



Documento marco

---

## La Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre

---

Dirección de Recursos Técnicos  
2017

## Autores

Lafrenière Annie  
Walbaum Véronique

## Contribuyentes

Bernard Hervé  
Besnier Jérôme  
Calvo Ana  
Dewerse Matthieu  
Galla Carissa  
Gohy Bérangère  
Fanello Pierre-Emmanuel  
Leduc Marie  
Lenoir Bérengère  
McGeown Julia  
Olchini Davide  
Patri Annie  
Pla Cordero Ricardo  
Retis Chiara  
Riquet Damien  
Rizk Sarah  
Urseau Isabelle  
Varatharajah Harisha

## Comité de lectura

Bourbé Ludovic  
Delecourt Gilles  
Delomier Jean-Pierre  
Gallien Pierre  
Rave Amandine

## Ediciones

Handicap International  
Dirección de Operaciones y Recursos Técnicos  
Unidad de Innovación y de Gestión del  
Conocimiento

## Traducción

Manzano-Tarrisson Consuelo

## Relectura y paginación

Deygas Stéphanie

## Edición de ciertos gráficos

Frédéric Dubouchet – IC&K

## Créditos fotográficos

Cobertura y página 4: © Benoit Marquet /  
Handicap International (India, 2008)  
Página 48 y página 107: © Brice Blondel /  
Handicap International (Nepal, 2012)

## Derechos y licencias



La utilización de esta obra está sujeta a las condiciones de la licencia Creative Commons Attribution – No se puede utilizar comercialmente – No se puede modificar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0). De conformidad con los términos de la licencia Creative Commons – No se puede utilizar comercialmente – No se puede modificar –, se puede copiar, distribuir y transmitir el contenido de la obra, con fines no comerciales únicamente, si se respetan las condiciones siguientes:

Paternidad – la obra tiene que ser citada de la siguiente manera: **LAFRENIERE, Annie; WALBAUN, Véronique. La Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre. Lyon: Handicap International, 2017.** Licencia: Creative Commons Attribution – No se puede utilizar comercialmente – No se puede modificar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

No se puede utilizar comercialmente – Esta obra no puede ser utilizada con fines comerciales.

No se puede modificar - Esta obra no puede ser modificada, transformada o utilizada para crear obras derivadas.

## Índice

Prólogo.....	3
--------------	---

### PRINCIPIOS Y PUNTOS DE REFERENCIA

Definiciones, interés y contexto general.....	7
A. Desde el desastre hasta una perspectiva de reducción de los riesgos .....	7
B. Reducir y gestionar el riesgo: tres etapas.....	10
C. Contexto global de la Reducción de los Riesgos de Desastre.....	15
D. Referencias internacionales .....	21
¿Por qué HI interviene en la RRD? .....	27
A. HI facilita la continuidad entre la emergencia y el desarrollo .....	29
B. ¿Por qué hacer que la RRD sea más inclusiva? .....	33
C. La RRD y los principios de intervención de HI .....	40
¿Cómo interviene HI en materia de RRD? Principios y ámbito de la intervención .....	43
A. Una estrategia federal que tiene en cuenta el riesgo .....	43
B. Doble enfoque de la RiRD.....	44
C. Acceso a los servicios y a la RiRD .....	46

### MODALIDADES DE INTERVENCIÓN .....

Proyectos dedicados a la RiRD.....	51
A. La fase de concepción y de lanzamiento en la gestión del ciclo del proyecto de RiRD .....	51
B. Las tres modalidades de intervención de los proyectos de HI dedicados a la RiRD .....	58
La RiRD como enfoque transversal .....	67
A. Tener en cuenta los riesgos: elementos claves de una programación de país resiliente en las zonas expuestas.....	67
B. Integrar la RRD en la gestión del ciclo del proyecto .....	74
C. La RRD como medio de promoción de una continuidad/contigüidad.....	75

### PERSPECTIVAS PARA EL PERIODO 2016-2026.....

### ANEXOS.....

## Prólogo

Cada año, en el mundo, millones de personas se ven afectadas por amenazas como las sequías, las inundaciones, la actividad volcánica, los corrimientos de tierra, los ciclones, los terremotos, los tsunamis y los incendios forestales. La frecuencia de estas amenazas aumenta<sup>1</sup>, su impacto se ve agravado por la pobreza, el aumento de la densidad de las poblaciones, una urbanización acelerada e incontrolada, la degradación del medio ambiente y el cambio climático. Las amenazas biológicas y humanas también están aumentando.

Estas amenazas, combinadas con diversos factores de vulnerabilidad, pueden causar daños importantes cuando se cuentan con pocas capacidades para confrontarlas. Entre las poblaciones afectadas, algunas personas se ven impactadas de forma desproporcionada, debido a factores relacionados con la edad, el género o la discapacidad.

No obstante, se ha demostrado ampliamente que el impacto de estos fenómenos en las vidas y en los bienes, así como las necesidades de ayuda humanitaria que originan, se pueden mitigar con inversiones modestas pero eficaces en términos de Reducción de los Riesgos de Desastre (RRD).

De hecho, la RRD permite salvar vidas y reforzar la resiliencia de las comunidades, que así pueden anticipar mejor, absorber y recuperarse de todos estos impactos. La RRD también es «rentable»: «De media, cada euro invertido en actividades de RRD permite ahorrar entre cuatro y siete euros de gastos en materia de respuesta a los efectos de los desastres naturales»<sup>2</sup> [NdT: traducción de cita].

Es por eso que, desde 2001, Handicap International ha optado por implicarse en esta temática a fin de apoyar las estrategias que confieran a las comunidades y a las instituciones locales la capacidad de prepararse, de reducir el impacto y de reaccionar ante los desastres y, a largo plazo, de construir su resiliencia.

Nuestro objetivo y nuestra plusvalía son asegurarnos de que estas estrategias puedan ser inclusivas, haciendo posible que los grupos más en riesgo, especialmente las personas con discapacidad, sean actoras en materia de reducción de los riesgos y que cuenten con una protección específica.

En las temáticas de intervención de Handicap International, la RRD también posibilita que se tiendan puentes entre el desarrollo y la emergencia humanitaria de forma transversal, haciendo que las inversiones en el terreno sean más perennes desde una perspectiva de continuidad de los servicios y de refuerzo de la resiliencia de las poblaciones.

### Gilles Delecourt

Director de la Dirección de Recursos Técnicos  
Federación Handicap International

---

<sup>1</sup> Véase la parte: [Contexto global de la Reducción de los Riesgos de Desastre](#).

<sup>2</sup> Comisión Europea: [ECHO FACTSHEET: Disaster Risk Reduction](#), 2016.



## PRINCIPIOS Y PUNTOS DE REFERENCIA

<b>Definiciones, interés y contexto general</b> .....	<b>7</b>
<b>A. Desde el desastre hasta una perspectiva de reducción de los riesgos</b> .....	<b>7</b>
Desastre.....	7
Amenaza, Vulnerabilidad y Capacidad .....	7
Reducción de los Riesgos de Desastre .....	9
<b>B. Reducir y gestionar el riesgo: tres etapas</b> .....	<b>10</b>
Etapa de reducción de los riesgos.....	12
Etapa de intervención de emergencia .....	13
Etapa de recuperación/reconstrucción.....	13
<b>C. Contexto global de la Reducción de los Riesgos de Desastre</b> .....	<b>15</b>
Aumento de los riesgos de desastre .....	15
Cambio climático .....	18
<b>D. Referencias internacionales</b> .....	<b>21</b>
El Marco de Sendai 2015-2030.....	21
La Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 .....	23
La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	24
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático .....	25
La RRD en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (de la ONU) .....	25
Charter 14 for Older People in Disaster Risk Reduction .....	26
La RRD y el cambio climático en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).....	26

<b>¿Por qué HI interviene en la RRD?</b> .....	<b>27</b>
<b>A. HI facilita la continuidad entre la emergencia y el desarrollo</b> .....	<b>29</b>
Impacto de los desastres en los beneficiarios y en los países de intervención de HI.....	29
La RRD en HI: de una perspectiva reactiva hacia una proactiva .....	30
HI refuerza la resiliencia .....	32
<b>B. ¿Por qué hacer que la RRD sea más inclusiva?</b> .....	<b>33</b>
Desastres y «los grupos más expuestos a los riesgos» .....	33
Hacer que la RRD sea inclusiva.....	36
Las cuatro dimensiones de la inclusión en la RRD .....	38
<b>C. La RRD y los principios de intervención de HI</b> .....	<b>40</b>
Interés de HI por los grupos más expuestos a los riesgos .....	40
Intervenciones comunitarias en los proyectos de RRD de HI .....	40
Trabajo de proximidad con los individuos, las familias y las comunidades.....	41
Trabajar fundamentalmente con socios locales .....	42
Cultura de la reducción de los riesgos de HI .....	42
<b>¿Cómo interviene HI en materia de RRD? Principios y ámbito de la intervención</b> .....	<b>43</b>
<b>A. Una estrategia federal que tiene en cuenta el riesgo</b> .....	<b>43</b>
<b>B. Doble enfoque de la RiRD</b> .....	<b>44</b>
Sistema y actores de la RiRD .....	45
Empoderamiento de los grupos en riesgo .....	46
<b>C. Acceso a los servicios y a la RiRD</b> .....	<b>46</b>

### A. Desde el desastre hasta una perspectiva de reducción de los riesgos

#### Desastre

La evolución desde un «desastre» hasta la «perspectiva de reducción de los riesgos de desastre» se puede entender examinando las definiciones siguientes:

- La Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR) define un **desastre** como: «una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos»<sup>3</sup>.
- La UNISDR prosigue: «Con frecuencia, se describe a un desastre como el resultado de la combinación de la exposición a una **amenaza**, las condiciones de **vulnerabilidad** presentes, y **capacidades** o medidas insuficientes para reducir o hacer frente a las posibles consecuencias negativas. El impacto de ellos puede incluir muertes, lesiones, enfermedades y otros efectos negativos en el bienestar físico, mental y social humano, conjuntamente con daños a la propiedad, la destrucción de bienes, la pérdida de servicios, trastornos sociales y económicos y la degradación ambiental»<sup>4</sup>.

#### Amenaza, Vulnerabilidad y Capacidad

Una **amenaza** es: «un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales»<sup>5</sup>.

En 2015, «el alcance de la reducción de los riesgos de desastres se amplió considerablemente para centrarse tanto en las amenazas naturales como de origen humano, así como en las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos»<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> UNISDR: [Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres](#), Naciones Unidas, 2009.

<sup>4</sup> *Ibíd.*











<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> UNISDR: [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030](#), Prefacio, página 5.



**Las amenazas naturales** son fenómenos físicos de origen natural causados por la manifestación rápida o lenta de eventos que pueden ser geofísicos (seísmos, corrimientos de tierra, tsunamis y actividad volcánica), hidrológicos (avalanchas e inundaciones), climatológicos (temperaturas extremas, sequías e incendios), meteorológicos (cyclones y tormentas/olas) o biológicos (epidemias de enfermedades y plagas de insectos/animales).

**Las amenazas naturales se pueden clasificar según diferentes categorías<sup>7</sup>**

Amenazas naturales	Definiciones	Ejemplos <sup>8</sup>
<b>Geofísica</b>	Una amenaza que proviene de la tierra firme. Este término es intercambiable con el de «amenaza geológica».	 Seísmo  Actividad volcánica
<b>Meteorológica</b>	Una amenaza causada por un clima y condiciones climáticas extremas efímeras, de mesoescala, con una duración desde unos pocos minutos hasta varios días.	 Temperatura extrema  Tormenta
<b>Hidrológica</b>	Una amenaza causada por el surgimiento, el desplazamiento y la distribución de las aguas dulces superficiales y subterráneas y de las aguas saladas.	 Inundaciones  Corrimiento de tierra
<b>Climatológica</b>	Una amenaza causada por procesos atmosféricos de corta duración, desde mesoescala hasta macroescala, de una variabilidad climática desde intraestacional hasta de varias décadas.	 Sequía  Incendio
<b>Biológica</b>	Una amenaza causada por la exposición a organismos vivos y a sus sustancias tóxicas (por ej., veneno, moho) o a enfermedades transmitidas por vectores que puedan llevar estos organismos. Por ej., algunos insectos y animales venenosos, plantas tóxicas y mosquitos portadores de agentes patógenos como parásitos, bacterias o virus (por ej., la malaria).	 Epidemia  Plagas de insectos

<sup>7</sup> Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED): [General classification.](#)

<sup>8</sup> Iconos procedentes de: [World: Humanitarian and Country Icons 2012.](#)

Las **amenazas antrópicas** y las **amenazas tecnológicas** (emergencias/conflictos complejos, accidentes industriales y de transporte) son fenómenos causados por el hombre que se producen en o cerca de lugares de asentamiento humano. Pueden provocar daños ambientales, de contaminación o accidentes, y tienen consecuencias graves como las hambrunas, los desplazamientos de población, etc. Las amenazas se pueden describir en términos cuantitativos tomando como base su probabilidad de ocurrencia, su impacto, los datos históricos y el análisis científico. A menudo las amenazas naturales y antrópicas van de la par.

→ Véase también el [Análisis contextual](#) en la parte relativa a La fase de concepción y de lanzamiento en la gestión del ciclo del proyecto de RiRD.

La **vulnerabilidad** a las amenazas remite a «Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza»<sup>9</sup>. Pueden provenir de factores físicos, socioeconómicos y ambientales muy variados que, junto con la exposición a las amenazas y la capacidad de hacerles frente, van a influir en la propensión a ser impactado negativamente por un desastre.

Trabajar para la reducción de los riesgos implica también reforzar las capacidades. La «**capacidad de afrontamiento ( *coping capacity*)**» es: «la habilidad de la población, las organizaciones y los sistemas, mediante el uso de los recursos y las destrezas disponibles, de enfrentar y gestionar condiciones adversas, situaciones de emergencia o desastres»<sup>10</sup>.

## Reducción de los Riesgos de Desastre

La **Reducción de los Riesgos de Desastre** (RRD) es «el concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos»<sup>11</sup>. En otras palabras, la RRD es un enfoque sistémico de identificación, de evaluación y de reducción de los riesgos y de las **vulnerabilidades** relacionados con una **amenaza**, y de aumento de la **capacidad** de hacer frente a una amenaza.

→ Véase en la sección siguiente [Etapas de reducción de los riesgos](#): Evaluación de los riesgos / Prevención / Mitigación / Preparación / Alerta temprana.

---

<sup>9</sup> UNISDR: [Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres](#), Naciones Unidas, 2009.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> *Ibíd.*

La **ecuación de reducción de los riesgos** ilustra cómo interactúan estos diferentes conceptos. El riesgo de desastre aumenta o disminuye según la frecuencia y/o la gravedad de las amenazas, la vulnerabilidad de un territorio y de una población determinados, y la capacidad de afrontamiento ( *coping capacity*).

$$\text{Riesgo} = \frac{\text{Exposición a las amenazas X vulnerabilidades}}{\text{Capacidad de afrontamiento ( *coping capacity*)}}$$

Por último, el **riesgo** es la probabilidad de consecuencias nocivas o de pérdidas esperadas (muertes, lesiones, daños o pérdida de propiedad o de los medios de subsistencia, perturbación de la actividad económica o daños ambientales) que sean resultado de las interacciones entre las amenazas naturales o antrópicas, el nivel de vulnerabilidad y la capacidad de afrontamiento del grupo concernido.

## B. Reducir y gestionar el riesgo: tres etapas

Las amenazas pueden ser inevitables, mientras que los desastres se pueden prevenir, y reducir así sus impactos negativos. En caso de baja vulnerabilidad y de fuertes capacidades para hacer frente a los desastres de los individuos, de las comunidades, del entorno, así como de las instituciones públicas y privadas, se reduce el impacto de la amenaza. Es posible lograr este resultado reduciendo las vulnerabilidades y aumentando las capacidades de hacer frente a los desastres de los individuos y de las comunidades.

El proceso de previsión y de reducción de los riesgos se llama **reducción de los riesgos de desastre (RRD)**.

El siguiente esquema ilustra cómo se puede aplicar la RRD antes, durante y después de un desastre, así como el impacto en su desarrollo.

## Una reducción de los riesgos de desastre eficaz<sup>12</sup>



<sup>12</sup> Adaptado de: Chris Piper/ TorqAid: [The Effective Disaster Risk Reduction Diagram](#), 2010.

## Etapa de reducción de los riesgos

Este proceso es una etapa clave de la resiliencia de las personas y de las comunidades para hacer frente a los riesgos que les impacten negativamente, antes de que se produzca un desastre. Los componentes principales de esta etapa son:

- **Evaluación del riesgo:** Proceso de diagnóstico «para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de vulnerabilidad que conjuntamente podrían dañar potencialmente a la población [...] al igual que el entorno del cual dependen». Esta medición incluye la metodología y las herramientas de la Evaluación de la Vulnerabilidad y de las Capacidades (EVC).
- **Prevención:** Este concepto «expresa la intención de evitar por completo los posibles impactos adversos mediante diversas acciones que se toman con anticipación. Entre los ejemplos se incluyen: la construcción de represas y de muros de contención para eliminar el riesgo de las inundaciones; reglamentaciones sobre el uso de los suelos que no permiten el establecimiento de asentamientos en zonas de alto riesgo; y diseños de ingeniería sísmica que velan por la supervivencia y el funcionamiento de los edificios que se consideren como vitales en caso de un terremoto». También incluye una sensibilización sobre los riesgos.
- **Mitigación:** Medidas estructurales y no estructurales de limitación de los impactos adversos de las amenazas naturales, de los daños ambientales y de las amenazas antrópicas y tecnológicas. Ejemplos de medidas estructurales: técnicas de ingeniería y construcciones resistentes a las amenazas; ejemplos de medidas no estructurales: sensibilización, educación sobre el riesgo, desarrollo de los conocimientos, políticas de ocupación de los suelos y de gestión de los recursos, prácticas de gestión de las infraestructuras.
- **Preparación:** Actividades realizadas antes de un desastre, en el contexto de la RRD y basadas en un buen análisis de los riesgos. Incluyen el desarrollo/la mejora de las estrategias, de las políticas, de las estructuras institucionales, de las capacidades de alerta y de la previsión o de los planes de preparación global, definiendo las medidas para ayudar a las comunidades y a los actores en riesgo y proteger sus vidas y sus bienes, siendo conscientes de las amenazas y adoptando medidas en caso de amenaza inminente o de desastre.
- **Alerta temprana** (pertenece a las actividades de preparación): Capacidades y herramientas adaptadas necesarias «para generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa, con el fin de permitir que las personas, las comunidades y las organizaciones amenazadas por una amenaza se preparen y actúen de forma

apropiada y con suficiente tiempo de anticipación para reducir la posibilidad de que se produzcan pérdidas o daños»<sup>13</sup>.

## Etapa de intervención de emergencia

«El suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada»<sup>14</sup>. Estos dos primeros elementos también se pueden anticipar en la fase de reducción de los riesgos:

- **Búsqueda, salvamento y evacuación:** Proporcionar un apoyo adecuado en la evacuación masiva de las zonas amenazadas, así como servicios de búsqueda y de salvamento adaptados para ayudar a las personas que no se hayan podido evacuar, y que estén heridas o prisioneras en la zona del desastre.
- **Evaluación rápida:** Consiste en evaluar la situación y las necesidades en la fase crítica – inmediatamente después de un desastre– a fin de determinar el tipo de ayuda necesaria para una intervención inmediata.
- **Ayuda inmediata:** Aportar ayuda durante o inmediatamente después de un desastre.

## Etapa de recuperación/reconstrucción

Dos de los elementos principales de esta fase son la recuperación y la restauración/reconstrucción:

- **Recuperación:** Se trata de un proceso multidimensional guiado por principios de desarrollo. Su objetivo es crear procesos de recuperación poscrisis que sean perennes, nacionales y resilientes. La **recuperación temprana** incluye la restauración de los servicios básicos, las actividades económicas, los refugios, la gobernanza, la seguridad y el estado de derecho, la restauración del entorno y aspectos sociales, incluido el retorno de las poblaciones desplazadas. Garantiza la seguridad humana y trata los riesgos subyacentes que han contribuido a la crisis.
- **Restauración y reconstrucción**<sup>15</sup>: «La restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye esfuerzos para reducir los

---

<sup>13</sup> Citas de terminología de UNISDR: [Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres](#). Naciones Unidas, 2009.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> *Ibíd.*

factores del riesgo de desastres [...] Las tareas de rehabilitación y de reconstrucción [...] comienzan inmediatamente después que ha finalizado la fase de emergencia».

Es vital que las estrategias de reducción de los riesgos se incluyan en esta etapa, con reconstrucciones destinadas a «**reconstruir mejor/de forma más segura**» (*Build Back Better/Safer*). Hay consenso en considerar la reconstrucción como una oportunidad de reconstruir mejor. Si bien la reconstrucción «mejor», ha sido definida de muchas maneras, en el centro de esta noción está la idea de restauración de las comunidades y de los bienes productivos, a fin de que sean menos vulnerables a los desastres y de reforzar su resiliencia<sup>16</sup>.

Como aparece explicado en la ilustración de la RRD y en las tres etapas mencionadas anteriormente, los riesgos se tienen que gestionar a lo largo de todo el proceso y que integrar en los proyectos de emergencia y de desarrollo.

Aunque se la confunda a menudo con la RRD, la **Gestión de los Riesgos de Desastre (GRD)** se puede considerar como la aplicación de la RRD<sup>17</sup>, ya que describe las acciones encaminadas a lograr el objetivo de reducción de los riesgos.

La UNISDR define la GRD como: «el proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas y la posibilidad de que ocurra un desastre»<sup>18</sup>.

La gestión de los riesgos se puede presentar como un diagrama lineal o un ciclo, como más adelante, pero hay que tener en cuenta que la gestión de los riesgos de desastre no comienza con el desastre.

---

<sup>16</sup> [Reconstructing after disasters: Build back better](#). Concept note, UN World Conference on Disaster Risk Reduction, Japon, 2015.

<sup>17</sup> Prevention Web: [Disaster risk reduction & disaster risk management](#).

<sup>18</sup> UNISDR: [Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres](#), Naciones Unidas, 2009.

## Ciclo de gestión de los riesgos de desastre<sup>19</sup>



## C. Contexto global de la Reducción de los Riesgos de Desastre

### Aumento de los riesgos de desastre

Los riesgos aumentan debido a que existen vulnerabilidades mayores y una capacidad de afrontamiento reducida.

«El sufrimiento humano ocasionado por las consecuencias de los conflictos armados y los desastres ha alcanzado niveles inusitados. Casi 60 millones de personas, la mitad de las cuales son niños, se han visto obligadas a abandonar sus hogares debido a los conflictos o la violencia. El costo humano y económico de los desastres ocasionados por las amenazas naturales también va en aumento. En los dos últimos decenios, 218 millones de personas se vieron afectadas por desastres cada año, a un costo anual para la economía mundial que ya supera los 300 000 millones de dólares»<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> ACF internacional: [Food security & livelihoods surveillance: A practical guide for field workers](#), 2011.

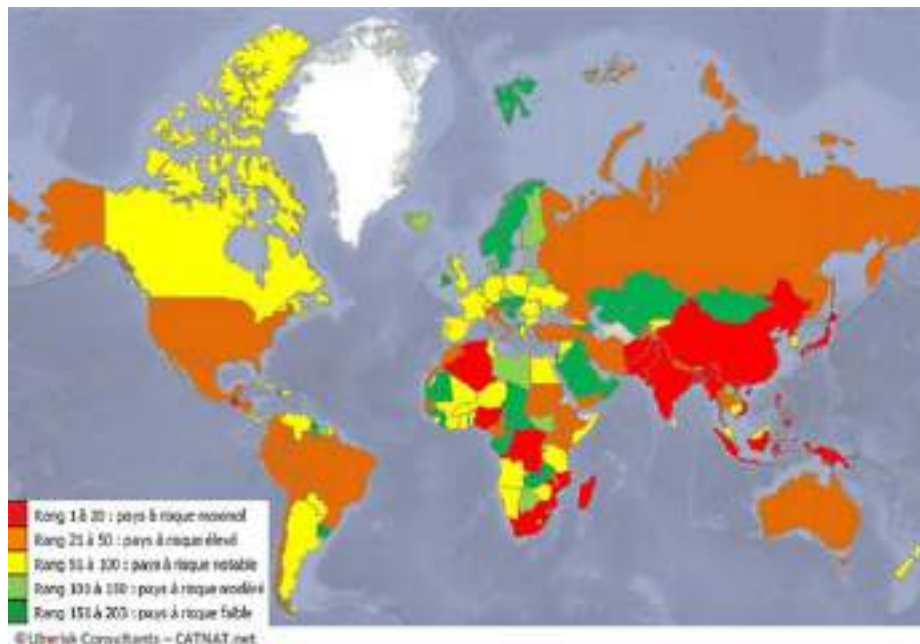
<sup>20</sup> Cumbre Mundial Humanitaria: [Recuperar la humanidad: Síntesis del Proceso Consultivo para la Cumbre Mundial Humanitaria](#), 2016, pág. 1.



Según un informe conjunto de la UNISDR y del CRED, durante el periodo 1995-2015, los desastres relacionados con el clima se han hecho cada vez más frecuentes, con un coste humano de más de 600 000 vidas en veinte años<sup>21</sup>.

Los desastres sin duda van a ser cada vez más frecuentes. De hecho, el cambio climático aumenta la intensidad y la tendencia al alza del número de fenómenos climáticos; el crecimiento de la población, sobre todo en las zonas urbanas, también es un elemento importante. Además, los desastres aumentan también por la mayor vulnerabilidad humana (urbanización, pobreza, tasa de analfabetismo, etc.). La gran mayoría de estos fallecimientos (el 89%) se produjeron en países de bajos ingresos, estimándose el coste económico de estos fenómenos en 1 900 millones de \$ (1 800 millones de €). «Las inundaciones por sí solas representaron el 47% de los desastres relacionados con el clima (1995-2015), lo que afectó a 2 300 millones de personas que en su mayoría (el 95%) vivían en Asia. Las tormentas, aunque sean menos frecuentes que las inundaciones, son los desastres relacionados con el clima más mortíferos, con más de 242 000 víctimas»<sup>22</sup>.

### Cartografía de los riesgos de desastre natural por país<sup>23</sup>



<sup>21</sup> CRED: Center for Research on Epidemiology of Disasters (o «Centro para la Investigación sobre la epidemiología de los desastres»).

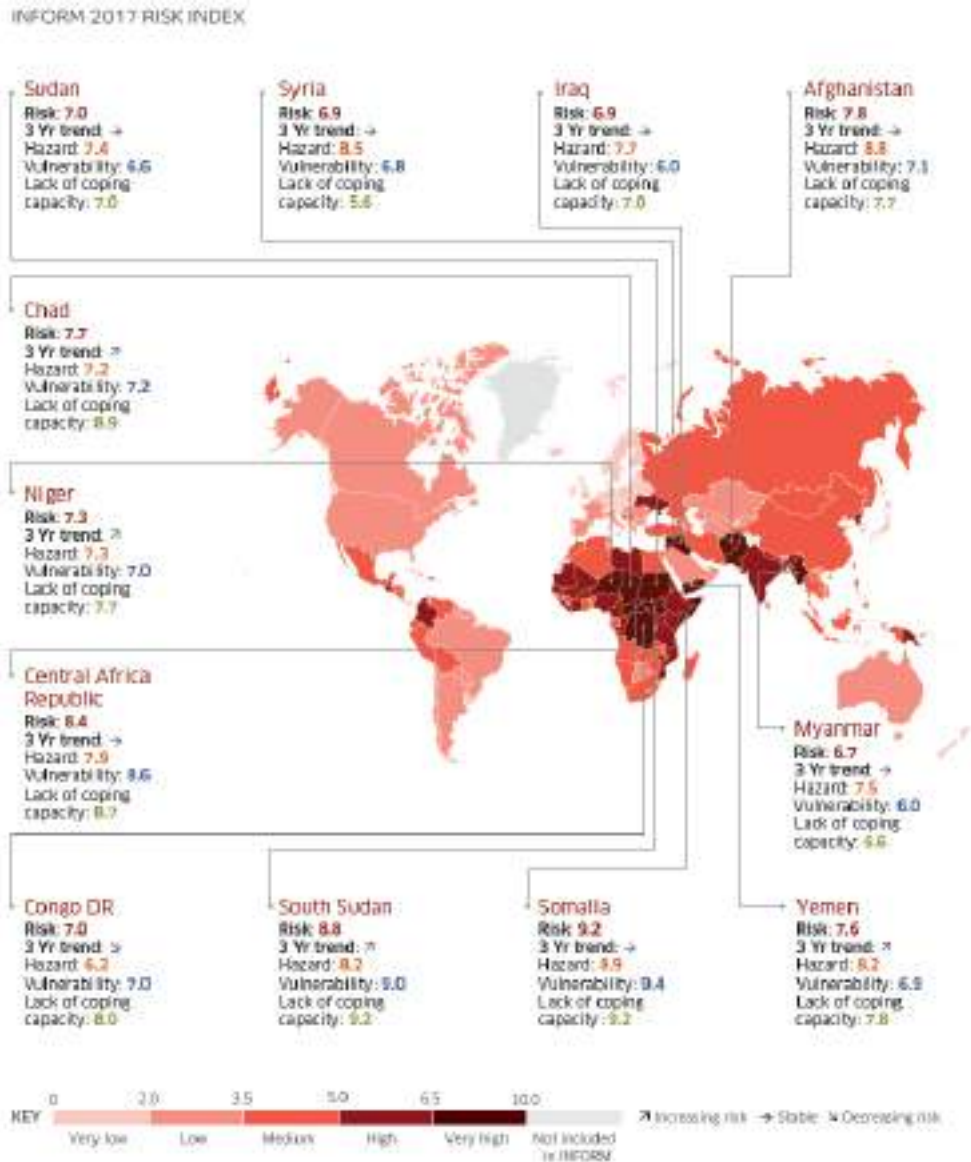
<sup>22</sup> CRED: [The Human Cost of Weather related disasters 1995-2015](#).

<sup>23</sup> Fuente: Observatoire permanent des catastrophes naturelles et des risques naturels: <https://www.catnat.net/>  
Leyenda: Rango de 1 a 20: país en riesgo máximo / Rango de 21 a 50: país en riesgo elevado / Rango de 51 a 100: país en riesgo notable / Rango de 101 a 150: país en riesgo moderado / Rango de 151 a 203: país en riesgo débil.

Si bien Asia es la zona más afectada por las amenazas naturales, África es la que está más gravemente afectada por las amenazas antrópicas y biológicas. La mayoría de los programas de RRD de HI están situados en países con un nivel de riesgo alto. Además, los 60 países de intervención de HI son «zonas en riesgo». De ahí que la RRD, como enfoque transversal, sea esencial.

➔ Véase [La RiRD como enfoque transversal](#) en la parte Modalidades de intervención.

### Riesgo de crisis humanitarias y de desastres<sup>24</sup>



<sup>24</sup> INFORM, 2017: <http://www.inform-index.org/Results/Global>.

**Leyenda común a todos los países:** Riesgo / Tendencia a 3 años / Amenaza / Vulnerabilidad / Falta de capacidad de afrontamiento - **Leyenda de abajo: Sobre las claves de lectura:** Muy bajo / Bajo / Medio / Alto / Muy alto / No incluidos en INFORM - **Sobre la fluctuación:** Aumento de los riesgos / Estable / Disminución de los riesgos.

Este mapa proporciona informaciones detalladas de los doce países que tienen el nivel más alto de riesgo, así como las tendencias de estos tres últimos años. El índice de riesgo global INFORM identifica a los países amenazados por crisis humanitarias y desastres que podrían exceder sus capacidades nacionales de respuesta. Consta de tres dimensiones: amenazas y exposición, vulnerabilidad, falta de capacidad de afrontamiento.

## Cambio climático



### Calentamiento global

La temperatura mundial media actual es 0,85°C superior a la de finales del siglo XIX. Las tres últimas décadas han sido más calientes que cualquier otra década desde 1850 (inicio de los registros).

Los climatólogos mundiales más eminentes piensan que las actividades humanas son sin duda la causa del calentamiento observado desde mediados del siglo XX.

Los científicos consideran que un aumento de 2°C con respecto a la temperatura de la época preindustrial es el umbral más allá del cual aumenta drásticamente el riesgo de cambios peligrosos y potencialmente catastróficos en el medio ambiente mundial. Por ello la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de mantener el calentamiento por debajo de 2°C<sup>25</sup>.

**Para más información:** <http://www.unep.org/climatechange/>

El 90% de los grandes desastres registrados y provocados por amenazas naturales entre 1995 y 2015 estaban relacionados con fenómenos climáticos y meteorológicos: inundaciones, tormentas, olas de calor y sequías<sup>26</sup>.

El cambio climático está relacionado con el efecto invernadero (los gases de efecto invernadero). Entre sus principales consecuencias, durante estos últimos años se ha observado la elevación del nivel del mar, la erosión de las costas, el aumento de las temperaturas medias, periodos de fuertes precipitaciones y de sequías más largos, pero también consecuencias sobre la vulnerabilidad de las poblaciones, etc. Estas consecuencias van a aumentar los riesgos de desastre, por lo que se tienen que tener en cuenta en la GRD.

---

<sup>25</sup> COP 21, París, diciembre de 2015.

<sup>26</sup> CRED: [The Human Cost of Weather related disasters 1995-2015](#).

«Por cambio climático se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables»<sup>27</sup>.

Hay dos conceptos importantes relacionados con el cambio climático: **la mitigación<sup>28</sup> del cambio climático y la adaptación al cambio climático.**

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC<sup>29</sup>) define la **mitigación** como: «Intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero». En otras palabras, la **mitigación del cambio climático** se refiere a cualquier acción encaminada a reducir o eliminar de manera permanente las amenazas y los riesgos a largo plazo relacionados con el cambio climático, para las vidas y las propiedades humanas.

El IPCC define la **adaptación al cambio climático** como: «Ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada». En otras palabras, la adaptación climática se refiere a la capacidad de un sistema de ajustarse al cambio climático (en particular, a la variabilidad climática y a los fenómenos climáticos extremos), de atenuar los daños potenciales y de hacer frente a sus consecuencias, así como de aprovechar las oportunidades que conlleva.

Para examinar la manera en la que el cambio climático influye o no en los riesgos de desastre, hay que tener en cuenta las **amenazas** y las **vulnerabilidades**. De hecho, el cambio climático cambia la naturaleza del riesgo de desastre; y no solo a causa de los riesgos relacionados con el clima y el aumento de las temperaturas y del nivel del mar, sino también a causa del aumento de las vulnerabilidades sociales –especialmente a causa de tensiones relacionadas con el agua, la agricultura, los ecosistemas, el crecimiento urbano y la degradación del medio ambiente.

---

<sup>27</sup> [Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático](#), 1992, página 4.

<sup>28</sup> Obsérvese que aquí «mitigación» no tiene el mismo sentido que en el sector de la RRD.

<sup>29</sup> El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) es la autoridad internacional en materia de cambio climático. Fue establecido en 1988 por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM) con el fin de ofrecer al mundo una visión científica clara del estado de los conocimientos sobre el cambio climático y sus impactos ambientales y socioeconómicos potenciales.

## Cruce entre la adaptación al cambio climático y la reducción de los riesgos de desastre<sup>30</sup>



Como muestra el gráfico de arriba, la RRD y la ACC (Adaptación al Cambio Climático) comparten algunos aspectos ya que ambas:

- son cuestiones de desarrollo y comparten el mismo objetivo final: desarrollar sociedades, comunidades y hogares sostenibles y resilientes;
- tienen que combatir complejidades y desafíos similares y se basan en las mismas políticas y medidas;
- conciernen a todos los tipos de sectores;
- conciernen a necesidades recíprocas: la RRD es una opción de adaptación al cambio climático en la que todos salen ganando; es una herramienta de selección de las estrategias de adaptación que permite beneficios rápidos, favoreciendo una adaptación rápida y con costes reducidos;
- contribuyen en gran medida a la reducción de los riesgos y de la vulnerabilidad ante los desastres naturales y tecnológicos.

La comunidad internacional se dirige hacia un enfoque integrado de la RRD y de la ACC.

Desde un punto de vista práctico, la RRD y la ACC pueden reunirse en un enfoque multisectorial.

<sup>30</sup> Adaptado de: FICR: [Guía para la integración de las perspectivas de reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático](#), 2013, página 8.

## »< Ejemplos sectoriales de una mejor integración de las prácticas de RRD y de ACC

- **Agua:** construcción de sistemas de recogida de aguas de lluvia y de transporte de agua, teniendo en cuenta los riesgos de sequías y de inundaciones.
- **Seguridad alimentaria/medios de subsistencia:** educación de las poblaciones sobre la diversificación de los cultivos y de las fuentes de ingresos, a fin de garantizar su acceso a los alimentos en caso de desastre.
- **Agricultura:** promoción de prácticas agroecológicas que mitiguen el cambio climático y que contribuyan a la adaptación de las personas.
- **Información climática:** establecimiento de sistemas de alerta hidrometeorológicos, epidemiológicos y relativos a la producción de alimentos.
- **Preparación para desastres:** creación de comités de gestión de los riesgos, apoyo a los planes de contingencia y establecimiento de simulacros de emergencias.
- **Salud:** formación del personal sanitario sobre vigilancia epidemiológica en un contexto de riesgos sanitarios mayores (malaria, dengue, diarrea, cólera, etc.).
- **Educación:** apoyo de la integración de la RRD y de la ACC en los programas escolares.
- **Medio ambiente:** reforestación y desarrollo de los manglares para prevenir las inundaciones y los corrimientos de tierra, posibilitar el almacenamiento de carbono.
- **Energía:** promoción de la mejora de las cocinas con el fin de prevenir la sobreexplotación de los recursos forestales.
- **Comunidades urbanas:** promoción del desarrollo de edificios a prueba de ciclones, la planificación y la regulación urbanas.

## D. Referencias internacionales

### El Marco de Sendai 2015-2030

Al ser las amenazas y los impactos de los fenómenos extremos cada vez más frecuentes e intensos –con consecuencias devastadoras para las personas y las comunidades– la comunidad internacional adoptó un texto en 1994 en la **Conferencia de Yokohama**, y en 2005, un plan internacional de protección del mundo frente a las amenazas naturales: el **Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015**<sup>31</sup>. Este marco pretendía movilizar a todas las personas y comunidades

---

<sup>31</sup> MAH: [Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015](#).

para reducir las pérdidas humanas, los reveses socioeconómicos y los daños ambientales causados por las amenazas naturales.

El Marco de Acción de Hyogo (MAH), adoptado por 168 países, se fijó el objetivo de «aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres» en 10 años. En numerosos países apoyó los esfuerzos para conseguir enfoques de gestión de los riesgos de desastre más sistemáticos, así como el refuerzo de las estrategias nacionales de gestión de los desastres y de los sistemas de alerta temprana. No obstante, la evaluación de su aplicación por la UNISDR coincide con las conclusiones de las organizaciones de la sociedad civil que destacan considerables debilidades en este marco.

Uno de los sectores que menos avanzó en el transcurso de esos diez años fue la obtención de un verdadero cambio a escala local, así como la inclusión de los «grupos más expuestos a los riesgos» en las políticas y en las prácticas de la RRD. La aplicación del MAH tiene otra debilidad importante: el fracaso a la hora de incluir la RRD en el sector del desarrollo, así como de crear una prevalencia de este marco estratégico fuera del sector humanitario.

Actualmente, el **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres**<sup>32</sup> ha tomado el relevo del MAH y va mucho más lejos. Entre otras cosas, el Marco de Sendai pone menos énfasis en la gestión posterior al desastre, y más en el vínculo entre la RRD, la planificación del desarrollo a largo plazo y la acción contra los riesgos subyacentes (lo que fue considerado como una gran debilidad del MAH). El Marco de Sendai para la RRD define 4 prioridades de acción y 7 objetivos.

El documento –gracias a la promoción de los intereses realizada por HI y por otras partes interesadas para las personas con discapacidad– identifica claramente a estas últimas y a las OPD como actores de la RRD. El Marco de Sendai cita a las personas con discapacidad, la inclusión y la accesibilidad no menos de ocho veces<sup>33</sup>.

Al incluir a las personas con discapacidad, el Marco de Sendai legitima los programas y las acciones de RRD establecidos a nivel nacional por HI, y reconoce oficialmente la importancia de trabajar por un mundo más inclusivo para salvar vidas humanas. La concepción universal, la accesibilidad, la información libre y accesible están todas reconocidas como componentes claves de la RRD: este lenguaje es pertinente, puesto que hace que el marco sea inclusivo y nos da la oportunidad de animar a nuestros socios de RRD, así como a todos los profesionales, a trabajar en estrecha colaboración con las personas con discapacidad y sus representantes.

---

<sup>32</sup> UNISDR: [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030](#).

<sup>33</sup> Véase la [Caja de herramientas de la RIRD](#): Briefing Marco de Sendai.

## La Cumbre Humanitaria Mundial de 2016

Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas convocó la primera cumbre humanitaria mundial de la historia, que se celebró en Estambul los días 23 y 24 de mayo de 2016. La Cumbre fue determinante, porque propuso una nueva visión de la respuesta a las necesidades de los millones de personas afectadas por conflictos o desastres<sup>34</sup>.

Los compromisos asumidos desempeñarán también un rol crítico –para las personas más vulnerables, entre ellas, las personas con discapacidad– en la ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, del Marco de Sendai para la RRD, del Programa de Acción de Addis Abeba<sup>35</sup> y del Acuerdo de París sobre el clima.

Los siguientes compromisos deberían apoyar firmemente los objetivos de la RRD:

- La **Alianza Mundial para la Preparación**<sup>36</sup>, iniciada por el Grupo de Ministros de Finanzas de los 20 Vulnerables (20V), la ONU y el Banco Mundial para ayudar a una primera selección de 20 países entre los más expuestos a los riesgos, a alcanzar un nivel mínimo de preparación para futuros desastres de aquí al 2020.
- La **Coalición de Mil Millones para la Resiliencia**<sup>37</sup> tendrá como objetivo reforzar la seguridad, la salud y el bienestar de las personas en situación de vulnerabilidad en todo el mundo; movilizará a mil millones de personas para un mejor apoyo de la resiliencia comunitaria durante los próximos diez años. Algunos países también han apelado a que se preste más atención a los aspectos de seguridad del cambio climático; varios países han propuesto que se designe a un representante especial para esta misión.
- Los **Estados miembros** se comprometieron a mejorar las prácticas de recopilación de datos, de análisis y de alerta temprana, en particular, mediante el establecimiento de una plataforma mundial sobre los riesgos. El Secretario General se comprometió a integrar los riesgos en todos los planes y los programas de la ONU.
- La **iniciativa Connecting Business**<sup>38</sup> se lanzó para conectar mejor las competencias y los recursos del sector privado (antes, durante y después de las emergencias) y para reunir once redes nacionales del sector privado que representan a centenares de empresas en el mundo, con un amplio apoyo de múltiples actores. La industria de las telecomunicaciones ha lanzado planes que aumentarán significativamente la conectividad de las personas afectadas.

---

<sup>34</sup> ONU: [Cumbre Mundial Humanitaria de 2016](#).

<sup>35</sup> [Third International Conference on Financing for Development](#), Addis Abeba, 2015.

<sup>36</sup> V20: Vulnerable Twenty Group of Ministers of Finance. [Global Preparedness Partnership](#).

<sup>37</sup> IFRC: [The One Billion Coalition for Resilience](#).

<sup>38</sup> CBI: [The Connecting Business Initiative](#).



- Los **donantes** y los **socios humanitarios** anunciaron un gran compromiso que ayudará a dirigir más recursos hacia los beneficiarios, gracias a los ahorros por la eficiencia progresivos de 1 000 millones de euros en los próximos cinco años.
- La Cumbre permitió adoptar el compromiso significativo de **superar la división entre la emergencia y el desarrollo**, destacando la importancia de respetar los principios y el espacio humanitarios. Reconociendo la necesidad de cambio, el Secretario General y ocho agencias de la ONU firmaron un compromiso histórico para una «nueva forma de trabajar en colaboración», compromiso apoyado por el Banco Mundial y la OIM.

Uno de los principales avances con respecto al mandato de HI es el compromiso de «**no dejar a nadie de lado, en particular, a los grupos más expuestos a los riesgos y a las personas con discapacidad**». Estos compromisos reforzarán la capacidad de la ONU para satisfacer las necesidades, reducir las vulnerabilidades y gestionar mejor los riesgos trabajando juntos hacia soluciones colectivas, inscritas en marcos plurianuales y basadas en las ventajas comparativas en cada contexto.

### La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Se llevó a cabo una promoción de los intereses para garantizar la coherencia y el refuerzo mutuo entre la RRD y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>39</sup>. La coherencia y la complementariedad se pueden encontrar de varias maneras, entre ellas, con el reconocimiento político del Marco de Sendai y la importancia de la RRD en los instrumentos y los acuerdos internacionales, pero también con indicadores y mecanismos de información (*reporting*) comunes, con menciones específicas a la inclusión y a la discapacidad, y por último, con iniciativas y colaboraciones (por ejemplo, con sistemas de alerta temprana, medidas de aseguramiento, gestión de los ecosistemas) que persigan la aplicación de los objetivos de la agenda de desarrollo post 2015<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> ONU: [Sustainable Development Knowledge Platform](#) y [The Global goals for Sustainable Development](#).

<sup>40</sup> Con respecto a la investigación integrada sobre los riesgos de desastre, véase: IRDR e ICSU: [Issue Brief: Disaster Risk Reduction and Sustainable Development](#), 2014.

## Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático

A nivel internacional, existen vínculos entre la RRD y la ACC, aunque se rijan por convenciones internacionales distintas. La respuesta política internacional al cambio climático empezó en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992. La «Convención de Río» incluyó la adopción de la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Esta Convención estableció un marco de acción con el fin de estabilizar la concentración atmosférica de los gases de efecto invernadero, para impedir «interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático».

La CMNUCC –que entró en vigor el 21 de marzo de 1994– ya es casi universal con 195 Estados Partes. El último acuerdo –la **COP 21 de París**– contiene en su preámbulo una referencia clara a la relación entre los objetivos internacionales de 2015: «Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular su objetivo 13 (‘Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos’), así como la aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y la aprobación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres<sup>41</sup>». Desde un punto de vista práctico, la RRD y la ACC se pueden reunir en un enfoque multisectorial. La inversión en la RDD puede ser un elemento clave para apoyar a las comunidades en su adaptación al cambio climático. Mientras que los impactos del cambio climático son cada vez más patentes, harán falta recursos técnicos y financieros adicionales para acompañar a las personas en situación de vulnerabilidad en su adaptación a los impactos negativos.

## La RRD en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (de la ONU)

Esta Convención<sup>42</sup> promueve, protege y garantiza que las personas con discapacidad disfruten plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos. Abarca numerosos aspectos esenciales, entre ellos, la RRD, en los artículos 11 y 32<sup>43</sup>. La reciente Declaración de Dhaka sobre la discapacidad y la GRD<sup>44</sup>, aprobada en diciembre de 2015, reconoce también la importancia de combinar la Gestión inclusiva del Riesgo de Desastres (GiRD) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para comprender que la inclusión produce resiliencia para toda la sociedad, protege los beneficios del desarrollo y minimiza las pérdidas ocasionadas por los desastres.

---

<sup>41</sup> ONU: [Convención Marco sobre el Cambio Climático](#), Acuerdo de París, 2015.

<sup>42</sup> [Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad \(de la ONU\)](#).

<sup>43</sup> Véase la [IDRR Toolbox: The detailed CRPD article](#).

<sup>44</sup> ONU: [Dhaka Conference: Disability and Disaster Risk Management](#).

## La RRD en la Convención sobre los Derechos del Niño (de la ONU)

La Convención sobre los Derechos del Niño (de la ONU)<sup>45</sup> es un tratado sobre los derechos humanos que define los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, sanitarios y culturales de los niños. La Convención define al niño como un ser humano menor de 18 años, salvo que la mayoría se haya alcanzado antes, según la legislación nacional. Las naciones que hayan ratificado esta Convención se someten a ella por el derecho internacional. Su cumplimiento está supervisado por el Comité de los Derechos del Niño, compuesto por miembros de varios países del mundo.

El artículo 6, en particular, está vinculado a la RRD y a la manera de proteger a los niños en caso de desastre: «Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño».

## Charter 14 for Older People in Disaster Risk Reduction

Esta Carta (literalmente «Carta 14 para personas mayores sobre la reducción de los riesgos de desastre») hace hincapié en la adopción de tres principios claves para un enfoque inclusivo de la RRD. Apela por un mayor compromiso de los gobiernos, los donantes y las organizaciones, para que actúen ante los incumplimientos de las políticas, las estrategias y las prácticas de la RRD (que respondan de manera insuficiente a los riesgos de desastre que afecten a las personas mayores). Deben reconocer y satisfacer los derechos de las personas mayores, y aumentar sus capacidades y sus contribuciones. Esta carta fue desarrollada en colaboración con gobiernos, ONGs, expertos de la RRD y del envejecimiento demográfico, y personas mayores<sup>46</sup>.

## La RRD y el cambio climático en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

La CEDAW<sup>47</sup> está preparando actualmente una **recomendación general** sobre los aspectos de la RRD relativos al género, en un contexto de cambio climático. De hecho, hay un amplio consenso en que la mayoría de los desastres afectan a las mujeres de manera desproporcionada.

---

<sup>45</sup> [Convención sobre los Derechos del Niño \(de la ONU\)](#).

<sup>46</sup> UNISDR: [Charter 14 for Older People in Disaster Risk Reduction](#).

<sup>47</sup> The [Committee on the Elimination of Discrimination against Women](#).

## ¿Por qué HI interviene en la RRD?

La primera respuesta a esta pregunta se encuentra en el **mandato de HI**<sup>48</sup>, y está relacionada con el objetivo general de RRD («Reforzar la resiliencia de las sociedades, de las comunidades y de los hogares»). En otras palabras, a través de la RRD, HI combate la pobreza y los desastres (antes, durante y después de una amenaza). HI también contribuye a la mejora de las condiciones de vida a largo plazo y a la promoción de las necesidades humanas fundamentales y de algunas cuestiones relacionadas con la inclusión (la no discriminación). Por último, los principios de intervención de la RRD se corresponden perfectamente con la misión y los principios de intervención de HI.



### Contexto histórico de las intervenciones de HI en materia de Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre (RiRD)

HI practica la RRD desde hace **quince años**. Sus intervenciones empezaron en Nicaragua en 2001, luego se extendieron y se desarrollaron a mediados de la década del 2000 en Asia, y actualmente están desplegadas en África, en América Latina y en el Caribe. A lo largo de los años, HI ha aprendido de sus experiencias, utilizando diferentes procedimientos operativos que han contribuido a reforzar su enfoque inclusivo de la RRD:

- Al principio se destacó la inclusión de la discapacidad en la RRD. **HI apoyó la RiRD formando y acompañando a algunos actores de la RRD**, en su mayoría ONGI. A través de la formación y del apoyo a la accesibilidad física (casas, refugios, etc.) y la rehabilitación de los campamentos móviles (distribución de ayudas a la movilidad, etc.), la organización ha ido reforzando sus conocimientos sobre el impacto de los desastres naturales en las personas con discapacidad, y su acceso a los procesos de RRD.
- De este modo, HI se ha convertido en un **profesional de la RiRD**, implantando directamente proyectos de RiRD, reforzando las capacidades de inclusión de los actores de la RRD:
  - HI empezó por los proyectos de RiRD basados en la comunidad, y luego ha ido evolucionando hacia los ámbitos nacional y regional.

<sup>48</sup>«Handicap International es una organización de solidaridad internacional, no gubernamental e imparcial, que interviene en contextos de pobreza y exclusión, conflictos y de catástrofes naturales. Handicap International actúa y testimonia, junto a las personas con discapacidad y las poblaciones vulnerables, para responder a sus necesidades esenciales, mejorar sus condiciones de vida y promover el respeto de su dignidad y de sus derechos fundamentales»: mandato de HI aprobado por el Consejo de administración federal en noviembre de 2009.

- Asimismo, se han desarrollado proyectos de RRD sectoriales específicos: que refuerzan la resiliencia en materia de salud, de actividad económica y de educación.
  - Además, han variado los grupos objetivo en función del contexto: desde la inclusión de la discapacidad en la RRD hasta la RiRD, HI ha trabajado en diversos «grupos en riesgo» basados en el género, la edad y la discapacidad.
  - HI construye su experiencia en diferentes contextos, con amenazas de progresión rápida o lenta, en las zonas urbanas o rurales, etc.
  - HI desarrolla también su competencia técnica en la articulación de la resiliencia relacionada con la RDD y la ACC.
- Además de una promoción de los intereses a nivel local, nacional y más tarde a escala regional, **HI se ha implicado en la promoción de los intereses internacional sobre la RiRD**. En 2012/2013, HI fue una de las fundadoras de la *Disability Inclusive Disaster Risk Reduction Network (DIDRRN)*<sup>49</sup>. La asociación también ha participado en las revisiones del MAH y en el desarrollo del Marco de Sendai. HI forma parte de una red de ONG francesas para la RRD –para una promoción de los intereses a nivel francés– y de la red VOICE, para la promoción de los intereses de RRD a nivel europeo.
  - La RRD cada vez está más reconocida como un factor clave de resiliencia de los programas de HI. Aunque todos los programas de las zonas expuestas a los desastres no ponen en marcha proyectos de RRD, todos desarrollan **planes de preparación para situaciones de emergencia**, e integran cada vez más la **RRD como un componente de sus proyectos de desarrollo y de emergencia**.

HI está reconocida como experta especialista en cuestiones de discapacidad. Ha demostrado ser un actor experimentado del apoyo inclusivo a las demás partes interesadas en la RRD, así como un actor directo de la aplicación de la RRD. El objetivo de HI es destacar la necesidad de que los diferentes actores hagan sus actividades de RRD más inclusivas de cara a los grupos en riesgo, en los que están las personas con discapacidad. También es asegurarse de que sus necesidades estén plenamente integradas y oídas desde el nivel comunitario hasta el nivel nacional, pero también en el seno de las redes de organizaciones que ofrecen apoyo a la RRD.

---

<sup>49</sup> Véase la parte: [Sistema y actores de la RiRD](#).

## A. HI facilita la continuidad entre la emergencia y el desarrollo

### Impacto de los desastres en los beneficiarios y en los países de intervención de HI

Los desastres tienen un grave impacto negativo en el desarrollo de los países de intervención de HI. Los desastres naturales y antrópicos a menudo se convierten en desastres humanitarios, a causa de la pobreza que ya existe en esos países. A medida que sus bienes y sus medios de vida desaparecen, cada vez más personas caen en la pobreza.

Las familias pierden su vivienda, su trabajo y a sus familiares; las comunidades pierden sus actividades, sus empleos, sus niños (en particular, las niñas) ya no pueden ir a la escuela y aumentan los matrimonios precoces, etc. Los desastres pueden socavar los avances conseguidos en la reducción de la pobreza.

La búsqueda del crecimiento económico puede exponer a los países a mayores riesgos: las ciudades pueden ser motores de crecimiento, pero la urbanización no planificada expone a muchas personas a riesgos. Por ejemplo, las destrucciones relacionadas con las inundaciones en Asia y en América Central se han visto exacerbadas en gran medida por un desarrollo de envergadura (hoteles, carreteras, presas) en un ecosistema frágil.

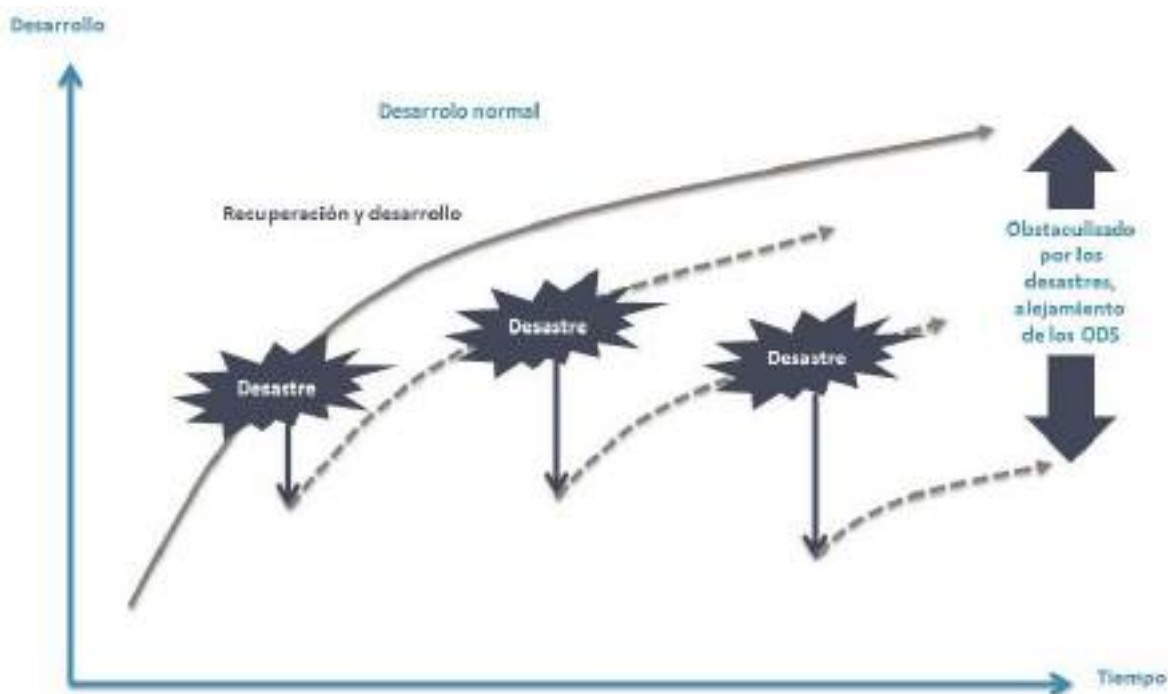
Así, los desastres pueden revelar el alcance y los límites del desarrollo.

La RRD es una cuestión vital en términos de **desarrollo sostenible** en los **países de intervención de HI**, ya que hace que el desarrollo sea más resistente de cara a los desastres. Invertir en la RRD también puede **disminuir los recursos necesarios para actuar en caso de emergencia**. «Cada dólar gastado para prepararse para los desastres ahorra aproximadamente siete dólares de pérdidas económicas»<sup>50</sup> [NdT: traducción de cita].

---

<sup>50</sup> PNUD: [# Act Now - Save Later](#).

## Como mínimo, reconstruir mejor<sup>51</sup>



Integrar la RRD en las tres etapas (antes del desastre, emergencia, después del desastre) puede contribuir a **establecer el vínculo entre las fases de emergencia humanitaria y de desarrollo**, y a inventar maneras prácticas de articulación de la ayuda inmediata, la reconstrucción y el desarrollo a largo plazo (VARD –vinculación de la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo<sup>52</sup>), así como a disminuir los impactos del cambio climático y a contribuir al desarrollo sostenible (ODS)<sup>53</sup>.

### La RRD en HI: de una perspectiva reactiva hacia una proactiva

A finales del siglo XX, la comprensión de la importancia de la RRD para el desarrollo marcó un importante cambio de paradigma de **un enfoque reactivo hacia un enfoque proactivo de los desastres**. De hecho, históricamente, la lucha contra los desastres se realizaba a través de **intervenciones de emergencia**; pero se ha hecho evidente que los esfuerzos de mitigación y de

<sup>51</sup> Esquema de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (Japan International Cooperation Agency), TAKEYA Kimio, 2013.

<sup>52</sup> «La VARD pretende articular las medidas de corto plazo para salvar vidas, con los esfuerzos de desarrollo a largo plazo, para poder aprovechar las sinergias positivas y evitar los efectos contraproducentes» [NdT: traducción de cita], en: [Strengthening the link between relief, rehabilitation and development in the EU's Financing instruments for development and humanitarian aid under the MFF 2014-2020](#), Parlamento Europeo, 2012.

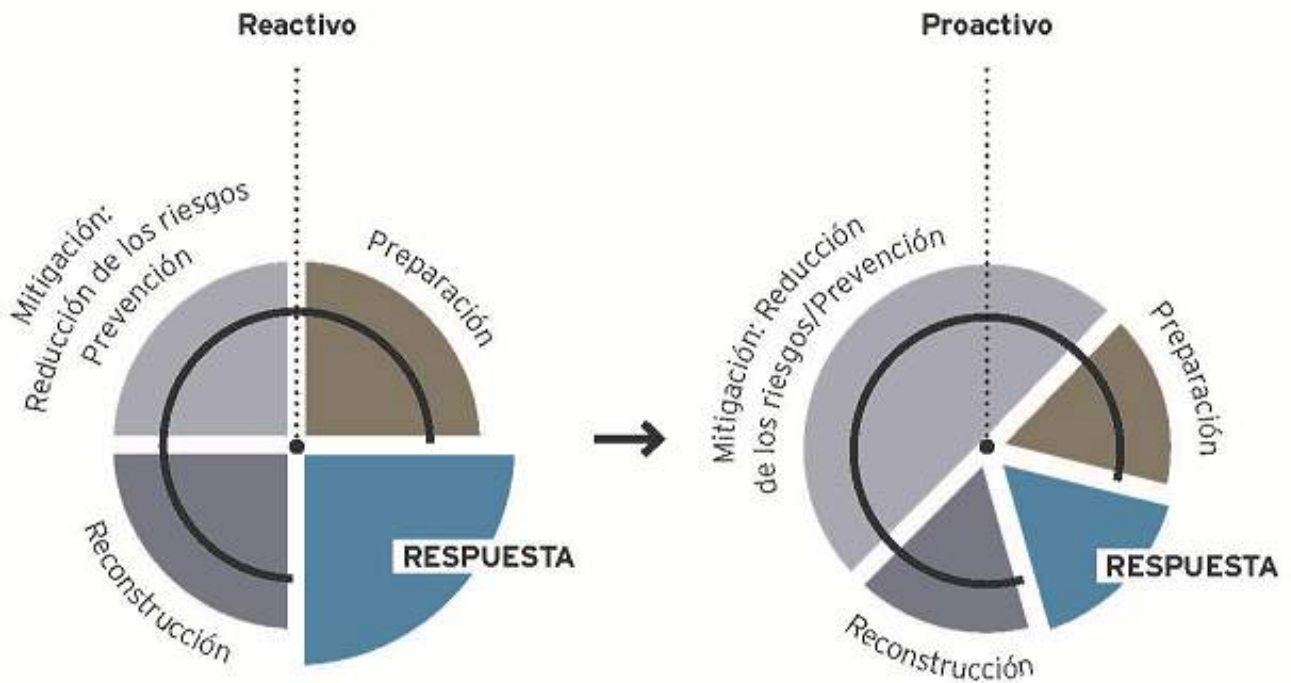
<sup>53</sup> UNISDR: [Global Assessment Report On Disaster Risk Reduction](#).

prevención reducen el impacto negativo de los desastres en el desarrollo, así como los recursos necesarios para las intervenciones de emergencia, de recuperación y de reconstrucción. La brecha entre emergencia y desarrollo ya no es pertinente desde el punto de vista de la RRD (como señala entre otras cosas el Resumen del Presidente de la Cumbre Humanitaria Mundial).

La capacidad interna de HI de crear un proceso de preparación para las situaciones de emergencia también es una gran evolución hacia una mayor proactividad.

→ Véase la parte Modalidades de intervención [Tomar en cuenta los riesgos: elementos claves de una programación de país resiliente en las zonas expuestas.](#)

### De una respuesta a la emergencia reactiva a una gestión de los riesgos proactiva





## HI refuerza la resiliencia

La **resiliencia** y el refuerzo de la resiliencia son los objetivos finales de la RRD, son parte integrante de las actividades de RRD de HI. La documentación ofrece numerosas definiciones, desde una perspectiva física hasta un punto de vista psicológico. En la RRD, la resiliencia está relacionada con la noción de **gestión de los riesgos**.

La UNISDR define la resiliencia como: «La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas<sup>54</sup>».

La resiliencia es la capacidad de «recuperarse» tras un choque, pero también incluye la idea de adaptación a un entorno cambiante. La resiliencia se puede reforzar a distintos niveles –desde el nivel individual hasta el nivel regional, pasando por los hogares, las comunidades y los países. Por ejemplo, la resiliencia de las comunidades a futuros desastres se puede incrementar a través de programas para ayudar a los hogares más en riesgo y más pobres antes de una crisis (como una mala cosecha), ofreciendo una red de seguridad –por ejemplo, mediante transferencias de dinero o actividades de subsistencia alternativas– durante los periodos en los que las reservas de dinero y de alimentos estén más bajas. Otro ejemplo, a nivel comunitario, sería preparar a la comunidad para que establezca su propio sistema de alerta temprana inclusivo, con el fin de garantizar que toda la población (incluidos los grupos en riesgo) reciba las informaciones necesarias.

En HI, la programación de la RRD también contribuye a reforzar la resiliencia a nivel individual –con las competencias de seguridad, de resistencia, de planificación, de toma de decisiones y de conciencia de sí mismo, que permiten hacer frente a los riesgos.

El objetivo de la RRD es reforzar la resiliencia de los Estados, de las comunidades y de los pueblos, reforzando las capacidades locales, nacionales y globales que permitan hacer frente y recuperarse en caso de desastre. Eso minimiza las pérdidas humanas y de algunos medios, y aporta una respuesta a las diferentes crisis.

---

<sup>54</sup> UNISDR: [Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres](#), Naciones Unidas, 2009.

## B. ¿Por qué hacer que la RRD sea más inclusiva?

Los desastres tienen un mayor impacto en los beneficiarios de HI, que son grupos vulnerables, en los que están las personas con discapacidad. Por otro lado, las prácticas de RRD se consideran que no son «lo suficientemente inclusivas» para garantizar que los grupos en riesgo –entre ellos, las personas con discapacidad– estén plenamente concernidos por estas prácticas y menos expuestos a los desastres potenciales. Por lo tanto, es natural que HI, como actor principal de la promoción y de la defensa de la inclusión, trabaje en la RRD.

### Desastres y «los grupos más expuestos a los riesgos»

Los desastres causan daños, pérdidas y perturbaciones. Son producto de la interacción entre las amenazas, las vulnerabilidades y las capacidades. Por lo tanto, la vulnerabilidad es un concepto clave en la RRD, que supera la exposición a una amenaza e incluye factores físicos, sociales, económicos y ambientales. En el mundo, algunos países se ven mucho más impactados por los desastres, y lo mismo ocurre a nivel regional y comunitario. De hecho, frente a la misma amenaza, algunos individuos van a sufrir mayores pérdidas, lesiones, etc. Su capacidad de anticipar, de reaccionar, de resistir y de recuperarse tras un desastre será reducida. Serán más «vulnerables», lo que aumenta el riesgo de desastres. Se les denomina: «los grupos más expuestos a los riesgos».

El concepto de **vulnerabilidad diferencial** significa que poblaciones diferentes están expuestas a diferentes niveles de riesgo y de vulnerabilidad. Las fuentes de vulnerabilidad son múltiples y muy diversas; pueden incluir características como el estatus socioeconómico, el género, la edad, la condición física y mental, la discapacidad, el origen étnico, la religión, etc.

Entre las distintas causas de vulnerabilidad, a HI le interesan especialmente 9 factores que favorecen las desigualdades provocadas por percepciones y creencias específicas: las aptitudes (grado de capacidad o de incapacidad), la edad, el género, la orientación sexual, el estatus socioeconómico, la situación geográfica, el origen étnico, la religión y las opiniones políticas. Estos factores interactúan y contribuyen a la aparición de discriminaciones y de exclusiones sociales<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Fuente: Teoría del cambio de HI.



## Edad, género, discapacidad y desastres: algunas estadísticas

### Los niños, los jóvenes y las personas mayores se ven muy afectados<sup>56</sup>:

- Inundaciones de 1993 en Nepal: las niñas con edad de estar en el preescolar tenían 5 veces más riesgo de morir que los hombres adultos.
- En 2011 durante el terremoto en Japón: los mayores de 65 años representaron más del 56% de los fallecimientos inmediatos, y el 89% de los fallecimientos tras el desastre.
- Después del tsunami en Sri Lanka: la mortalidad de los niños que vivían en los campamentos de evacuación fue de 3 a 4 veces superior a la de los jóvenes adultos; la mortalidad de los niños menores de 5 años fue 2 veces superior a la de los mayores de 50 años; la mortalidad de las mujeres (de todas las edades) fue dos veces superior a la de los hombres.
- Los desastres también impiden que los niños vayan a la escuela: tras el terremoto de Haití de 2010, 4 992 escuelas (el 23% del total) en las zonas afectadas quedaron destruidas o gravemente dañadas. 3 978 (el 80%) de ellas se cerraron tras el terremoto.

### Los desastres suelen provocar una mayor tasa de mortalidad entre las mujeres.

Ejemplos de las tasas de mujeres entre las personas fallecidas:

- 59% en el ciclón de 1991 de Bangladesh.
- 55% en el terremoto de 1993 de la India.
- 57% en el terremoto de 1995 de Japón.
- 77% en el tsunami de 2004 en Aceh (Indonesia).
- 61% en el ciclón Nargis de 2008 de Myanmar (antigua Birmania).

### Las personas con discapacidad tienen más probabilidades de sufrir los efectos de los desastres:

- Un estudio de HI revela que el 75% de las personas con discapacidad piensan que están excluidas de las intervenciones humanitarias en caso de emergencia de tipo desastre natural o conflicto<sup>57</sup>.
- Cuando pasó el huracán Katrina en 2004, entre el 21,3% y el 27,1% de la población afectada sufría una discapacidad.
- En el terremoto y posterior tsunami en Japón en 2011<sup>58</sup>, los estudios indican que la tasa de mortalidad entre las personas con discapacidad (identificadas por el gobierno) fue **dos veces superior al resto de la población.**

<sup>56</sup> Para más información: ADCAP, HI, et al.: [Minimum standards for age and disability inclusion in humanitarian action](#), 2016.

<sup>57</sup> Fuente: HI: [Disability in humanitarian context: Views from affected people and field organisations](#), 2015.

- Un estudio mundial de 2013<sup>59</sup> realizado con 5 450 personas con discapacidad de 126 países, ilustra la representación excesiva de las personas con discapacidad entre las víctimas de los desastres:
  - En caso de desastre repentino, solo el **20% de las personas encuestadas pudieron ser evacuadas inmediatamente sin dificultades**, y la mayoría tuvieron dificultades o no pudieron ser evacuadas. Si el tiempo de evacuación hubiera sido suficiente, el 38% (una minoría) de las personas respondieron que hubieran podido ser evacuadas sin dificultad.
  - El **71%** de las personas encuestadas no tenían **ningún plan de preparación personal**.
  - Solo el 31% disponían continuamente de una persona para ayudarlas en la evacuación, y el 13% nunca tenían a nadie para ayudarlas.
  - Solo el 17% de las personas encuestadas conocían la existencia de un plan de gestión de desastres en su comunidad, para cuya elaboración el 14% habían sido consultadas.
  - El **50%** afirmaron que deseaban participar en las actividades de RRD.

#### **Cuando sobreviene un desastre:**

- Con frecuencia, las personas con discapacidad **no aparecen** en los sistemas de registro de emergencias.
- La falta de **sensibilización** es una de las principales razones que explican por qué las personas con discapacidad no comprenden un desastre ni sus consecuencias.
- Las personas con discapacidad suelen estar **excluidas** de las intervenciones en caso de un desastre, y se ven especialmente afectadas por las modificaciones del terreno que conlleva.
- Debido a la **falta de accesibilidad física**, de la pérdida o de la ausencia de ayudas a la movilidad o de una ayuda apropiada, las personas con discapacidad a menudo **no son rescatadas** ni evacuadas; no tienen acceso a los refugios, al agua, a la higiene y a otros servicios.
- **La angustia emocional y los traumas** causados por la situación de crisis suelen tener efectos a largo plazo, sobre todo en las personas con discapacidad.
- **La incomprensión** de la situación y las **dificultades de comunicación** (¿Qué ha pasado? ¿Qué debo hacer? ¿Dónde está mi familia? etc.) hacen que las personas con discapacidad sean más vulnerables en caso de desastre.

<sup>58</sup> ONU: [Panel discussion on Disaster resilience and disability: Ensuring equality and inclusion](#), 2013.

<sup>59</sup> UNISDR: [UN global survey explains why so many people living with disabilities die in disasters](#), 2013.

## Hacer que la RRD sea inclusiva

Como hemos visto, «el impacto en los individuos y en las comunidades varía en función del género, de la discapacidad, de la edad, de la cultura, de factores socioeconómicos, de la situación geográfica, del nivel de gobernanza, de la falta de sensibilización o de comunicación en la sociedad (de los jóvenes con respecto a las personas mayores, de las mujeres con respecto a los hombres, de los niños con respecto a los adultos, y viceversa)»<sup>60</sup> [NdT: traducción de cita]. La participación igualitaria de todos los grupos en las decisiones en relación con la RRD y el tratamiento de las causas de los desastres ayudará a reducir su vulnerabilidad subyacente, aumentará su capacidad de reaccionar frente a los efectos de las amenazas naturales, y facilitará su empoderamiento. La Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre (RiRD) supone tener en cuenta las siguientes cuestiones:

- Los grupos marginados son más susceptibles de verse impactados por los desastres.
- Los desastres exacerban las vulnerabilidades y las desigualdades sociales.
- Los grupos vulnerables están excluidos de la toma de decisiones relacionada con la RRD, lo que aumenta su vulnerabilidad ante los desastres.

Como los grupos más excluidos (teniendo en cuenta la edad, el género y la discapacidad) están más expuestos a los riesgos de desastre, la RiRD es «un esfuerzo de reducción de las vulnerabilidades de los más excluidos y de refuerzo de sus capacidades para reducir los riesgos» [NdT: traducción de cita]. La RiRD también es un reconocimiento del derecho de estos grupos de participar en la estrategia de reducción de los riesgos y de beneficiarse de ella.

Las personas expuestas a los riesgos debido a su edad, su género o su discapacidad tienen capacidades que los especialistas de la RRD deberían reconocer:

- Los jóvenes son informadores claves.
- Las personas mayores contribuyen a la seguridad del hogar y acumulan conocimientos sobre los desastres, conocimientos tradicionales relacionados con los recursos naturales y el cuidado de los niños.
- Las personas con discapacidad son las más indicadas para evaluar sus propias necesidades antes, durante y después de los desastres.
- Los grupos vulnerables tendrían que estar incluidos en la RRD como agentes activos del cambio para reforzar la resiliencia de manera eficaz y equitativa.

La forma en que los proyectos de RiRD se pueden desarrollar en la práctica se explica en la parte [Modalidades de intervención](#) de este documento marco.

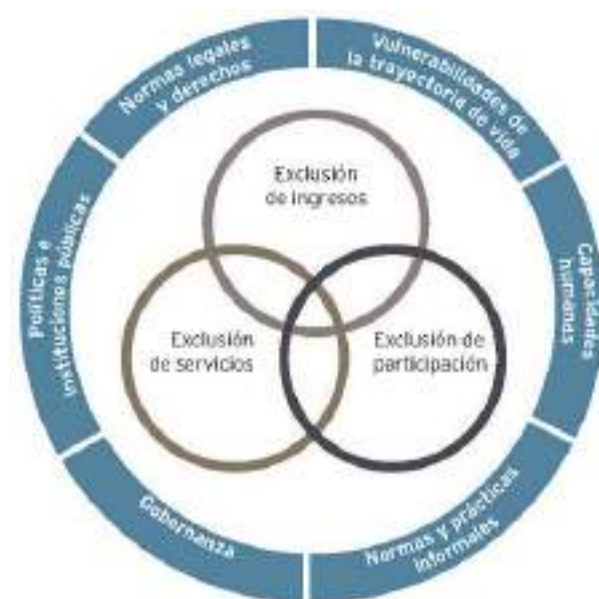
---

<sup>60</sup> ONU: [Dhaka Conference: Disability and Disaster Risk Management](#).

## Exclusión social

La exclusión social es un concepto clave para entender por qué algunos individuos y grupos son más vulnerables, examinando su exclusión (participación, ingresos y/o servicios). Esta exclusión significa que los grupos más expuestos a los riesgos suelen quedar al margen de las decisiones y de las prácticas de la RRD; esto refuerza aún más su vulnerabilidad a los impactos de los desastres, su necesidad de apoyo antes, durante y después de un desastre, y disminuye su capacidad de afrontamiento. Además, los desastres exacerbaban a su vez las vulnerabilidades y la exclusión social.

### Dimensiones y factores de exclusión social, ODI, 2012<sup>61</sup>



La amplitud de la exclusión social, basada en el **modelo de desarrollo humano**, se ve afectada por la interacción entre factores personales (intrínsecos) y ambientales (extrínsecos). Los factores externos pueden incluir las malas condiciones de vida, las infraestructuras inadecuadas, la falta de diversidad de los ingresos y el acceso limitado a los servicios básicos –en particular, la educación y la información–, las discriminaciones y las actitudes negativas, etc. Los factores personales pueden incluir el nivel de confianza en sí mismo, de salud, de movilidad, de comunicación, de comprensión, etc. Además, la exclusión social se debe combatir a nivel individual y del entorno, teniendo en cuenta que si bien la RRD pretende reducir las vulnerabilidades y reforzar las capacidades, los grupos más expuestos a los riesgos tienen capacidades y potenciales, y pueden contribuir activamente en la RRD.

<sup>61</sup> Adaptado de: ODI: [Social protection and social exclusion: An analytical framework to assess the links](#), 2012, página 3.

## Las cuatro dimensiones de la inclusión en la RRD

La RiRD es un concepto amplio. Considerada en su conjunto, no es fácil de entender ya que muchos aspectos se refieren a la calidad de la inclusión. Las **cuatro dimensiones** presentadas a continuación interactúan para reforzar los proyectos y las actividades de RiRD así como los actores de la RRD. Estas cuatro dimensiones<sup>62</sup> hacen posible el análisis y la evaluación de la inclusión en todo momento, y permiten evaluar el cambio en el transcurso de las evoluciones a largo plazo:

- Asegurarse de que los grupos y las personas en riesgo (debido a su edad, su género o su discapacidad) puedan **contribuir en la toma de decisiones** plena y positivamente para identificar y reducir los riesgos.
- Promover la **diversidad** (de las personas, de las barreras contra los riesgos, de los sectores y de los niveles de intervención).
- Alentar los **enfoques específicos**, que conlleven la ética del «no dañar» y «no dejar nadie de lado».
- Contribuir a **reforzar la resiliencia** de cada uno, **suprimiendo las barreras** que excluyen a ciertas personas.

A pesar de la diversidad de las situaciones, HI ha observado, desde hace más de 30 años y en más de 60 países, ocho principales obstáculos al acceso de las personas en situación de vulnerabilidad a servicios que les conciernen:

- **Políticas inadecuadas:** Las políticas no están adaptadas a sus necesidades específicas, no se aplican, no se financian ni/o no se siguen su implantación y sus impactos.
- **Falta de capacidad de los servicios:** Los servicios son insuficientes o inexistentes. Las capacidades de los profesionales o de los proveedores del servicio parecen inadaptadas.
- **Enfoque no lo suficientemente participativo:** A las personas con una discapacidad o una vulnerabilidad no se les consultan ni se les representa, y no participan en los procesos de toma de decisiones.
- **Actitudes negativas:** Sucede que comunidades, empresas e incluso instituciones y gobiernos estigmatizan a las personas con discapacidad o vulnerables. En muchos casos, adoptan una postura negativa.
- **Insuficiencia y/o inadecuación de los fondos.** La financiación —en particular, las subvenciones de la cooperación internacional de las que dependen miles de personas en situación de vulnerabilidad o con discapacidad— ni es suficiente, ni está adaptada a las necesidades y a las prioridades de los grupos más expuestos a los riesgos.

---

<sup>62</sup> Véase la [IDRR Toolobox](#) para más información sobre las 4 dimensiones.

- **Falta de datos:** Hay insuficientes datos que permitan evaluar la situación de las personas en situación de vulnerabilidad o con discapacidad. Esta situación limita la capacidad de los servicios públicos y/o de los actores del sector privado para hacer la promoción de los intereses en favor de sus necesidades específicas.
- **Falta de oportunidades individuales:** Las personas con discapacidad y vulnerables tienen un acceso limitado a las oportunidades individuales que permiten desarrollar las competencias y la confianza necesarias para desempeñar un papel activo en su propio empoderamiento.
- **Alteraciones del entorno extremas** tras una crisis humanitaria, un desplazamiento de masas, la inestabilidad política, la destrucción de infraestructuras, etc.

Este enfoque se puede utilizar para evaluar proyectos, actividades, socios o apoyos en relación con la RRD, con el fin de elaborar un Plan de Acción para que haya más inclusión.

### ¿Cómo se deben utilizar estas cuatro dimensiones?

Cada proyecto, estructura o servicio debe identificar indicadores para cada una de estas dimensiones. Estos indicadores ayudan a establecer una puntuación: desde «muy poco inclusivo» hasta «muy inclusivo» (de 0 a 5 o de A a E), y proporcionan una visión general de las fuerzas y de las debilidades.

Una vez realizado este trabajo para cada dimensión, los resultados combinados revelan si un servicio es inclusivo, y en qué medida. Esta visión general del servicio en un momento dado en el tiempo sirve para poner de relieve las medidas necesarias para mejorar la inclusión y desarrollar un plan de acción para un periodo específico.

### Escala de medición del nivel de inclusión<sup>63</sup>



<sup>63</sup> INCRISD South Asia Inclusive Resilience: <http://www.incrisd.org/>



## C. La RRD y los principios de intervención de HI

HI trabaja también en la RRD porque se da una considerable superposición con otras intervenciones sectoriales sobre el terreno.

### Interés de HI por los grupos más expuestos a los riesgos

La vulnerabilidad es un concepto central de la programación de HI en general; también es un factor clave para definir los riesgos de desastre. Las operaciones de HI se centran en las situaciones de pobreza, de exclusión, de conflicto y de desastre. Su visión y su misión hacen que las personas con discapacidad y vulnerables sean centrales en sus intervenciones –dirigidas a satisfacer las necesidades básicas, a proteger y a mejorar las condiciones de vida, así como a promover el respeto de la dignidad y de los derechos fundamentales<sup>64</sup>. Para la comunidad de la RRD, los grupos objetivo de HI son los grupos más expuestos a los riesgos en caso de desastre (a causa de algunos factores como la pobreza, la exclusión social, un mal acceso a los servicios y la falta de capacidades de adaptación). De este modo, la programación de HI –centrada en estos desafíos– puede contribuir significativamente a reducir los riesgos de vulnerabilidad y de desastre. Sin embargo, ignorar la vulnerabilidad ante los desastres puede limitar el impacto de los programas.

### Intervenciones comunitarias en los proyectos de RRD de HI

Como hemos visto, los riesgos de desastre tienen un impacto fuerte a los niveles socioeconómico, sanitario, cultural y ambiental en un país, sobre todo a nivel local y comunitario. Al mismo tiempo, las comunidades locales están en primera línea en el caso de un desastre: aportan su ayuda antes de que lleguen los recursos externos, se protegen y protegen sus bienes, evacúan sus casas y encuentran un refugio, buscan a las personas desaparecidas, curan a los heridos, etc. Una comunidad con los conocimientos, las competencias y los recursos necesarios para hacer frente a la situación es mucho más susceptible de salir de un desastre con un impacto mínimo<sup>65</sup>. La Declaración de Sendai destaca que: «Si bien los factores que pueden aumentar el riesgo de desastres pueden ser de alcance local, nacional, regional o mundial, los riesgos de desastres tienen características locales y específicas que deben comprenderse para

---

<sup>64</sup> Handicap International: The Board Letter (en inglés y en francés), de junio de 2015, Edición especial «Estrategia 2016-2025».

<sup>65</sup> Handicap International: [Disability Inclusive Community Based Disaster Risk Management: A toolkit for practice in South Asia](#), 2012.

determinar las medidas de reducción del riesgo de desastres». Por lo tanto, son esenciales las informaciones locales, la reducción de la vulnerabilidad y la cartografía de los riesgos.

HI tiene una gran experiencia en el trabajo a escala comunitaria, en un enfoque transversal de la discapacidad y de la vulnerabilidad a través de un desarrollo local inclusivo, en el acceso a servicios de calidad, etc. Por eso cuando HI trabaja en el desarrollo local con las comunidades, los proveedores de servicios y las autoridades a nivel local en sectores variados, es determinante la evaluación inicial de las necesidades. En las fases de concepción y de ejecución, estos actores tendrían que participar en la elaboración de las Evaluaciones de la Vulnerabilidad y de las Capacidades (EVC), en la medición de los riesgos de desastre, en la reducción de las vulnerabilidades y en el refuerzo de las capacidades.

### Trabajo de proximidad con los individuos, las familias y las comunidades

Los desastres tienen impactos en la vida y en la actividad económica de los individuos (pérdida del ahorro, de la vivienda o de otros bienes, impactos psicosociales, etc.). A la vez generan una perturbación social, separan a las familias, a los vecinos y a las comunidades. Los trabajadores sociales pueden desempeñar un rol determinante en la reducción de los desastres en todo el mundo. Margareta Wahlström, Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre la RRD anunció en 2015 que: «el rol de los trabajadores sociales en la RRD va mucho más allá de la simple ayuda a las comunidades para reaccionar frente a impactos de fenómenos tales como inundaciones o terremotos. Se encuentran en una buena posición para identificar y tratar de combatir las causas de las vulnerabilidades, ya se trate de la pobreza, de un problema de salud, de vivienda o del entorno o, como sucede con demasiada frecuencia, de una combinación de estos factores» [NdT: traducción de cita]<sup>66</sup>. La Declaración de Sendai también puso de relieve la necesidad de analizar los riesgos individuales como parte de un todo, y llama a un enfoque inclusivo, participativo de la RRD, y a «reforzar la colaboración entre las personas a nivel local [...] mediante la implicación de organizaciones comunitarias y organizaciones no gubernamentales»<sup>67</sup>. En el marco de sus diversos proyectos, HI trabaja con individuos y con grupos (formales e informales) a través de los trabajadores sociales; HI así va comprendiendo cada vez más a las comunidades y sus procesos. Gracias a su trabajo social de proximidad –con los representantes de los grupos vulnerables y con otras redes sociales–, HI dispone de varios puntos de entrada para introducir las amenazas naturales y los riesgos asociados. De este modo, HI puede tener un rol clave en el refuerzo de la resiliencia de las personas más expuestas a los desastres, reforzar sus relaciones, sus redes sociales y sus mecanismos de apoyo mutuo.

---

<sup>66</sup> UNISDR: [Social workers key players in DRR](#), 2015.

<sup>67</sup> UNISDR: [Sendai Declaration](#), 2015

## Trabajar fundamentalmente con socios locales

HI desarrolla sus proyectos y sus acciones al lado de las comunidades. Las colaboraciones con las autoridades, los proveedores de servicios, las asociaciones, las redes sociales formales e informales, constituyen una parte importante de sus intervenciones. Ofrecen la oportunidad de concebir y de aplicar estrategias colaborativas, de apoyar el refuerzo de las capacidades para desarrollar o reforzar iniciativas. Como la RRD depende de la responsabilidad de cada uno, es importante que los programas relativos al desarrollo y a la emergencia de HI tomen en cuenta sistemáticamente el impacto potencial de los desastres en sus socios, así como el rol que desempeñan o que pueden desempeñar en la GRD y en las intervenciones en el contexto de desastre.

## Cultura de la reducción de los riesgos de HI

Las políticas y las prácticas de la RRD reflejan el desplazamiento de la prioridad tradicional de intervención hacia la reducción; tratan de promover una «cultura de reducción de los riesgos», haciendo hincapié en los factores de riesgo para evitar el desencadenamiento y limitar el impacto de los desastres. La programación de la RRD promueve así la identificación y la gestión de los factores de riesgo, el aumento de las capacidades y la reducción de las vulnerabilidades relacionadas con la exposición a las amenazas.

HI ha desarrollado su comprensión y su experiencia de la reducción de los riesgos, haciendo hincapié en la prevención de las deficiencias y de la discapacidad. El enfoque de reducción de los riesgos forma parte de proyectos de **seguridad vial, de educación sobre los riesgos de las minas, de salud materno-infantil, de salud mental, de protección frente a la violencia y a los abusos**, etc.

La misión de HI justifica también este tipo de enfoque, a través de su contribución en la prevención de la discapacidad. Así se pueden utilizar varias herramientas de RRD para evaluar y cartografiar los riesgos, para la educación sobre los riesgos, la sensibilización, etc. Además de evaluar los factores de riesgo individuales, los programas relativos al desarrollo y a la emergencia pueden desempeñar un rol en la identificación de información y de factores de riesgo relacionados con los desastres. En lo que concierne a sectores específicos (seguridad vial, etc.), se tendría que estudiar el impacto de los factores de riesgo relacionados con los desastres en los demás factores de riesgo (eliminación, reducción, cambio, exacerbación, etc.). Por último, como la educación y la sensibilización son actividades determinantes en cualquier programa de prevención, tan pronto como sea posible y pertinente aplicar estos programas, pueden contribuir a reducir los riesgos de desastre.

## ¿Cómo interviene HI en materia de RRD? Principios y ámbito de la intervención

### A. Una estrategia federal que tiene en cuenta el riesgo

Además de las dos referencias directas en el análisis del contexto externo<sup>68</sup>, hay dos referencias distintas a la RRD como punto de interés importante en la estrategia 2016-2025 de Handicap International.

En las prioridades de acción<sup>69</sup>:

- **Inclusión de las personas con discapacidad y de las poblaciones vulnerables:** «Uno de los objetivos principales de nuestra estrategia 2016-2025 es mejorar el acceso esencial a todos los servicios ordinarios, el acceso a los servicios específicos y la **participación social de las personas con discapacidad**, para que tengan las mismas oportunidades que el resto de la población. (...) [Esta prioridad] puede llevarse a cabo en las emergencias, tras las emergencias y en el desarrollo. A partir de este análisis, proponemos una amplia gama de respuestas: la creación de un servicio específico como de aparatos ortopédicos, el acceso a la educación, la inserción económica y social, la protección social, la participación en la **preparación para los desastres**, etc. Nuestra estrategia 2016-2025 tiene por objeto que este enfoque sea adoptado por el mayor número de donantes y de colaboradores posible» [NdT: traducción de cita].

La RRD también está mencionada en la segunda prioridad de acción, en el marco de la continuidad de la VARD (*Vinculación de la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo*):

- **Respuestas a las situaciones de emergencia que tienen en cuenta la inclusión y que están adaptadas a las necesidades de las poblaciones.**
- **Intervención de emergencia inscrita en una continuidad: planificar – actuar – preparar el futuro.**

---

<sup>68</sup> «La aceleración del cambio climático afecta en primer lugar a las poblaciones más vulnerables y desafía nuestra capacidad de hacer frente a sus consecuencias» y «La radicalización de los conflictos, ya sean nuevos o el resurgimiento de crisis anteriores, agrava la vulnerabilidad de las poblaciones civiles y complica el trabajo de los humanitarios» [NdT: traducción de cita], en [Handicap International Strategy 2016-2025: For more solidarity and inclusion in the world \(disponible en inglés y en francés\)](#).

<sup>69</sup> [Handicap International Strategy 2016-2025: For more solidarity and inclusion in the world \(disponible en inglés y en francés\)](#).

«La multiplicación de las crisis crónicas, la repetición acelerada de los desastres naturales o el arraigo de conflictos de alta o de baja intensidad a veces hacen obsoletas las distinciones estrictas entre respuesta de emergencia y acción de desarrollo. Para Handicap International, más allá de las fases de salvamento de vidas, el desafío de los próximos años será preparar **mejor la respuesta tanto de las autoridades como de las poblaciones a los desastres**, trabajar con ellas sobre sus capacidades de respuesta, las modalidades de salida de crisis y las fases de transición. Las competencias de los equipos de la Dirección de Acción de Desarrollo y su complementariedad con los que dirigen nuestras intervenciones de emergencia constituyen una baza fundamental. Permiten proponer una respuesta coherente, integrar muy rápidamente las respuestas locales y establecer programas de transición inclusivos y adaptados al contexto, en colaboración con los ministerios públicos concernidos (salud, educación, desarrollo rural, etc.). La asociación desea reforzar esta complementariedad **estableciendo expresamente actividades de preparación/gestión de la emergencia** en todos sus programas» [NdT: traducción de cita].

#### **En las prioridades de acción secundarias:**

- Un volumen de actividad duplicado gracias a las alianzas y al crecimiento externo.
- Posicionamiento como socio estratégico preferente de los principales actores de la emergencia para las cuestiones de «discapacidad-edad-género».

La integración de la RRD en el tema «discapacidad-edad-género» reforzará las intervenciones de emergencia de HI, así como el enfoque global de los riesgos: desde la etapa de reducción de los riesgos hasta las fases de emergencia y de recuperación.

#### **En las prioridades de acción terciarias:**

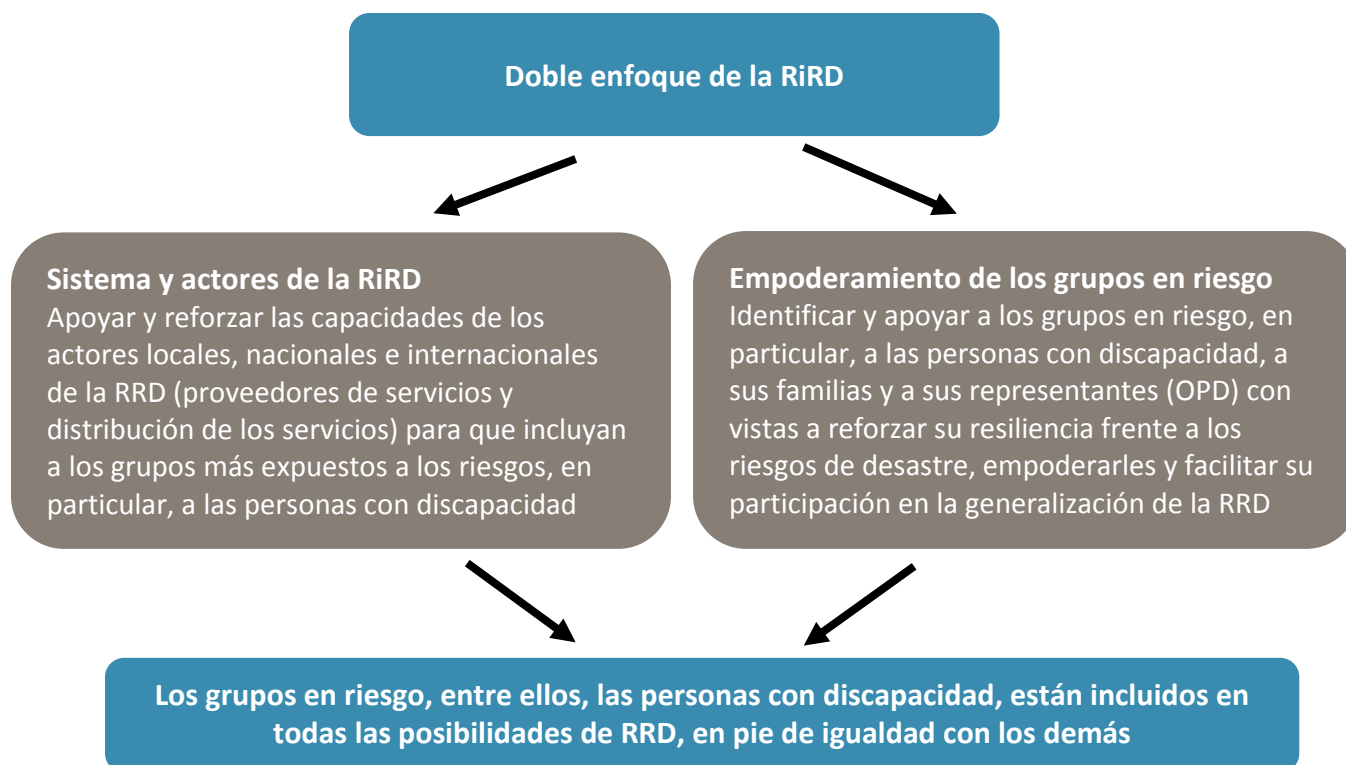
- Soluciones adaptadas a cada contexto, facilitando los vínculos entre la emergencia y el desarrollo.
- Desarrollo de enfoques de referencia que garanticen la pertinencia y el impacto de los proyectos en todo el ciclo de emergencia-desarrollo.

La RRD es un enfoque compartido que pretende reducir los riesgos y reforzar la resiliencia en todos los contextos de intervención de HI.

## **B. Doble enfoque de la RiRD**

Con el fin de garantizar la participación plena y en igualdad de todos los grupos en riesgo en la RRD, Handicap International aplica un doble enfoque en sus proyectos de RRD.

## Doble enfoque de la reducción inclusiva de los riesgos de desastre



### Sistema y actores de la RiRD

El objetivo es reforzar las capacidades de los actores locales, nacionales e internacionales de la RRD, para que integren a los grupos más expuestos a los riesgos –entre ellos, las personas con discapacidad– en sus proyectos relacionados con la mitigación, la prevención, la preparación y la ayuda inmediata. Esto se realiza mediante la evaluación del nivel de inclusión de sus prácticas de RRD y mediante un apoyo a través de la sensibilización, el intercambio de información, la formación, el censo y el intercambio de las buenas prácticas, la promoción de los intereses y el acompañamiento de los profesionales de la RRD. El enfoque AIATAC (**A**ssessing, **I**nforming, **A**wareness-raising, **T**raining, **A**dvocacy, **C**oaching – literalmente: valoración, información, sensibilización, formación, promoción de los intereses y asesoramiento)<sup>70</sup> pone de relieve seis actividades encaminadas a incluir a un proveedor de servicios de RRD en las políticas, las estructuras y los proyectos. Esto tiene como objetivo superar los obstáculos que se oponen a un servicio verdaderamente inclusivo.

<sup>70</sup> Una guía metodológica se está preparando, y está previsto que se publique a finales de 2017. Mientras tanto, para obtener más información: [https://hinside.handicap-international.org/intranet/jcms/prod\\_2021754/fr/brief-aiatac-fr](https://hinside.handicap-international.org/intranet/jcms/prod_2021754/fr/brief-aiatac-fr).

## Empoderamiento de los grupos en riesgo

El objetivo es evaluar el nivel de riesgo y reforzar las capacidades de los grupos en riesgo –entre los que están las personas con discapacidad–, así como su resiliencia, para reducir su vulnerabilidad ante los desastres.

Con este propósito, HI emplea un **enfoque personalizado**, ofreciendo a los individuos y a las familias un apoyo social, favoreciendo el acceso a la información sobre los riesgos para que puedan tenerla diariamente; este enfoque posibilita una evaluación de las capacidades a nivel individual y familiar, pero también establecer planes de contingencia y desarrollar capacidades adaptables para necesidades específicas, etc.

Este proceso promueve el empoderamiento y la confianza de las personas, que participan activamente en las actividades de RRD «generalizadas», como individuos o como representantes de una organización (por ejemplo, una OPD). Su objetivo es promover servicios específicos –como un apoyo a la evacuación personalizada de las personas con discapacidad en caso de emergencia– que luego puedan ser incluidos en iniciativas de RRD «generalizadas», por ejemplo, un refugio accesible.

## C. Acceso a los servicios y a la RIRD

El acceso a los servicios de las personas con discapacidad<sup>71</sup> y de los más vulnerables es central en la teoría del cambio de HI. Se trata de un marco de análisis sistémico desarrollado para garantizar la implicación real de cada uno en el seno de su comunidad, en particular, de las personas con discapacidad y de los más vulnerables –a menudo excluidos de estos servicios, particularmente, de los servicios de **reducción y de gestión de los riesgos**.

A desarrollar la teoría del cambio, Handicap International ha identificado varios objetivos relacionados con su misión y las etapas necesarias para mejorar sus resultados. La RiRD puede contribuir perfectamente en este enfoque, ya que refuerza el acceso de las personas en situación de vulnerabilidad a los servicios prioritarios.

---

<sup>71</sup> Handicap International: [Personas con discapacidad y acceso a los servicios](#), Lyon: Handicap International, 2010.

El acceso a los servicios se basa en un análisis de las partes interesadas (deficiencias funcionales potenciales, perturbaciones) y en las decisiones inclusivas de los responsables políticos, los proveedores de servicios y los usuarios.

El sector de la RiRD generalmente se centra en tres actores principales para mejorar el acceso a los servicios:

- **La RRD en la gobernanza:** a nivel nacional, los gobiernos deben definir sus orientaciones estratégicas y las medidas de mejora del acceso a los servicios. Es importante evaluar las necesidades prioritarias de los usuarios, y garantizar y apoyar la distribución de los servicios. En cuanto al sector de la RRD, a pesar del pequeño apoyo financiero, HI trabaja con los responsables institucionales para el refuerzo de sus competencias y de su competencia técnica en la RRD, a través del desarrollo de políticas y de prácticas más inclusivas.
- **Los proveedores de servicios y la RRD:** todos los proveedores de servicios tienen que asegurarse de que sus servicios satisfagan las necesidades básicas de la sociedad en su conjunto, y que mejoren su metodología en caso de incumplimiento. El sector de la RiRD pretende mejorar la resiliencia de las sociedades mediante el desarrollo de políticas y de prácticas de RRD en la educación, la salud, el trabajo, la agricultura, etc.
- **La RRD y la sociedad civil:** Los ciudadanos y los usuarios de los servicios se organizan para expresar colectivamente sus solicitudes y sus prioridades en materia de servicio público. Tendrían que ser capaces de evaluar la calidad de estos servicios. La sociedad civil, las OPD, las asociaciones de jóvenes/personas mayores, los grupos de mujeres y otras poblaciones vulnerables se organizan para participar en los procesos de RRD.

Handicap International garantiza la participación de los grupos más expuestos a los riesgos a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones a los niveles local y nacional. HI efectúa una promoción de los intereses ante las instituciones políticas, los proveedores de servicios y los actores de la GRD para asegurarse de que apoyen a las personas en situación de vulnerabilidad en sus iniciativas de RRD.

Estos vínculos entre la teoría del cambio y la RiRD se reforzarán en 2017 con ocasión de un próximo informe especial.





## MODALIDADES DE INTERVENCIÓN

<b>Proyectos dedicados a la RiRD.....</b>	<b>51</b>
<b>A. La fase de concepción y de lanzamiento en la gestión del ciclo del proyecto de RiRD .....</b>	<b>51</b>
Análisis contextual.....	51
Partes interesadas y colaboraciones.....	55
Grupo objetivo .....	56
Fase de lanzamiento.....	56
Seguimiento y evaluación de los proyectos de RiRD .....	56
<b>B. Las tres modalidades de intervención de los proyectos de HI dedicados a la RiRD .....</b>	<b>58</b>
Reforzar los sistemas y los servicios de RiRD .....	58
Empoderar a los grupos y a los individuos más expuestos a los riesgos para incluirlos en las decisiones relativas a la RRD .....	63
Comprender los riesgos de desastre, difundir y realizar la promoción de los intereses.....	64
<b>La RiRD como enfoque transversal .....</b>	<b>67</b>
<b>A. Tener en cuenta los riesgos: elementos claves de una programación de país resiliente en las zonas expuestas.....</b>	<b>67</b>
Recogida de datos y análisis de las informaciones .....	68
Perspectiva programática .....	72
Seguimiento y evaluación de las estrategias operativas para los programas y las misiones de HI .....	73
<b>B. Integrar la RRD en la gestión del ciclo del proyecto .....</b>	<b>74</b>
<b>C. La RRD como medio de promoción de una continuidad/contigüidad .....</b>	<b>75</b>
Rehabilitación física y funcional.....	76
Salud.....	82
Salud mental y apoyo psicosocial.....	84
Protección y seguridad de las comunidades.....	87
Medios de vida .....	89
Protección social .....	92
Educación .....	96
Urbanismo, vivienda, refugio .....	99
Agua, higiene y saneamiento (WASH).....	102
Reducción de la violencia armada.....	104
<b>PERSPECTIVAS PARA EL PERIODO 2016-2026.....</b>	<b>106</b>

**Existen dos principales formas** de abordar la RiRD dentro de un programa de HI:

1. **Proyectos dedicados a la RiRD –de forma directa o en consorcio:** Un sector de intervención directa como actor y experto de la RiRD, solo o en consorcio.
  
2. **La RiRD como enfoque transversal:**
  - En el análisis contextual de las **estrategias operativas para los programas y las misiones de HI**, tener en cuenta los riesgos a fin de tener una visión general de los impactos de los desastres en los beneficiarios. El sector de la RiRD se tendría que considerar también como directamente relacionado con el proceso interno de HI de preparación para situaciones de emergencia ante los desastres naturales o antrópicos, y con las intervenciones de emergencia y de desarrollo (utilizando el análisis de los riesgos en la preparación para situaciones de emergencia y en las estrategias operativas).
  - Tener en cuenta la reducción de los riesgos en las fases de **gestión del ciclo del proyecto**.
  - Tener en cuenta la reducción de los riesgos para garantizar la **continuidad** con los demás sectores de HI.

### A. La fase de concepción y de lanzamiento en la gestión del ciclo del proyecto de RiRD

#### Análisis contextual

Antes de que HI ponga en marcha un proyecto de RRD, después de la fase de documentación, de información y de análisis<sup>72</sup>, se tendrán que definir el nivel y la naturaleza (ámbito/alcance/contenido) de la intervención.

La creación de sinergias es vital, independientemente del nivel de intervención elegido (hogar, comunidad, nacional, regional o internacional). De hecho, hacen falta vínculos entre todos los niveles de intervención de la RRD para que pueda reforzar realmente la capacidad de las partes interesadas locales de anticipar, de gestionar y de recuperarse mejor de crisis de intensidad baja, media o alta.

Al examinar el ejemplo de la aplicación de un sistema de alerta inclusivo, se observa que empieza por un análisis de los riesgos a nivel regional. A continuación se transmite la alerta al nivel nacional, y luego se comunica a las comunidades y a las personas más expuestas a los riesgos.

Otro ejemplo demuestra la importancia de los vínculos entre los diferentes niveles de intervención para gestionar los riesgos eficazmente: la necesidad de prever los escenarios de intervención de emergencia a los niveles individual, familiar y comunitario, pero también nacional e incluso internacional en caso de crisis de gran magnitud.

El análisis de los datos también se puede utilizar para determinar el tipo de amenaza concernida por la intervención: natural, antrópica o tecnológica.

- Podrá ver las amenazas definidas en la sección [Amenaza, Vulnerabilidad y Capacidad](#), de la parte Principios y puntos de referencia.

La elección puede estar determinada por varios factores: la recurrencia de una amenaza, su probabilidad y la intensidad de su impacto.

---

<sup>72</sup> Véase la [IDRR Toolbox](#): Análisis de misión de exploración para la RiRD.

Se puede trabajar en la reducción de los riesgos de una amenaza con una baja probabilidad de ocurrencia, pero cuyo impacto potencial sería muy fuerte. Ejemplos: alto riesgo sísmico en Cuba, alto riesgo de erupciones volcánicas en los Andes y en Colombia, pero más imprevisibles que la temporada de ciclones en Haití.

Las intervenciones de HI se pueden centrar en **un solo riesgo o en un enfoque denominado de «multiamenazas»**. Por ejemplo, es el caso de las zonas afectadas por diferentes riesgos (huracanes, tsunamis, terremotos, inundaciones, sequías, etc.), donde los factores de conflicto y de cambio climático pueden aumentar los riesgos, y donde los mecanismos de gestión de los riesgos se tienen que reforzar ya que la capacidad de GRD es baja.

**En materia de amenazas naturales**, las intervenciones pueden concernir amenazas con una progresión rápida o lenta. «**Progresión lenta**» es el término utilizado por los profesionales de la ayuda humanitaria y del desarrollo para describir un desastre que no se derive de una sola amenaza clara, sino que surja poco a poco (en varias semanas, meses o años) tras una combinación compleja de circunstancias interdependientes.

La inseguridad alimentaria generalizada y la hambruna en el Cuerno de África en 2011 son ejemplos de desastres de progresión lenta. La sequía causada por periodos sucesivos de déficit pluviométrico, combinada con la pobreza y la malnutrición crónicas, la inflación de los precios de los alimentos y de los combustibles, las condiciones de intercambio desfavorables para el ganado y la violencia continua e intensa en algunas regiones llevaron a un desastre que afectó a más de 13 millones de personas. Eso se produjo a pesar de los signos precursoros de una emergencia humanitaria inminente, varios meses antes.

Los desastres de progresión lenta tienden a ser:

- **Recurrentes**, a causa de los riesgos asociados y de las condiciones creadas por los fenómenos plurianuales, por ejemplo, El Niño.
- **Generalizados**, afectan a personas a través de vastas regiones, a veces, de varios países.
- **Nefastos** para la salud humana y para los medios de vida. Aunque el número de víctimas tienda a ser inferior al de los desastres de progresión rápida, los demás efectos aumentan el impacto a medida que la situación empeora.
- **Difíciles de medir** en términos de pérdidas económicas –la pérdida de bienes de producción puede generar años de pérdidas de ingresos o de oportunidades comerciales.
- **Previsibles**: los desastres de progresión lenta generalmente van acompañados de signos precursoros que se pueden seguir a fin de asegurarse de que se planifiquen y se apliquen a tiempo las respuestas adaptadas.

### **Ejemplos y condiciones de los riesgos de progresión lenta:**

- **Sequía:** largos periodos caracterizados por una reducción de las precipitaciones medias que a menudo llevan a una grave escasez de agua.
- **Degradaciones ambientales:** contaminación tóxica, deforestación, degradación del ecosistema, erosión, desertificación, etc.
- **Aumento del nivel del mar:** causa la invasión del agua de mar en las tierras cultivadas costeras, y la destrucción de viviendas y de medios de vida.
- **Acidificación de los océanos:** causa la destrucción de corales que albergan numerosas zonas de reproducción de peces.
- **Aumento de los riesgos de epidemias de enfermedades:** causan enfermedades y muertes, por ejemplo, el cólera o las epidemias de enfermedades diarreicas tras una inundación.

**Actualmente, HI cuenta con más experiencia en proyectos enfocados a reducir los riesgos de progresión rápida (huracanes, inundaciones, tsunamis, terremotos), pero no exclusivamente.**

Las amenazas denominadas «**antrópicas**», en particular, las situaciones de conflicto, pueden darse con desastres múltiples. Esto se explica porque los conflictos a menudo coexisten con el riesgo de desastres naturales. Las causas profundas del conflicto –las desigualdades estructurales en la distribución del poder y de los recursos a través de la población de un país o de una región– también son la causa de vulnerabilidades y de exposición a las amenazas naturales. Lo mismo ocurre con las condiciones de vulnerabilidad, que exponen más a algunos grupos a los conflictos y a los desastres –como la pobreza y la marginación social.

Los conflictos violentos pueden agravar y perpetuar los riesgos de desastre. Cuando las personas pierden su seguridad, su vivienda o sus medios de subsistencia a causa de la violencia o de la amenaza de violencia, aumenta su vulnerabilidad física y económica frente a otros riesgos. Además, la presión ejercida por un conflicto sobre un gobierno y sus recursos puede reducir su capacidad o su voluntad de hacer frente a otros problemas –como la reducción de los riesgos, que parecen menos urgentes que los derivados del conflicto en curso.

Recíprocamente, los desastres naturales pueden desencadenar o alimentar un conflicto, especialmente donde los recursos naturales estén en juego; por ejemplo, si una sequía reduce la disponibilidad de las tierras cultivables y del agua, pueden surgir desacuerdos en cuanto a los derechos de propiedad y consuetudinarios, así como actos de agresión.

Los riesgos relacionados con el cambio climático pueden coincidir con los riesgos de conflicto. El cambio climático mundial puede exacerbar los conflictos existentes y generar nuevos –debido a

los cambios graduales en el seno de la base de recursos naturales de los que dependen las personas para sus medios de vida, y debido a su efecto sobre los riesgos existentes. También es probable que las **migraciones climáticas** desencadenen conflictos relacionados con las tierras, con el empleo o con otros recursos en las regiones y en las ciudades que no estén preparadas para un crecimiento rápido de la población.

Las estrategias y los programas para las personas que viven en situaciones de conflicto deben tener en cuenta los riesgos asociados a los desastres y al cambio climático y sus vínculos con el conflicto, y poner en marcha actividades para superarlos. Del mismo modo, en situación de conflicto, los mecanismos de RRD se deben aplicar a fin de tener en cuenta las dinámicas del conflicto y evitar la creación «accidental» de riesgos adicionales, o la agravación de los riesgos existentes para la población concernida.

Cabe señalar que HI tiene muy poca experiencia en proyectos de RRD en zona de conflicto, pero este tipo de configuración sin duda se convertirá en una tendencia importante en el futuro<sup>73</sup>.

### **Características de los riesgos en las zonas urbanas**

Más de la mitad de la población mundial vive actualmente en las ciudades y se calcula que habrá 2 000 millones de habitantes más en ellas de aquí a veinte años. Una gran parte de este crecimiento de población está previsto en las ciudades pequeñas y medianas de los países en desarrollo. 1 200 millones de personas ya viven en barrios de chabolas, y esta cifra de seguro aumentará<sup>74</sup>.

Por razones históricas y estratégicas, muchas de las ciudades más pobladas del mundo están situadas en zonas expuestas a riesgos geológicos y meteorológicos considerables (costas, llanuras inundables, zonas sísmicas activas). Las periferias con frecuencia están expuestas a otras fuentes de riesgos relacionados con una mala gestión de las tierras o de los recursos naturales. Las zonas urbanas concentran los riesgos de desastre a causa de la convergencia de las personas, de las infraestructuras y de los bienes, y de una mala gestión de la expansión urbana. Por lo tanto están más afectadas por las muertes y las pérdidas económicas que las zonas rurales (por ejemplo, el terremoto que sufrió el valle de Katmandú (Nepal) en abril de 2015).

Las poblaciones pobres que viven en las zonas periurbanas o en asentamientos precarios son particularmente vulnerables, ya que suelen vivir en zonas en alto riesgo, en refugios fabricados por debajo de las normas, con un acceso limitado a los servicios de emergencia y básicos, y sin

---

<sup>73</sup> FICR: [Guía para la integración de las perspectivas de reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático](#), 2013. Véase el capítulo sobre las situaciones de conflicto.

<sup>74</sup> *Ibíd.*

resiliencia económica. Estos factores modifican la distribución de la población, la distribución de las riquezas o del empobrecimiento, y los riesgos de desastre a corto plazo.

HI ha desarrollado un cierto nivel de competencia técnica en las zonas urbanas (principalmente en Nepal y en Haití), que se puede desarrollar y adaptar a otros contextos<sup>75</sup>.

### **Características de los riesgos en las zonas rurales**

Los desafíos de las zonas rurales son considerables, y aunque la naturaleza de los riesgos sea diferente, se pueden aplicar las mismas estrategias de RRD.

A menudo se utilizan dinámicas y enfoques comunitarios (**CBDRR y CMDRR**<sup>76</sup>) ya que se considera que son fáciles de aplicar.

→ Para más detalles sobre estos enfoques, véase: [Las tres modalidades de intervención de los proyectos de HI dedicados a la RiRD](#).

No obstante, en las zonas rurales los desafíos pueden ser considerables, especialmente en lugares remotos donde la comunicación y las condiciones de vida sean muy precarias y donde los desafíos relacionados con la preparación de la población frente a los desastres y a la reducción de su vulnerabilidad sean enormes.

### **Partes interesadas y colaboraciones**

En la primera serie de recogida de datos, se debe identificar a todos los actores gubernamentales y no gubernamentales, a las organizaciones de la sociedad civil y a las OPD (como actores de la GRD) para establecer las colaboraciones más pertinentes.

La posición y las decisiones de HI sobre las colaboraciones se deben analizar basándose en la experiencia en el terreno de HI en el país concernido y en la experiencia de sus colaboradores. Cuanto más se reconozca nuestra competencia técnica, más observaremos una evolución: desde un actor centrado únicamente en la inclusión, hacia un actor reconocido de la RiRD (como ya es el caso en numerosos contextos de intervención).

HI se posiciona como verdadero actor de la RiRD –sola o con otra ONG o un consorcio– introduciendo el valor añadido de la inclusión en sus prácticas de RRD.

---

<sup>75</sup> *Ibíd.*: Véase el capítulo: «Contextos urbanos».

<sup>76</sup> Para más información sobre la CMDRR y la CBDRR, véase: Rustico “Rusty” Binas: [Understanding Community Managed Disaster Risk Reduction \(CMDRR\)](#), Cordaid, 2010.



## Grupo objetivo

El grupo objetivo de beneficiarios en riesgo también se debe definir en la elección de la intervención.

Actualmente existen dos tipos de configuración con respecto a grupos objetivo de las intervenciones de RRD de HI:

- O bien HI se posiciona como actor «inclusivo» en favor de todos los beneficiarios en riesgo, con especial énfasis en el componente «**edad, género, discapacidad**»;
- O bien se centra en las personas con discapacidad, sobre todo porque los demás grupos en riesgo ya estén concernidos por las intervenciones de otros actores.

La fuerza de HI en términos de la RiRD reside en el desarrollo de prácticas y de métodos adaptados a las dos posiciones, en función del contexto.

## Fase de lanzamiento

Hacer que la RRD se haga inclusiva, reducir los riesgos y adaptarse al cambio climático son procesos lentos, cualitativos, con resultados a largo plazo a menudo difíciles de medir.

Dado que el periodo de financiación suele ser demasiado corto (algunos fondos solo están disponibles 12 o incluso 18 meses después del comienzo de las operaciones de emergencia), los objetivos de intervención de HI, sus presupuestos y sus indicadores deben ser realistas y SMART.

Además, el objetivo de reforzar la resiliencia de las personas concernidas se alcanza a través de la financiación de los proyectos, pero también gracias a las acciones de generalización de la RRD.

## Seguimiento y evaluación de los proyectos de RiRD

La evaluación de las actividades de RRD es complicada, ya que el éxito de un proyecto solo se puede apreciar en su conjunto en caso de desastre. A veces nos vemos confrontados con un riesgo imprevisible en el tiempo (por ejemplo, un terremoto en Cuba), lo que dificulta la evaluación del impacto de nuestros proyectos.

Los proyectos se pueden y se deben evaluar en caso de desastre en una región en la que ya hayamos trabajado en la RRD. Ese fue el caso de nuestra acción de RiRD en el valle de Katmandú (Nepal), que pudimos evaluar después del seísmo<sup>77</sup>.

Además, es esencial incluir las evaluaciones y la capitalización de experiencia en los proyectos de RRD, incluso después de que se haya terminado un proyecto, a fin de medir los progresos en materia de resiliencia de las poblaciones, de reducción de las vulnerabilidades a medio/largo plazo, y de refuerzo de las capacidades.

Evaluar el impacto de las acciones de RRD durante una situación de emergencia puede ser útil para reorientar un futuro trabajo de RRD y para las intervenciones de emergencia.

Las **directrices de calidad de HI** se deberían utilizar para supervisar y evaluar sus proyectos de RiRD según 12 criterios<sup>78</sup>.



#### Algunas herramientas para el seguimiento y la evaluación de proyectos de RiRD y para la evaluación de los cambios en materia de RiRD

- **Encuesta CAP:** Medición de los cambios relativos a los conocimientos, las actitudes y las prácticas de RiRD.
- **4 dimensiones de la inclusión:** Evaluación del nivel de inclusión de los actores de la RRD, construcción de un plan de acción y medición de los progresos.
- **Índice de resiliencia económica:** Herramienta desarrollada por Handicap International para ayudar a los equipos de los proyectos a evaluar y medir los diferentes aspectos de la resiliencia económica de los hogares vulnerables en las zonas propensas a desastres.
- **ScoPeO:** Cuando la RRD forma parte de un proyecto destinado a reforzar la resiliencia de otros componentes (social/económico, etc.), la calidad de vida global se puede medir a través de las herramientas ScoPeO.

➔ Estas herramientas se pueden encontrar en la **IDRR Toolbox**.

<sup>77</sup> Véase: [IDRR Toolbox](#): Exploratory mission analysis in Inclusive DRR.

<sup>78</sup> Para más información: Handicap International: [Política de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos](#), 2015.

## B. Las tres modalidades de intervención de los proyectos de HI dedicados a la RiRD

**Nota:** Se han identificado tres modalidades de intervención diferentes por el equipo de RRD de HI. Sin embargo, cada proyecto tendría que tener en cuenta los resultados, los indicadores y las actividades de cada una de las tres modalidades. Un proyecto no tiene por qué tener solo una modalidad. Un proyecto fácilmente puede tener objetivos y resultados relacionados con las tres modalidades. Las dos principales modalidades adoptan el doble enfoque de la RiRD (véase la parte Principios y puntos de referencia: [¿Cómo interviene HI en materia de RRD? Principios y ámbito de la intervención](#)) y la tercera ha sido definida para poner de relieve la importancia de la RiRD (de conformidad con la primera prioridad del Marco de Sendai).

### Reforzar los sistemas y los servicios de RiRD

La primera modalidad remite a la segunda prioridad del Marco de Sendai: **Fortalecer la gobernanza de los riesgos de desastre para gestionarlos mejor**, lo que significa que «La gobernanza del riesgo de desastres en los planos nacional, regional y mundial es de gran importancia [...] para la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación es necesario y fomenta la colaboración y las alianzas».

También se refiere a la cuarta prioridad: **Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y «reconstruir mejor» en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.**

Para HI, hace referencia a uno de los dos aspectos del **doble enfoque**.

Ejemplos de los resultados esperados, indicadores y actividades			
	Local	Nacional	Regional/Global
Resultados esperados	La gobernanza de RRD a nivel local se ve reforzada por un comité de RRD, con una participación activa de los grupos en riesgo.	La gobernanza de RRD del nivel nacional al local se ve reforzada a través de políticas de RiRD.  La RRD se generaliza en otros sectores del desarrollo y en la planificación del desarrollo.	La gobernanza a nivel regional es más inclusiva en términos de RRD y los grupos más expuestos a los riesgos participan activamente en ella (por ejemplo, SAARC, ASEAN).

<p><b>Indicadores</b></p>	<p>X% de las personas más expuestas a los riesgos participan y son activas en los comités de RRD.</p> <p>X comunidades han adoptado y reforzado sus reglamentaciones, planes y estrategias de RiRD.</p> <p>X% del presupuesto y de los RR.HH. del Gobierno están dedicados a trabajos de RiRD.</p> <p>En X comunidades existen sistemas de alerta temprana inclusivos contra las principales amenazas.</p> <p>X actores de RRD han sido sensibilizados y/o formados y/o acompañados.</p> <p>X actores de RRD han modificado sus procedimientos estándares para adaptarlos a los grupos más expuestos a los riesgos.</p> <p>X% de los planes de contingencia y de intervención locales se</p>	<p>X eventos de promoción de los intereses organizados por representantes de los grupos más expuestos a los riesgos han dado lugar a intercambios/ plataformas de RRD.</p> <p>La inclusión está al menos mencionada en la política de RRD nacional.</p> <p>X% del presupuesto y de los RR.HH. del Gobierno están dedicados a trabajos de RiRD.</p> <p>En X comunidades existen y están difundidos sistemas de alerta temprana inclusivos contra las principales amenazas.</p> <p>X actores de RRD han sido sensibilizados y/o formados y/o acompañados.</p> <p>X% de los planes de contingencia y de intervención nacionales se han visto reforzados, y tienen en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones más expuestas a los riesgos.</p>	<p>X eventos de promoción de los intereses organizados por representantes de los grupos más expuestos a los riesgos han dado lugar a intercambios sobre la RiRD.</p> <p>X compromisos regionales.</p> <p>En X comunidades existen y están difundidos sistemas de alerta temprana inclusivos contra las principales amenazas.</p> <p>Existe un sistema de seguimiento de cada objetivo alcanzado por el país en materia de RiRD, desde el nivel regional hasta el nacional.</p>
---------------------------	--	--	--

	<p>han visto reforzados, y tienen en cuenta las necesidades específicas de las poblaciones más expuestas a los riesgos.</p> <p>X% de los planes de contingencia han sido probados con la participación de los grupos más expuestos a los riesgos.</p> <p>Un ejercicio de simulación realizado en X comunidades muestra un aumento de las capacidades después del proyecto.</p>		
<p><b>Conjunto de actividades</b></p>	<p><b>Las capacidades inclusivas de preparación para los desastres de los hogares y de las comunidades están reforzadas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo al desarrollo de planes de contingencia individuales/por hogar.</li> <li>• Promoción a nivel individual/de hogar de «tutores de RRD» entre los grupos más expuestos a los riesgos.</li> <li>• Creación de un grupo de intervención de RRD comunitario que incluya a los grupos más expuestos a los riesgos a nivel local.</li> <li>• Acompañamiento del grupo de intervención de RRD local para la inclusión de los grupos en riesgo en sus procesos y en sus herramientas.</li> <li>• La <b>RiRD basada en la comunidad</b> se aplica paso a paso, del nivel local al nacional<sup>79</sup>.</li> <li>• La <b>RiRD escolar</b> se está creando paso a paso, del nivel local al nacional; los roles y las tareas de los representantes están claramente definidos dentro de las instituciones comunitarias de RRD, los procesos y la toma de decisiones a través de los marcos legales adecuados. Se organizan consultas públicas y comunitarias para la redacción de estas leyes (que</li> </ul>		

<sup>79</sup> Véase la [Caja de herramientas de RIRD](#) para más información sobre el modelo de CBDRR inclusiva.

incluyen a los grupos más expuestos a los riesgos, entre ellos, las personas con discapacidad y sus representantes) y existen reglamentaciones para acompañar su implantación.

- Preparación o revisión y actualización periódica de las políticas, los programas y los planes de contingencia y de preparación para los desastres, con la participación activa de los grupos más expuestos a los riesgos.
- Inversión, desarrollo, mantenimiento y refuerzo de los sistemas de alerta temprana multiamenazas, multisectoriales, de previsión e inclusivos basados en las personas, adaptándolos a las necesidades de los usuarios, entre ellos, las personas con discapacidad.
- Promoción/inversión en el desarrollo de mecanismos de alerta precoz eficaces nacionales, regionales, inclusivos, multiamenazas.
- Sensibilización/organización de formaciones/promoción de los intereses/acompañamiento de los actores de RRD para estrategias, planes y prácticas de preparación para desastres mejorados e inclusivos.
- Realizar ejercicios de simulación con regularidad.

**Los vínculos y la coordinación de la RRD se refuerzan a todos los niveles:**

- Apoyo a los niveles de distrito, nacional, regional e internacional, para la revisión de las leyes y de las reglamentaciones relativas a la RiRD e identificar los incumplimientos.
- Adopción y aplicación de estrategias y de planes de RiRD locales, nacionales y regionales.
- Establecimiento y refuerzo de foros de coordinación gubernamentales compuestos por actores adecuados a los niveles nacional y local –como las plataformas de RRD nacionales o locales– e integración de una representación oficial de los grupos más expuestos a los riesgos (entre ellos, las personas con discapacidad y sus representantes).
- Creación/revisión de las estructuras de gestión de los riesgos a diferentes niveles, con una representación y una participación activa de los grupos más expuestos a los riesgos.
- Construcción de alianzas y de colaboraciones estrechas entre los actores de la RRD y los representantes de los grupos más expuestos a los riesgos.
- Organización, coordinación, facilitación de las redes entre los socios de RRD y los grupos más expuestos a los riesgos (OPD, OBC, etc.).
- Establecimiento de una colaboración entre las autoridades de RRD nacionales y la autoridad nacional de coordinación para los derechos de

los grupos más expuestos a los riesgos.

**Invertir en la RDD para la emergencia y la recuperación:**

- Promover la resiliencia de las infraestructuras críticas nuevas y existentes, entre ellas, las relacionadas con el agua, los transportes y las telecomunicaciones, la educación y la salud, a fin de asegurarse de que permanezcan accesibles, seguras, eficaces y operativas durante y después de un desastre.
- Contribuir a reforzar la capacidad de las autoridades locales de evacuar a las personas que viven en zonas en riesgo, priorizando a los grupos más expuestos a los riesgos.
- Proponer formaciones sobre la gestión de los refugios y sobre las necesidades de los grupos más expuestos a los riesgos.
- Formar a los empleados y a los voluntarios sobre las intervenciones inclusivas en caso de desastre.
- Distribución de kits de emergencia (primeros auxilios, búsqueda y salvamento, refugios, etc.) adaptados a las necesidades de los grupos más expuestos a los riesgos.
- Establecer centros comunitarios para mejorar la sensibilización del público y almacenar el material necesario para las actividades de salvamento y de socorro (existencias adaptadas a las necesidades de los grupos más expuestos a los riesgos).
- Promover el desarrollo y la difusión de instrumentos (normas, códigos, guías operativas u otros) de apoyo a la acción coordinada de preparación y de respuesta inclusiva a los desastres; facilitar el intercambio de enseñanzas y de buenas prácticas en materia de políticas y de programas de reconstrucción tras un desastre.
- Promover la integración de la RDD en los procesos de recuperación y de reconstrucción tras el desastre; facilitar los vínculos entre socorro, rehabilitación y desarrollo; utilizar las oportunidades de la fase de recuperación para desarrollar capacidades de reducción de los riesgos a corto, medio y largo plazo –medidas como la ordenación del territorio, la mejora de las normas de construcción, etc.
- Integrar la reconstrucción tras el desastre en el desarrollo económico y social sostenible de las zonas afectadas.
- Desarrollar asesoramiento para «reconstruir mejor» y de manera inclusiva tras un desastre.

## Empoderar a los grupos y a los individuos más expuestos a los riesgos para incluirlos en las decisiones relativas a la RRD

Este resultado está directamente relacionado con el doble enfoque de HI, que da respuesta a las necesidades de RRD de los grupos e individuos en riesgo y se asegura de que participen activamente en las políticas y en las prácticas de RRD.

Ejemplos de los resultados esperados, indicadores y actividades			
	Local	Nacional	Regional/Global
Resultados esperados	<p>Los individuos y los hogares más expuestos a los riesgos están mejor informados sobre los desastres y la GRD.</p> <p>Dentro de una comunidad, los grupos más expuestos a los riesgos (entre ellos, las OPD) están sensibilizados y saben gestionar mejor los riesgos de desastre.</p>		
Indicadores	<p>X de los hogares más expuestos a los riesgos tienen un plan de contingencia.</p> <p>X de las personas más expuestas a los riesgos han mejorado su acceso a los servicios.</p> <p>X de los hogares más expuestos a los riesgos se han beneficiado de un enfoque personalizado.</p>	<p>X de los grupos más expuestos a los riesgos han mejorado sus conocimientos, sus actitudes y sus prácticas.</p>	
Actividades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importancia de identificar por qué los individuos/ hogares se consideran como «más expuestos a los riesgos» y actuar sobre estos factores (¿Exposición? ¿Inclusión social? ¿Actitud negativa/estigmatización? ¿Pobreza? ¿Acceso a los servicios? ¿Otros?)</li> <li>• Identificación, información, orientación de los hogares vulnerables hacia una ayuda apropiada (enfoque personalizado).</li> <li>• Desarrollo de planes de contingencia para los hogares más expuestos a los riesgos.</li> </ul>		



- Apoyo específico (material, financiero, arquitectónico) para mitigar los riesgos que se ciernen sobre los individuos y los hogares más expuestos a los riesgos (ayuda a la movilidad, modificación de la vivienda, etc.).
- Sensibilización a medida/formación sobre la RRD.
- Encuentro directo con los grupos más expuestos a los riesgos, escucha de sus necesidades.
- Proporcionar ayudas a la movilidad/ayudas técnicas: importancia de determinar el objetivo/la utilidad (kits de primeros auxilios, material de búsqueda/salvamento, inclusión social/movilidad cotidiana, almacenamiento...).
- Desarrollar estrategias de generación de ingresos que tengan en cuenta los obstáculos y que den respuesta a las necesidades de los grupos más expuestos a los riesgos (sobre todo cuando no se cubren sus necesidades básicas).

### Comprender los riesgos de desastre, difundir y realizar la promoción de los intereses

La tercera modalidad remite a la primera prioridad del Marco de Sendai: **Comprender el riesgo de desastres**, según la cual: «Las políticas y prácticas para la gestión del riesgo de desastres deben basarse en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno. Esos conocimientos se pueden aprovechar para la evaluación del riesgo previo a los desastres, para la prevención y mitigación y para la elaboración y aplicación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaz para casos de desastre»<sup>80</sup>. Los equipos de RRD de HI consideran esta prioridad como esencial para la ejecución de los proyectos. De hecho, nuestras intervenciones deberían contribuir a aumentar el nivel de comprensión y de conocimiento de los riesgos a fin de garantizar que nuestras aptitudes y nuestras prácticas sean más eficaces.

<sup>80</sup> UNISDR: [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030](#).

Ejemplos de los resultados esperados, indicadores y actividades			
	Local	Nacional	Regional/Global
Resultados esperados	Actores locales identifican, recogen, analizan y difunden informaciones sobre los riesgos de desastre y datos desglosados sobre el impacto de los desastres en los grupos más expuestos a los riesgos, para mejorar los conocimientos, las actitudes y las prácticas.	Actores (de locales a nacionales) transmiten informaciones sobre los riesgos y los impactos de los desastres en los grupos más expuestos a los riesgos, para mejorar los conocimientos e influir en las prácticas y en las políticas de RiRD.	Se comparten las lecciones aprendidas con el fin de mejorar los conocimientos y de influir en las prácticas y en las políticas de RiRD.  Se mejoran y se difunden mejor los sistemas de alerta temprana a fin de informar a las poblaciones y a los territorios más expuestos a los riesgos.
Indicadores	El proyecto ha mejorado los conocimientos, las actitudes y las prácticas de RiRD.  Existe un apoyo para la toma de decisiones relativa a la RiRD.	Numerosas políticas nacionales y planes de acción relativos al Marco de Sendai promueven la inclusión en las políticas de RRD.  Numerosos grupos en riesgo participan en la promoción de los intereses a nivel nacional a través de plataformas de RRD.	Numerosas políticas regionales promueven la inclusión en las políticas de RRD.  Numerosos grupos en riesgo participan en la promoción de los intereses a nivel regional a través de plataformas de RRD.
Conjunto de actividades	<b>Recogida de datos y de conocimientos sobre los riesgos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar una Evaluación Inclusiva de la Vulnerabilidad y de las Capacidades (EIVC) (hogares, comunidades, instituciones, etc.) con la participación activa de los grupos más expuestos a los riesgos, y comunicar con los decisores para tener peso en sus decisiones.</li> <li>• Publicar los resultados de la EIVC en formatos variados y accesibles.</li> <li>• Recoger y luego transmitir datos desglosados en función de la edad, del género y de los tipos de discapacidad.</li> <li>• Recoger datos sobre las amenazas –utilizando la cartografía y sistemas de información geográfica (SIG).</li> </ul>		

- Realizar auditorías de accesibilidad y una cartografía de la movilidad.
- Fomentar la implicación activa en el censo de las prácticas de RiRD locales.
- Realizar informes tras los desastres e identificar las lecciones aprendidas.

#### **Difusión y educación sobre los riesgos:**

- Promover una sensibilización sobre los riesgos de desastre a nivel comunitario que tenga en cuenta la inclusión.
- Producir contenido IEC accesible a todos los miembros de una comunidad.
- Contribuir a producir y a difundir estudios científicos sobre el impacto de los desastres en los grupos más expuestos a los riesgos –entre ellos, las personas con discapacidad.
- Aumentar la colaboración entre las personas a nivel local para difundir informaciones sobre los riesgos de desastre gracias a la implicación de OBC (grupos más expuestos a los riesgos, entre ellos, las personas con discapacidad y sus representantes).
- Reforzar los conocimientos de los representantes del Gobierno en materia de RiRD a todos los niveles –a través del intercambio de experiencias, de enseñanzas, de buenas prácticas, a través de las formaciones y de la educación sobre la RRD, en particular, utilizando los mecanismos educativos existentes y el aprendizaje entre pares.
- Promover la inclusión de los conocimientos sobre la RiRD en la educación, la salud, las actividades económicas, la urbanización, etc.
- Producir y difundir anuncios de servicio público radiofónicos accesibles.
- Realizar campañas sociales/de sensibilización inclusivas y accesibles sobre los riesgos de desastre.
- Identificar y difundir las buenas prácticas de RiRD.
- Publicar las enseñanzas en materia de RiRD y difundirlas entre los decisores.
- Participar en la campaña mundial de sensibilización sobre la RiRD.
- Realizar la promoción de los intereses y contribuir a las plataformas regionales para la gobernanza en materia de RiRD como la AMCDRR (Conferencia Ministerial de Asia sobre la RRD)
- Comprometerse activamente en la Plataforma mundial para la RRD (*Global Platform for Disaster Risk Reduction*), en las plataformas regionales y subregionales para la RRD con los grupos más expuestos a los riesgos, a fin de abogar por la aplicación inclusiva del Marco de Sendai.
- Mejorar el acceso y el apoyo a la innovación y a la tecnología, así como a la investigación y al desarrollo a largo plazo, multiamenazas y eficaz en el ámbito de la RiRD.

## La RiRD como enfoque transversal

Los riesgos relacionados con las amenazas se deberían abordar en la **programación del desarrollo y de la emergencia**, además de en los proyectos dedicados a la RRD. La vulnerabilidad a las amenazas naturales es compleja y múltiple; se debe tratar de forma integrada. El impacto negativo de los desastres apela también a la responsabilización de cada uno con respecto a las pérdidas causadas por un desastre. Además, los proyectos de desarrollo y de emergencia en los países expuestos a los riesgos no siempre reducen la vulnerabilidad a las amenazas naturales e incluso pueden crear nuevas formas de vulnerabilidad o exacerbar las antiguas.

Las enseñanzas del Marco de Acción de Hyogo muestran que los **desastres siguen socavando los esfuerzos en favor del desarrollo sostenible**. En 2012, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible apelaba a: «la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia ante los desastres [...] en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza»<sup>81</sup>. La Declaración de Sendai destaca la oportunidad de las negociaciones intergubernamentales sobre los objetivos de desarrollo después de 2015, el cambio climático y la RRD, para mejorar la coherencia de las políticas y de las prácticas **para que la RRD se convierta en una cuestión transversal** y forme parte integrante del proceso de desarrollo.

Una programación sensible a los riesgos es esencial para asegurar los esfuerzos de desarrollo, contribuir a la reducción de los riesgos, minimizar el impacto negativo de las amenazas previsible, y evitar la aparición de nuevos riesgos. HI puede trabajar para generalizar la RRD a nivel interno (extender la RiRD a todos los sectores/proyectos), o externo (extender la RiRD a los sectores/proyectos de otros actores).

### A. Tener en cuenta los riesgos: elementos claves de una programación de país resiliente en las zonas expuestas

La consideración de las amenazas y de los riesgos asociados en las primeras fases de la programación de país y de la concepción de proyecto es esencial en las zonas expuestas a los riesgos. Garantiza la eficacia del programa –protegiendo los objetivos perseguidos frente a posibles choques– y también es importante en caso de desastre, ya que facilita la rápida

---

<sup>81</sup> UNISDR: [Declaración de Sendai](#), 2015, Preámbulo.

aplicación de la acción humanitaria. Por otro lado, la programación de país representa una oportunidad vital de evaluar y de actuar frente a los riesgos de desastre de manera estratégica y coordinada.

En un primer momento, HI desarrolla «fichas de país» que actualiza una vez al año, y cuya utilidad es múltiple (concepción de proyecto, comunicación interna y externa, etc.). Las estrategias operativas para los programas o las misiones<sup>82</sup> de HI se desarrollan luego a nivel nacional o regional, lo que permite el análisis de los problemas, de las necesidades, de los actores y de los intereses, así como la identificación de prioridades sectoriales y temáticas que se traducen en un plan estratégico, aplicado en 3 a 5 años. Por último, las fichas de país y las STRATOP (estrategias operativas) se complementan con los documentos de proyectos internos sobre los sectores de intervención más importantes –elegidos en la estrategia de programación. En lo que respecta a los proyectos internos –ya se trate de proyectos dedicados a la RiRD u otros proyectos que incluyan la RiRD–, las diferentes consideraciones y modalidades de intervención se han explicado anteriormente (véase la parte Modalidades de intervención: [Proyectos dedicados a la RiRD](#)) y se presentarán a continuación (véase la parte [La RRD como medio de promoción de una continuidad/contigüidad](#) sobre la RRD y la planificación sectorial).

Al examinar las fichas de país y las diferentes etapas de construcción de una estrategia operativa<sup>83</sup>, se observa que la integración de la reducción de los riesgos incluye los elementos que siguen.

## Recogida de datos y análisis de las informaciones

La recogida de datos y el análisis de las informaciones son esenciales para las fichas de país y la estrategia operativa.

Esta sección presenta el diagnóstico inicial que ayuda a determinar si una intervención de RRD es necesaria/pertinente en un contexto determinado.

Para ello, hay que considerar los datos en su contexto general.

---

<sup>82</sup> Proceso revisado en 2016 y disponible en [SkillWeb](#).

<sup>83</sup> Handicap International: Guide pour l'élaboration des stratégies opérationnelles des programmes/missions de Handicap International. 2016.

### ¿Amenaza antrópica y/o natural significativa?

**NO:** No es necesario considerar una intervención de RRD

**SÍ:** Tener en cuenta la RRD en otros análisis de contexto e integrar la competencia técnica de RRD apropiada dentro del equipo de programación  
– bajo la forma de un comité asesor interno

Se pueden identificar datos mundiales sobre los riesgos de desastre, poniendo de relieve el **nivel de exposición a las amenazas**, los desastres que anteriormente haya sufrido un país/una región y su impacto, el **nivel de vulnerabilidad** y de **capacidades**, así como los **escenarios de riesgo** que permiten estudiar los impactos de fenómenos futuros potenciales. Se pueden recoger informaciones adicionales para completar un primer perfil sucinto de los riesgos de desastre, examinando las políticas y las prácticas gubernamentales con respecto a la GRD (legislación relativa a la ordenación del territorio, la protección social, la capacidad de mitigación, de preparación y de respuesta ante los desastres, etc.), las actividades de la sociedad civil en materia de desastres, las de las demás organizaciones de desarrollo, el impacto de los desastres en los proyectos de desarrollo, etc.

Tales datos y estadísticas sobre los riesgos se pueden encontrar en:

- UNISDR: <http://www.unisdr.org/we/inform/disaster-statistics>
- Preventionweb: <http://www.preventionweb.net/english/professional/statistics/>
- Inform: <http://www.inform-index.org/>
- HI: Análisis de los riesgos por país y por zona (véase la **IDRR Toolbox**)

Esta sección tiene por objeto reunir una gran cantidad de informaciones contextuales para producir un análisis comprimido. Las amenazas y las vulnerabilidades relacionadas pueden representar un desafío considerable para el desarrollo; así, es importante realizar un análisis de la RRD sectorial que permitirá profundizar el diagnóstico presentado anteriormente al examinar las políticas, las prácticas y los actores de RRD existentes.

Los centros de interés a examinar son los siguientes:

- **Contexto geopolítico:** Situación política, situación con respecto a los derechos humanos, organización política del país (nacional, regional y local), estrategias de RRD, representación de los grupos vulnerables en el seno de los órganos decisorios, etc.
- **Datos socio-antropológicos:** Grupos étnicos, religiones, dirigentes, asociaciones activas a nivel nacional, recursos, sistema educativo, sistema sanitario, etc.
- **Tipo y frecuencia de las amenazas naturales y antrópicas:** Impactos a nivel nacional, regional y local; vulnerabilidades (para este criterio, podría ser interesante la cartografía de los desastres anteriores para analizar e identificar claramente las vulnerabilidades

diferentes: carreteras, infraestructuras, etc.), las capacidades, las tendencias/los cambios en el tiempo (perfil histórico, etc.).

- **Identificación de los actores claves de la RRD:** ONG, instituciones nacionales, regionales o internacionales.
- **Organización general del sistema de GRD:** ¿Quién dirige el sistema de GRD? ¿Qué se ha realizado desde Sendai? ¿Hay leyes/regulaciones relativas a la RRD? ¿Cuáles son? ¿Cuál es la estrategia nacional, regional, local? ¿De dónde vienen los fondos? ¿Hay planes de contingencia nacionales? En caso afirmativo, ¿quién los ha implantado? ¿Cuáles son las vulnerabilidades del sistema? ¿Sus capacidades? Etc.
- **Datos disponibles sobre la discapacidad y sobre otros grupos en riesgo (género y edad):** Porcentaje de la población, comprensión cultural de la discapacidad, legislación y marcos políticos, estudios e informaciones relacionados con la situación de las personas con discapacidad o con otros grupos en riesgo.

No obstante, si el diagnóstico inicial demuestra la necesidad de incluir la RRD en la estrategia, este análisis no se debería considerar solamente por separado. De hecho, los riesgos de desastre también pueden exacerbar otros grandes desafíos, como la mala gobernanza, la pobreza, la exclusión social, etc. Por lo tanto, la recogida de datos sobre los riesgos de desastre se tendría que ajustar para reflejar mejor las implicaciones de los riesgos de desastre en el mandato global y en el ámbito de intervención de HI. La recogida de datos prolongará el diagnóstico inicial y permitirá producir un análisis a medida de la RRD como **cuestión transversal** –examinando a la población y los sectores de actividad objetivo previamente identificados como pertenecientes a la estrategia operativa de HI en el país/la región (salud, educación, rehabilitación, etc.).

Luego, si el riesgo de desastre es considerable en el país o en la región, será importante cuestionarse la existencia de un proceso interno de preparación para las situaciones de emergencia, cuyos objetivos sean identificar, reforzar y organizar los recursos y las capacidades a nivel de los programas de HI para permitir la aplicación rápida y eficaz de una respuesta en caso de eventos peligrosos o de situaciones de desastre emergentes.

Según los escenarios de desastre posibles, la preparación interna implica roles y recursos institucionales identificados claramente, procesos de información y de toma de decisiones y ajustes operativos. La planificación de la preparación a nivel de la organización puede tener como objetivo la protección de vidas, asegurar los logros de las actividades de los proyectos, y también puede examinar las capacidades de respuesta potenciales.

Con el fin de ayudar a los programas de HI a reforzar su preparación para situaciones de emergencia interna se ha desarrollado un modelo de plan de preparación y respuesta para situaciones de emergencia (EPR). El plan tiene por objeto completar la información contenida en la estrategia operativa del país (STRATOP). Permite al programa identificar medidas claras y realizables para la preparación para situaciones de emergencia por departamento, y definir los mecanismos de respuesta en función de los escenarios de desastre seleccionados. Esto se hace teniendo en cuenta las deficiencias nacionales, las fuerzas del programa, las debilidades, así como las capacidades y su posicionamiento estratégico en el país.

### Proceso de preparación para la respuesta de emergencia: etapas de implementación



Para más información sobre el proceso interno de preparación para situaciones de emergencia, póngase en contacto con el **Departamento E-PANDA**.

### Análisis y evaluación de la situación

Los desastres y los riesgos asociados pueden tener un impacto en otras cuestiones de desarrollo, lo que podría dificultar la consecución de objetivos estratégicos de una programación de país. En el examen interno y externo del periodo de programación anterior –a fin de evaluar las enseñanzas importantes– también se tendría que cuestionar el impacto de los desastres recientes y el nivel de atención prestada a los riesgos de desastre. El examen de contexto del programa tendría que incluir los desastres naturales pasados y su impacto en el programa (humano, financiero, material, en los socios y en las actividades, etc.), pero también debería tratar de saber si el programa ha tenido en cuenta los riesgos de desastre (seguridad de los esfuerzos de desarrollo, contribución a la RRD, evitar la creación de nuevos riesgos), y en caso afirmativo, cómo.



## Perspectiva programática

Según el análisis contextual y el examen de las programaciones anteriores, HI desarrolla su perspectiva programática –revelando las opciones operativas y los recursos necesarios para su aplicación. La RRD se puede integrar como **pilar específico** de la GRD, dividida en dos etapas principales:

- Actividades y proyectos dedicados a la RiRD para mejorar la preparación, la prevención y la mitigación de los riesgos en las poblaciones en riesgo.
- Fases de emergencia y de recuperación.

La STRATOP también se puede adaptar para que sea **sensible a los riesgos**. Una primera etapa consiste en examinar la estrategia a través de un «prisma de RRD»:

- ¿Cuál es la importancia relativa de los riesgos de desastre en nuestro contexto?
- ¿Los desastres impactan o podrían impactar nuestros objetivos estratégicos, la población y la zona objetivos?
- ¿Nuestros pilares de intervención están documentados sobre los riesgos, por ejemplo, cómo se tienen en cuenta los riesgos para mantener los objetivos en caso de desastre?
- ¿Exacerban o crean nuevos riesgos? En caso afirmativo, ¿cómo?
- ¿Cómo nuestra estrategia podría contribuir a reducir los riesgos en una zona determinada?

Si el examen indica la necesidad de establecer una RiRD, hará falta una nueva evaluación de los riesgos para ajustar la estrategia. Esto se podría traducir en una revisión del pilar de intervención estratégica para que sea sensible a los riesgos. Esto también puede incluir el desarrollo de un plan de preparación para situaciones de emergencia para el programa (interno y externo).



### Ejemplo de estrategia operativa de Pakistán que articula las estrategias de GRD (junio de 2016 - junio de 2021)

**Pilar 3 – Gestión inclusiva de los riesgos de desastre (GiRD): Mejorar las condiciones de vida y la resiliencia de las personas en situación de vulnerabilidad frente a los desastres antrópicos y naturales.**

**Subárea 3.1:** La RiRD refuerza las capacidades de las comunidades en riesgo y de los proveedores de servicios para favorecer su resiliencia.

**Resultado 1:** Se refuerza la capacidad de las autoridades de RRD del nivel local al nacional de apoyar a todas las comunidades expuestas en la preparación, la prevención y la mitigación de los riesgos relacionados con las amenazas naturales y antrópicas potenciales.

**Resultado 2:** Se reduce la vulnerabilidad a las amenazas de las comunidades y de las personas en riesgo –entre ellas, las personas con discapacidad y sus representantes.

**Resultado 3:** Se aplica un componente/una actividad de reducción de los riesgos de amenaza natural en zonas muy expuestas a los desastres.

**Subárea 3.2:** Preparación para situaciones de emergencia: Garantizar la capacidad de HI de actuar en caso de emergencias en Pakistán (pequeñas, medianas y grandes).

**Resultado:** El plan de preparación para situaciones de emergencia está adaptado al contexto pakistaní.

**Subárea 3.3:** Intervención en casos de emergencias menores o medianas y recuperación temprana: Dar respuesta a las necesidades inmediatas y a las necesidades de recuperación rápida de las personas en situación de vulnerabilidad.

**Resultado 1:** Intervención inmediata: Intervenir rápidamente en caso de emergencias menores o medias en caso de desastres naturales (inundaciones, corrimientos de tierra, seísmos) o antrópicos.

**Resultado 2:** Recuperación temprana: mejorar la resiliencia de las personas en situación de vulnerabilidad afectadas por un desastre, con especial atención a las personas con discapacidad y a las personas mayores.

## Seguimiento y evaluación de las estrategias operativas para los programas y las misiones de HI

El seguimiento y la evaluación de los riesgos de desastre pueden resultar complicados, y se tienden a centrar en la reducción de las vulnerabilidades en vez de en la reducción de las pérdidas reales. El seguimiento y la evaluación de una estrategia operativa en la que la RRD sea transversal consiste en examinar la forma en que los riesgos de desastre hayan sido abordados en el marco del programa: ¿El análisis inicial era suficiente? ¿La RRD se trató de manera apropiada y económicamente viable? También debería determinar si –y en su caso, de qué manera– los desastres que se producen durante la estrategia afectan sus resultados y su eficacia, y si su continuidad se ve amenazada por futuros desastres.

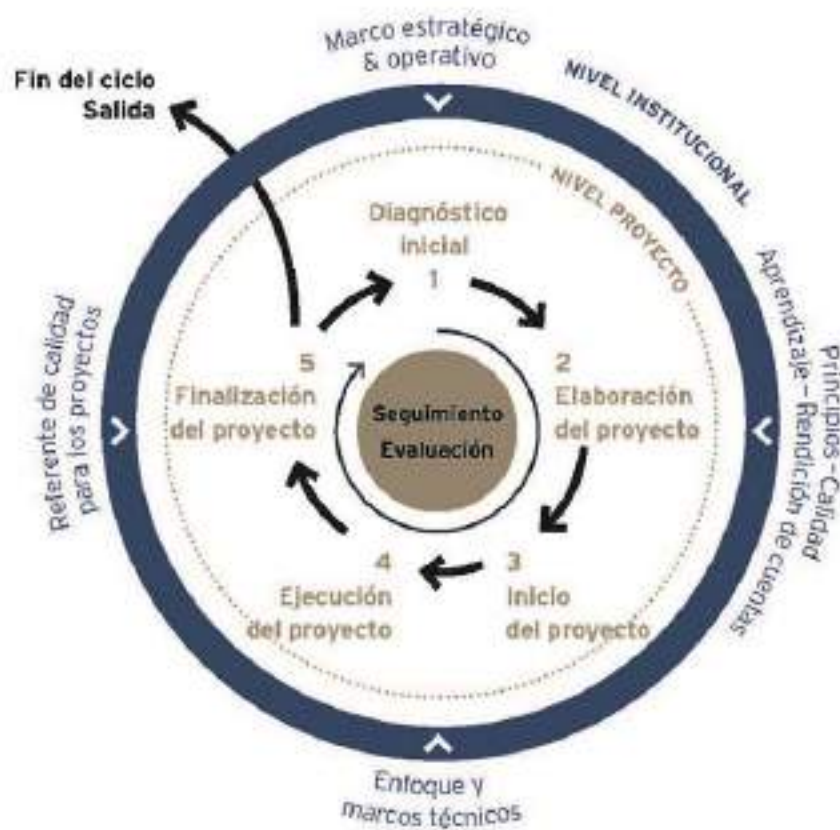
## B. Integrar la RRD en la gestión del ciclo del proyecto

Los desastres pueden afectar a la zona de un proyecto y a sus poblaciones objetivo. Los proyectos de ayuda humanitaria y de desarrollo también pueden aumentar o reducir los riesgos de desastre natural, a través de su impacto en la resiliencia social y ambiental. Al comprender y anticipar las amenazas futuras, las comunidades, las autoridades y las ONG pueden hacerse responsables y estar sujetas a rendir cuentas de la reducción de los riesgos de desastre, pueden minimizar la amenaza sobre el desarrollo socioeconómico y garantizar la continuidad de los beneficios del desarrollo.

La RRD se puede integrar a todas las etapas de la gestión del ciclo del proyecto (GCP), para que las cuestiones relacionadas con las amenazas se tengan en cuenta desde la concepción del proyecto y las fases de planificación, hasta su implementación y las fases de seguimiento y de evaluación. La RRD debería formar parte de la GCP en las zonas expuestas a los riesgos, para identificar y reducir los riesgos relacionados con las amenazas que pudieran afectar no solo a los resultados del proyecto, sino también a los grupos beneficiarios.

La **evaluación inicial de la situación y de las necesidades** puede tener en cuenta la RRD examinando las amenazas significativas que afecten a una zona determinada, y analizando con más detalle las vulnerabilidades y las capacidades de la población. Se debe identificar a los grupos vulnerables a las amenazas e incluirlos en las evaluaciones de las necesidades. La EVC se puede utilizar para comprender mejor el impacto de las amenazas naturales y tomar decisiones sobre las intervenciones de desarrollo. La **concepción del proyecto** no se debe limitar a reconocer la existencia de riesgos. Tendría que incluir medidas explícitas de gestión de estos riesgos y garantizar que el proyecto sea un éxito, incluso si se materializan estos riesgos. Además, no solo tendría que tener en cuenta las cuestiones relacionadas con los desastres en la evaluación de los riesgos y en las hipótesis relativas al impacto de una amenaza natural en un proyecto, sino que también tendría que cuestionarse las consecuencias potenciales relacionadas con los riesgos de desastre en el propio proyecto. El **seguimiento y la evaluación** para cada etapa de la GCP se podrían apoyar en parte en los objetivos y en los indicadores seleccionados para el componente de RRD, en el impacto de los desastres, en los cambios vinculados a la vulnerabilidad a las amenazas naturales, etc. La **fase de lanzamiento** ofrece una buena oportunidad para hacer los ajustes apropiados que conciernen a los indicadores de riesgos, mediante el examen de los impactos directos o indirectos de las amenazas potenciales en el proyecto (actividades, equipos, socios, etc.), la evaluación de los cambios en el tipo y en la naturaleza de la vulnerabilidad a las amenazas, y las propuestas de ajustes antes de la implementación del proyecto.

## El ciclo de gestión del proyecto, Handicap International<sup>84</sup>



### C. La RRD como medio de promoción de una continuidad/contigüidad

La siguiente sección ofrece asesoramiento sobre la manera de generalizar la RRD a otros sectores de intervención de HI. Los sectores más pertinentes serán abordados examinando sus vínculos con la RRD, y cómo se puede garantizar una programación integrada. También se incluye una lista de ejemplos de actividades de HI y de otros actores –que se podrían establecer para garantizar la continuidad por sector y reforzar la resiliencia de las poblaciones. Aunque no se considera que esta lista sea exhaustiva, debería contribuir a crear una «cultura del riesgo» en HI para el desarrollo y para la emergencia.

<sup>84</sup> Handicap International: [Política de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Proyectos](#), 2015  
Handicap International: [Project planning, monitoring and evaluation: Improving the quality, learning and accountability of Handicap International's interventions](#), 2017

## Rehabilitación física y funcional

### ¿Por qué vincular la rehabilitación física con la RRD?

Los desastres naturales pueden tener un impacto grave en la salud física, provocar nuevas deficiencias físicas, temporales o permanentes o agravar trastornos preexistentes. Los desastres naturales no solo pueden producir deficiencias, sino que sus efectos sobre la salud física también pueden causar la muerte. De hecho, cuando se produce un desastre, las personas con discapacidad se ven afectadas de forma desproporcionada; una deficiencia preexistente suele ampliar los impactos de un desastre en la vida de la persona y reducir las estrategias que se le ofrecen para hacerles frente.

→ Véase en la parte [Desastres y «los grupos más expuestos a los riesgos»](#), el recuadro Edad, género, discapacidad y desastres: algunas estadísticas.

Las personas con discapacidad están más expuestas a los peligros cuando tratan de reaccionar o de sobrevivir ante un desastre. Las deficiencias físicas y la falta de accesibilidad física pueden impedir la evacuación de una persona, su acceso a un refugio, a las instalaciones sanitarias o a medidas de intervención de emergencia en general. El entorno en el que una persona ha aprendido a actuar se puede ver afectado, lo que puede perjudicar su aptitud para reaccionar. De hecho, una persona puede perder una ayuda a la movilidad, una prótesis, su sistema de apoyo se puede derrumbar con la pérdida de un acompañante o la interrupción de los servicios de RBC; seguidamente, sus condiciones de vida se pueden deteriorar (la llevan a un campamento), lo que impacta considerablemente su seguridad y su autonomía, y aumenta el riesgo de complicaciones secundarias críticas (por ejemplo, escaras).

Poco después de un desastre, las personas con una discapacidad preexistente y las personas heridas pueden verse confrontadas con desafíos adicionales en el acceso a los servicios (por ejemplo, longitud de las colas de distribución, distancias), lo que implica un apoyo adicional y a veces una intervención específica (como soluciones de higiene adaptadas: un orinal si la persona no puede ir sola a los servicios/WC). A menudo, la acción humanitaria no tiene en cuenta estos desafíos, excluyendo *de facto* a estas personas de su intervención y/o aumentando los riesgos para su salud.

Los sistemas de salud y de rehabilitación se ven también gravemente impactados por los desastres. Su falta de preparación, en particular, la dificultad para movilizar rápidamente a los profesionales de la rehabilitación, la falta de protocolos de rehabilitación y de capacidad para seguirlos inciden en el nivel funcional de las personas recién heridas y de las que tienen una discapacidad preexistente. En caso de emergencia, al estar los hospitales sobrecargados, se

suele enviar a los pacientes rápidamente a sus hogares o a su campamento tras una consulta o una operación, sin que hayan recibido un seguimiento posoperatorio o la atención de rehabilitación necesarios. Esto no solo aumenta el riesgo de complicaciones, sino que limita su potencial de recuperación. Un seguimiento posoperatorio y una rehabilitación insuficientes pueden impedir la colocación de una prótesis para un amputado, causar deficiencias permanentes a los heridos (por ejemplo, rigideces articulares permanentes en caso de fractura compleja mal curada), lo que puede limitar la capacidad de una persona de recuperar su calidad de vida anterior. Independientemente de la gravedad de las deficiencias y de las heridas, las intervenciones de rehabilitación precoces y continuas (en particular, gracias a las ayudas a la movilidad) permiten una curación más rápida y el poder retomar las actividades cotidianas. Los servicios de rehabilitación física y funcional son cruciales antes, durante y después de que se produzca un desastre natural; la programación de la rehabilitación física debe tener en cuenta los riesgos de desastre.

### **¿Cómo asegurarse de que los proyectos de rehabilitación incluyan la RRD?**

Para evitar/mitigar las discapacidades a largo plazo y promover la recuperación funcional, se tendrían que tener en cuenta los servicios de rehabilitación física y funcional en los programas de RRD. Pueden mejorar la capacidad de las personas con discapacidad de anticipar, reaccionar y evacuar en caso de desastre. También pueden aumentar la capacidad de los actores de la salud y de los trabajadores comunitarios de identificar a las personas que necesiten cuidados de rehabilitación y de proporcionar atención de rehabilitación básica. Finalmente, pueden hacer que las actividades de RRD tengan en cuenta las necesidades específicas de las personas con discapacidad o heridas, y pueden participar en los esfuerzos de socorro y de recuperación.

He aquí una selección de actividades que se pueden incluir en los programas de rehabilitación antes, durante y después de una crisis:

#### **Etapas de reducción de los riesgos**

- En el marco de un trabajo con individuos/familias en zonas expuestas a los desastres, tener en cuenta los riesgos de desastre y evaluar la capacidad de una persona de participar en las iniciativas de RRD y, en caso de desastre, de abandonar su casa, de llegar hasta un refugio y de realizar las tareas cotidianas fuera de su entorno habitual.
- En lo que concierne a la evacuación, asegurarse de que las personas que necesiten asistencia estén identificadas previamente y tener un plan de evacuación detallado (que incluya la ayuda necesaria).
- Las personas encargadas de la evacuación están formadas para identificar a quienes necesiten asistencia y para desplazar a las personas recién heridas (por ejemplo, las

personas que sufran lesiones en la columna vertebral) o con una incapacidad, para evitar otras deficiencias críticas.

- Colocar como prevención ayudas técnicas esenciales en refugios provisionales identificados previamente; formar a los equipos de búsqueda, de salvamento y de evacuación, así como a los comités de gestión de los refugios, sobre la correcta utilización de las ayudas técnicas.
- Mejorar la capacidad de preparación para la rehabilitación del sistema de salud / de los centros de rehabilitación / de los trabajadores de RBC en caso de desastre natural:
  - Integrar las intervenciones de rehabilitación en los planes de acción a diferentes niveles, y en los planes de gestión en el caso de un gran número de víctimas, definir el rol de los profesionales de la rehabilitación<sup>85</sup> y realizar ejercicios en los que los servicios de salud de emergencia incluyan a los profesionales de la rehabilitación.
  - Llevar a cabo acciones de sensibilización a nivel gubernamental (sobre todo a nivel de los ministerios de salud y de asuntos sociales) sobre la atención de rehabilitación temprana.
  - Integrar a los profesionales de la rehabilitación en las listas de despliegue rápido de los equipos de salud: identificar los recursos potenciales, las redes capaces de movilizar a equipos cualificados en caso de desastre; identificar puntos de enlace y definir un plan práctico en caso de desastre (¿Quién se moviliza? ¿Cómo hay que contactarles? etc.).
  - A nivel de las comunidades (por ejemplo, en los campamentos y en los refugios provisionales) y de los establecimientos sanitarios, determinar un conjunto mínimo de datos sobre la discapacidad y las lesiones, e identificar a puntos de enlace (redes RBC, OPD) responsables de la recogida de datos: esto posibilitará que se compilen los datos rápidamente.
  - Definir el circuito de la atención sanitaria de los heridos (circuitos específicos para las amputaciones, las lesiones en la columna vertebral, las quemaduras y las lesiones cerebrales): desarrollar procedimientos seguros de salida del hospital, sistemas de referencia y de contrarreferencia hacia servicios de rehabilitación especializados o basados en la comunidad para garantizar la continuidad de la atención.
  - Asegurarse de que la cartografía de los servicios de rehabilitación esté actualizada –desde los servicios basados en la comunidad hasta los establecimientos de atención terciaria: incluir los equipamientos disponibles

---

<sup>85</sup> World Confederation for Physical Therapy (WCPT): [The role of physical therapists in disaster management](#), marzo de 2016.

(ayudas técnicas, materias primas para las ortosis y las prótesis, material de rehabilitación), las diferentes especialidades y los efectivos de los equipos de rehabilitación, los criterios de admisibilidad, la capacidad de los servicios (sobre todo para los servicios ortopédicos, con el fin de determinar la capacidad de producción antes del desastre) e identificar a las personas a contactar en cada estructura (a contactar en caso de desastre).

- Desarrollar protocolos de gestión de los traumas y de la rehabilitación, y folletos educativos estándares que expliquen a los pacientes los principios básicos de la rehabilitación.
- Realizar una formación pluridisciplinaria sobre la gestión del trauma (que incluya la atención de rehabilitación temprana y la atención psicosocial) a todos los niveles –desde los grandes centros de atención con un servicio de cirugía de urgencias, hasta el personal comunitario, incluyendo a los profesionales de la rehabilitación y a los equipos médicos (adaptando el contenido al nivel de atención proporcionado).
- Implicar a las comunidades en la identificación de las necesidades de rehabilitación, el circuito de la atención sanitaria y el seguimiento: identificar a los actores/miembros comunitarios claves, y formarles sobre cómo identificar las necesidades de rehabilitación.
- Cartografiar las ayudas técnicas y los proveedores de material de rehabilitación (si es fuera del país, ¿qué alternativas hay?): disponibilidad, calidad, precios, procedimientos.
- Colocar como prevención el equipamiento de ayuda de emergencia en los establecimientos sanitarios y en los centros de rehabilitación: camillas, sillas de ruedas, férulas, andadores y muletas; identificar al personal responsable de las existencias y formarle sobre la identificación de las personas que necesiten ayudas técnicas, sobre las instrucciones básicas para ajustar, utilizar y mantener este tipo de material.
- Colocar como prevención folletos educativos; identificar y formar al personal responsable de su distribución.
- Evaluar y reestructurar los centros de rehabilitación para hacerlos resilientes ante los desastres.



## **Etapas de intervención de emergencia**<sup>86</sup>

- Evaluación de las necesidades de rehabilitación: actualización de la cartografía de los servicios de rehabilitación (en particular, el nivel de intervención del servicio, los recursos humanos disponibles, etc.) y los circuitos de la atención sanitaria; compilación de datos sobre las personas recién heridas, así como sobre las personas con discapacidad preexistente, identificadas en los campamentos o en los refugios provisionales (en el sistema de salud, reunir los datos a través de un contacto directo con los centros de atención sanitaria y observaciones; en las comunidades, implicar a las redes de RBC, de OPD); disponibilidad de ayudas técnicas en el país; existencia de obstáculos a los servicios de rehabilitación (entre ellos, obstáculos de comportamiento).
- Coordinación y colaboración: participar en las reuniones de la agrupación (*cluster*) de salud y promover la coordinación con las organizaciones concernidas por las intervenciones de salud y de rehabilitación a fin de contribuir a difundir datos estandarizados, protocolos de gestión de los traumas, folletos educativos y una evaluación de las necesidades que sean de carácter pluridisciplinario y concertado; evitar las duplicaciones, aumentar la eficacia y las intervenciones globales (incluyendo los cuidados de rehabilitación temprana). Cuando los desastres causan un número significativo de lesiones traumáticas, se puede establecer un grupo de coordinación dedicado a la rehabilitación.
- Distribución de los servicios de rehabilitación física y funcional a nivel de las comunidades y de los centros de atención sanitaria: ofrecer servicios de rehabilitación temprana, entre ellos ejercicios funcionales, formaciones sobre los principios básicos de la rehabilitación, ayudas técnicas (entre ellas, las ayudas a la movilidad, las ortosis prefabricadas y otras herramientas específicas como los colchones antiescaras), prótesis temporales (si los servicios existentes no pueden hacer frente a la afluencia de personas amputadas), todo ello en estrecha colaboración con los servicios de apoyo psicosocial; la continuidad de la atención de rehabilitación garantizará una recuperación funcional óptima y reducirá los riesgos de complicaciones. Las modalidades de distribución (puntos fijos, equipos móviles, refuerzo de los servicios existentes, «campamentos» móviles) se adaptarán a la capacidad de los servicios disponibles y a las necesidades (condiciones de admisibilidad, acceso físico y geográfico, etc.). Identificación de las personas que necesiten rehabilitación: movilizar los recursos sanitarios y comunitarios claves para identificar a las personas que necesiten rehabilitación y maximizar la distribución de informaciones accesibles (en particular, sobre el uso del material de IEC) a los heridos, a las personas con discapacidad y a los profesionales de salud –en sus comunidades o en

---

<sup>86</sup> WHO / ICRC / Handicap International / CBM: [Minimum technical standards and recommendations for rehabilitation: Emergency Medical Teams](#), 2016.

los centros de atención sanitaria– destacando los beneficios de la atención de rehabilitación, los servicios de rehabilitación existentes y los procedimientos de seguimiento.

- Formar rápidamente al personal de salud y de rehabilitación sobre la atención postraumática en caso de necesidad; al igual que al personal encargado del transporte de los heridos y de las personas con discapacidad.
- Identificar «centros de repliegue», es decir, estructuras seguras con capacidad para albergar a personas que requieran cuidados intensivos, como los heridos que no hayan sido aceptados en los hospitales o a las personas con discapacidad en un estado crítico; vincular estas estructuras a los campamentos y a los centros de atención sanitaria, así como a la red de transportes, a fin de promover el circuito de la atención sanitaria.
- Participar en las reuniones de agrupación (*cluster*) en otros sectores para mejorar la coordinación y aportar respuestas eficaces a las necesidades específicas de las personas heridas o con discapacidad, en el marco de la intervención de emergencia: promover su identificación y orientación hacia los servicios específicos (por ej., la atención de rehabilitación, el apoyo psicosocial), y satisfacer sus necesidades básicas (por ej., dando material específico como colchones antiescaras, además de las distribuciones de artículos no alimentarios en los campamentos y en los refugios provisionales.

### **Etapas de recuperación/reconstrucción**

- Verificar que los sistemas y los protocolos de referencia estén establecidos para garantizar la continuidad de los servicios, poniendo en relación a las comunidades y al sistema sanitario para evitar las deficiencias a largo plazo.
- Apoyar que se siga de cerca a las personas que hayan recibido atención de rehabilitación durante la fase de emergencia, y aplicar estrategias para paliar las deficiencias: reforzar los mecanismos de RBC, ampliar las capacidades de proximidad/movilidad.
- Asegurarse de que las infraestructuras y el personal sean más resilientes y que sepan hacer frente a los desastres en el futuro: desarrollar o revisar los planes de contingencia a la luz de las enseñanzas extraídas; reforzar las capacidades de RR.HH.
- Evaluar la intervención de emergencia e identificar las deficiencias del sistema de rehabilitación: capacidad de satisfacer las necesidades (zona de acción y tipos de servicios y de suministros relacionados con la rehabilitación); calidad de las intervenciones; necesidades restantes.
- Identificar las buenas prácticas y difundir las lecciones aprendidas (a nivel interno y a otros actores).
- Contribuir a la revisión de las políticas relacionadas con la preparación para desastres y la planificación del sector de la salud, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de la acción; aprovechar la oportunidad de desarrollar el sector de la rehabilitación

(«reconstruir mejor», mejorar el acceso a los servicios de rehabilitación de calidad), como preconiza la WCPT.

## Salud

### ¿Por qué vincular la salud con la RRD?

Los desastres naturales exponen la salud de las personas en situación de vulnerabilidad a los riesgos, en particular, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los niños y las personas enfermas. Los riesgos para la salud relacionados con los desastres naturales (múltiples heridas graves, epidemias de enfermedades, malnutrición, etc.) varían en función de la exposición a las amenazas, y de las vulnerabilidades y las capacidades de una comunidad determinada. Algunos individuos se ven confrontados con riesgos de salud específicos que se tendrían que tener en cuenta en las intervenciones en las zonas expuestas a los riesgos. Las infecciones de transmisión sexual se pueden propagar más rápidamente durante las situaciones de emergencia, debido a mecanismos de reacción negativos (prostitución), a un menor acceso a la prevención del VIH y a los tratamientos, y a la perturbación que sufren las comunidades. La mortalidad y la malnutrición infantiles pueden aumentar, en parte, a causa de enfermedades transmisibles como la diarrea, la malaria y el sarampión, que pueden derivarse de una inundación o de la superpoblación vinculada a los desplazamientos de población, etc. Las mujeres y los recién nacidos tienen riesgos de morbilidad y de mortalidad cada vez mayores debido a la falta de apoyo, a los traumas, a las enfermedades o a la malnutrición. El transporte de los medicamentos y de los tratamientos de los que dependen las personas que padecen enfermedades no contagiosas puede verse interrumpido en caso de desastre. En un contexto así, una intervención rápida puede salvar vidas.

Los desastres naturales directamente pueden causar problemas de salud, heridas, incapacidades, enfermedades e incluso la muerte. Los desastres naturales también pueden trastornar las infraestructuras, los servicios y los sistemas de atención sanitaria, impedir el acceso a servicios esenciales o básicos. Esto puede no solo exacerbar los problemas de salud preexistentes, sino también impedir la ayuda de emergencia y la distribución de la atención de urgencias, lo que se podría traducir en un aumento de los problemas de salud y en fallecimientos. En caso de desastre natural, los servicios de salud desempeñan un papel importante en la reducción del número de heridos y de fallecidos. Por consiguiente, es fundamental que los proyectos de salud en las zonas expuestas a los riesgos tengan en cuenta los riesgos de desastre. Los riesgos para la salud se pueden identificar e integrar en las políticas y en las prácticas de GRD multisectoriales. Se debe reforzar la resiliencia de los sistemas, de las

infraestructuras y de los servicios de salud. La atención primaria de salud –a través de la prevención y de la distribución de servicios– puede disminuir los riesgos de salud de las personas y de las familias. Los hospitales y las infraestructuras sanitarias se pueden reforzar para garantizar su seguridad y su funcionamiento en caso de emergencia, en particular, frente a un gran número de pacientes y de casos (atención postraumática, epidemias, etc.).

### **¿Cómo asegurarse de que los proyectos de salud incluyan la RRD?**

Los riesgos de salud relacionados con los desastres naturales se tienen que gestionar con el fin de limitar el impacto de los desastres naturales en la salud y de evitar un retroceso de los beneficios del desarrollo conseguidos con tantas dificultades. He aquí una selección de las actividades que se podrían incluir en los programas de salud antes, durante y después de una crisis:

#### **Etapas de reducción de los riesgos**

- Reducir la vulnerabilidad subyacente a través de un mejor acceso a la atención sanitaria y a la prevención de las enfermedades.
- Identificar los riesgos de salud relacionados con los desastres naturales y a los grupos altamente expuestos a los riesgos para su integración en las prácticas y en las políticas de salud pública y de GRD.
- Preparar los sistemas, las infraestructuras y los servicios de salud para la intervención de emergencia:
  - Reforzar las capacidades de los hospitales y de los centros de atención sanitaria, desarrollar planes de preparación para las emergencias a nivel comunitario y nacional –entre ellos, planes para hacer que los hospitales, los centros de atención primaria y otras infraestructuras sanitarias sean más seguros y estén más operativos en caso de desastre.
  - Formar a un número adecuado de agentes de salud sobre la gestión de los problemas de salud de los grupos más expuestos a los riesgos, durante y después de un desastre.
  - Incluir en el plan una formación del personal médico y de enfermería para hacer frente a un gran número de víctimas (por ejemplo, el triaje de las víctimas, el tratamiento de las heridas).
  - Formación sobre la gestión de los traumas y sobre las intervenciones de rehabilitación temprana (véanse las actividades del sector de la [Rehabilitación física y funcional](#)).
  - Desarrollar un seguimiento y un sistema de alerta temprana para las enfermedades.

- Asegurarse del buen equipamiento de los agentes de salud, del almacenamiento de los medicamentos y del material en un lugar seguro, de planificar el posicionamiento previo de las existencias de emergencia (en los centros sanitarios o a través de los kits de emergencia individuales/familiares).
- Preparar un cuadro de servicio y un plan de despliegue para la intervención (que incluya a los hospitales de nivel secundario).
- Realizar actividades de mitigación de los riesgos (rehabilitación y promoción de los intereses para construcciones seguras y hospitales resilientes).
- Promover la investigación sobre los impactos sanitarios de los desastres de progresión lenta en las personas con discapacidad.

### **Etapa de intervención de emergencia**

- Participar en las misiones de búsqueda y de salvamento, aportar los primeros auxilios y la atención de reanimación, apoyar la gestión de los casos que impliquen un gran número de víctimas, particularmente la atención postraumática y quirúrgica (no lo hace HI en situación de emergencia, sino otros actores).
- Aportar la atención primaria de salud haciendo hincapié en los grupos más expuestos a los riesgos.
- Garantizar un seguimiento y una alerta temprana comunitarios con respecto a las epidemias potenciales (no lo hace HI en situación de emergencia, sino otros actores).
- Participar en la agrupación de salud.

### **Etapa de recuperación/reconstrucción**

- Ayudar al restablecimiento y al refuerzo de los servicios sanitarios preexistentes o apoyar a los centros de rehabilitación recién establecidos para la gestión de los heridos.
- Evaluar los efectos a corto y a largo plazo de la intervención de emergencia en las capacidades de los grupos más expuestos a los riesgos, a fin de mejorar las políticas y las prácticas en materia de gestión de los riesgos sanitarios relacionados con los desastres naturales.

## **Salud mental y apoyo psicosocial**

### **¿Por qué vincular la salud mental/el apoyo psicosocial con la RRD?**

Las poblaciones afectadas por desastres a menudo sufren graves trastornos mentales y psicosociales. De hecho, la experiencia de una crisis puede impactar el bienestar psicológico y

social de los individuos que se vean confrontados con la pérdida o la separación de miembros de su familia o de amigos, con el deterioro de sus condiciones de vida y de su salud, con la falta de acceso a los servicios, etc. El duelo, el estrés y la ansiedad pueden haber sido provocados por la situación en sí misma, pero también por la forma en la que las comunidades hayan reaccionado frente a ella –aparición de una angustia relacionada con la falta de información, con el acceso a las necesidades básicas, con el hacinamiento de los refugios provisionales, etc. Para algunas poblaciones afectadas, los desastres también pueden provocar síntomas psicológicos o exacerbar problemas mentales existentes. Los factores psicológicos, ya existan previamente o estén provocados por la situación, tienen un rol determinante en la salud física, en la supervivencia y en la capacidad de prepararse, de recuperarse y de reconstruirse. De hecho, aunque no se reconozca la importancia del bienestar mental de los individuos, de la resiliencia comunitaria, así como de la necesidad de servicios de salud mental y de apoyo psicosocial en las situaciones de emergencia, la angustia psicosocial sentida por los individuos puede tener un efecto a largo plazo en la salud y en el bienestar mental de las familias y de las comunidades, y repercusiones en la recuperación y la reconstrucción.

Gracias a las lecciones aprendidas de los proyectos de RRD en todo el mundo, el Marco de Sendai considera el bienestar mental como primordial y afirma la importancia de «reforzar los planes de recuperación para prestar servicios de apoyo psicosocial y salud mental a todas las personas necesitadas». Por consiguiente, es importante que los proyectos relacionados con la salud mental aumenten la preparación psicosocial en los marcos comunitarios e institucionales. Así, los sistemas de salud mental se tendrían que reforzar con el fin de proporcionar servicios de salud mental, sobre todo durante los desastres. Los desastres también se deben considerar como posibles fuentes de estrés y de trauma, y se deben tener en cuenta en caso de intervención en zonas expuestas a los riesgos. Las capacidades de afrontamiento de los individuos tendrían que ir más allá de la capacidad de sobrevivir a una situación de desastre, e incluir además la regulación y la gestión del estrés necesarias para luchar contra las amenazas. Las capacidades de afrontamiento psicológicas ante los riesgos se puede desarrollar en los individuos para construir una resiliencia mental y evitar o limitar la angustia psicológica sentida en caso de riesgos de desastre (ya se materialicen o no).

### **¿Cómo asegurarse de que los proyectos de salud mental y de apoyo psicosocial incluyan la RRD?**

A través de sus proyectos de salud mental, HI previene y trata la angustia psicológica y los trastornos mentales en los contextos de desarrollo, de crisis y de poscrisis, con un énfasis en las poblaciones fuertemente expuestas a los riesgos. Es esencial tratar los riesgos de desastre en los proyectos de salud mental, sobre todo para las poblaciones expuestas a factores de estrés

variados. Esto permite no solo cubrir las necesidades de salud mental durante y después de una crisis, sino también contribuir a reforzar la resiliencia individual y la comunitaria, lo que puede disminuir el impacto de los desastres, porque la amplitud de un desastre depende en parte de cómo reaccionan las poblaciones afectadas.

He aquí una selección de las actividades de RRD que se pueden incluir en los programas de salud mental antes, durante y después de una crisis:

### **Etapas de reducción de los riesgos**

- Identificar los riesgos psicológicos relacionados con los desastres naturales y los grupos altamente expuestos a los riesgos para su integración en las prácticas y en las políticas de salud pública y de GRD.
- Reducir las vulnerabilidades subyacentes, aumentando el acceso a los servicios de salud mental.
- Apoyar el refuerzo de la resiliencia psicológica individual para las personas más expuestas a los riesgos y los primeros intervinientes, reforzar la capacidad de afrontamiento psicológica, promover el refuerzo de los recursos del entorno y personales.
- Producir información sobre la manera de proteger y de promover el bienestar mental y psicosocial en caso de desastre, en particular, a través del concepto de «no dañar» en las intervenciones de emergencia.
- Preparar los sistemas, las infraestructuras y los servicios de salud mental para la intervención de emergencia:
  - Evaluar la capacidad del sistema de salud mental de satisfacer las necesidades de salud mental de las poblaciones afectadas y de los intervinientes, antes y después de un desastre.
  - Desarrollar planes de preparación para las emergencias a los niveles comunitario y nacional, entre ellos, planes para asegurarse de que las infraestructuras/los agentes de salud mental estén seguros y operativos en caso de desastre; formar a un número suficiente de agentes para poder tratar los trastornos psicológicos de los grupos más expuestos a los riesgos, durante y después de un desastre.
  - Con respecto a la gestión de los desastres que implique un gran número de heridos, incluir módulos de «primeros auxilios psicológicos» para los profesionales sanitarios y los equipos de búsqueda y de salvamento.
  - Desarrollar una vigilancia y sistemas de alerta temprana para el bienestar mental y psicosocial.

### **Etapas de intervención de emergencia**

- Limitar los riesgos psicológicos de las poblaciones afectadas, de los profesionales sanitarios y de los intervinientes de urgencias aportando los primeros auxilios psicológicos, y apoyo psicosocial familiar y comunitario.
- Limitar los riesgos psicológicos debidos a la situación de emergencia, mediante un seguimiento y un sistema de alerta temprana para el bienestar mental y psicosocial.
- Cartografiar los servicios de salud mental existentes y evaluar las deficiencias en los servicios.
- Aportar un servicio que incluya sesiones individuales y colectivas, y orientar a las personas hacia los servicios especializados.
- Participar en la agrupación de salud y coordinarse con las organizaciones locales e internacionales.

### **Etapas de recuperación/reconstrucción**

- Prestar los primeros auxilios y los servicios de salud mental, incluyendo los mecanismos de referencia.
- Tratar los factores de estrés secundarios provocados por el desastre, así como los traumas psicológicos a corto y largo plazo; orientar a las personas hacia los servicios especializados.
- Ayudar a restablecer y a reforzar los servicios de salud mental preexistentes.
- Evaluar los efectos a corto y a largo plazo de la intervención de emergencia en las capacidades de los grupos más expuestos a los riesgos (por ejemplo, los efectos de una evacuación sobre el bienestar mental de las poblaciones), a fin de mejorar las políticas y las prácticas en materia de gestión de los riesgos psicológicos relacionados con los desastres naturales.

## **Protección y seguridad de las comunidades**

### **¿Por qué vincular la protección con la RRD?**

- Las emergencias incrementan la exposición a los abusos y a los actos de violencia, que pueden tener consecuencias físicas, psicológicas y sociales a corto y a largo plazo. Factores como el trastorno de las redes sociales, la pérdida de los pares ayudantes o de miembros de la familia, el estrés y la ansiedad pueden aumentar las vulnerabilidades individuales y comunitarias frente a las amenazas y reducir la capacidad de protegerse de ellas. Las situaciones de emergencia también pueden exponer a los individuos a daños y a riesgos de abuso y de violencia a causa de su estatus social, de su género, de



su edad, de su discapacidad u otro. Algunos individuos y grupos más expuestos a los riesgos no solo son menos capaces de protegerse y de proteger sus bienes, sino que les resulta más difícil recuperarse tras un desastre. Los riesgos de abuso y de violencia pueden existir ya antes de un desastre, pero los desastres pueden modificarlos o crear otros nuevos.

- Los proyectos de protección pueden tener un rol importante en el refuerzo de la resiliencia y de la seguridad de las comunidades teniendo en cuenta los riesgos de abuso y de violencia relacionados con los desastres, con el fin de prevenir o de reducir las posibles consecuencias negativas de una amenaza natural. Los entornos protectores se deben reforzar en las zonas expuestas a los desastres, con vistas a garantizar que los miembros de una comunidad puedan reducir algunos de los riesgos relacionados con los desastres –a través de la mitigación y de la respuesta a los riesgos de abuso y de violencia que puedan sobrevenir en un desastre.

### **¿Cómo asegurarse de que los proyectos de protección incluyan la RRD?**

A través de sus proyectos de protección, HI previene la violencia y apoya a las víctimas de la violencia o de las amenazas de violencia, de explotaciones y de abusos, durante las fases de emergencia, de recuperación temprana y de desarrollo. Es fundamental tener en cuenta los riesgos de desastre en los proyectos de protección, en particular, para las poblaciones que vivan en zonas expuestas a los desastres, que sean menos capaces de protegerse de los desastres y de sus efectos. Esto puede contribuir considerablemente a reducir las consecuencias nefastas de una amenaza natural.

He aquí una selección de las actividades de RRD que se podrían incluir en los programas de protección antes, durante y después de la crisis:

#### **Etapas de reducción de los riesgos**

- Identificar a los individuos más expuestos a los riesgos, a los más vulnerables y a los menos capaces de protegerse y de recuperarse tras un desastre; asegurarse de que estén incluidos en la evaluación y en la planificación sobre los riesgos de desastre.
- Identificar y vigilar los riesgos de abuso y de violencia relacionados con los riesgos de amenazas con el objetivo de informar a las políticas sociales, sanitarias y de gestión de los riesgos de desastre (GRD). De este modo, se pueden aplicar medidas preventivas para mitigar estos riesgos potenciales.
- Mejorar las capacidades individuales y comunitarias de reaccionar ante los desastres y de prevenir un aumento de la violencia y de los abusos durante y después de un desastre, a través de la sensibilización, la educación para las competencias necesarias

para la vida cotidiana, el refuerzo de las redes basadas en la comunidad y de los mecanismos de referencia, etc.

- Asegurarse de que la planificación de la preparación para los riesgos tenga en cuenta la protección:
  - Asegurarse de que los planes de preparación para situaciones de emergencia incluyan mecanismos de protección que satisfagan las necesidades de los más vulnerables –incluidos servicios de referencia apropiados, un apoyo psicosocial, espacios seguros para las personas en mayor riesgo, etc.
  - La sensibilización y el refuerzo de las capacidades en materia de RRD tendrían que intentar prevenir cualquier forma de violencia o de abuso en una emergencia.
  - Desarrollar un seguimiento y un sistema de alerta temprana para la protección.

### **Etapas de intervención de emergencia**

- Difundir y garantizar el acceso a la información de las poblaciones afectadas, haciendo hincapié en los grupos en más riesgo, por ejemplo, a través de los «espacios móviles de seguridad» o los DVFP (puntos focales de vulnerabilidad y discapacidad).
- Realizar un seguimiento de los riesgos de abuso y de violencia, y establecer una alerta temprana (a través de los mecanismos de referencia u otros).

### **Etapas de recuperación/reconstrucción**

- Evaluar la intervención de emergencia y los riesgos de abuso y de violencia relacionados con el desastre, a fin de mejorar la sensibilización, las capacidades, las políticas y las prácticas, y evitar en el futuro una situación comparable.

## **Medios de vida**

### **¿Por qué vincular la actividad económica con la RRD?**

Los desastres cada vez son más frecuentes y el cambio climático aumenta el nivel de riesgo. Los desastres naturales trastornan la vida económica, a través de la pérdida de un miembro familiar que contribuía a los ingresos, de ganado, de ahorro, de bienes de producción, la interrupción de una actividad, la destrucción de una tierra agrícola, etc.

Con la RRD, HI pretende proteger a los grupos más expuestos a los riesgos –entre ellos, las personas con discapacidad– y sus medios de vida, reforzando la resiliencia de los sistemas de producción alimentaria (lo que les permite absorber un choque y recuperarse tras un evento

perturbador). La RRD tiene por objeto proteger las inversiones en el desarrollo de la agricultura, la ganadería, la pesca/la acuicultura y del sector forestal, para ayudar a los grupos en riesgo a acceder a la seguridad alimentaria. La RRD también pretende proteger todos los medios de vida, fomentando el ahorro y los regímenes de seguros para reforzar la resiliencia en las zonas expuestas a los desastres.

### **¿Cómo garantizar que los proyectos de acceso a los medios de vida integren la RRD?**

El desarrollo del sector económico se realiza frecuentemente en interacción con la RRD, haciendo hincapié en las adaptaciones al cambio climático (sobre todo en las regiones áridas). HI puede apoyar las estrategias económicas que animen a los grupos en riesgo a adaptarse a los efectos del cambio climático.

### **Etapas de reducción de los riesgos**

La RiRD aplicada a las actividades económicas requiere primero la movilización de los actores de la RRD y de la economía, que deben comprometer su responsabilidad y sus recursos para reforzar la resiliencia. También requiere identificar y preparar a los grupos en riesgo –entre ellos, las personas con discapacidad y sus familias– a fin de garantizar su participación activa en los programas de resiliencia económica o para establecer redes de seguridad.

He aquí una selección de actividades que posibilitan el establecimiento de actividades económicas resilientes:

- **Identificación y análisis de los riesgos económicos:**
  - Realizar evaluaciones de la seguridad económica de los hogares, para identificar a los grupos en riesgo y movilizar a la comunidad frente a las situaciones de vulnerabilidad, según criterios definidos colectivamente.
  - Apoyar a las personas con discapacidad y a sus hogares, a través del estudio y del establecimiento de medidas de protección de sus bienes de producción frente a los desastres: lugares seguros para el ganado, mejor almacenamiento de las herramientas, de las semillas, de los materiales, etc. Traslado del centro de producción/taller hacia un lugar más seguro.
  - Utilizar el Índice de resiliencia económica (para evaluar la resiliencia económica de las comunidades y de los hogares) como herramienta de evaluación inicial y final, y de selección de los criterios.
- **Prevención y mitigación de los riesgos:**
  - Ofrecer o facilitar el acceso a las tecnologías y al desarrollo de competencias apropiadas (por ejemplo, cultivos resistentes a la sequía, mejora de la ganadería,

ingresos no agrícolas, trabajo asalariado, etc.), a fin de promover fuentes de ingresos alternativas e innovadoras, reducir la vulnerabilidad a las amenazas y las conductas de riesgo, y aumentar los ingresos (reduciendo así la pobreza y la vulnerabilidad); destacar las tecnologías y las capacidades que permitan un «reinicio» rápido tras un desastre.

- Promover o facilitar el acceso a los microseguros, a los planes de ahorro y de seguro agrícola a través de entidades de microcrédito adecuadas –que apoyen la recuperación económica de las víctimas de desastres; el acceso a microcréditos a través de las IMF debe incluir un seguro contra desastres (en el caso de que una persona no pueda reembolsar su crédito).
- Rehabilitación de construcciones existentes con medidas de mitigación para reducir los riesgos y proteger al ganado y el almacenamiento de los alimentos.
- Gestión de los recursos naturales: mejorar el acceso a la tierra, al agua, al almacenamiento; el aterrazamiento, la gestión tras la cosecha, incluyendo la transformación de los alimentos.
- **Preparación de planes de contingencia individuales/familiares, planificación de la sostenibilidad de la actividad, etc.:**
  - Posibilitar que las personas con discapacidad desarrollen planes de contingencia básicos para su hogar –analizando los posibles riesgos de temporada o la aparición de situaciones que puedan amenazar su actividad, y tomando medidas para responder de manera rápida, eficaz y apropiada.
  - Realizar la promoción de los intereses y actividades de apoyo ante las organizaciones/empresas/cooperativas locales para promover la planificación de la sostenibilidad económica: puede referirse a situaciones diversas, entre ellas, la muerte de un alto responsable o de un directivo, una crisis que amenaza con interrumpir la actividad durante mucho tiempo, etc.; los planes de continuidad generalmente implican contratos de seguros.
  - Preparación de liquidez: preparar a las IMF a transferencias de liquidez en caso de desastre.

#### **Etapas de intervención de emergencia**

- Apoyar el acceso de los hogares vulnerables a las necesidades básicas y a los servicios esenciales, contribuyendo a la restauración de los bienes de producción (a través de subvenciones en especie o en efectivo).
- Proporcionar una ayuda financiera en respuesta a las prioridades familiares para las personas directamente afectadas por el desastre.

## **Etapa de recuperación/reconstrucción**

- Trabajar en estrecha colaboración con los individuos para definir/redefinir un proyecto profesional basándose en una evaluación de los riesgos; facilitar su integración y posibilitar su participación en las actividades sociales, y orientarles hacia los actores existentes para la formación y la financiación.
- Utilizar estrategias de adaptación en el seno del hogar/de la comunidad, formar grupos de trabajo, solicitar préstamos conjuntos, etc.
- Proporcionar semillas y herramientas a los agricultores, renovar el acceso a los barcos y a las redes para los pescadores, etc.
- Restablecer los pequeños comercios a través de subvenciones en efectivo.
- Formar a los empleados sobre las actividades económicas «resilientes».
- Establecer cooperativas de trabajo, desarrollar nuevas competencias, la formación profesional, etc.

## **Protección social**

### **¿Por qué vincular la protección social con la RRD?**

Los desastres naturales tienen un impacto significativo en la pobreza por la perturbación del empleo, de las actividades económicas, de los activos y de los precios; con impactos diferentes en los diversos grupos. Los hogares pobres suelen verse más afectados, ya que están más expuestos a los desastres naturales y tienen un acceso limitado a las prácticas de GRD. También son menos capaces de afrontar estas perturbaciones, y utilizan estrategias de adaptación que tienen impactos a largo plazo y que acentúan su pobreza y su vulnerabilidad: venta de ganado, abandono escolar de los niños, disminución de los gastos de salud y de alimentación, etc.

La protección social y la RRD tienen mucho en común en términos de medidas y de objetivos: enfoques multisectoriales de prevención y de mitigación de los riesgos para las personas pobres, refuerzo de la resiliencia de los individuos y de las comunidades frente a los choques y las tensiones. La pobreza es un factor fundamental de vulnerabilidad a los desastres; por lo tanto, la protección social tiene un rol determinante en la RRD, al reducir la vulnerabilidad económica y social de los grupos pobres y marginados, y al aumentar su capacidad de adaptarse y de reaccionar frente a riesgos múltiples. Además, al centrarse en las medidas de gestión de los riesgos que corren los grupos vulnerables que viven en la pobreza y en la exclusión, las políticas y las prácticas de protección social no pueden ignorar los riesgos de desastre.

La protección social puede ser difícil en tiempos de crisis, debido a las perturbaciones sociales relacionadas con el desastre. Además, si bien las solicitudes de apoyo y de ayuda de emergencia pueden aumentar rápidamente en caso de desastre, a su vez, los recursos financieros disponibles pueden disminuir debido a la disminución de los ingresos de las comunidades y de los gobiernos. Para asegurarse de que los programas de protección social garanticen la seguridad de los ingresos y el acceso a los servicios sociales, y apoyen realmente las actividades económicas y a las personas en situación de vulnerabilidad en las zonas expuestas a los desastres, deben incluir medidas de RRD.

### ¿Cómo asegurarse de que los proyectos de protección social incluyan la RRD?

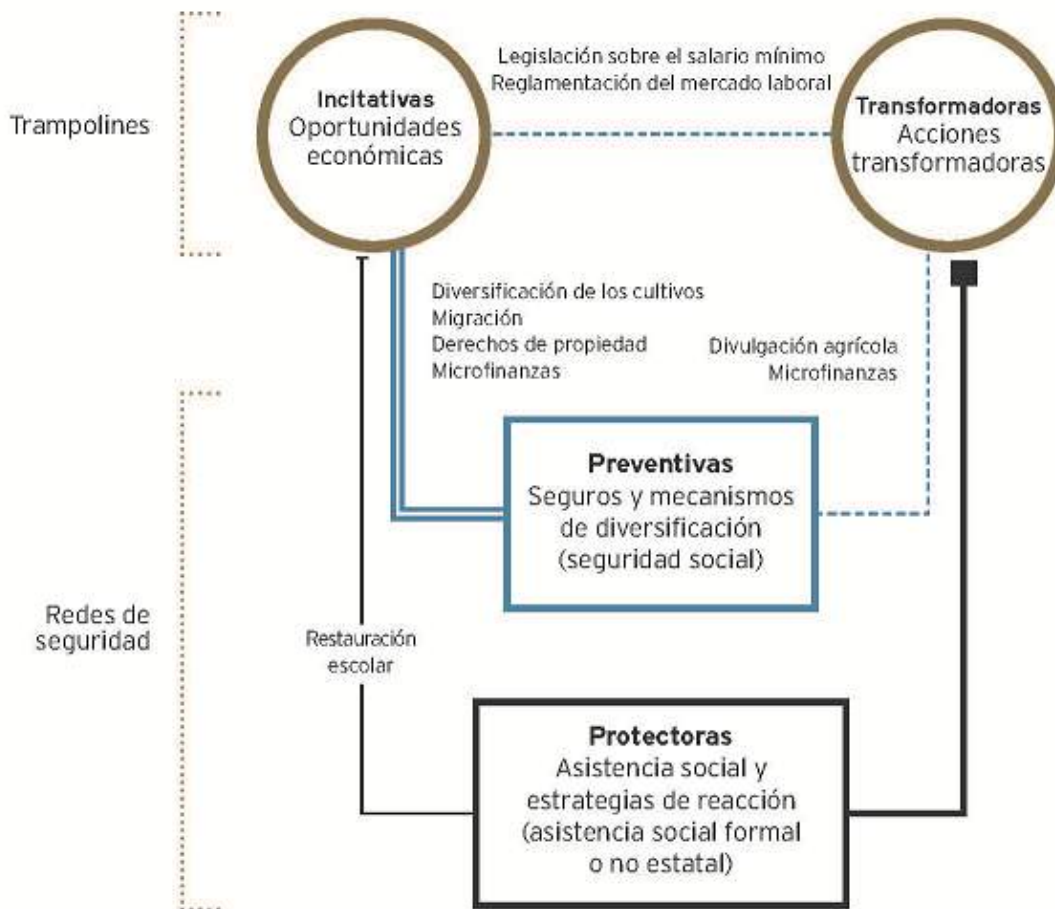
Para que sean eficaces y alcancen sus objetivos, las políticas y los programas de protección social deben tener en cuenta las amenazas existentes y, por lo tanto, los riesgos de desastre, así como las múltiples vulnerabilidades y los riesgos que corren quienes viven en la pobreza y en la exclusión. Además, la protección social –a través de su comprensión social y humana de la vulnerabilidad– puede reducir los riesgos de desastre y reforzar los sistemas de gestión de los desastres naturales. Puede aumentar las capacidades de gestión de los riesgos de las personas, prestar apoyo durante la crisis y fomentar la recuperación después de una crisis.

Al aportar una protección frente a los desastres, la protección social puede estabilizar los ingresos y el consumo en caso de desastre, a través de medidas de protección, prevención, promoción y transformación:

- **Medidas de protección** como la distribución de servicios sociales, los programas de obras públicas, las transferencias sociales –incluyendo las redes de seguridad– pueden proporcionar mecanismos de reacción y un socorro inmediato frente a la privación en tiempos de crisis. Permiten proteger a los más vulnerables frente a los riesgos de desastre (personas con escasas capacidades de adaptación y de reacción).
- Las iniciativas de protección social, cuando están dirigidas a las poblaciones de las zonas expuestas a los riesgos de desastre, pueden ser **preventivas** –a través de la diversificación de las actividades económicas, el seguro social, etc. Estas medidas pueden disminuir las privaciones en caso de desastre, reducir las vulnerabilidades, el recurso a malas estrategias de adaptación, y la dependencia a la ayuda de emergencia.
- Los programas de protección social tienen un gran valor añadido, ya que reducen las vulnerabilidades subyacentes –como la pobreza, la exclusión social, las desigualdades, etc. A través de iniciativas de **promoción** –como el acceso al crédito, las transferencias de activos o la protección, los programas de obras públicas–, la protección social invierte en un capital humano y promueve las oportunidades y la resiliencia; mejora las competencias, las capacidades, los ingresos y los activos.

- Por último, si bien las intervenciones que vinculan a la protección social con la RRD se centran sobre todo en los enfoques financieros, la creación de fondos sociales o las medidas de transformación como las campañas contra la discriminación, la protección social también puede reducir los riesgos de desastre reequilibrando las relaciones de poder desiguales responsables de las vulnerabilidades, promoviendo la equidad social, la inclusión, el empoderamiento y los derechos.

### Marco conceptual para la protección social



- ==== Indica una relación evidente y directa
- - - - Indica una relación menos evidente
- Indica una relación débil
- Indica que numerosas medidas protectoras pueden tener el efecto indeseable de reforzar jerarquías y esquemas de exclusión establecidos

He aquí una selección de las actividades de RRD que se pueden incluir en los programas de protección social antes, durante y después de una crisis:

### **Etapa de reducción de los riesgos**

- Identificar los riesgos socioeconómicos que corren los grupos muy expuestos a los riesgos en los desastres naturales (recursos escasos o frágiles, falta de educación o de ahorro, etc.) para una integración en las prácticas y las políticas de GRD y de protección social.
- Desarrollar evaluaciones integradas para los riesgos de desastre y la pobreza, a fin de reforzar y de orientar la concepción y la implementación de programas de protección social formales e informales: ayuda social, seguro social, intervenciones en el mercado de trabajo, iniciativas formales, apoyo social, subvenciones públicas o privadas, etc. (por ejemplo, fondos sociales para proyectos de RRD, redes de seguridad en caso de desastre, seguros indexados al clima para proteger las cosechas, transferencias de activos para evitar la enajenación de los bienes de producción en caso de desastre, etc.).
- Revisar los sistemas de GRD existentes para identificar las oportunidades de integración de la preparación a los choques, de la planificación y de la distribución de la protección social.
- Preparar los sistemas de protección social para las emergencias:
  - Evaluar las iniciativas de protección social establecidas con el fin de asegurarse de que se mantengan operativas y pertinentes en caso de desastre (por ejemplo, establecer fondos sociales y preparar a los equipos de los fondos sociales para una implicación activa en la intervención de emergencia y en la recuperación).
  - Desarrollar acciones de protección social específicas para incluirlas en los procesos de planificación de la preparación a los niveles comunitario y nacional (por ejemplo, una ayuda social específica durante los desastres, transferencias en efectivo o en especie).

### **Etapa de intervención de emergencia**

- Garantizar una distribución de la protección social rápida y adecuada:
  - La ayuda social a través de transferencias en efectivo y en especie, si es incondicional, puede proporcionar la flexibilidad necesaria para satisfacer las diferentes necesidades de los hogares y, si es condicional, puede reducir el recurso a malas estrategias de adaptación (trabajo infantil, etc.).
  - Activación de medidas de protección social preexistentes, como los planes de seguro social.
  - Utilización de fondos sociales para financiar rápidamente pequeños proyectos participativos que faciliten una recuperación eficaz, etc.



## Etapa de recuperación/reconstrucción

- Ayudar a los hogares a mantener un nivel de consumo mínimo, a preservar su base de activos y a reencontrar una vida normal (reparación de las infraestructuras básicas).
- Los programas públicos de la protección social, financiados por fondos sociales, pueden garantizar una transferencia directa de ingresos hacia los hogares, una ayuda al empleo cuando las fuentes de ingresos normales estén interrumpidas, y se pueden utilizar para recrear y restaurar las infraestructuras y los servicios esenciales.

### »» Reforzar la resiliencia económica a través de la Protección Social Adaptable (PSA)

El *Institute of development studies* ha desarrollado el enfoque PSA que combina protección social (PS), RRD y adaptación al cambio climático para reducir la pobreza y reforzar la resiliencia de las personas y de la economía frente a las crisis y a las tensiones. La PSA permite promover y proteger las actividades económicas para la resiliencia a largo plazo frente al cambio climático y los desastres. Permite también una mayor comprensión de las causas profundas de la pobreza y, a través de los servicios sociales, un apoyo a medida para las personas más vulnerables frente a los riesgos de desastre o relacionados con el clima. La protección social también puede proponer un marco de evaluación y de seguimiento del refuerzo de la resiliencia a través de la protección, la prevención, la promoción y la transformación que opera sobre los riesgos económicos.



<sup>87</sup> IDS: [Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection](#), 2009, p. 26.

## Educación

### ¿Por qué vincular la educación con la RRD?

La UNISDR estima que cada año más de 100 millones de jóvenes individuos, entre ellos los niños, están afectados por desastres. El impacto de los desastres en los niños varía considerablemente dependiendo de la situación, y puede incluir la muerte, heridas o enfermedades, la separación de familias, el abandono escolar con consecuencias ulteriores en las oportunidades de vida, el aumento del trabajo infantil y del tráfico de niños, y otros problemas relacionados con la protección de la infancia. Los impactos varían también dependiendo del género y de la edad de los niños. El cambio climático agrava la situación.

Los niños, que se encuentran entre los más afectados por los desastres y que con frecuencia son los menos consultados, tienen derecho a participar en la RRD. Al reconocer el impacto de los desastres en los niños y su rol en la RRD, la Carta de la niñez para la RRD –que identifica las prioridades de RRD para los niños– fue lanzada con motivo de la Plataforma Global para la RRD de 2011 por Plan Internacional, Save the Children, UNICEF y World Vision. La Carta fue desarrollada con la consulta de más de 600 niños de 21 países en riesgo en África, Asia y América Latina.

Identifica cinco prioridades para una RRD centrada en los niños:

- Las escuelas deben ser seguras y la educación no se debe interrumpir.
- La protección de la infancia debe ser una prioridad antes, durante y después de un desastre.
- Los niños tienen derecho a participar y a tener acceso a las informaciones que necesitan.
- La infraestructura comunitaria debe ser segura, y el socorro y la reconstrucción deben ayudar a reducir los riesgos futuros.
- La RRD debe llegar a los más vulnerables.

### ¿Cómo asegurarse de que los proyectos de educación incluyan la RRD?

Durante la fase de programación y de concepción de los proyectos de educación, la integración de la RDD puede ayudar a definir las prioridades en función de los criterios de riesgo (cartografía de los riesgos), y a centrarse en los niños más expuestos a los riesgos.

Las medidas pueden adoptarse para reducir los riesgos que corren los niños y las escuelas a través de proyectos dedicados a la RRD o de proyectos de educación.

### **Etapa de reducción de los riesgos**

- Abordar las cuestiones de seguridad de las escuelas: edificios más seguros (normas de construcción, renovación, control de calidad).
- Establecer en la escuela una RiRD accesible con la participación activa de todos, desde los más niños.
- Desarrollar planes de contingencia con la participación activa del personal escolar y de los niños, y organizar sesiones de información para los padres.
- Crear y formar a varios equipos de intervención que incluyan a los profesores y a los niños con responsabilidades variadas (primeros auxilios, sistema de alerta temprana, etc.).
- Organizar sesiones de formación y de sensibilización, y desarrollar herramientas IEC movilizándolo a padres y a hijos.
- Organizar simulaciones y ejercicios en las escuelas, invitando a todos los actores externos a participar (servicios de ambulancias, Cruz Roja, Protección Civil, etc.); establecer conexiones entre escuelas y comunidades.
- Asegurarse de que las niñas y los niños con discapacidad participen en las prácticas de RRD.
- Adoptar medidas para integrar la RRD en los planes de estudios.
- Promover la inclusión de la RRD en los planes de desarrollo del sector educativo y en los sistemas educativos (plan de estudios, formación de los profesores, etc.).
- Si las escuelas están identificadas como refugios: encontrar soluciones alternativas de ser necesario.

### **Etapa de intervención de emergencia**

- Implicar a los niños en las evaluaciones iniciales es fundamental para identificar los riesgos de abuso y de violencia.
- Proponer en el seno de las escuelas actividades para garantizar la protección y el bienestar de los niños, mientras que otros actores mantienen o restablecen las actividades escolares durante la fase de emergencia.

### **Etapa de recuperación/reconstrucción**

- Implicar a los niños (entre ellos, los niños con discapacidad) en la evaluación de las necesidades tras el desastre.
- Promover el «reconstruir mejor» (*build back better*) y la construcción de escuelas más seguras.

## Urbanismo, vivienda, refugio

### ¿Por qué vincular el urbanismo, la vivienda y el refugio con la RRD?

Los refugios y los campamentos tienen un rol esencial en la reducción de las vulnerabilidades ante los desastres, y en el refuerzo de la resiliencia de las comunidades y de los grupos en riesgo –entre ellos, las personas con discapacidad.

En las primeras fases de la emergencia, el refugio constituye un factor determinante para la supervivencia, así como el agua, el saneamiento, los alimentos y la atención sanitaria. En el sector de la RRD, HI apoya prácticas de construcciones más seguras, y la construcción sostenible de instalaciones humanas antes, durante y después de los desastres.

Cuando se habla de refugio y de instalación, no se trata simplemente de la construcción de un «producto», sino de un proceso mediante el cual las personas pueden mejorar su vivienda, y crear un entorno seguro. El refugio como proceso es una **continuidad** entre la acción humanitaria y el desarrollo a largo plazo; debe incluir otros elementos esenciales como los servicios sociales y educativos, el acceso a los mercados y la utilización responsable de los recursos naturales.

### ¿Cómo asegurarse de que los proyectos de urbanismo, vivienda, refugio<sup>88</sup> incluyan la RRD?

#### Etapa de reducción de los riesgos

- Cartografía participativa de los riesgos (método EVC): cartografiar los refugios colectivos y las infraestructuras identificadas como refugios de emergencia en caso de desastre. Evaluar su accesibilidad con representantes de todos los grupos o con personas en riesgo, entre ellas, las personas con discapacidad. Visitar los refugios con los grupos en riesgo, entre ellos, las OPD, para identificar los eventuales obstáculos para las personas con discapacidad.
- El enfoque participativo para la sensibilización sobre un refugio seguro (PASSA) es un método de RRD participativo vinculado a la seguridad del refugio<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> IFRC, CBM, Handicap International: [All Under One Roof: Disability-inclusive shelter and settlements in emergencies](#), 2015

<sup>89</sup> IFRC: [PASSA: Participatory Approach for Safe Shelter Awareness](#), 2011

- Cuando se puedan hacer accesibles, los refugios de emergencia (entre ellos, las escuelas y los hospitales) se deben adaptar; en el caso contrario, hay que encontrar alternativas adaptadas.
- Almacenar ayudas técnicas en los refugios de emergencia, como sillas de ruedas, muletas, andadores, bastones blancos y tazas de letrinas portátiles. Consultar a las OPD locales para hacer la selección.
- Revisar los planes de contingencia existentes y las leyes/directivas nacionales relativas a la seguridad y a la accesibilidad de los refugios y de las instalaciones.
- Realizar un trabajo de sensibilización sobre la preparación para desastres, para identificar los refugios de emergencia y las rutas de evacuación (cuestiones de accesibilidad para los grupos en riesgo).
- Desarrollar un plan de evacuación que garantice el acceso a un refugio y que tenga en cuenta las cuestiones de accesibilidad.
- Llevar a cabo ejercicios de simulación para probar los parámetros de los planes de evacuación y de los refugios.
- Realizar una promoción de los intereses para normas de construcción más eficaces en las zonas en riesgo, que tengan que tener en cuenta las amenazas naturales.
- Consultar a las personas con discapacidad sobre las soluciones de refugio y de instalación.

### **Etapas de intervención de emergencia**

El alojamiento de emergencia se define como «la respuesta a las necesidades básicas e inmediatas en materia de refugio, necesarias para garantizar la supervivencia de las personas afectadas por un desastre, especialmente las medidas de ‘acción rápida’, como las tiendas de campaña, el material de aislamiento, otras soluciones de refugio provisional de emergencia y productos no alimentarios»<sup>90</sup> [NdT: traducción de cita].

El alojamiento es más que un simple producto: es un proceso. Responder a las necesidades de refugio tras un desastre debe ser percibido como un «proceso de alojamiento» emprendido por los hogares siniestrados, con diversos materiales y ayudas de carácter técnico, financiero y social:

- Asegurarse de que las herramientas de evaluación de emergencia y tras el desastre tengan en cuenta a las personas con discapacidad, y que los datos estén desglosados por edad, sexo y tipo de discapacidad.
- Incluir las cuestiones de discapacidad en las agendas de las agrupaciones (*cluster*) de refugio e instalación; incluir documentos accesibles sobre las normas de concepción y las

---

<sup>90</sup> Memorando de Entendimiento entre la FICR y OCHA

orientaciones técnicas. Invitar a los enlaces de «discapacidad y vulnerabilidad» a participar y a dar su opinión.

- Determinar las opciones apropiadas para un apoyo al alojamiento basado en técnicas locales de construcción, una evaluación del mercado (disponibilidad de materiales de construcción y accesibilidad de los mercados) y la evaluación de las necesidades de emergencia.
- Organizar sistemas inclusivos de distribución; tener en cuenta la situación geográfica de los sitios de distribución y la identificación de las personas que necesiten una entrega a domicilio o una ayuda al transporte –con la ayuda de las OPD y de las personas con discapacidad.
- Determinar los artículos no alimentarios esenciales (NFI, sigla en inglés) y el contenido de los kits de emergencia con las OPD.
- Identificar los artículos adicionales y la ayuda técnica necesaria para hacer este tipo de apoyo más accesible y útil para las personas con discapacidad.
- En los refugios colectivos de emergencia: reservar espacios en la planta baja para las personas con movilidad reducida o con discapacidades visuales, garantizando un acceso sin barreras, y una separación de los inodoros/las instalaciones sanitarias para los hombres y las mujeres.
- Apoyar a las personas con discapacidad, mejorando el acceso a los refugios y a los servicios existentes, o identificar las soluciones de refugio alternativas (por ejemplo, alquiler, alojamiento, ayudas para refugios personalizados y accesibles, etc.).
- Comunicar las informaciones sobre las actividades relacionadas con los refugios y la instalación en formatos múltiples y accesibles.

### **Etapas de recuperación: reconstruir mejor, de manera más segura y de conformidad con el diseño universal**

- Abogar en favor del diseño universal en todas las actividades de reconstrucción y de rehabilitación.
- Abogar por normas de construcción más seguras.
- Abogar por medidas preventivas: prohibición de las construcciones en las zonas en riesgo.
- Movilizar a las OPD que no hayan estado activas u operativas durante la fase de emergencia para que apoyen los trabajos de reconstrucción.
- Revisar y actualizar las estrategias y las directrices técnicas de acción en materia de refugio y de instalación –basándose en los debates con las OPD, y el seguimiento y la evaluación de las actividades de emergencia y de su impacto en las personas con discapacidad.

- Establecer colaboraciones con otros sectores como el agua, la higiene y el saneamiento (WASH), la salud o la protección; llevar a cabo referencias cuando las necesidades identificadas excedan el alcance y la competencia técnica del programa de refugio y de instalación.

## Agua, higiene y saneamiento (WASH)

### ¿Por qué vincular el agua, la higiene y el saneamiento con la RRD?

Cuando los servicios de agua y de saneamiento no han sido diseñados de manera resiliente, las amenazas pueden destruirlos o interrumpirlos. Los terremotos, los corrimientos de tierra o las tormentas pueden dañar los pozos, los depósitos, las tuberías de suministro de agua y las torres de agua, e interrumpir los sistemas de recuperación de residuos sólidos. Las inundaciones y las erupciones volcánicas pueden contaminar las fuentes de agua y bloquear las redes de distribución y de recogida. Las sequías pueden provocar el agotamiento temporal o permanente de las fuentes de agua e interrumpir el funcionamiento de las redes de saneamiento.

Todo tipo de amenaza puede afectar a las prácticas de higiene que dependen de la fiabilidad de la aportación de agua y del funcionamiento de los servicios de saneamiento. Después de un desastre, cuando las personas han sido desplazadas y reunidas en refugios o en campamentos informales, los riesgos sanitarios se ven acentuados si no se garantiza el acceso al agua y al saneamiento para las prácticas de higiene doméstica y personal.

El cambio climático causa ya –y seguirá causando– cambios importantes en el ciclo mundial del agua. Entre estos cambios: cambios en los regímenes de las precipitaciones que se traducen por sequías más prolongadas y más extensas; deshielo de los glaciares y aumento de las inundaciones, aumento del nivel del mar y salinización de las aguas subterráneas; aumento de la intensidad y de la frecuencia de los fenómenos extremos; predictibilidad reducida de la disponibilidad, la calidad y la seguridad del agua, etc.

Estos cambios aumentan la probabilidad de daños y de perturbaciones de los sistemas de agua potable y de las infraestructuras de saneamiento. En estas condiciones, por ejemplo, las prácticas de higiene tradicionales se pueden volver obsoletas o impracticables. Los problemas hídricos relacionados con el clima además pueden provocar una competición y una inestabilidad entre diferentes tipos de usuarios del agua (por ej., ganaderos, agricultores, industriales), y así desencadenar migraciones, conflictos y desplazamientos.

## ¿Cómo asegurarse de que los proyectos WASH incluyan la RRD?

En HI, las actividades de agua, higiene y saneamiento (WASH) se aplican esencialmente durante la fase de emergencia. En el marco de la RRD, HI puede trabajar con otros actores para llevar a cabo actividades de WASH en las fases de reducción de los riesgos/de recuperación.

### **Etapa de reducción de los riesgos/de recuperación**

- Analizar el perfil de riesgo del lugar de intervención utilizando la mejor información disponible sobre la forma en la que el cambio climático afecta a las amenazas hidrometeorológicas.
- Evaluar en qué medida los sistemas de WASH existentes en el lugar de intervención están expuestos a las amenazas, y cuál sería el impacto del cambio climático en las aguas subterráneas y superficiales.
- Evaluar los servicios de acceso al agua y al saneamiento sobre la población objetivo, su impacto en su salud y en su estado nutricional, y la manera en que crean vulnerabilidades a las amenazas y a los efectos del cambio climático.
- Tener en cuenta las tendencias que afectan a la disponibilidad del agua y a la demanda de saneamiento –como el aumento de la población, las degradaciones ambientales y las industrias que consumen mucha agua, como la extracción minera.
- Incluir un seguimiento de los riesgos, planes de contingencia y la alerta temprana para responder ante las condiciones cambiantes y asegurarse de que los servicios y las infraestructuras de WASH siguen siendo apropiados.
- Sensibilizar a las poblaciones en riesgo sobre sus derechos al agua y al saneamiento, y la manera en que estos derechos se ven afectados por los desastres y el cambio climático.
- Abogar por el compromiso de los actores de WASH (gubernamentales, no gubernamentales y privados) en las plataformas/foros nacionales de RRD y de ACC.

### **Etapa de intervención de emergencia**

- Basar las intervenciones inclusivas de WASH en la evaluación de las amenazas actuales y en escenarios futuros que tengan en cuenta las observaciones, las proyecciones y las incertidumbres del cambio climático.
- Dar respuesta a las necesidades urgentes, especialmente tras un desastre, y «reconstruir mejor».
- Empezar una evaluación de impacto ambiental antes de cualquier intervención.



## Etapa de recuperación

- Estudiar por qué la infraestructura ha sido dañada o ha quedado interrumpida, e identificar maneras de proteger los sistemas existentes/futuros contra estos daños.
- Asegurarse de que los esfuerzos de recuperación pretendan «reconstruir mejor», a través de medidas de prevención o de mitigación de los futuros riesgos de desastre; integrar los anteriores programas de higiene en situación de emergencia y de desarrollo, y buscar el refuerzo de la resiliencia de las comunidades frente a las amenazas futuras.
- Analizar el fracaso de los comportamientos relacionados con WASH e identificar programas para reforzar la resiliencia comunitaria.
- Rehabilitar la infraestructura de WASH existente y trabajar con las comunidades a través del refuerzo de las capacidades, los «comités WASH» y los enfoques participativos de sensibilización sobre la higiene.

## Reducción de la violencia armada

### ¿Por qué vincular la reducción de la violencia armada con la RRD?

HI define la violencia armada como «el uso intencional de armas –de manera amenazadora o real– para matar, herir y causar discapacidades permanentes o daños psicológicos, comprometiendo la seguridad y el desarrollo de las comunidades» [NdT: traducción de cita]<sup>91</sup>.

La Reducción de la Violencia Armada (RVA) tiene dos dimensiones:

- La **Prevención de la Violencia Armada (PVA)**, para cambiar los comportamientos.
- La **gestión de la seguridad y de la eliminación de las armas** para eliminar la amenaza.

Los vínculos entre la PVA y la RRD son útiles para mejorar la seguridad de los individuos y de las comunidades –que son objetivos comunes a ambos sectores. La RRD, al pretender reducir los riesgos, examina cómo las amenazas antrópicas y naturales afectan a los individuos y a las comunidades. Las armas como las minas, los restos explosivos de guerra, las armas de pequeño calibre y ligeras también se pueden considerar en la evaluación de los riesgos como parte de las principales amenazas que las estrategias de RRD deben tratar de reducir.

---

<sup>91</sup> Handicap International: [Armed Violence and Disability: the Untold Story](#), 2012.

## ¿Cómo asegurarse de que los proyectos de RVA incluyan la RRD?

- Evaluación de los riesgos a los niveles de los hogares y de las comunidades: considerar todos los tipos de riesgos a través de la cartografía de los riesgos comunitarios.
- Acciones de sensibilización sobre las amenazas y la manera de reducir los riesgos a los niveles de las comunidades, los hogares y las escuelas (en los programas escolares nacionales), basadas en una evaluación de la violencia armada en las zonas expuestas a los desastres.
- Metodología compartida y herramientas de sensibilización comunitaria.
- Durante los desastres naturales: analizar el impacto potencial sobre los conflictos y la utilización de armas.

## PERSPECTIVAS PARA EL PERIODO 2016-2026

Las principales perspectivas sobre la temática de la reducción de los riesgos de desastre están definidas y apoyadas por la estrategia federal y están dirigidas más precisamente a:

- Reforzar y consolidar los proyectos existentes en materia de RiRD, con el fin de mejorar el impacto en las poblaciones vulnerables y de pasar a proyectos a mayor escala, especialmente a través de colaboraciones.
- Fomentar el desarrollo de nuevos proyectos en las zonas expuestas a los riesgos, entre otras cosas, integrando los riesgos relacionados con las sequías crónicas.
- Ayudar a las poblaciones a adaptarse a un mundo cambiante que genera un aumento de los riesgos de desastre (cambio climático, desplazamientos de población, urbanización), y contribuir a crear la resiliencia de las poblaciones en general.
- Desarrollar los vínculos sectoriales entre la RRD y la ACC, y enfoques inclusivos innovadores y experimentales.
- Fomentar y reforzar los componentes de RRD en los proyectos de otras temáticas de la organización, a fin de favorecer la continuidad/contigüidad y reforzar la resiliencia de las poblaciones.
- Acompañar la elaboración de una estrategia interna de gestión de los riesgos de desastre (antes, durante y después del desastre), a fin de reforzar la coherencia entre el trabajo en materia de RRD de HI ante las poblaciones y los actores locales en las primeras horas de los desastres, las respuestas de HI a los desastres de pequeñas, medianas y grandes magnitudes, y las actividades de HI en materia de reconstrucción.



## ANEXOS

<b>A. Acrónimos .....</b>	<b>109</b>
<b>B. Financiación y donantes de la RRD .....</b>	<b>111</b>
La financiación de la RRD: una inversión fructífera .....	111
Los principales donantes de la RRD para HI.....	112
Perspectivas de financiación de la RRD.....	112
<b>C. Contenido de la caja de herramientas de la RiRD .....</b>	<b>114</b>

## A. Acrónimos

<b>ACC</b>	Adaptación al Cambio Climático
<b>AIATAC</b>	Assessing, Informing, Awareness-raising, Training, Advocacy, Coaching (o literalmente: «valoración, información, sensibilización, formación, promoción de los intereses y asesoramiento»)
<b>CAP</b>	Conocimientos, Actitudes y Prácticas
<b>CBDRR</b>	Community Based Disaster Risk Reduction («RRD basada en la comunidad»)
<b>CEDAW</b>	Committee on the Elimination of Discrimination against Women (o lit.: «Comité sobre la eliminación de la discriminación contra las mujeres»)
<b>CMDRR</b>	Community-Managed Disaster Risk Reduction («RRD gestionada por la comunidad»)
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>COP</b>	Conferencia de las Partes
<b>CRED</b>	Center for Research on the Epidemiology of Disasters (o lit.: «Centro para la investigación sobre la epidemiología de los desastres»)
<b>DIDRRN</b>	Disability Inclusive Disaster Risk Reduction Network (o lit.: «Red de RRD inclusiva para la discapacidad»)
<b>DRR</b>	Disaster Risk Reduction («Reducción de los Riesgos de Desastre»)
<b>EIVC</b>	Evaluación Inclusiva de la Vulnerabilidad y de las Capacidades
<b>E-PANDA</b>	Emergency-Preparedness and Alert (o lit.: «Preparación y alerta para las emergencias»)
<b>EVC</b>	Evaluación de la Vulnerabilidad y de las Capacidades
<b>FICR</b>	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
<b>GIRD</b>	Gestión inclusiva de los Riesgos de Desastre
<b>GRD</b>	Gestión de los Riesgos de Desastre
<b>IDS</b>	Institute of Development Studies (o lit.: «Instituto de estudios sobre el desarrollo»)
<b>IEC</b>	Información, Educación y Comunicación
<b>INFORM</b>	Índice para la gestión de los riesgos
<b>IPCC</b>	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
<b>JICA</b>	Japanese International Cooperation Agency (o lit.: «Agencia de Cooperación Internacional Japonesa»)
<b>LLRD</b>	Liking Relief, Rehabilitation and Development (Relación entre Urgencia, Rehabilitación y Desarrollo)

<b>NFI</b>	Artículos no alimentarios (sigla en inglés)
<b>ODD</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>ODI</b>	Overseas Development Institute (Instituto para el Desarrollo en Ultramar)
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ONGI</b>	Organización No Gubernamental Internacional
<b>ONU</b>	Organización de Naciones Unidas
<b>OPD</b>	Organizaciones de Personas con Discapacidad
<b>PASSA</b>	Participatory Approach for Safe Shelter Awareness (o lit.: «Enfoque participatorio para la sensibilización sobre los refugios seguros»)
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PVA</b>	Prevención de la Violencia Armada
<b>RiRD</b>	Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre
<b>RRD</b>	Reducción de los Riesgos de Desastre
<b>RVA</b>	Reducción de la Violencia Armada
<b>ScoPe</b>	Score of Perceived Outcomes (Puntuación de los resultados percibidos)
<b>SMART</b>	Específico, Medible, Asequible, Realista y ajustado en el Tiempo
<b>STRATOP</b>	Estrategias operativas
<b>TOC</b>	Theory of Change (lit.: «Teoría del cambio»)
<b>UNISDR</b>	Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres
<b>VOICE</b>	Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (o lit.: «Organizaciones voluntarias que cooperan en las emergencias»)
<b>WASH</b>	Agua, higiene y saneamiento (sigla en inglés)
<b>WCPT</b>	World Confederation for Physical Therapy - Confederación Mundial de Fisioterapia
<b>WHS</b>	World Humanitarian Summit - Cumbre Humanitaria Mundial

## B. Financiación y donantes de la RRD

### La financiación de la RRD: una inversión fructífera

«El coste mundial de los desastres supera con creces los fondos utilizados para la ayuda al desarrollo [...]. Una serie de estudios demuestran que invertir en medidas destinadas a reducir los riesgos de desastre antes de que se produzcan es mucho más eficaz (y rentable) que dedicar fondos a las intervenciones tras los desastres. Las cifras, ampliamente citadas, del Banco Mundial indican que cada dólar invertido en la RRD permite ahorrar siete dólares en el momento de la intervención tras el desastre y en la reconstrucción; en algunos estudios, esta relación incluso es más elevada. Invertir en la RRD no es solo de sentido común económico, también es la única manera de preservar vidas y medios de subsistencia y de garantizar el desarrollo sostenible. [...] Tras un desastre, las poblaciones afectadas y los donantes suelen estar muy motivados para participar en la reducción de la vulnerabilidad frente a futuros desastres» [NdT: traducción de cita]<sup>92</sup>.

«La reducción efectiva de los riesgos es un proceso muy útil para garantizar las inversiones en el desarrollo en los países expuestos a riesgos elevados y representa un mecanismo esencial para evitar tener que financiar después intervenciones de emergencia costosas. El terremoto en Haití ha hecho retroceder al país varios años en el plano del desarrollo y destruye inversiones considerables que se habían realizado en las infraestructuras y en las capacidades humanas. También ha costado muy caro: 9 900 millones de dólares se habían prometido en un primer momento para contribuir a la reconstrucción tras el desastre, una suma más de tres veces superior a los gastos totales consagrados al desarrollo de Haití durante los diez años anteriores» [NdT: traducción de cita]<sup>93</sup>.

«Esto significa que la RRD está ampliamente desplegada y dirigida por los actores humanitarios, familiarizados también con la gestión de los fenómenos extremos, y además, la mayoría de los fondos asignados a la RRD proceden de presupuestos humanitarios. No obstante, cuando ha pasado ya el periodo de intervención y de rehabilitación tras un desastre, la atención prestada a la RRD se debilita. Hace falta un cambio de punto de vista: **la RRD debe considerarse como un elemento integrante del desarrollo**. Se pueden establecer medidas de RRD de forma efectiva en un contexto de emergencia: hacen falta medidas a largo plazo y un proceso de participación con múltiples actores, así como un elevado nivel de refuerzo de las capacidades para la implementación de una reducción de los riesgos eficaz. Además, un fuerte compromiso de los

---

<sup>92</sup> NGO Voice. [Funding Disaster Risk Reduction](#). 2013

<sup>93</sup> See Lesson 3: Reduce disaster risks, in OECD. [Towards Better Humanitarian Donorship: Lessons from DAC Peer Reviews](#). 2012



gobiernos locales, que puede resultar difícil en un buen número de situaciones de emergencia, es una condición previa para un cambio duradero.

De este modo, las financiaciones asignadas a la RRD se tendrían que integrar en los flujos de financiaciones tanto humanitarias como del desarrollo, siempre estableciendo un vínculo claro entre las dos. En ese sentido, los enfoques relativos a la Vinculación de la Ayuda de emergencia, la Rehabilitación y el Desarrollo (VARD) son fundamentales. Además, los instrumentos de financiación del desarrollo deberían reconocer la necesidad de integrar la RRD y de reforzar las capacidades para hacer frente a los impactos y a las limitaciones, a fin de proteger las inversiones en el desarrollo. [...] La reducción de los riesgos es una inversión a largo plazo que debe estar integrada en los ministerios y en las actividades de un país» [NdT: traducción de cita]<sup>94</sup>.

## Los principales donantes de la RRD para HI

### Donantes internacionales

- Banco Mundial (GFDRR)
- Banco Asiático de Desarrollo
- Comisión Europea

### Agencias de cooperaciones bilaterales

- Reino Unido: DFID
- Alemania: BMZ
- Suiza: SCD
- Bélgica: DGD
- OFDA-USAID
- Holanda: Buza
- Finlandia
- Suecia: Sida
- Etc.

## Perspectivas de financiación de la RRD<sup>95</sup>

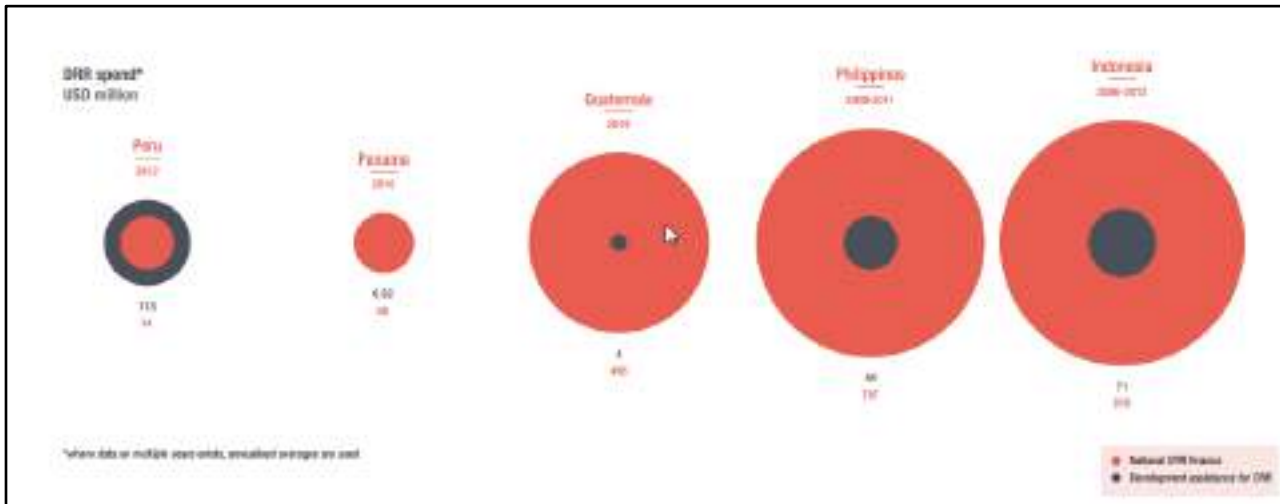
Algunos países (como Indonesia y Filipinas) han invertido masivamente y lo siguen haciendo para reducir sus propios niveles de riesgo de desastre, a menudo asignando volúmenes mucho mayores que la financiación internacional.

---

<sup>94</sup> NGO Voice. [Funding Disaster Risk Reduction](#). 2013

<sup>95</sup> See Lesson 3: Reduce disaster risks, in OECD. [Towards Better Humanitarian Donorship: Lessons from DAC Peer Reviews](#). 2012

## Algunos países han movilizado su propio presupuesto de RRD<sup>96</sup>



La financiación del clima presenta una nueva oportunidad de financiar la RRD: financiar la adaptación al cambio climático tiene por objeto reforzar la resiliencia frente a los fenómenos climáticos extremos. Esta financiación climática para la RRD incluye los fondos canalizados por los mecanismos financieros de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Se trata, en particular, del Fondo de adaptación, del Fondo para el medio ambiente mundial para los países menos desarrollados y del Fondo especial para el cambio climático, así como aquellos que no forman parte del proceso de la CMNUCC, como el Programa piloto para la resiliencia climática, o el Fondo de inversión climática del Banco Mundial.

## La financiación del clima presenta una nueva oportunidad de financiar la RRD<sup>97</sup>



<sup>96</sup> ODI, UNDP: [10 things to know about finance for reducing disaster risk](#), 2015

<sup>97</sup> ODI, UNDP: [10 things to know about finance for reducing disaster risk](#), 2015

## C. Contenido de la caja de herramientas de la RiRD

Esta caja de herramientas se encuentra en [Hinside](#), y será regularmente enriquecida con nuevos documentos.

### 1.1 Definitions / Concepts [Definiciones / conceptos]

1.1.1 Concepts and terminology [Concepts y vocabulario]

1.1.2 International Frameworks [Marcos internacionales]

### 1.2 Why and commentary HI intervened in DRR? [¿Por qué y comentario intervino HI en la RRD?]

1.2.1 Why? [¿Por qué?]

1.2.3 Commentary? [¿Comentario?]

### 2.1 Intervention modalities [Modalidades de intervención]

2.1.1 Strengthen DRR systems and Inclusive services [Fortalecer los sistemas de RRD y los servicios inclusivos]

2.1.2 Empower most at risk groups and individuals to include them in DRR initiatives [Empoderar a los grupos e individuos más vulnerables para que los incluyan en las iniciativas de RRD]

2.1.3 Understand disaster risk, disseminate and advocate [Comprender el riesgo de desastres, difundirlo y promoverlo]

2.1.4 Examples of IDRR Projects [Ejemplos de proyectos de IDRR]

2.1.5 Tools for exploratory missions and project evaluation [Herramientas para misiones exploratorias y evaluación de proyectos]

### 2.2 Transversal approach [Enfoque transversal]

2.2.1 Taking risks into account: key elements of resilient programming in hazard-prone areas [Tomar en cuenta los riesgos: elementos clave de la programación resiliente en áreas propensas a fenómenos extremos]

2.2.2 DRR as a means of promoting the continuum-contiguuum [La RRD como medio de promover el continuum-contiguuum]



## La Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre

---

Este documento marco describe el mandato y los valores de Handicap International en términos operativos aplicados a la Reducción inclusiva de los Riesgos de Desastre (RiRD).

Consiste en un texto guía que presenta los enfoques y los elementos de referencia para las intervenciones, las opciones y las decisiones que se toman en Handicap International.

Permite garantizar la coherencia entre las prácticas de los distintos programas del sector RiRD. Por lo tanto, se trata de un documento guía para los equipos sobre este sector de intervención.

Define la temática, explica su vínculo con el mandato de la organización, las poblaciones objetivo, las modalidades de intervención (resultados esperados tipo, actividades tipo), los indicadores de seguimiento y de evaluación.

---

**HANDICAP INTERNATIONAL**  
138, avenue des Frères Lumière  
CS 88379  
69371 LYON Cedex 08  
FRANCE

[publications@handicap-international.org](mailto:publications@handicap-international.org)