

La igualdad de género en el contexto de los sistemas de alerta temprana de peligros múltiples y la reducción de riesgos de desastre

por Christa Pudmenzky, Universidad del Sur de Queensland (Australia) y coordinadora para las cuestiones de género de la Comisión de Aplicaciones y Servicios Meteorológicos, Climáticos, Hidrológicos y Medioambientales Conexos (SERCOM); Ian Lisk, Oficina Meteorológica del Reino Unido, y Presidente de la SERCOM; Lisa Vitols, Ministerio de Medio Ambiente y Cambio Climático del Canadá; Claudia Ribero, Servicio Meteorológico Nacional (SMN) de Argentina y coordinadora para las cuestiones de género en los Servicios para la Aviación de la OMM; Branwen Millar, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR); Rahel Steinbach, ONU-Mujeres; Victoria Bannon y Rosanna Drew, Humanitarian Consulting (Australia); y Erica Allis, Lina Sjaavik, Stephanie Gallasch, Ramesh Tripathi y Bárbara Tapia, Secretaría de la OMM

Los impactos de los fenómenos hidrometeorológicos adversos no son neutrales en cuanto al género. Este aspecto, junto con la clase, la raza, la edad y otras identidades sociales interrelacionadas, contribuye a dar forma a los roles, el poder y los recursos disponibles para las mujeres, los hombres y las personas no binarias en cualquier cultura, incluidos los recursos necesarios para la resiliencia. Las mujeres, por ejemplo, a menudo son directamente responsables del cuidado de los niños, los enfermos o los familiares de mayor edad y, por lo tanto, es menos probable que puedan o estén dispuestas a evacuarse solas¹ o quieran retrasar la evacuación para salvar a miembros de la familia o algunos objetos de valor².

Además, las mujeres con frecuencia corren un mayor riesgo debido a la falta de información oportuna y adecuada sobre los peligros inminentes. Ellas a menudo no tienen el mismo acceso a la tecnología, las comunicaciones y los servicios y, en consecuencia, pierden información crucial. Esto es particularmente cierto para las mujeres y otros grupos marginados en las áreas rurales o aisladas. Los canales a través de los cuales las mujeres y los hombres obtienen información también difieren. Un estudio llevado a cabo en Nepal determinó que el 71 % de los hombres recibieron información de alerta



Niñas en un malecón construido con bolsas de plástico para evitar inundaciones en el sur de Tarawa (Kiribati). 29 de enero de 2020. © ONU-Mujeres/Rahel Steinbach

temprana a través de una fuente oficial, como el gobierno o las organizaciones no gubernamentales, mientras que el 51 % de las mujeres recibieron su información a través de fuentes sociales oficiosas, como el boca a boca en la comunidad o a través de familiares³.

Un estudio de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) centrado en las opiniones

1 [Community early warning systems: guiding principles](#), 2012: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra.

2 [Gender and Age Inequality of Disaster Risk](#), 2019: ONU-Mujeres y UNICEF. Ginebra.

3 Brown y otros, 2019: [Gender Transformative Early Warning Systems: Experiences from Nepal and Peru](#). Rugby (Reino Unido), Practical Action.

perdidas de las mujeres en los esfuerzos para la reducción de los riesgos de desastre (RRD) confirmó que las normas y las barreras de género a su participación afectan a la vulnerabilidad de las mujeres frente a los desastres. En las mujeres las tasas más altas de analfabetismo, las más bajas de movilidad y el acceso limitado a la tecnología de las comunicaciones, incluidos los radios y los teléfonos móviles a través de los cuales se suelen comunicar las alertas tempranas, aumentan su vulnerabilidad. Se tiende a considerar que los hombres son los que toman las decisiones en el hogar, lo que puede poner en riesgo a las mujeres. En algunos casos, las mujeres se quedan en casa porque sus esposos han decidido no evacuar o esperan a que estos regresen antes de irse. Debido a los roles y expectativas específicos de cada género, es más probable que las mujeres estén en casa cuando se produzcan riesgos de desastre y asuman la responsabilidad de evacuar a su familia a un lugar seguro⁴.

Además, las necesidades de las mujeres no se atienden de forma adecuada y sus contribuciones y soluciones específicas de género siguen sin aprovecharse porque sus voces a menudo están ausentes en el diseño y en los procesos de toma de decisiones para los sistemas de alerta temprana de peligros múltiples (MHEWS). Cuando las mujeres en toda su diversidad participan activamente en el desarrollo e implementación de leyes, políticas, planes operativos y procedimientos de gestión de desastres y los MHEWS identifican y abordan las diversas necesidades de los diferentes grupos, los esfuerzos en materia de RRD se vuelven más inclusivos y accesibles y, en última instancia, más exitosos. A pesar del creciente reconocimiento por parte de las instituciones internacionales y los profesionales del desarrollo de que una perspectiva de género es crucial para comprender y promover la resiliencia ante los riesgos climáticos y de seguridad, aún no se ha aplicado de manera significativa a la investigación y en la práctica en la resiliencia climática y los esfuerzos de la RRD (Ide y otros, 2021)⁵. Este artículo explora lo que la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) y ONU-Mujeres están aprendiendo con respecto a las evaluaciones de género en la RRD y en los sistemas de alerta temprana (SAT), y cómo los asociados de las Naciones Unidas están trabajando juntos para brindar un mejor apoyo a los Miembros.

“Las iniciativas bien concebidas relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático que prevén la participación plena y efectiva de la mujer pueden promover la igualdad de género sustantiva y el empoderamiento de la mujer, al tiempo que garantizan el logro de los objetivos de desarrollo sostenible, reducción del riesgo de desastres y cambio climático.” — Recomendación 37 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Qué estamos aprendiendo

En 2017, el Caribe experimentó su temporada de huracanes más costosa con 17 tormentas con nombre, 6 de ellas huracanes de gran intensidad. La mayoría de los daños fueron causados por los huracanes Harvey, Irma y María. La OMM llevó a cabo una evaluación empírica del sistema de alerta temprana que incluyó consideraciones de género.

A continuación se describen las principales conclusiones de dicha evaluación:

- Se encontró que la región del Caribe tiene marcos legislativos que afirman la igualdad de hombres y mujeres, pero persisten las desigualdades estructurales de género, y **estas desigualdades dificultan la capacidad de las mujeres para participar plenamente en los procesos de los SAT.**
- Se identificaron lagunas en el conocimiento y la comprensión acerca de cómo incluir el género en



Sunita Rai, de 40 años, que vive en Bangladesh, sufre una dolencia en la médula espinal como consecuencia de una inyección durante un parto por cesárea. Su casa resultó gravemente dañada por el ciclón Amphan en septiembre de 2020. Usó el apoyo de dinero en efectivo de ONU-Mujeres para instalar un tanque de agua potable.

© ONU-Mujeres/Fahad Kaizer

4 [Gender and Age Inequality of Disaster Risk](#), 2019: ONU-Mujeres y UNICEF. Ginebra.

5 Ide, T., M. O. Ensor, V. Le Masson y S. Kozak, 2021: [Gender in the Climate-Conflict Nexus: “Forgotten” Variables, Alternative Securities, and Hidden Power Dimensions. Politics and Governance](#), 9(4), 43-52.



Taronga, de 16 años, sostiene a su hermana Teaborenga, de dos, mientras está de pie en una zona inundada en la aldea de Eita (Tarawa Sur, Kiribati), el jueves 28 de enero de 2016.
© UNICEF/UN056626/Sokhin

los esfuerzos de los SAT, sin embargo, los participantes expresaron su voluntad de abordar esta necesidad tanto a nivel regional como nacional.

- La preparación para la temporada de huracanes de 2017 incluyó la cartografía de los peligros y la identificación de los riesgos; sin embargo, **se había realizado poco trabajo de forma sistemática para comprender los riesgos diferenciados por género a nivel comunitario**. Como resultado del uso insuficiente de los datos de vulnerabilidad social existentes, no se apoyó de manera óptima la capacidad de emprender por parte de los grupos vulnerables las acciones requeridas para su preparación y seguridad.
- Se observó que ambos géneros habían recibido los mensajes enviados por las autoridades. Sin embargo, **hubo diferencias en cómo hombres y mujeres respondieron a dichos mensajes**. Estas diferencias se relacionaban con la forma en que cada género utiliza el tiempo, la estructura de los hogares (por ejemplo, hogares encabezados por mujeres, familias intergeneracionales, etc.), los niveles de ingresos y la diversidad en las percepciones de riesgo. Algunas de las observaciones más significativas son:
 - Los hombres parecían exteriorizar su percepción del riesgo a través de conductas que implicaban dilación. Los participantes masculinos en los grupos focales sugirieron que tal modo de actuar era una expresión de un cierto “machismo”. Sin embargo, este comportamiento obstaculizó la realización de los preparativos oportunos.
 - Se constató que los recursos económicos y físicos limitados de las mujeres solteras y cabeza de

familia de hogares empobrecidos obstaculizan su capacidad para tomar las medidas necesarias para protegerse a sí mismas y a sus familiares, lo que las pone en riesgo extremo en entornos de amenazas múltiples.

- Las comunidades con sólidas redes de apoyo y de capital social facilitaron la identificación del riesgo de los hombres y las mujeres y la comprensión y el intercambio de conocimientos sobre dichos riesgos.

Algunas de las principales recomendaciones son:

- Es preciso fortalecer las funciones de vigilancia de peligros de los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Nacionales (SMHN) y las Oficinas Nacionales de Gestión de Desastres así como regularizar las pruebas en todo el sistema.
- Deberían emprenderse esfuerzos sistemáticos para generar credibilidad y confianza en las alertas.
- Existe una necesidad urgente y continua de reemplazar y mantener los sistemas y equipos de comunicación para los SAT debido a los impactos de múltiples peligros y a la destrucción de la propiedad (vandalismo).
- Se debe hacer un mayor uso del diseño socioeconómico del programa de los SAT con base empírica. Los mensajes de dichos sistemas deberían centrarse más y mejor en los grupos vulnerables (como las mujeres cabeza de familia solteras, los hombres cabeza de familia solteros y ancianos, y las personas con enfermedades crónicas y discapacidad) a la hora de abordar los preparativos y la difusión de la información en materia de preparación y respuesta.
- Se debe promover una mayor investigación sobre cómo el género y otros ejes de diferenciación social, como la edad, la raza o comunidad étnica, los ingresos familiares, etc., se entrecruzan con los fenómenos meteorológicos y climáticos para producir riesgos de seguridad diferenciales para mujeres y hombres de diferentes orígenes. Ignorar estas dinámicas amenaza con desempoderar y excluir a las personas socialmente marginadas en las intervenciones y en las políticas, lo que conduciría a soluciones débiles y desequilibradas.
- Los mensajes de los SAT tendrían que hacer un mayor uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Esto debería ir acompañado de una mejor adaptación de los mensajes a mujeres y hombres.

- Se debe hacer un esfuerzo para profundizar en la comprensión programática de los roles y el compromiso de las familias transnacionales con respecto a los SAT en el Caribe para que puedan recibir el máximo beneficio de dichos sistemas de alerta.
- Las oficinas encargadas de los asuntos relacionados con la igualdad de los sexos deberían estar mejor integradas en el trabajo de las Oficinas Nacionales de Gestión de Desastres y los SMHN para utilizar de manera más eficiente la capacidad existente dentro de las estructuras gubernamentales.

Caso de estudio de la UNDRR

En 2021 la UNDRR, en asociación con la coalición Shifting the Power y ActionAid Australia, llevó a cabo un estudio sobre SAT dirigido por mujeres en el Pacífico centrado en los programas de Vigilancia Meteorológica realizada por Mujeres de Fiji, Vanuatu (Wetem Weta) y Papúa Nueva Guinea (Meri Got Infomesen), y en el Centro de Operaciones de Emergencia de la Federación de Personas con Discapacidad de Fiji. Haciendo uso de las redes comunitarias existentes y de una variedad de tecnologías diferentes, estas iniciativas han demostrado con éxito cómo comunicar información en tiempo real para ayudar a diversos grupos de mujeres y sus comunidades a prepararse mejor y adoptar acciones tempranas antes de que se produzcan los desastres, y, en última instancia, salvar vidas y medios de subsistencia.



*Saleha Begum, de 45 años, vive en Bangladesh, es madre soltera con dos hijos con discapacidad física y también está a cargo de su nieto. Perdió su trabajo como jornalera debido a la pandemia de la Covid-19. Su casa fue devastada por el ciclón Amphan en 2020. Usó el apoyo en efectivo de ONU-Mujeres para pagar sus deudas y recibir tratamiento médico para todos sus familiares.
© ONU-Mujeres/Fahad Kaizer*

Estas iniciativas utilizan diferentes enfoques para empoderar a las mujeres y a los grupos marginados en toda la región del Pacífico a través de los sistemas de información y comunicación de alerta temprana. Ponen de manifiesto cómo la innovación de las mujeres y el uso de tecnología y sistemas de información y comunicación apropiados y accesibles respaldan mensajes de alerta temprana eficaces en tiempo real y en los idiomas locales, contribuyendo de este modo no solo a desarrollar la resiliencia de sus comunidades sino también a apoyar la organización y el liderazgo de la mujer así como la igualdad de género.

El estudio concluyó que estas iniciativas lideradas por mujeres proporcionan información valiosa para fortalecer unos MHEWS centrados en las personas, inclusivos, accesibles, eficaces y sostenibles; los cuales son de particular importancia en varias áreas:

1. **Establecer conexiones con las comunidades.** Escuchar, aprender y participar en las redes existentes, en particular con las de mujeres, ayuda a construir conexiones comunitarias sólidas y permite que los MHEWS se beneficien de la recopilación de información dirigida localmente. Garantizar una participación positiva, segura e inclusiva y un compromiso que reconozca y respete las experiencias de las mujeres y refleje la diversidad dentro de cada comunidad, ayuda a ampliar la propiedad y la aceptación de la comunidad hacia los MHEWS. Un componente básico de todo esto es garantizar el diseño universal a través de una comunicación eficaz en diferentes idiomas y mejorando la accesibilidad.
2. **Fortalecer el conocimiento comunitario.** Mejorar la conciencia comunitaria, en particular la comprensión de las mujeres sobre el cambio climático y los riesgos de desastres mediante el uso de conocimientos científicos tanto tradicionales como modernos, ayuda a informar sobre la gestión de riesgos de desastre a nivel comunitario y empodera a las mujeres para que participen. Mejorar el conocimiento de los desastres también aumenta la probabilidad de que se activen las alertas tempranas cuando se reciban.
3. **Facilitar la recopilación de datos y la vigilancia de peligros en la comunidad.** Apoyar a las comunidades a través de los recursos apropiados y la creación de capacidad contribuye a aumentar la participación en la recopilación sistemática de datos sobre peligros, vulnerabilidades socioeconómicas e impactos de desastres en su área local y a fortalecer el intercambio de información y datos entre los ámbitos comunitario y nacional.

“Palabras en Acción”

La OMM, la UNDRR y la Plataforma de las Naciones Unidas de información obtenida desde el espacio para la gestión de desastres y la respuesta de emergencia (ONU-SPIDER), junto con otros asociados, están actualmente desarrollando la guía “Palabras en Acción” (Words into Action, WiA) sobre los MHEWS, que será revisada en la tercera Conferencia sobre sistemas de alerta temprana multirriesgos. Este documento guiará a gobiernos, partes interesadas y asociados a la hora de institucionalizar, operar, vigilar y potenciar la adopción de unos enfoques inclusivos y centrados en las personas para los MHEWS, y que faciliten la acción temprana.



El Grupo de Mujeres Agricultoras del Noreste de Dominica recibió apoyo de ONU-Mujeres para obtener mano de obra y equipamiento y lograr que sus fincas volvieran a ser productivas después del huracán María en septiembre de 2017. Alrededor del 76 % de las agricultoras informaron de pérdidas importantes después del huracán y algunas de ellas no pudieron regresar de inmediato a su trabajo debido a los daños en sus viviendas. © ONU-Mujeres/Sharon Carter-Burke

4. Enviar mensajes de alerta temprana eficaces.

Al involucrar a las comunidades en el desarrollo de los mensajes y al utilizar diferentes canales de comunicación para transmitirlos, se asegura que los mensajes de alerta temprana sean recibidos y se actúe en consecuencia. Establecer un mecanismo de retroalimentación de comunicación bidireccional que permita a las comunidades compartir información en tiempo real ayuda a respaldar la mejora continua.

5. Integrar los MHEWS dirigidos por la comunidad y las mujeres.

Reconocer y apoyar oficialmente las iniciativas de los MHEWS dirigidos por la comunidad y las mujeres y conectarlas con un ecosistema de MHEWS nacional y regional más amplio puede ayudar a aumentar el acceso a la información. Además,

Igualdad de género en el proyecto del Fondo de Adaptación de la Cuenca del Volta

Los proyectos extrapresupuestarios de la OMM suponen una oportunidad para fortalecer las consideraciones de género en los SAT. Un ejemplo de ello es el proyecto del Fondo de Adaptación de la Cuenca del Volta que se está poniendo en marcha en Benin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Ghana, Malí y Togo. Hasta el momento, se han organizado ocho talleres nacionales sobre la incorporación de la perspectiva de género en el SAT integral para la [predicción de crecidas](#) y la [gestión integrada de crecidas](#) en los países de la cuenca del Volta. El objetivo principal de los talleres fue comprender mejor los problemas y necesidades relacionados con el género, así como desarrollar conocimientos y habilidades en materia de predicción y gestión integrada de crecidas. Sobre la base de los debates mantenidos, se presentaron recomendaciones y un plan de acción a las instancias decisorias para incorporar la perspectiva de género a nivel local y nacional.

Además, a través de una estrecha colaboración con la UNDRR, se están analizando proyectos para fortalecer los MHEWS en el Pacífico y el sureste asiático e integrar así el género y la discapacidad en la cadena de valor de alerta temprana-acción temprana.



Niños en las Islas Salomón. © UNDRR/Rose

el fortalecimiento de los vínculos entre los MHEWS gestionados por mujeres y las entidades científicas garantiza que los conocimientos precisos sobre riesgos se comuniquen ampliamente. Esto puede requerir la adaptación de leyes y políticas, de las asignaciones presupuestarias anuales y de la composición de los órganos en la toma de decisiones para que sean más inclusivos con las mujeres, las personas con discapacidad y las iniciativas dirigidas por la comunidad.

6. **Empoderamiento y cambio transformador.** Se produce un efecto dominó positivo generalizado a partir de unos MHEWS bien apoyados por la comunidad y dirigidos por mujeres, que incluyan una mayor igualdad de género y mejoras en el estado de estas personas, y un mayor compromiso y empoderamiento a nivel comunitario.

Integración de las consideraciones de género en los MHEWS

La [Conferencia sobre la dimensión de género de los servicios meteorológicos y climáticos](#)⁶ de 2015 fue un hito en la renovación del compromiso de la OMM con los organismos asociados en los esfuerzos de igualdad de género. Tras la conferencia, la OMM actualizó su política sobre este tema y elaboró un plan de acción para incorporar la perspectiva de género en su gobernanza, estructuras de trabajo, programas y en toda la prestación de servicios. La publicación [Gendered Impacts of Weather and Climate: Evidence from Asia, Pacific and Africa](#) (Impactos de género en el tiempo y el clima: evidencia de Asia, el Pacífico y África) en 2019 presenta 18 estudios de casos de género realizados por Miembros de la OMM. Dichos estudios proporcionan a los SMHN recomendaciones prácticas que les permitan superar las asimetrías en la información y desarrollar servicios sensibles al género en términos de contenido, canales de difusión y mecanismos de retroalimentación, con el objetivo general de mejorar la capacidad de adaptación y reducir los impactos negativos del tiempo y el clima.

La primera reunión⁷ de la Comisión de Aplicaciones y Servicios Meteorológicos, Climáticos, Hidrológicos y Medioambientales Conexos de la OMM (Comisión de Servicios o SERCOM), celebrada en 2021, estableció un coordinador sobre los aspectos relacionados con la igualdad de género para facilitar y vigilar la puesta en marcha con éxito del [Plan de Acción de la OMM sobre Cuestiones de Género](#) en el seno de la SERCOM. El coordinador se encargó de crear, mantener y ampliar una red de puntos focales sobre temas de género y de expertas involucradas en el trabajo de la SERCOM. A través de su compromiso con estas mismas redes en

otros órganos de la OMM y organizaciones de las Naciones Unidas y teniendo en consideración estudios relevantes⁸, se promoverá una mejor comprensión de las necesidades específicas de género de los usuarios y la consiguiente prestación de servicios meteorológicos, hidrológicos, climáticos y medioambientales sensibles a este aspecto.

La tercera Conferencia sobre sistemas de alerta temprana multirriesgos⁹ (MHEWC-III) (“Evaluación de la situación actual y aumento de medidas para lograr el objetivo G del Marco de Sendái: acelerar el conocimiento y la práctica de los MHEWS para obtener una resiliencia informada sobre el riesgo”), que se celebrará los días 23 y 24 de mayo, tiene como objetivo proponer recomendaciones para incorporar aún más las consideraciones de género en las actividades de MHEWS de la OMM. Un segmento de dicha Conferencia, centrado en el género, también compartirá las buenas prácticas. La OMM tiene previsto integrar la declaración final de la MHEWC-III, incluidas las recomendaciones sobre género, en sus intervenciones y participación en la [Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres](#) de los días 22, 23 y 28 de mayo.

La OMM reconoce que la diversidad y la igualdad de género son cruciales para una mejor gobernanza, un mejor desempeño y unos niveles más altos de creatividad organizativa. La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son de suma importancia para la excelencia científica y resultan esenciales para afrontar los desafíos del cambio climático, la RRD y el desarrollo sostenible, y en particular el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: Igualdad de género. La OMM se complace en contribuir activamente al Plan de Acción sobre Cuestiones de Género de las Naciones Unidas y está decidida a realizar esfuerzos y trabajar con los Miembros y asociados para lograr dicha igualdad, empoderar a las mujeres como líderes en la reducción de riesgos de desastre y la acción climática, y en la construcción de sociedades resilientes al clima.

6 Organizada por la OMM, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), ONU-Mujeres, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la UNDRR, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial.

7 [Comisión de Aplicaciones y Servicios Meteorológicos, Climáticos, Hidrológicos y Medioambientales Conexos: Informe final abreviado de la primera reunión](#) (OMM-N° 1259), OMM, 2021.

8 Véanse, por ejemplo, las recomendaciones planteadas en el documento [Beyond vulnerability to gender equality and women's empowerment and leadership in disaster risk reduction: critical actions for the United Nations system](#) (Más allá de la vulnerabilidad ante la igualdad de género y el empoderamiento y liderazgo de las mujeres en la reducción del riesgo de desastres: acciones decisivas para el sistema de las Naciones Unidas).

9 Coorganizada por la OMM, la UNDRR y la ONU-SPIDER de la Oficina de las Naciones Unidas de Asuntos del Espacio Ultraterrestre (UNOOSA), junto con otros asociados de la Red Internacional de Sistemas de Alerta Temprana Multirriesgos (IN-MHEWS).