rápido de género, protección e inclusión*, abril de 2018, disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RGA%20%28TC%20Josie_Keni%29%202018%20FINAL%20with%20Logo.pdf

Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia, *Informe del Coordinador Residente/Humanitario sobre el uso de los fondos del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia Respuesta rápida de Fiji por el ciclón tropical Winston 2016*, disponible en: https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/16-RR-FJI-18935-NR01_Fiji_RCHC.Report.pdf

Femlink Pacific, *Mujeres Vigilando el Clima: Informe de protección y seguridad humana*, 2016, disponible en: http://www.femlinkpacific.org.fj/images/PDF/Policy/WWW_ProtectionAndHS_Update.pdf

Centro de Crisis para la Mujer en Fiji, 2013, «La vida de alguien, asunto de todos», disponible en: <http://www.fijiwomen.com/wp-content/uploads/2017/11/National-Survey-Summary.pdf>

Gobierno de Fiji, *Marco de recuperación ante desastres Ciclón tropical Winston*, 20 de febrero de 2016, septiembre de 2016, disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DRF_Draft_6.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM, por sus siglas en inglés), *Llamamiento urgente (flash appeal) en Fiji: Ciclón tropical Winston*, 8 de marzo de 2016, disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM%20Flash%20Appeal%20-%20Tropical%20Cyclone%20Winston.pdf>

Mainsur, A., Doyle, J., Ivaschenko, O., 2017 «*Nexo entre protección social y ayuda humanitaria para la respuesta ante desastres: Lecciones aprendidas del ciclón tropical Winston en Fiji*», protección social y trabajo, documento de debate no. 1701, febrero de 2017, disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/143591490296944528/pdf/113710-NWP-PUBLIC-P159592-1701.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer evalúa la situación de las mujeres en Fiji*, 23 de febrero de 2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

UNICEF (A) *Panorama del ciclón tropical Winston en Fiji*, Subgrupo de Seguridad y Protección, 1 de abril de 2016, disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/protection_cluster_snapshot_1st_april

[_2016_draft.pdf](#)

UNICEF (B) *Información actualizada sobre el ciclón Winston en Fiji y noticias del Pacífico*, 30 de junio de 2016, disponible en:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Pacific%20Partner%20Update%20%20as%20of%2030%20June%202016.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Llamamiento urgente (flash appeal) en Fiji: Ciclón Winston febrero - mayo de 2016*, 4 de marzo de 2016, disponible en:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Fiji%20TC%20Winston%20Flash%20Appeal%20FINAL.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Ciclón tropical Winston: Resumen final de la respuesta y el llamamiento urgente (flash appeal)*, - 21 de febrero de 2016 - 21 de mayo de 2016, 13 de junio de 2016, disponible en:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FINAL%20-%20TC%20WINSTON%20Flash%20Report_130616.pdf

ONU Mujeres, 2014 *En Fiji se capacita a las primeras socorristas para hacer frente a la violencia sexual en los desastres*, 20 de noviembre, 2014, disponible en:

<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2014/11/in-fiji-first-responders-train-to-address-sexual-violence-in-disasters>

ONU Mujeres, 2012 *Las inundaciones en Fiji de 2012 - Perspectiva de género en la gestión de desastres*, disponible en: <https://www.preventionweb.net/organizations/7646>

ONU Mujeres, 2016, *Las mujeres de Fiji buscan apoyo para reconstruir sus medios de subsistencia*, 26 de febrero, 2016, disponible en:

<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/2/women-of-fiji-look-for-support-to-rebuild-their-livelihoods>

Terremoto y tsunami en Indonesia de 2018

Action Aid (2019), **Marcando el camino: Localización Liderada por Mujeres en Sulawesi Central: Hacia una acción transformadora de género**, disponible en:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/women-led-localisation-in-sulawesi-aauk-report.pdf>. Consultado el (4/11/2019).

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 9 (al 23 de noviembre de 2018), disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-9-23> (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 1 (al 9 de octubre de 2018), disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-1-9>. (Consultado el 01/11/2019).

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 2 (al 12 de octubre de 2018), disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian->

[country-team-situation-report-2-12](#) (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 3 (al 16 de octubre de 2018), disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-3-16> (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 4 (al 19 de octubre de 2018), disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-4-19> (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 5 (al 23 de octubre de 2018), Disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-5-23> (Consultado el 01/11/2019).

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 6 (al 30 de octubre de 2018). Disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-6-30>. (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 7 (al 6 de noviembre de 2018). Disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-7-6> (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 8 (al 16 de noviembre de 2018), Disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-8-16> (Consultado el 01/11/2019)

Terremoto y tsunami en Sulawesi Central - Informe de situación del Equipo Humanitario del País # 10 (al 10 de diciembre de 2018). Disponible en:

<https://reliefweb.int/report/indonesia/central-sulawesi-earthquake-tsunami-humanitarian-country-team-situation-report-10> (Consultado el: 01/11/2019)

Plan de respuesta ante el terremoto de Sulaesi Central (2018). Disponible en:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SULAWESI%20RP%20051018%20FINAL.PDF> (Consultado el: 31/10/2019).

Indonesia - 57,000 personas sin casa después de un año del terremoto, tsunami y licuefacción en Sulawesi. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/indonesia/indonesia-57000-people-homeless-one-year-after-sulawesi-earthquakes-tsunami-and>. (Consultado el 31/10/2019).

Ver Heather Cole (2018), *CARE Un análisis rápido de género Terremoto y tsunami en Sulawesi Indonesia Versión 2*. Disponible en:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CARE%20RGA_Indonesia%20Sulawesi%20%20Earthquake%20Tsunami_31%20Oct%202018.pdf. (Consultado el 31/10/2019).

Ver ONU Mujeres (2018) Alerta de género e inclusión: Terremoto y Tsunami en Sulawesi

Central. Disponible en: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2018/12/genderinclusionalertfa-compressed.pdf?la=en&vs=5628> (Consultado el 1/11/2019).

Los refugiados rohinyás y los monzones de Bangladés del 2018

Entrevista con Sonia Rastogi, asesora de mitigación de riesgos de violencia basada en el género de UNICEF desplegada en Cox's Bazar en respuesta a las inundaciones del monzón de 2018.

Entrevista con Girum Teshome, oficial de gestión de la información sobre violencia basada en el género del Fondo de Población de las Naciones Unidas presente en Cox's Bazar durante y desde las inundaciones del monzón de 2018.

Revisión intermedia del plan conjunto de 2019 para la Crisis Humanitaria de los rohinyás. Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2019_jrp_mid_term_review_final_for_circulation1_compressed.pdf. (Consultado el 7.11.19)

sPlan conjunto de respuesta de 2019 para la Crisis Humanitaria de los rohinyás enero-diciembre. Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2019_jrp_for_rohingya_humanitarian_crisis_compressed.pdf (Consultado el 6.11.2019)

Acción contra el hambre, Save the Children y Oxfam (2018), *Análisis de género a la respuesta a los refugiados rohinyás: Reconocer y responder a la desigualdad de género*, disponible en:

<https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/rohingya-refugee-response-gender-analysis-010818-en.pdf>. (Consultado el 7/11/2019)

Grupo de Trabajo sobre el Género en la Acción Humanitaria (GiHA WG, por sus siglas en inglés) Para la respuesta humanitaria a la crisis de los refugiados rohinyás en Cox's Bazar, términos de referencia de Bangladesh. Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/giha_wg_coxs_bazar_terms_of_reference_tor_-_updated_april_2018.pdf. (Consultado el 7/11/2019)

Grupo de Trabajo sobre el Género en la Acción Humanitaria (GiHA WG, por sus siglas en inglés) Para la respuesta humanitaria a la crisis de los refugiados rohinyás en Cox's Bazar, términos de referencia de Bangladesh. Disponible en:

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/giha_wg_coxs_bazar_terms_of_reference_tor_-_updated_april_2018.pdf. (Consultado el 7/11/2019)

Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018) *Se refuerzan las instalaciones sanitarias y los espacios seguros mientras las lluvias monzónicas amenazan a los refugiados rohinyás.*

Disponible en: <https://www.unfpa.org/news/health-facilities-safe-spaces-reinforced-monsoon-rains-threaten-rohingya-refugees> (Consultado el 07/11/2019)