Diagnósticos Inclusivos

Sistematización de experiencias en Colombia, Perú y Paraguay

Financiado por Unión Europea Protección Civil y Ayuda Humanitaria

humanity &inclusion

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

COOPI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Save the Children

Título: Diagnósticos inclusivos. Sistematización de experiencias en Colombia, Perú y Paraguay

Septiembre 2021

Elaboración: Juanita Jaramillo J.

Revisión: Amélie Teisserenc, HI, Especialista Regional RRD y ACC

Para la preparación de este documento fue clave el aporte del equipo del Proyecto GIRD, comunidades y gobierno local:

Amélie Teisserenc, HI, Especialista Regional RRD y ACC

Héctor Hanashiro, HI, Consultor Regional

Néstor Adrián Rincón, HI, Jefe de Proyecto GIRD Colombia

Maria Cecilia Céspedes, HI, Jefe de Proyecto GIRD Perú

Marizabel Alagón, SCI Perú, Jefe de Proyecto GIRD Virú

Fabiola Guerrero, COOPI Paraguay, Jefe de Proyecto GIRD Paraguay

Milagros Anaya, HI, Oficial de Proyecto GIRD Perú

Marcela Castillo, SCI Perú, Consultora Proyecto GIRD Virú

Paola Ruíz, HI, Profesional de Campo Proyecto GIRD Colombia

Sylvie Dumans, Mano a Mano Perú, Directora

Marion Verdiere, Mano a Mano Perú, Arquitecta

Comunidades de Corinto (Colombia) y Virú (Perú)

COER Regional La Libertad (Perú)

Municipalidad Provincial de Virú (Perú)

Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Corinto (Colombia)

Diagramación y pdf accesible: fundacionsamuelpatino@gmail.com

Fotografías: Juan Manuel Vargas, Óscar Chaparro, Víctor Mallqui Luzquiños y Javier Yanayaco para HI / David Ramírez para COOPI / Junnior Sánchez y Douglas Juarez para SCI

La aplicación de diagnósticos inclusivos fue un ejercicio experimental desarrollado por Humanity & Inclusion, Save The Children Perú y COOPI Paraguay durante la implementación del proyecto regional GIRD en Colombia, Perú y Paraguay. La sistematización de esta experiencia recoge la memoria, las reflexiones y los aprendizajes de esta experiencia a partir del diálogo con los equipos implementadores, las comunidades y las instituciones participantes.

Financiado por
Unión Europea
Protección Civil y
Ayuda Humanitaria

USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

La implementación de los diagnósticos inclusivos y la sistematización de la experiencia son financiados por la Unión Europea y por la Oficina de Asuntos Humanitarios de USAID. Los puntos de vista y las opiniones expresadas en este documento son únicamente los de los autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea ni de USAID. La Unión Europea y USAID no pueden ser consideradas responsables de las mismas.

@HI 2021

Humanity & Inclusion

Av. Paseo de la República 5895, Miraflores, Lima, Perú

www.hi.org

Presentación

Los diagnósticos son un elemento clave para los proyectos de gestión del riesgo de desastres. Con diferentes técnicas provenientes de las ciencias sociales, se han implementado antes, durante y después de intervenciones en los ámbitos comunitario e institucional. Sin embargo, cuando nos referimos a diagnósticos inclusivos es todavía insuficiente la documentación de experiencias y las herramientas disponibles para comprender los elementos de vulnerabilidad y capacidad diferenciados por los grupos en mayor riesgo.

Con esta perspectiva se implementó el Proyecto GIRD en Colombia, Perú y Paraguay a través de un consorcio liderado por Humanity and Inclusion (HI), Save The Children y COOPI, con financiación de la Unión Europea (Departamento para la Ayuda Humanitaria – ECHO) y de USAID (Oficina de Asistencia Humanitaria – BHA).

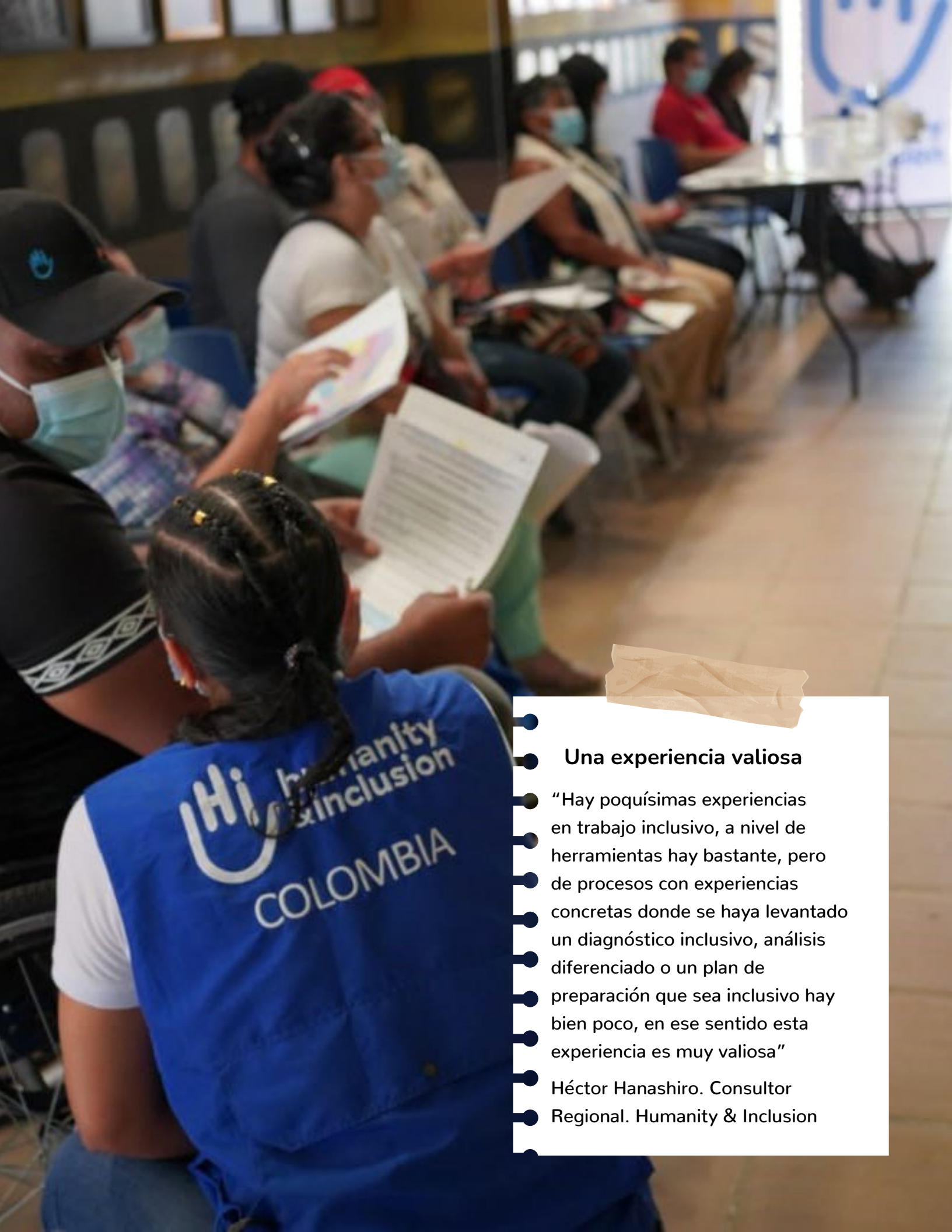
Las organizaciones socias apostaron por el desarrollo y validación de herramientas con enfoque de inclusión que permitieran reconocer las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de los grupos de mayor riesgo respecto a la preparación y respuesta ante emergencias, a través de su participación directa en los procesos de diagnóstico.

Este documento recoge la experiencia con comunidades periurbanas en zonas de ladera en La Ensenada, Lima (Perú); comunidades indígenas y personas con discapacidad, en riesgo por avenidas torrenciales en Corinto (Colombia), comunidades rurales expuestas a huaycos en Virú (Perú) y familias de personas con discapacidad expuestas a inundaciones y sequías en el Chaco paraguayo (Paraguay).

La diversidad de enfoques y aproximaciones metodológicas ha permitido valiosas reflexiones en torno a la necesidad, el aporte y los retos de la implementación de diagnósticos inclusivos y participativos en estos contextos de alto riesgo o recientemente afectados por desastres.

Como parte de esas reflexiones, nos hemos preguntado ¿Hasta dónde estos diagnósticos han ayudado a fortalecer capacidades, reducir la vulnerabilidad y promover la participación efectiva de los grupos de mayor riesgo en la gestión inclusiva del riesgo de desastres? Deseamos aproximar una respuesta con los relatos que siguen en estas páginas.

Compartimos pues nuestros aprendizajes con el ánimo de acompañar ejercicios de gestión inclusiva del riesgo y seguir construyendo herramientas pertinentes que orienten la acción local con participación de los grupos de mayor riesgo.



Una experiencia valiosa

"Hay poquísimas experiencias en trabajo inclusivo, a nivel de herramientas hay bastante, pero de procesos con experiencias concretas donde se haya levantado un diagnóstico inclusivo, análisis diferenciado o un plan de preparación que sea inclusivo hay bien poco, en ese sentido esta experiencia es muy valiosa"

Héctor Hanashiro. Consultor Regional. Humanity & Inclusion

El camino recorrido

Los diagnósticos inclusivos se implementaron de manera asincrónica en los cuatro países, entre marzo de 2020 y junio de 2021. Cada escenario caminó a su ritmo, sorteando sus propias contingencias. Para todos, la pandemia por COVID-19 y las medidas restrictivas que se sucedieron para contenerla exigieron el ajuste de las agendas y herramientas previstas y limitaron la posibilidad de participación amplia para los grupos de mayor riesgo, en especial las personas con discapacidad y adultos mayores. En el caso de Corinto (Colombia), la escalada de violencia y conflicto armado desde el primer semestre de 2020 se sumó al cierre territorial por pandemia y al paro nacional desde abril de 2021. Las consecuencias se vieron sobre la movilidad, la disposición de los actores comunitarios e institucionales y la seguridad para todas las personas.

En Perú, el diagnóstico se implementó en dos territorios: la provincia de Virú, región de La Libertad, con el liderazgo de Save The Children Perú y la cooperación de instituciones del gobierno regional de La Libertad y del nivel provincial (Defensa Civil de Virú), con cuatro comunidades expuestas a los efectos de fenómenos como el FEN costero y los huaycos.

En La Ensenada (Distrito de Lima) HI adelantó el diagnóstico en dos comunidades con un aliado local, la organización Mano a Mano, con una amplia trayectoria en estas comunidades. Con una alta exclusión social, el diagnóstico logró evidenciar factores diferenciales para adultos mayores, mujeres y personas con discapacidad quienes conformaron después los comités comunitarios de gestión del riesgo.

En Paraguay, COOPI avanzó en articulación con Senadis en la región de Alto Paraguay, realizando el diagnóstico con ocho comunidades del pueblo indígena Ayoreo con quienes se formularon planes familiares de emergencia con énfasis en discapacidad.

Y en Corinto, Humanity & Inclusion trabajó de la mano con enlaces comunitarios, el cabildo indígena, el comité municipal de discapacidad y el consejo municipal de gestión del riesgo para obtener una mirada amplia y participativa en torno al riesgo por avenidas torrenciales y la gestión del SAT.

Desde el nivel regional, la intención fue diseñar y poner a prueba una herramienta que diera cuenta no solo de los datos poblacionales sino de las percepciones y realidades diferenciadas de grupos de mayor riesgo, en especial las personas con discapacidad, las comunidades étnicas, las mujeres y los adultos mayores.

En julio de 2021 realizamos un taller regional virtual para compartir la experiencia y los aprendizajes de estos procesos. Miembros de comunidades étnicas, personas con discapacidad, docentes, funcionarios locales y organizaciones socias del proyecto GIRD compartimos diferentes miradas sobre los diagnósticos inclusivos. Nos preguntamos si los diagnósticos eran proceso o herramienta, en qué medida habían ayudado a reducir la vulnerabilidad de las personas en mayor riesgo y a promover su participación en la gestión del riesgo de desastres, sumamos aprendizajes y encontramos elementos potentes que confirman la importancia de una mirada diferenciada, participativa e inclusiva sobre el riesgo de desastres en contextos comunitarios.

Diagnóstico inclusivo: herramienta, aprendizaje e incidencia

"La expectativa era primero de generar datos e información de calidad para gestión inclusiva, que al momento de preparar sistemas de alerta temprana, planes de preparación, todos los procesos pueden estar alimentados y basados en una visión real de la comunidad.

Luego, la expectativa era aprender, experimentar y sacar una primera herramienta para guiar futuros procesos inclusivos. Finalmente, hay otra parte de incidencia, de mostrar que es factible y cuáles son los beneficios de tener un enfoque inclusivo" Amelie Teisserenc. Especialista Regional RRD y ACC. Humanity & Inclusion.

Reducir la vulnerabilidad

Cómo puede un diagnóstico inclusivo reducir la vulnerabilidad? La teoría nos dice que hay elementos estructurales e históricos que cimentan la vulnerabilidad. El desarrollo no planificado, la violencia, la exclusión social, la pobreza, la falta de acceso a servicios básicos, la informalidad y muchos más que requieren soluciones de gran envergadura.

Al respecto, el diagnóstico inclusivo orienta una mirada diferenciada de estos elementos desde diferentes grupos poblacionales. Convoca el conocimiento, las barreras y las capacidades frente al riesgo. Estimula la organización, preparación y respuesta.

Las personas que hicieron parte de estos procesos de diagnóstico resaltan este ejercicio como la posibilidad de tomar conciencia de sus propios riesgos (la comunidad), de la vulnerabilidad diferencial y las capacidades de algunos grupos poblacionales para la preparación y respuesta ante desastres (las instituciones) o como un espacio de visibilidad para grupos poblacionales que históricamente han estado excluidos de la toma de decisiones y la planificación (personas con discapacidad, grupos étnicos, mujeres, adultos mayores).

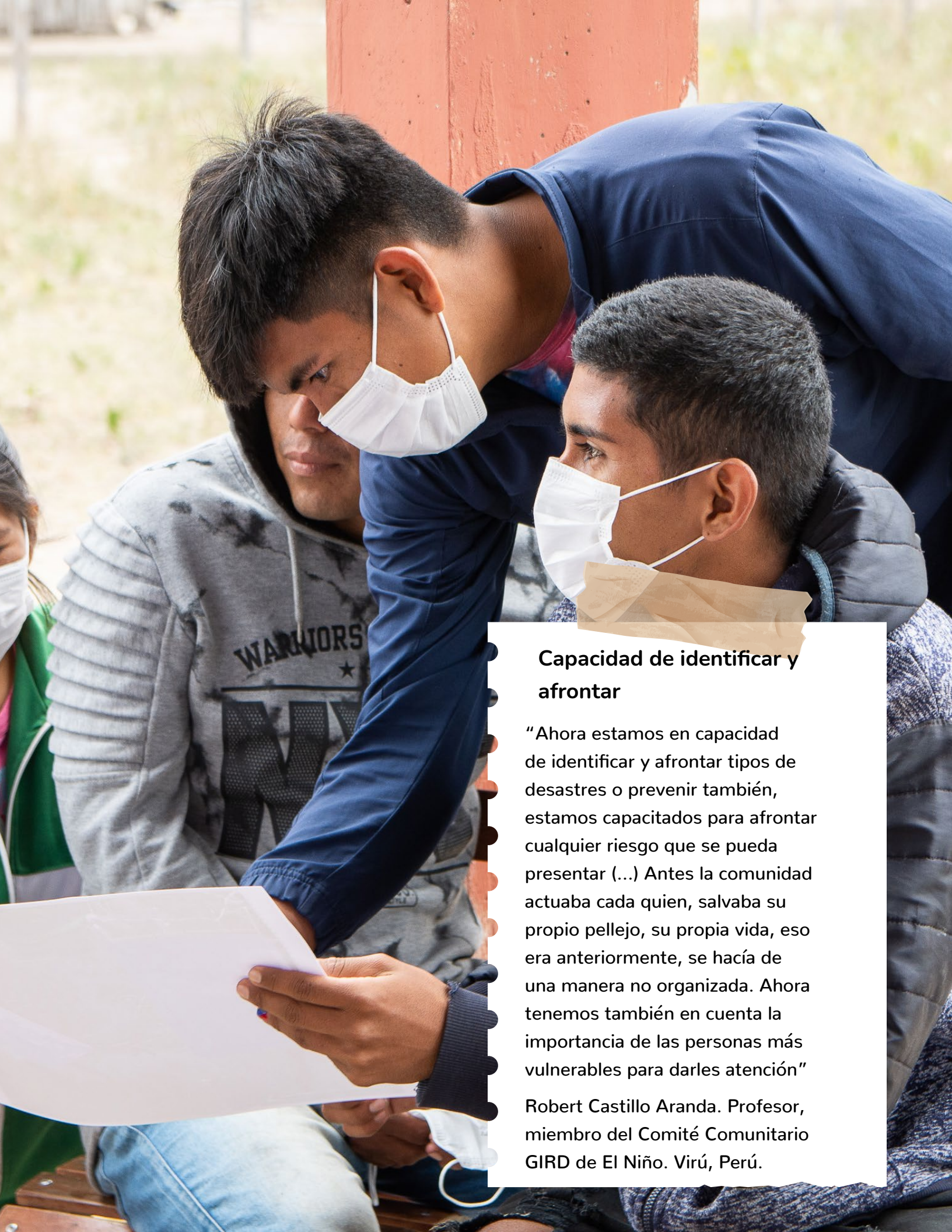
Al reconocer su diversidad y los elementos diferenciales frente al riesgo según cada grupo poblacional, la comunidad puede plantear acciones que incluyen las necesidades de todos y a su vez las instituciones pueden adecuar su actuación para asegurar que nadie se queda atrás:

- Al identificar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en situaciones de emergencia en Virú, Save The Children reubicó los equipos del sistema de alerta temprana y la municipalidad de Virú ajustó sus procedimientos para poder atender con enfoque de inclusión.

- Con el diagnóstico inclusivo en La Ensenada, las comunidades pudieron reconocerse en la diversidad y conformar comités comunitarios GIRD. La identificación de sus riesgos y la conciencia de sus capacidades es una base para estar mejor preparados ante un desastre.

- En Alto Paraguay, el diagnóstico puso en evidencia las barreras que enfrentan las personas con discapacidad y los adultos mayores en situaciones de emergencia, motivando a las familias para la formulación de planes de emergencia.

- El proceso de diagnóstico inclusivo en Corinto insertó el enfoque inclusivo en las agendas del Cabildo Indígena, el Comité Municipal de Discapacidad y el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres. Este interés creciente ha marcado la pauta para ajustar el SAT por avenidas torrenciales, para que estas instancias avancen en una mejor preparación para la respuesta a emergencias con participación de todos y todas, y para la transformación de la política pública local bajo un enfoque de inclusión.



Capacidad de identificar y afrontar

"Ahora estamos en capacidad de identificar y afrontar tipos de desastres o prevenir también, estamos capacitados para afrontar cualquier riesgo que se pueda presentar (...) Antes la comunidad actuaba cada quien, salvaba su propio pellejo, su propia vida, eso era anteriormente, se hacía de una manera no organizada. Ahora tenemos también en cuenta la importancia de las personas más vulnerables para darles atención"

Robert Castillo Aranda. Profesor, miembro del Comité Comunitario GIRD de El Niño. Virú, Perú.

Promover la participación de los grupos de mayor riesgo

La propuesta de los diagnósticos inclusivos tiene implícita la participación de los grupos de mayor riesgo, su voz, su percepción, su realidad concreta frente al riesgo, su capacidad. En cada escenario se utilizaron estrategias distintas para lograrlo. Acuerdos iniciales, entrevistas, grupos focales, visitas domiciliarias, reuniones de socialización y análisis posteriores. En todos los casos, los grupos de mayor riesgo fueron una fuente de información ineludible, sin su voz no puede hablarse de diagnóstico inclusivo.

Pero ¿Cómo transitar hacia la participación efectiva en la toma de decisiones y en la planificación de los asuntos que les competen en materia de gestión del riesgo de desastres? La clave está en el proceso de los diagnósticos inclusivos, cómo y con quién se implementaron.

- En Corinto, la consulta a personas indígenas, campesinas, afrocolombianas y a personas con discapacidad les dio voz y puso sobre la mesa su mirada particular respecto a los riesgos. Pero el encuentro entre actores de la comunidad e instancias de gobierno local permitió que se reconocieran como interlocutores y que se reafirmara la necesaria representación de todos en las instancias de toma de decisiones y de planificación.

- En Virú, la conformación de comités comunitarios de gestión inclusiva del riesgo de desastres (derivado del diagnóstico inclusivo) con el acompañamiento del gobierno municipal y provincial le reconoce un lugar a las comunidades y algunos grupos de mayor riesgo en el proceso de monitoreo, alerta, preparación y respuesta frente a eventos hidrometeorológicos.

Espacio para la participación

"Estos procesos de diagnóstico plantean un piso fuerte para una verdadera participación de los diferentes grupos. De repente no lo garantiza por si solo pero si pueden construir un espacio propicio a la participación activa"

Amelie Teisserenc. Especialista Regional RRD y ACC. Humanity & Inclusion.

El diagnóstico inclusivo como proceso y como herramienta

Implementar estos diagnósticos inclusivos en escenarios tan distintos ha sido un laboratorio rico en aprendizajes y reflexiones respecto a la definición y alcance del diagnóstico inclusivo como proceso y como herramienta:

- Como proceso, el diagnóstico inclusivo es dinámico, se desarrolla desde la formulación de los proyectos GIRD con la primera identificación de necesidades y actores, se alimenta con técnicas e instrumentos específicos para recoger la voz de grupos de mayor riesgo y se va ajustando a medida que todas las personas involucradas identifican barreras, capacidades y elementos de vulnerabilidad diferenciados. El diagnóstico inclusivo promueve nuevas relaciones entre los actores comunitarios e institucionales y éstos a su vez leen su realidad con nuevos matices. Como proceso, tiene unos momentos predefinidos pero su desarrollo depende, se ajusta, a realidades concretas. Diseñar, concertar, definir instrumentos y técnicas, prepararse, implementar, analizar, socializar, usar, actualizar y volver a empezar.

- El diagnóstico inclusivo es también una herramienta para el fortalecimiento de capacidades locales, el empoderamiento comunitario y la incidencia. La información desagregada que provee el diagnóstico inclusivo es un insumo para tomar decisiones y actuar, tanto para quienes implementan el proyecto como quienes habitan el territorio.

- El diagnóstico inclusivo es un conjunto de instrumentos y técnicas, pero éstas no están predeterminadas. Las condiciones específicas de cada escenario determinarán la prevalencia de unas u otras y quizás den origen a nuevas apuestas metodológicas para lograr el objetivo último del diagnóstico inclusivo: una mirada desagregada, participativa y propositiva de los riesgos de desastres desde los grupos de mayor riesgo.

- Como proceso y como herramienta, la implementación de diagnósticos inclusivos en proyectos de gestión del riesgo de desastres impulsa la incorporación del enfoque de inclusión en la preparación y la respuesta ante emergencias, promueve la organización comunitaria y la participación de los grupos de mayor riesgo, y articula los ámbitos comunitario e institucional para reducir barreras, vulnerabilidad e incrementar capacidades.

El diagnóstico inclusivo promueve nuevas relaciones entre los actores comunitarios e institucionales

Mejorar la resiliencia

“Con los trabajos en campo en estas cuatro comunidades nos hemos dado cuenta que en la comunidad en los componentes de vulnerabilidad, exposición y fragilidad, no vamos a incidir tanto. Hemos trabajado más en la resiliencia, se ha trabajado en las cuatro comunidades haciendo sensibilización, ubicación de los puntos SAT, comunicación entre ellos como comunidad. Así hemos mejorado la resiliencia de las comunidades”

Víctor Kong Sandoval.
Subgerencia de Defensa Civil.
Municipalidad Provincial de Virú, Perú.

Aportes de los diagnósticos inclusivos

- El diagnóstico inclusivo permite ver de manera desagregada la realidad de los grupos de mayor riesgo y las barreras que enfrentan en situaciones de emergencia.

- El diagnóstico orienta la toma de decisiones y acciones para reducir barreras y vulnerabilidades de los grupos de mayor riesgo.

- Como parte del proceso de diagnóstico inclusivo, las personas de mayor riesgo han participado en la implementación del diagnóstico y en el análisis de riesgos comunitarios para la conformación de comités comunitarios y la formulación de planes inclusivos de gestión de riesgo de desastres.

- Los diagnósticos inclusivos han brindado insumos para el ajuste de los sistemas de alerta temprana promoviendo la participación de los grupos de mayor riesgo y la ubicación estratégica de sistemas de alerta de tal manera que se reduzcan barreras para las personas con discapacidad y los adultos mayores.

- A partir del proceso de diagnóstico inclusivo se ha avanzado en la incorporación del enfoque de gestión inclusiva del riesgo de desastres en la agenda de instituciones y comunidades.

- La implementación de los diagnósticos inclusivos fue una oportunidad para fortalecer el diálogo entre las instituciones y las comunidades y al interior de las comunidades con las personas de mayor riesgo.

- Los diagnósticos inclusivos hicieron visibles algunas barreras que enfrentan las personas con discapacidad, los adultos mayores y las mujeres en situaciones de emergencia, motivando diferentes formas de organizarse, prepararse y responder.

- El diagnóstico inclusivo empodera a líderes comunitarios para incidir ante las autoridades en acciones que favorecen la preparación y respuesta de la comunidad.

- A partir de análisis comparativos, se ha reconocido la dinámica comunitaria y la evolución de variables clave para comprender la vulnerabilidad, la exclusión y las capacidades de las personas de mayor riesgo en escenarios complejos.

- El proceso de diagnóstico ha permitido a las comunidades conversar sobre los riesgos, la manera en que afectan de manera diferencial a algunos grupos y las capacidades que tienen para hacerle frente.

Síntesis de aprendizajes y recomendaciones

- El diagnóstico debe hacer parte de la formulación y la planificación del proyecto, como un proceso continuo que orienta la toma de decisiones y la actuación local. Al mismo tiempo, todos los componentes del proyecto aportan información para el diagnóstico, bien sea confirmando los datos previos, profundizando la comprensión de cada elemento o ajustando la perspectiva con nuevos análisis.

- Es necesario establecer el alcance del diagnóstico inclusivo desde el principio, esto es, con quiénes, sobre qué y para qué se realizará este diagnóstico. Este alcance debe ser coherente con la cobertura y capacidad del proyecto a fin de no generar falsas expectativas en las comunidades o en las instituciones locales.

- La articulación con instituciones y gobiernos locales en el proceso de diagnóstico amplía el alcance al promover el encuentro institucional-comunitario y la comprensión de las barreras y capacidades de los grupos de mayor riesgo.

- Es necesario que las personas que implementarán el diagnóstico se familiaricen antes con los formatos y las herramientas para orientar a los participantes.

- Los grupos de mayor riesgo pueden y deberían ser más que fuentes de información en el diagnóstico inclusivo. Su participación a lo largo del proceso de diagnóstico favorece la apropiación, la reflexión comunitaria, el empoderamiento y la preparación y respuesta ante emergencias.

- Hay que tener la flexibilidad para adecuar los enfoques y herramientas de tal manera que se superen las barreras que impiden la participación plena de los grupos de mayor riesgo que han sido focalizados para el diagnóstico inclusivo.

- El tiempo destinado a las actividades de diagnóstico inclusivo debe ser suficiente para entrar en confianza con los actores, dedicar espacio antes y después de las reuniones, talleres o grupos focales para percibir y compartir elementos más cotidianos.

- La experiencia previa de todos los actores que intervienen en el diagnóstico inclusivo es un recurso fundamental. El conocimiento previo del contexto y de los grupos de mayor riesgo, la confianza construida y los datos recopilados en el pasado deben ser base para el diseño e implementación de un nuevo diagnóstico con enfoque inclusivo. Estos antecedentes pueden ayudar a identificar barreras que de otra manera no alcanzaríamos a percibir.

- Tan importante es la concertación inicial con los grupos de mayor riesgo y aliados locales como la socialización y apropiación de los resultados y productos.

- Incluso cuando parece que la exclusión y la vulnerabilidad son generales, es posible y necesario identificar la manera en que estas condiciones son vividas.

- No hay herramientas únicas para el diagnóstico inclusivo. Es válida la adaptación de técnicas e instrumentos a la luz de las características de las personas y de la realidad que pretendemos comprender. Entrevistas, grupos focales, encuestas, talleres investigativos, recorridos, observación participante u otros pueden ajustarse para reconocer indicadores diferenciados y desde puntos de vista de diferentes grupos poblacionales.

- La conformación del equipo para el diagnóstico inclusivo debe ser sensible al contexto local. Es clave constituir grupos mixtos de trabajo (mujeres-hombres) y en lo posible considerar la participación de miembros de comunidades étnicas si éstas serán abordadas en el diagnóstico. El conocimiento del territorio y de elementos culturales permitirá un adecuado ajuste de las herramientas y la disposición de escenarios donde todas las personas se sientan en confianza y seguras para participar.

- El equipo debe tener la sensibilidad, flexibilidad y apertura para adaptarse a las condiciones de participación de los grupos de mayor riesgo. Los horarios, los espacios de encuentro y los lenguajes deben poder ajustarse a las posibilidades de las personas. Deben tomarse las medidas necesarias para reducir las barreras que impiden esta participación.

- La información obtenida en el diagnóstico inclusivo debe volver a los actores pertinentes en territorio para ser validada y usada como evidencia en la planificación, toma de decisiones y articulación frente a la gestión inclusiva del riesgo de desastres.

VIRÚ

Incorporando el chip de la inclusión

Promover la participación

"Creo que lo más relevante que pueden tener estos diagnósticos inclusivos ha sido promover la participación, muchas veces todavía dormida o todavía no tomada muy en cuenta, de los grupos de mayor riesgo. Entonces aquí lo que hemos logrado con esta metodología de los diagnósticos inclusivos ha sido promover esa participación, enfocarnos en que las personas de los grupos de mayor riesgo den sus opiniones, participen en el proceso porque es un proceso para todos" (Marizabel Alagón. Jefe de Proyecto GIRD – Save The Children Perú)

Síntesis

Save The Children, en coordinación con el gobierno regional de La Libertad y la municipalidad provincial de Virú (Subgerencia de Defensa Civil) implementaron un diagnóstico inclusivo con las comunidades de La Gloria, Zaraque, El Niño y Huacapongo, como antesala para incorporar el enfoque de inclusión en los comités comunitarios de gestión del riesgo, conformados en proyectos previos.

La provincia de Virú está expuesta año tras año a los efectos de lluvias torrenciales y huaicos. En 2017, estas comunidades se vieron gravemente afectadas por el Fenómeno El Niño (FEN) Costero que generó daños y pérdidas en viviendas y medios de vida, de los cuales las familias aún no se recuperan. Desde entonces, STC ha acompañado procesos de organización, preparación y respuesta ante emergencias con estas comunidades.

El diagnóstico inclusivo y participativo ha permitido identificar factores diferenciales de vulnerabilidad y potenciar la actuación comunitaria con participación más amplia de los grupos de mayor riesgo.

La experiencia también arrojó aprendizajes para las instituciones del distrito y la provincia de Virú respecto a la necesidad de desagregar la mirada para comprender cómo las personas con discapacidad, los adultos mayores, las mujeres gestantes, las niñas y los niños viven las situaciones de riesgo y por qué es necesaria una atención diferenciada.

Con este diagnóstico inclusivo la comunidad identificó a las personas de mayor riesgo, las barreras que enfrentan, dónde están y cómo incluirlas en la preparación y respuesta ante emergencias. A nivel institucional, este proceso ha permitido transformar algunas prácticas a partir de una mayor conciencia sobre la vulnerabilidad diferenciada de grupos poblacionales y sus necesidades en el contexto de las emergencias y desastres.

Enfoque

El diagnóstico inclusivo en Virú se utilizó como herramienta de recolección de información de primera mano, de manera participativa, para reconocer la situación de grupos poblacionales respecto a los riesgos de inundación, movimientos en masa (huaicos) y lluvias intensas.

Como proceso, el diagnóstico inclusivo se enmarcó en el fortalecimiento de los comités comunitarios y la formulación de planes comunitarios de gestión inclusiva del riesgo de desastres (GIRD) que posteriormente fueron reconocidos por las instancias de gobierno a nivel provincial y distrital.

La reflexión comunitaria sobre su situación frente al riesgo orientó acciones de mejora en los sistemas de alerta temprana comunitarios (SATC)

Contexto

El diagnóstico inclusivo se implementó con cuatro comunidades del Distrito de Virú, Provincia de Virú, Región de La Libertad (Perú). La Gloria y Zaraque son comunidades periurbanas cuya economía está centrada en el comercio y el trabajo por temporadas en empresas agroindustriales y de procesamiento de frutas. El Niño y Huacapongo son comunidades rurales dedicadas a la agricultura, especialmente la producción de maíz, palta (aguacate) y frutas.

El territorio de estas comunidades goza de clima templado, con suelos arenosos rodeados por montañas y un rico sistema hidrográfico que favorece el aprovechamiento del agua para la agricultura pero también genera afectaciones graves en época de lluvias (diciembre a marzo). En 2017 y 2018, el FEN costero generó lluvias intensas y con ello inundaciones en más de la mitad de las regiones del país, poniendo en evidencia la débil preparación desde el nivel local al regional.

Las comunidades priorizadas están localizadas en zonas de alto riesgo por su cercanía al río Virú. Las viviendas no cuentan con técnicas de construcción y uso de materiales de calidad, aumentando la vulnerabilidad de las familias ante eventos adversos.

Comunidades

La Gloria, El Niño, Zaraque y Huacapongo
(Provincia de Virú)

Actores clave

- Comités Comunitarios de Reducción del Riesgo de Desastres (CCRRD), quienes lideraron el desarrollo del diagnóstico.
- Ronda campesina (ronderos), con quienes se concertó el ingreso a las comunidades y la convocatoria a los comités comunitarios.
- Red de Salud de Virú, con quienes se realizaron visitas domiciliarias a personas de mayor riesgo, especialmente personas con discapacidad y adultos mayores, con mayores restricciones de movilidad por la pandemia de COVID-19.
- Gobierno Regional La Libertad a través de la Gerencia Regional de Desarrollo e Inclusión Social y la Gerencia de Defensa Nacional, a cargo de la Defensa Civil en la región.
- Municipalidad de Virú, especialmente la Subgerencia de Defensa Civil y sus especialistas, quienes facilitaron la movilización de las personas a las reuniones, la capacitación de los miembros de la plataforma de Defensa Civil en Virú, el reconocimiento y visitas de las poblaciones de mayor riesgo y la asistencia técnica permanente en procesos de GRD.

Identificar a las personas más vulnerables

"Nosotros mismos somos los que hemos identificado los riesgos, a las personas también vulnerables los tenemos identificados, hemos hecho un mapeo para poder nosotros tener todo identificado, donde están las personas más vulnerables... En la organización hemos tenido adultos mayores que han dado su opinión, ellos también han podido decir qué sienten, qué proponen".

Robert Castillo Aranda. Profesor, miembro del Comité Comunitario GIRD de El Niño. Virú, Perú.

Herramientas

Para este diagnóstico inclusivo se combinaron técnicas convencionales de recolección de información (entrevista, taller) y la estrategia comunitaria desarrollada por Save The Children. El valor agregado estuvo en la consulta y participación de personas de mayor riesgo, el análisis participativo, la lectura de los datos a la luz del enfoque de inclusión, desagregando realidades por discapacidad, edad y género, y la georreferenciación de las personas de mayor riesgo en cada comunidad para facilitar las acciones de preparación y respuesta ante desastres.

Estas herramientas se combinaron con datos de otras fuentes:

- Datos y estadísticas aportados por la Red de Salud de Virú.
- Conocimiento previo del contexto derivado de experiencias anteriores de Save The Children con estas comunidades e instituciones.
- Sistemas de información geográfica (SIG) para georreferenciación de personas de mayor riesgo, especialmente personas con discapacidad, adultos mayores y mujeres gestantes o con niños pequeños.

Poner la inclusión en la agenda

"Creo que este proceso es muy importante y ha puesto dentro de la agenda el tema de la inclusión, de lo importante que es la inclusión y la participación activa de las personas vulnerables dentro de los procesos de la GRD"

Marcela Castillo. Consultora – Save The Children Perú.

Aportes significativos de esta experiencia

- Participación de las personas de mayor riesgo en la implementación del diagnóstico y en el análisis de riesgos comunitarios para la formulación de planes de GRD inclusivos.

- Georreferenciación de personas de mayor riesgo, información clave para poner en marcha los planes de preparación y respuesta a nivel comunitario e institucional.

- Ajuste de los puntos SAT de acuerdo con la ubicación de las personas con discapacidad y la identificación de las barreras que enfrentan en situaciones de emergencia.

- Mejora de los centros de recursos comunitarios, incorporando elementos de apoyo para personas con discapacidad (sillas de ruedas, bastones y otros) según la identificación de necesidades diferenciadas.

- Línea de base para la actuación institucional con enfoque de inclusión en estas comunidades.

- Incorporar el tema de inclusión y participación de los grupos de mayor riesgo en la agenda institucional de Gestión Riesgo de Desastres.

Aprendizajes y recomendaciones

- El diagnóstico inclusivo permite ver de manera desagregada la realidad de los grupos de mayor riesgo y las barreras que enfrentan en situaciones de emergencia.

- El diagnóstico puede orientar la toma de decisiones y acciones para reducir barreras y vulnerabilidades de los grupos de mayor riesgo.

- Involucrar a las instituciones y autoridades en el diagnóstico inclusivo ayuda a visibilizar la situación de los grupos de mayor riesgo y promueve su participación en procesos de GRD, especialmente en la respuesta ante emergencias.

- El diagnóstico inclusivo se enriquece con información de fuentes institucionales, documentales y con el conocimiento previo que se pueda recopilar sobre las comunidades y territorios donde entramos.

- Conocer la situación de las personas con discapacidad permite a los Comités Comunitarios para la Reducción del Riesgo de Desastres (CCRRD) organizarse, planificar y preparar mejor a los grupos de mayor riesgo para responder a las emergencias.

- El diagnóstico inclusivo empodera a los líderes comunitarios para incidir ante las autoridades en acciones que favorecen la preparación y respuesta de la comunidad.

Pensar en las otras personas

"Si me preguntas cuál ha sido el plus de todo este trabajo, lo más importante es que la población quedó sensibilizada, que no son solo ellos sino también el vecino que no puede evacuar. Lo importante en los talleres era eso, que evacúo, pienso en el otro, se pudo incluso elaborar las rutas de evacuación, zonas seguras, pensando en las otras personas, porque saben que no es solo evacuar sino ayudar a las personas que no pueden"

Wilfredo Agustín Díaz. COER Gobierno Regional La libertad, Perú.

CORINTO

Hacia un SAT más inclusivo

Un proceso que orienta

"Nosotros sentimos el diagnóstico como un proceso permanente que nos permite tomar decisiones, inclusive en la medida que se vayan materializando datos va a ser también el soporte de las comunidades para tomar decisiones de manera autónoma. Ese creo que es el aporte del diagnóstico, es decir, es nuestra ruta".

Néstor Adrián Rincón. Jefe de Proyecto GIRD – HI Colombia.

Síntesis

Durante varios años HI ha acompañado a comunidades y organizaciones indígenas, afrocolombianas y campesinas víctimas del conflicto armado y otras formas de violencia en el municipio de Corinto (Cauca).

Aprovechando la experiencia y la confianza construida, el diagnóstico inclusivo fue una oportunidad para reconocer las capacidades y barreras de los grupos de mayor riesgo frente a avenidas torrenciales y otros eventos recurrentes en el municipio, y para fortalecer la articulación a nivel comunitario e institucional frente a la gestión del riesgo de desastres.

Los resultados de este diagnóstico orientaron la actuación del proyecto en cuanto a fortalecimiento de capacidades, mejoramiento del Sistema de Alerta Temprana – SAT por avenidas torrenciales y empoderamiento comunitario.

Al finalizar la intervención se pudo evidenciar una mayor apropiación del tema Gestión del Riesgo de Desastres por parte de las autoridades indígenas, campesinas y representantes de personas con discapacidad. Así mismo, se pudo observar mayor disposición institucional para incorporar el enfoque de inclusión en los instrumentos e instancias de Gestión de Riesgos y Desastres municipales. Los datos del diagnóstico inclusivo, conversados en varias ocasiones con todos los actores clave, son ahora un insumo para avanzar en esta tarea.

Enfoque

El diagnóstico inclusivo en Corinto se centró en el reconocimiento de las relaciones entre actores institucionales y comunitarios (indígenas, campesinos y personas con discapacidad), así como las capacidades y barreras que enfrentan estos grupos de mayor riesgo en situaciones de emergencia y desastre.

Los resultados del diagnóstico son insumos para mejorar los protocolos del SAT, la estrategia municipal de respuesta (EMRE) y los preparativos comunitarios. Conocer las percepciones, barreras, riesgos y estrategias de afrontamiento de estos grupos poblacionales ayudó a disponer escenarios de diálogo y participación desde las comunidades e instancias como el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, el Cabildo Indígena de Corinto y el Comité Municipal de Discapacidad.

Contexto

El municipio de Corinto, en el departamento de Cauca (Colombia) se extiende entre la cordillera y el valle, con una actividad económica predominantemente agrícola. La amplia oferta hídrica combinada con procesos de deforestación en la parte alta, han configurado el riesgo por avenidas torrenciales e inundaciones en la zona plana (rural y urbana) y por deslizamientos en la parte alta (rural). En 2017, tras una avenida torrencial que afectó a 1.019 familias, fue instalado un Sistema de Alerta Temprana – SAT para monitorear el río Paila. Buscar una mayor apropiación e incorporar el enfoque de inclusión en los protocolos de este SAT fue uno de los objetivos del diagnóstico y del proyecto GIRD en lo local.

Corinto también representa un territorio en resistencia con fuertes procesos comunitarios por parte de las comunidades campesinas, indígenas Nasa y afrocolombianas quienes han sufrido directamente las consecuencias de la confrontación armada y la disputa territorial para instauración de cultivos de uso ilícito. En estos procesos se ha fortalecido la organización comunitaria y la gestión territorial con estructuras clave para la gestión local del riesgo de desastres como la Guardia Indígena y la Guardia Campesina, conocedores y protectores del territorio.

Comunidades

Participaron en este diagnóstico inclusivo representantes de personas con discapacidad, mujeres indígenas y campesinas, adultos mayores, autoridades étnicas, representantes de la acción comunal rural y urbana, miembros de grupos de socorro y autoridades municipales.

Estuvieron representadas las veredas asentadas sobre la cuenca del río Paila y barrios en zonas en condición de riesgo por avenida torrencial en la zona urbana (plana).

Actores clave

El diagnóstico se coordinó con autoridades indígenas del cabildo de Corinto, representantes de entidades operativas (Cruz Roja Colombiana, Defensa Civil y Cuerpo de Bomberos Voluntarios) y coordinación (Alcaldía) del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres, representantes de comunidades campesinas y afrocolombianas y el Comité Municipal de Discapacidad.

Los enlaces comunitarios fueron actores clave en la implementación del diagnóstico y seguirán siendo fundamentales en las acciones de gestión del riesgo de desastres con enfoque inclusivo. Estas mujeres y hombres de comunidades indígenas y campesinas han sido enlace con HI desde proyectos anteriores de acción integral contra minas antipersona (AICMA) y hoy fortalecen su interlocución con autoridades locales en nombre de las comunidades que representan, esta vez para reducir el riesgo de desastres y mantener la participación en instancias de toma de decisiones.

Fijarnos en toda la comunidad

"Esto nos hace conscientes de que realmente se necesita tener un diagnóstico, que es muy importante no sólo fijarnos en nosotros mismos sino en toda la comunidad. Pienso que no sólo es saber que perdemos la vida, sino saber que al perder terreno toda la parte de la zona rural y nuestra población, se pierde la economía y se daña el avance cultural y el avance económico y el desarrollo que puede tener una población y una nación.".

Yaqueline Ascué Serna. Cuerpo de Bomberos Voluntarios. Corinto, Colombia.

Herramientas

El diagnóstico inclusivo inició con una revisión documental y estadística a partir de fuentes como el Atlas de Riesgo (UNGRD), el Índice Municipal de Riesgo (DNP), el Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Corinto (PMGRD) y su Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias (EMRE), así como información estadística del DANE.

Se realizaron talleres y grupos focales con representantes del cabildo indígena y con el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, con quienes se pudieron identificar capacidades, experiencias y barreras respecto al enfoque de inclusión en los instrumentos y acciones locales de gestión del riesgo de desastres.

Posteriormente, se aplicó una encuesta de conocimientos, actitudes y prácticas (CAP), estructurada de tal manera que permitiera ahondar en aspectos de percepción, prácticas, conocimientos y barreras respecto al riesgo de desastres. Se tomó una muestra de 225 personas en zonas de alto riesgo por avenidas torrenciales, 17 de ellas con alguna discapacidad; 60% indígenas, 5% afro y 35% sin identidad étnica; 35% hombres y 65% mujeres.

El análisis de la información se dio en sesiones de ida y vuelta con actores clave y al interior del equipo HI, permitiendo un análisis dinámico que se enriqueció durante la implementación del proyecto con observación participante y con diálogo permanente en las reuniones institucionales y en talleres SAT.

Aportes significativos de esta experiencia

- El proceso de diagnóstico inclusivo fue una oportunidad para fortalecer el diálogo entre las autoridades municipales, los organismos de socorro, el cabildo indígena de Corinto y el Comité Municipal de Discapacidad respecto a la gestión del riesgo de desastres bajo un enfoque de inclusión.

- Con base en los datos del diagnóstico, se promovió la participación en el SAT de población indígena, campesina, mujeres y personas con discapacidad que habitan en zonas en condición de riesgo por avenidas torrenciales.

- El diagnóstico hizo visibles las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en situaciones de emergencia y motivó que ellas incluyeran el tema de gestión del riesgo de desastres en la agenda del Comité Municipal de Discapacidad.

- La lectura del contexto a partir del diagnóstico inclusivo orientó las acciones del proyecto GIRD en el municipio y las decisiones de las autoridades de GRD, permitiendo responder de manera diferenciada y pertinente a las necesidades de los grupos de mayor riesgo, especialmente en el marco de la emergencia por COVID-19 y la avenida torrencial presentada en abril de 2021.

- El diagnóstico ha impulsado el empoderamiento de actores comunitarios y la articulación de capacidades para la reducción del riesgo de desastres.

Aprendizajes y recomendaciones

- El diagnóstico debe hacer parte de la formulación del proyecto, como un proceso continuo que orienta la toma de decisiones y la actuación local.

- Fue un acierto abordar primero a los actores en sus propios ámbitos, reconociendo sus capacidades y barreras, para poder promover después un diálogo horizontal entre representantes comunitarios e institucionales frente a la gestión inclusiva del riesgo de desastres.

- Los resultados del diagnóstico inclusivo pueden ser usados como evidencia para la toma de decisiones y la planificación del día a día del proyecto.

- El diagnóstico inclusivo es una herramienta dinámica que pueden seguir actualizando las comunidades e instituciones y servir como insumo para la revisión y ajuste de los instrumentos de gestión del riesgo de desastres en el municipio bajo el enfoque de inclusión.

- Todas las actividades del proyecto deben aportar información para el diagnóstico, bien sea confirmando los datos previos, profundizando la comprensión de cada elemento o ajustando la perspectiva con nuevos elementos.

La información obtenida en el diagnóstico inclusivo debe volver a los actores pertinentes en territorio para ser validada y usada como evidencia en la planificación, toma de decisiones y articulación frente a la gestión inclusiva del riesgo de desastres.

El diagnóstico como un todo

"Cuando logramos entender que esto era una sola estrategia y empezamos a orientar nuestros esfuerzos en lo local frente a la construcción del diagnóstico viéndolo como un todo, fue cuando metimos a la EMRE, metimos el SAT, todos nuestros talleres y todas esas actividades que hay de empoderamiento en el taller entraron ahí. Entonces, cada taller que hacemos con cualquier actor va apuntando al diagnóstico, pero también va apuntando al fortalecimiento, es un todo."

Néstor Adrián Rincón. Jefe de Proyecto GIRD – HI Colombia.

LA ENSENADA

Integrando capacidades para combatir la exclusión

Unidos para reclamar derechos

"Creo que gracias a este proyecto y de repente gracias al COVID también, hay mucha más unión entre los dirigentes de las seis comunidades. Eso es muy bueno porque luego para luchar contra esos prejuicios, si un dirigente reclama es diferente a si son seis (...) les ha permitido desenvolverse mejor; por ejemplo, Cerrito La Libertad que no habían tenido atención de la institucionalidad y ahora tienen más esperanza"

Sylvie Dumans. Directora Mano a Mano. Perú.

Síntesis

En las laderas del Valle de La Ensenada (Distrito Puente Piedra, Perú), las casas se confunden con el color tierra del paisaje. Allí la exclusión, la pobreza y el riesgo son pan de cada día en asentamientos humanos como Los Jazmines y Cerrito La Libertad. Habitar allí es motivo de discriminación, evidenciando barreras institucionales y actitudinales que se han arraigado durante años.

Pero esta exclusión tiene matices, como lo mostró el diagnóstico inclusivo. Todos los habitantes de estas laderas enfrentan graves condiciones de vulnerabilidad social, económica y ambiental. Pero hay grupos de la población donde esta condición de vulnerabilidad se agudiza por su discapacidad, por ser mujeres solas con hijos pequeños o por ser adultos mayores sin recursos para acceder a servicios básicos de salud, educación, empleo, adecuada alimentación, un techo o una vida digna.

En este lugar, las personas viven en condiciones de pobreza y exclusión que se incrementan con un profundo prejuicio arraigado en las instituciones y en los habitantes de sectores más favorecidos de Lima. Vivir en La Ensenada es motivo de discriminación y una barrera para acceder a servicios de salud o recibir atención institucional. A través del diagnóstico inclusivo se evidenciaron barreras adicionales para las personas mayores y personas con discapacidad de las comunidades Cerrito La Libertad y Los Jazmines: Accesos con muchas escaleras, escaleras deterioradas, vías de evacuación y calles sin buen mantenimiento, así como prejuicios hacia las madres solteras o las mujeres solas.

Mano a Mano y HI implementaron el diagnóstico comunitario en Cerrito La Libertad y Los Jazmines, con una población de 763 personas. Otras herramientas se combinaron para avanzar en un análisis diferenciado de datos censales y en el levantamiento de información de primera mano con personas con discapacidad y adultos mayores, a través de visitas domiciliarias durante la pandemia de COVID-19.

Mano a Mano ha trabajado con estas comunidades desde su fundación en 1994. El conocimiento de esta realidad se complementó con el diagnóstico inclusivo haciendo evidentes otros factores de exclusión.

Enfoque

El diagnóstico inclusivo en La Ensenada identificó los principales peligros a los que están expuestos los habitantes: sismos, incendios domiciliarios y epidemias, y evidenció la manera particular en que las personas con discapacidad, las mujeres solas con hijos menores y los adultos mayores deben enfrentar barreras estructurales y actitudinales que aumentan la vulnerabilidad frente a la ocurrencia de alguno de estos eventos.

La exclusión y la discriminación son una constante para las personas que habitan en Los Jazmines, Cerrito La Libertad y otros asentamientos de La Ensenada. Todas ellas enfrentan graves barreras de acceso a servicios básicos de salud, educación y empleo formal. Sin embargo, el énfasis del diagnóstico en los grupos de mayor riesgo pone sobre la mesa la urgencia de desagregar los datos y ampliar la mirada con las voces de todos para construir planes pertinentes e inclusivos.

Reconocer la diversidad

"Creo que sin el diagnóstico no se podría haber identificado qué tan variada es la comunidad, porque usualmente cuando se dice que hay hombres, mujeres y hay niños no hay otro análisis de diferentes grupos de población. Teniendo bien claro esto e incluso sabiendo en qué manzana, en qué lote viven, se han planteado acciones que tienen de manera transversal la participación de todos estos grupos, incluso nos ha permitido identificar, por ejemplo, con qué organizaciones se pueden articular acciones de plan comunitario para atender los grupos de mayor riesgo que antes no hubieran tomado ni como referencia".

Maria Cecilia Céspedes.
Jefe de Proyecto GIRD/HI Perú

Contexto

Los Jazmines y Cerrito La Libertad son dos asentamientos informales en las laderas desérticas del Valle de la Ensenada de Chillón, Distrito Puente Piedra, al norte de Lima (Perú). "Las casas se construyen en áreas inestables en las laderas de las colinas, con escasa vegetación y sin muros de contención que eviten deslizamientos de tierra. También existe una alta vulnerabilidad social debido a los elevados índices de violencia, discriminación, falta de servicios públicos y escasez de agua. Desde 2015, los migrantes venezolanos se han instalado en La Ensenada, alquilando habitaciones y casas, pero aún no están conectados con sus vecinos peruanos"[1].

En La Ensenada habitan aproximadamente 40 mil personas en más de 40 asentamientos humanos, los más antiguos tienen 30 años y solo unos pocos están en proceso de reconocimiento y formalización, entre ellos Cerrito La Libertad. En Los Jazmines habitan 507 personas y en Cerrito La Libertad 256. Según el censo levantado por Mano a Mano Perú en 2020, el 31% de las familias en Los Jazmines se autoidentifican como quechua, 40% mestizas, 11% criollas, 10% afroperuanas y 6% otros (Aimara, Shipibo). El 46% de los hogares están a cargo de madres solteras, el 7,1% de la población tiene alguna discapacidad.

La organización comunitaria y el liderazgo es incipiente, pero se ha ido fortaleciendo poco a poco con procesos como la conformación de los Comités Comunitarios de Gestión del Riesgo, la capacitación a grupos de mujeres constructoras y algunos programas estatales.

1 Tomado del informe del Auto Censo Los Jazmines. Mano a Mano, Humanity & Inclusion, Directiva Los Jazmines. 2020.

Comunidades

El diagnóstico inclusivo se desarrolló con las comunidades de Los Jazmines y Cerrito La Libertad, en La Ensenada, Distrito Puente Piedra.

Actores clave

El diagnóstico fue implementado entre Humanity & Inclusión y Mano a Mano Perú, con el apoyo fundamental de las directivas de ambos asentamientos.

Participaron de manera prioritaria personas mayores de 60 años, niños y niñas de 6-13 años y mujeres con niños menores.

Herramientas metódologicas

Este diagnóstico partió de los datos sociodemográficos de censos realizados en 2007 y 2013 por Mano a Mano en Los Jazmines, y uno realizado a inicios de 2020, antes de la pandemia por COVID-19. Al hacer un análisis comparativo entre unos y otros fue posible identificar la evolución de estos asentamientos en aspectos de género, educación, salud, trabajo, economía y otros.

El conocimiento de la dinámica comunitaria producto de muchos años trabajando de la mano con dirigentes y mujeres en estos sectores, se complementó con la aplicación de una encuesta CAP que permitió acercar la percepción de grupos de mayor riesgo sobre su condición frente a desastres, especialmente generados por sismos, epidemias e incendios domiciliarios, eventos priorizados por la misma comunidad.

Debido a las restricciones por COVID-19, la aplicación de la encuesta requirió ajustar la metodología para asegurar la participación de las personas de mayor riesgo, especialmente adultos mayores y personas con discapacidad con mayores retos para la participación y la movilidad. Se desarrollaron sesiones presenciales tipo taller con grupos de cada comunidad, donde se combinó la capacitación en temas de gestión inclusiva del riesgo de desastres con el levantamiento de información de la encuesta.

Auto identificación de la vulnerabilidad

"Las personas con discapacidad y las personas mayores han participado en el mismo diagnóstico, ellos también han identificado de repente vulnerabilidades que no consideraban que tenían o no las habían reflexionado, además identificaron que ellos tienen un rol muy importante dentro del ecosistema de su propia comunidad y creo que eso también es bastante relevante".

(Milagros Anaya. HI Perú)

Con personas mayores, niñas y niños se implementó una estrategia domiciliaria durante la pandemia. Para ello se adaptaron los materiales de capacitación en un formato tipo periódico con ejercicios y conceptos alrededor de los cuales pudieron dialogar con las gestoras. Se hicieron 3 visitas por familia y de esta manera se pudo comprender mejor la realidad de personas de mayor riesgo a pesar de las barreras generadas por el COVID-19.

Los resultados de este diagnóstico orientaron la conformación de los comités comunitarios de gestión inclusiva del riesgo de desastres y el fortalecimiento de capacidades de las directivas comunitarias.

Aportes significativos de esta experiencia

- A partir de análisis comparativos, se ha reconocido la dinámica comunitaria y la evolución de variables clave para comprender la vulnerabilidad, la exclusión y las capacidades de las personas que habitan Los Jazmines y Cerrito La Libertad y evidenciar la situación actual de las mujeres solas con hijos menores, los adultos mayores, las niñas, los niños y las personas con discapacidad.

- El diagnóstico ha permitido fortalecer la confianza de los dirigentes para acercarse a las instituciones para tramitar sus necesidades de gestión del riesgo de desastres.

- El proceso de diagnóstico ha permitido a las comunidades conversar sobre los riesgos, la manera en que afectan de manera diferencial a algunos grupos y las capacidades que tienen para hacerle frente.

- Con base en el diagnóstico inclusivo y participativo, estas comunidades han conformado comités comunitarios GIRD y brigadas dentro de los comités, fortaleciéndose como colectivo frente a los riesgos que les preocupan.

- A pesar de las limitaciones por la pandemia de COVID-19, se han logrado ajustar los enfoques y la metodología para incluir la voz de las personas con discapacidad, los adultos mayores y las mujeres en el diálogo sobre la gestión del riesgo de desastres a nivel personal y comunitario.

Aprendizjes y recomendaciones

- Es necesario que las personas que implementarán el diagnóstico se familiaricen antes con los formatos y las herramientas para orientar a los participantes.

- Asegurar la participación de las personas en mayor riesgo es fundamental, para ello hay que tener la flexibilidad para adecuar los enfoques y herramientas de tal manera que se superen las barreras que les impiden estar en los espacios generales.

- Incluso cuando parece que la exclusión y la vulnerabilidad son generales, es posible y necesario identificar la manera en que estas condiciones son vividas y enfrentadas día a día por grupos poblacionales específicos.

ALTO PARAGUAY

Inclusión desde las familias

“Visibilizar las necesidades específicas por cada grupo en situación de mayor vulnerabilidad es una base importante porque se logra reconocer cuáles son las brechas durante la atención, los procesos de planificación comunitaria, cuáles son esas necesidades específicas que tienen tanto personas con discapacidad, niñez y demás. Se ha contribuido de esta manera.”

(Fabiola Guerrero. Jefe de Proyecto GIRD. COOPI Paraguay)

Síntesis

En la región del Chaco, en el departamento de Alto Paraguay, COOPI implementó diagnósticos inclusivos en ocho comunidades indígenas. Desde 2014, la organización ha implementado proyectos de preparación y respuesta en esta zona, elemento significativo para la construcción de confianza con los actores locales y conocimiento de la dinámica étnica y social.

En el proceso participaron personas con discapacidad, adultos mayores y sus familias, de los pueblos Ayoreo, Yshir Ybytoso, Yshir Tomaraho y Maskoy, a través del diálogo sobre elementos diferenciados de vulnerabilidad y capacidad en inundaciones, tormentas severas, sequías e incendios forestales.

Los pueblos indígenas son los habitantes originarios de este territorio, y su conocimiento ancestral reposa en la memoria de los adultos mayores, sabios. Para asegurar la participación efectiva de las personas mayores y personas con discapacidad, COOPI se apoyó en docentes traductores de las lenguas indígenas, promovió reuniones en centros accesibles y realizó visitas específicas para recoger su perspectiva y la de sus familias.

El poder significativo de los adultos mayores

"Acá hay personas adultas mayores consideradas personas muy sabias, personas que hay que considerar sus opiniones. Todos los escenarios que se van a compartir, entonces muchas de las actividades se hacen con la venia de los participantes adultos mayores, entonces no se consideran como personas con alguna vulnerabilidad sino personas realmente con un poder significativo, simbólico dentro de la comunidad y eso ha sumado mucho".

Fabiola Guerrero. Jefe de Proyecto GIRD. COOPI Paraguay.

Enfoque

El diagnóstico en el Distrito de Carmelo Peralta se implementó como etapa previa para la formulación de planes familiares de emergencia, con base en instrumentos revisados y ajustados entre COOPI y Senadis, así como la construcción de los Sistemas de Alerta Temprana.

En las comunidades del pueblo Ayoreo, particularmente, el rol de las mujeres y de los adultos mayores es muy importante en la toma de decisiones, por lo cual no se consideran más vulnerables sino personas con un poder significativo. Con esta perspectiva se priorizaron en el diagnóstico inclusivo.

Las personas con discapacidad y sus familias fueron el centro del diagnóstico, en línea con el interés de dar soporte a la formulación de planes familiares de emergencia.

La comunidad identificó las inundaciones, tormentas severas, sequías e incendios forestales como los principales eventos generadores de emergencias y desastres.

Contexto

El departamento de Alto Paraguay-Chaco cuenta con varias ecorregiones, desde el cerrado, el pantanal y el Chaco Seco, altamente vulnerables a eventos de origen natural que amenazan no solo a las poblaciones sino también a la biodiversidad de esta región. Las comunidades, en su mayoría, se encuentran en la ribera del río Paraguay, entre

650 y hasta 900 km de Asunción, capital del país.

En el departamento se encuentran asentados pobladores de las ciudades Bahía Negra, Fuerte Olimpo, Carmelo Peralta y Puerto Casado que incluyen a comunidades de los pueblos Yshir Ybytoso, Yshir Tomaraho, Ayoreoa y Maskoy, respectivamente. Entre ellas Nueva Esperanza, donde se implementó el diagnóstico.

La composición de las comunidades es variable en términos de cantidad de miembros, aunque todas cuentan con familias extendidas identificadas en clanes familiares. La mayoría de estas comunidades conservan su lengua; sin embargo, dada su ubicación fronteriza con Brasil, adoptaron también el portugués, además del español.

El sustento de las familias depende de la cacería de animales en el monte chaqueño y la recolección de miel, frutas y otros insumos del bosque, actividades que complementan con la pesca en los arroyos y las lagunas, los cultivos en pequeños claros y recientemente los servicios de pilotero (paseros informales en el río Paraguay). La agricultura está vista apenas como un apoyo que el hombre da a la naturaleza y no como un acto de transformación o dominio de la misma.

Muchas de estas actividades implican desplazarse de la comunidad y están lideradas por hombres, quienes realizan el trabajo de fuerza requerido en los establecimientos ganaderos y durante la caza o la pesca a gran escala. Las mujeres generalmente se ocupan de tareas de cuidado, de los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores y el hogar mismo. La generación de ingresos de las mujeres gira en torno a la venta de sus artesanías.

El diagnóstico y la interacción de varios años con estas comunidades han mostrado que la vulnerabilidad está mediada, entre otros factores, por las diferencias de poder entre clanes, más perceptibles en unas comunidades que en otras. Históricamente algunos clanes familiares han tenido mayores oportunidades de acceso a servicios, interacción con otras comunidades, oportunidades de empleo y otras condiciones diferenciadas que marcan estas brechas entre unos y otros.[1]

La vulnerabilidad entre clanes

"Las vulnerabilidades que pudimos identificar tienen una amplia gama, en realidad están basadas en relaciones de poder que incrementan la vulnerabilidad de algunos miembros, inclusive de las familias de la comunidad. Estas relaciones de poder están marcadas muchas veces por los clanes familiares, es una dinámica muy propia, muy común de comunidades indígenas. Algunos clanes de mayor poder comparativo versus otras familias por ejemplo, que de alguna manera se sienten o están más excluidas". (Fabiola Guerrero. Jefe de Proyecto GIRD. COOPI Paraguay)

1. Tomado del "Diagnóstico Comunitario Participativo de la Comunidad Nueva Esperanza". COOPI

Comunidades

Distrito de Bahía Negra: Puerto Esperanza

Distrito de Fuerte Olimpo: María Elena

Distrito Carmelo Peralta: Nueva Esperanza y Guida Ichai

Distrito de Puerto Casado: Maria Auxiliadora, San Isidro, Castilla y Machete Vaina

Actores clave

Secretaría Nacional de Discapacidad - Senadis

Gobernación de Alto Paraguay

Región Sanitaria de Alto Paraguay - Unidades de Salud de la familia

Municipalidades

Herramientas metodológicas

Para este diagnóstico se utilizaron entrevistas y grupos focales con actores pertinentes. Estas técnicas se complementaron con observación participante.

La información se cruzó con el conocimiento del contexto y datos poblacionales obtenidos en proyectos anteriores implementados por COOPI en esta región.

Aportes significativos de la experiencia

- Los resultados del diagnóstico inclusivo han sido la base para la formulación de planes familiares de emergencia con personas con discapacidad y sus familias.

- El proceso ha permitido sensibilizar a las personas respecto a las condiciones de vulnerabilidad frente a eventos como inundaciones, tormentas severas y sequías, haciendo mayor énfasis en las necesidades de personas con discapacidad, niños y niñas.

- Las necesidades de las personas con discapacidad, las niñas y los niños se visibilizaron ante los tomadores de decisiones tanto en el ámbito de gestión del riesgo de desastres como de discapacidad.

Aprendizajes y recomendaciones

- El diagnóstico es un proceso, más que un producto. No se recoge solo con sesiones de grupo focal, también es necesaria la observación participante; a través de la comunicación no verbal también se van identificando otros factores.

- Es necesario contar con un buen equipo en campo que tenga el compromiso, la sensibilidad y las herramientas suficientes para realizar el diagnóstico.

- El equipo en campo debe ser mixto, idealmente con participación de miembros con identidad étnica o que conozca las dinámicas indígenas. Debe tener sensibilidad para poder recopilar la información, datos, desde la comunidad.

- El tiempo debe ser suficiente para entrar en confianza con los actores, dedicar espacio antes y después de las reuniones, talleres o grupos focales para percibir y compartir elementos más cotidianos.

- Es importante segmentar los grupos y hacer análisis detallado por cada uno. Al trabajar aparte con niñas y niños, con las mujeres, con adultos mayores, se genera un escenario de confianza que facilita el diagnóstico inclusivo.

“Esta experiencia de implementación de diagnósticos inclusivos nos ha enseñado a todos. Las comunidades han puesto sobre la mesa su percepción, sus necesidades y sus capacidades para enfrentar los riesgos. Las instituciones locales se han acercado a realidades diferenciadas reconociendo la potencia de una gestión del riesgo de desastres inclusiva, con participación de los grupos de mayor riesgo. Las organizaciones socias de este proyecto hemos aprendido nuevas maneras de acercarnos y construir conjuntamente con las comunidades. Esperamos que quienes leen este documento puedan también seguir aprendiendo y explorando maneras de promover la participación efectiva de personas con discapacidad, mujeres, niños y niñas, adultos mayores, población étnica, en la gestión inclusiva del riesgo de desastres - GIRD”