

Aumentando la visibilidad de
género en la gestión del riesgo de
desastres y el cambio climático en el Caribe

Evaluación de República Dominicana



Elaborado para PNUD por Dra Leith Dunn (Ph.D)

**Copyright © Programa de Desarrollo para las Naciones Unidas (PNUD)
2009**

Todos los derechos reservados

Publicado en Barbados

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente representan aquellas de Naciones Unidas o del PNUD



Agradecimientos

Mi sincero agradecimiento a las partes interesadas (los actores) en la República Dominicana, en el gobierno, la Organización de las Naciones Unidas y la sociedad civil, que contribuyeron a este estudio al compartir con generosidad un tiempo valioso, así como informaciones y puntos de vista. También debo especial gratitud a mis antiguos colegas del UNFPA en la República Dominicana, la Representante Auxiliar Gilka Meléndez, y sus colegas Bernardo y Jeremy Freehill quienes brindaron sus opiniones y sugerencias acerca del borrador del informe y acceso a publicaciones valiosas. Agradezco de manera muy especial a Karen Bernard y Avril Alexander quienes me acompañaron en la visita de campo y han sido constantes fuentes de apoyo para este proyecto.

Dra. Leith L Dunn
Diciembre de 2008

Índice

Agradecimientos	ii.
Lista de tablas	iv.
Lista de acrónimos	v.
1. Introducción	1
2. Antecedentes y contexto	3
2.1. Perfil geográfico	3
2.2. Contexto socioeconómico	7
2.3. Revisión de la literatura	11
3. Conclusiones de las evaluaciones institucionales	15
3.1. Oficina de Defensa Civil y la Comisión Nacional de Emergencia	15
3.2. Secretaría de Estado de la Mujer (SEM)	21
3.3. Mujeres en Desarrollo Dominicana Inc. (MUDE)	24
3.4. Socios en la respuesta nacional de emergencia	25
3.5. Perspectiva general de las Agencias de las Naciones Unidas	30
4. Conclusiones y recomendaciones	31
4.1. Conclusiones	31
4.2. Recomendaciones	32
Bibliografía	34

Lista de tablas

Tabla 1: Agencias encuestadas por mandato y sexo de la dirección	2
Tabla 2: Población afectada en la República Dominicana por la tormenta tropical Noel	4
Tabla 3: Costos de los mayores desastres	5
Tabla 4: Resumen del impacto económico de la tormenta tropical Noel	5
Tabla 5: Impacto de la tormenta tropical Noel en mujeres de zonas afectadas con micronegocios (in Dominican pesos)	6
Tabla 6: Población en la República Dominicana afectada por la tormenta tropical Olga	7
Tabla 7: Indicadores sociales para las regiones seleccionadas	10
Tabla 8: Porcentaje de mujeres jefas de familias en las provincias seleccionadas	11

Lista de acrónimos

BCPR	Oficina de Recuperación y Prevención de Crisis.
CDERA	Agencia Caribeña de Respuesta a Emergencias por Desastres
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
CIPD	Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo.
CRMI	Iniciativa Caribeña para el Manejo de Riesgos.
DGPM	Dirección General de Promoción de la Mujer.
ECHO	Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea.
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer.
MUDE	Mujeres en Desarrollo Dominicana Inc.
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
OECS	Organización de Estados del Caribe Oriental.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONFED	La Oficina del Ordenador Nacional para los Fondos Europeos de Desarrollo.
ONG	Organización No Gubernamental.
ONUSIDA	Programa de las Naciones Unidas contra el VIH/SIDA.
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
PIB	Producto Interno Bruto.
PNUD	Programa de Desarrollo para las Naciones Unidas.
PPA	Paridad del Poder Adquisitivo.
SEM	Secretaría de Estado de la Mujer.
UNCT	Equipo País de las Naciones Unidas.
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
VIH/SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia adquirida.

1. Introducción

Riesgo de desastre = Vulnerabilidad + Amenaza + Capacidad

La República Dominicana es signataria de varios compromisos internacionales que apoyan la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, así como también la integración del género en políticas y programas de desarrollo. Entre ellos tenemos el Marco de Acción de Hyogo de la Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres Naturales del 2005 y el Plan de Acción de la CDERA. Este marco, al igual que otras convenciones internacionales que promueven los derechos de la mujer, los niños y los grupos vulnerables, comprometen al Gobierno y al pueblo de la República Dominicana a integrar el género en las políticas y programas de gestión del riesgo de desastres.

El marco de los derechos humanos para apoyar la integración del género en la gestión del riesgo de desastres y las estrategias para enfrentar el cambio climático también se sustenta en otras convenciones y acuerdos unánimes de la ONU de un carácter afín, de los cuales la República Dominicana también es signataria. Aquí se incluyen: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención sobre los Derechos del Niño, y acuerdos unánimes tales como la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), entre otros.

Este informe presenta los resultados de la evaluación de la República Dominicana y concuerda con los Términos de Referencia de la Iniciativa Caribeña para el Manejo de Riesgos (CRMI). Está basado en la información recopilada en una visita de campo realizada y en consultas a ocho instituciones, así como también en una revisión de la literatura pertinente, que ayudó a definir el contexto general socioeconómico, político y medioambiental del país, y a identificar las vulnerabilidades preexistentes asociadas con las desigualdades de género que en varias circunstancias ponen en riesgo tanto a hombres como mujeres ante casos de desastres. De la misma manera, el contexto geográfico pudiera también incrementar las vulnerabilidades de algunas zonas del país. La revisión bibliográfica proporcionó además información más detallada sobre las instituciones y sus programas.

El investigador estuvo acompañado por Karen Bernard, antigua Coordinadora de la Iniciativa Caribeña para el Manejo de Riesgos (CRMI) y por Avril Alexander, Consultor sobre Cambio Climático para el PNUD, oficina de Barbados y la Organización de Estados del Caribe a Oriental (OECS). Las entrevistas fueron programadas por la oficina del PNUD en República Dominicana.

La estructura del informe es la siguiente: la Sección 2 presenta los antecedentes y el contexto de República Dominicana. La Sección 3 presenta los hallazgos de las valoraciones institucionales que incluyen una perspectiva general del marco de trabajo legislativo, un perfil de género de la dirección y el personal de las agencias consultadas, una valoración de su respuesta a la configuración de riesgo y de género, así como aspectos específicos de género que incluyen la conciencia del Plan de Acción de la CDERA para la transversalización de género. La Sección 4 presenta las conclusiones y recomendaciones para la transversalización de Género en procesos y estructuras de manejo del riesgo de desastre en todo el país.

Tabla 1: Agencias encuestadas por mandato y sexo de la dirección

Nombre de la agencia	Área de responsabilidad	Sexo del representante de la agencia
La Comisión Nacional de Emergencia	Centro Nacional de Emergencia responsable de toda la coordinación y gestión de desastres	Masculino
La Oficina de la Defensa Civil para la Prevención y Preparación ante Desastres en la Comisión Nacional	Implementación del programa de la Comisión Nacional de Emergencia	Femenino
La Secretaría de la Mujer, maquinaria nacional del gobierno responsable de los asuntos de la mujer y de género;	Promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de género	Femenino
El Proyecto Nacional de Cambio Climático	Investigación sobre el cambio climático y documentación de las lecciones aprendidas	Masculino
MUDE - Mujeres en Desarrollo Dominicana Inc.	ONG que aglutina a varios grupos responsable de promover los derechos de la mujer	Femenino
PNUD –Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Desarrollo humano y coordinación para caso de desastres	Masculino
UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas	Promoción de la salud y los derechos reproductivos, de estrategias de población y desarrollo, y de la igualdad de género	Femenino
INSTRAW – Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer	Investigación, capacitación y publicaciones acerca de la mujer y temas de género para tener influencia sobre las políticas	Femenino

Fuente: Compilada de las entrevistas llevadas a cabo para este estudio y sitios web.

De los líderes de instituciones consultadas, cinco eran mujeres y tres hombres. Sin embargo, la dirección de las principales agencias de gestión del riesgo de desastres estaba conformada por hombres provenientes de las fuerzas armadas, lo cual refleja la tradición de que el ejército (dominado por hombres) sea responsable del enfrentamiento a desastres, lo que concuerda con el rol de género del hombre como responsable de la protección de las personas vulnerables.

2. Antecedentes y contexto

2.1. Perfil geográfico

El país

La República Dominicana es parte de la isla de La Española que se encuentra en la región norte del Caribe. Está ubicada entre los 17 y 20 grados de longitud oeste y los 68 y 72 grados de latitud norte del Océano Atlántico, al sur limita con el Mar Caribe, al este con el Canal de la Mona, que la separa de Puerto Rico, y al oeste con la República de Haití. El país ocupa dos tercios del territorio oriental de La Española y tiene una superficie territorial de aproximadamente 48 671 km².

Política y administrativamente, el país está dividido en tres regiones y siete subregiones que conforman 31 provincias y el Distrito Nacional. Más del 60% de la población vive en zonas urbanas. La densidad de población es de 197 personas por km².

Desastres

El país se encuentra en la trayectoria de los huracanes, especialmente el sur y el noreste, y la temporada anual de huracanes se extiende de junio a noviembre. El clima es cálido y húmedo, el terreno geográfico es montañoso, las mayores concentraciones poblacionales se dan en las zonas costeras, lo que hace al país vulnerable a efectos del cambio climático tales como mareas de tormenta, huracanes más intensos e inundaciones.

Entre los principales peligros naturales que afectan al país se encuentran los huracanes, las tormentas tropicales, las sequías, las olas de calor, los relámpagos, los deslizamientos de tierra, la ruptura de presas y los incendios forestales¹. Aunque el país es vulnerable a los huracanes, los desastres naturales más frecuentes son las inundaciones. Las regiones más vulnerables están cerca de las cuencas de los ríos Yaque del Norte, Yaque del Sur, Yuna y Soco, así como también en los márgenes de los ríos de las ciudades de Santo Domingo y Santiago.

Los desastres que han tenido mayor impacto en la República Dominicana son:

- **Huracanes:** San Zenon (1930); Flora y Edith (1963); Inés (1966); David (1979) y Georges (1998) y **Jeanne (2004)**;
- **Inundaciones:** en Puerta Plata/Santiago (2004); en Jimaní del Río Blanco (2004).
- **Tormentas tropicales:** Frances (1961); Frederick (1979); Isabel (1985); Debby (1994); Mindy (2003); Odette (2003); Alpha (2005); **Olga (2007)**; **Noel (Octubre 2007)**.²

¹ Antonio Cocco Quezada (2007). Desastres Naturales del Siglo XX en la República Dominicana. In Boletín Informativo PPD Jan 2007. (<http://www.acqweather.com>)

² UNFPA/INSTRAW (2008). *Evaluación rápida sobre salud sexual y reproductiva, violencia contra las mujeres y situación de las personas vulnerables afectadas por la tormenta Noel en la República Dominicana*. (p. 5). See also 'Hurricanes in the Dominican Republic'.

Ejemplos del impacto de los desastres

La experiencia del país con los desastres naturales no es nueva. Antonio Cocco Quezada (2007) proporciona un recuento histórico detallado de los desastres naturales del país en un artículo que se titula Desastres Naturales del Siglo XX en la República Dominicana (versión traducida al inglés: Natural Disasters of the 20th Century in the Dominican Republic, <http://www.acqweah> publicado en el Boletín Informativo PDD, Enero 2007).

En algunas partes del país ha habido terremotos severos y sequías, causadas por el inadecuado manejo de las cuencas hidrográficas, la deforestación y el cambio climático a nivel mundial. El riesgo para la población en general es elevado, ya que casi el 70% de las personas vive en zonas de alto riesgo vulnerables a emergencias y desastres (OPS, Health in the Americas, edición 2007, Volumen II).

El paso del Huracán Georges de 1998 resultó un mayor desastre en República Dominicana. La información de la Secretaría de Estado para las Fuerzas Armadas indicó que el número de fallecidos fue de **283 personas** y que la mayor cantidad de muertes ocurrió en el sur (202). Unas 595 personas resultaron heridas; 64 personas desaparecieron y 85 420 personas fueron desplazadas. Los daños provocados por el Huracán Georges se estimaron en \$2,1934 millones USD. Además de los estragos causados en la infraestructura, los sectores productivos, la energía y las comunicaciones, el desastre, según se informa, puso al descubierto la extrema pobreza del país, la inadecuada coordinación entre las diferentes agencias, y proporcionó valiosas lecciones para tomar en cuenta ante la gestión de desastres futuros.

La tormenta tropical Noel fue aún más desastrosa que el huracán Georges. La CEPAL (2008) señala que más de 6 millones de personas (70% de la población) resultaron afectadas. El número de fallecidos fue de **87 personas**, 42 desaparecieron, cerca de 34 172 fueron desplazadas y se afectaron 20 000 viviendas (Ver Tabla 2). Los detalles del costo económico de esta tormenta tropical aparecen en la Tabla 3.

Tabla 2: Población afectada en la República Dominicana por la tormenta tropical Noel

Categoría	Número	Porcentaje
Población afectada	6,037,871	70.69
Población afectada directamente	75,305	0.88
Total de personas desplazadas	34,172	0.40
Total de fallecidos	87	0,001
Total de desaparecidos	42	0,0004
Población total del país (2004)	8,541,149	

Fuente: Comisión Nacional de Emergencia y SEEPYD. Citado en Evaluación CEPAL (19 de Diciembre de 2008)

Tabla 3: Costos de los mayores desastres

Desastres en República Dominicana	Millones US \$³
Huracanes David y Federico, 1979 ⁴	2,654.7
Huracán Georges, 1998 ⁵	3,116.1
Inundación 2003 ⁶	49.3
Huracán Jeanne, 2004 ⁷	331.5
Tormenta tropical Noel, 2007	439.0

Fuente: Evaluación CEPAL (2008).

Tabla 4: Resumen del impacto económico de la tormenta tropical Noel
(en millones de pesos dominicanos)

	Daños	Pérdidas	Total
Total	8,533.30	6,174.35	14,707.65
Sectores Sociales	2,236.04	495.81	2,731.85
Vivienda	1,704.38	368.93	2,073.31
Educación	473.55	15.9	489.45
Cultura, etc.		0.26	0.26
Salud	58.12	110.72	168.83
Sectores productivos	2,102.36	5,170.84	7,273.20
Agricultura	2,054.64	3,446.60	5,501.24
Industria y Comercio	28.11	1,683.00	1,711.11
Micro empresas	19.62	41.24	60.86
Micro empresas de hombres	8.59	18.69	27.28
Microempresas de mujeres	11.03	22.55	33.57
Infraestructura	4,078.90	507.70	4,586.60
Transporte	1,354.00	70.00	1,424.00
Servicios sanitarios y drenaje	777.40	30.10	807.50
Riesgo (incluido el daño a la infraestructura agrícola)			
Energía	1,866.00	401.60	2,267.60
Telecomunicaciones	81.50	6.00	87.50
Medioambiente	116.00		116.00

Fuente: CEPAL (2008).

³ Las cifras han sido ajustadas al valor corriente del dólar por inflación a 2007, para facilitar su comparación.

⁴ CEPAL (1979) República Dominicana: Repercusiones de los huracanes David y Federico sobre la economía y condiciones sociales. México

⁵ CEPAL (1998). República Dominicana: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Georges, 1998. México.

⁶ CEPAL (2004). República Dominicana, Evaluación de los daños ocasionados por las inundaciones en las cuencas Yaque del Norte y Yuna, 2003, México.

⁷ CEPAL (2004). Los Efectos Socioeconómicos del Huracán Jeanne en la República Dominicana. México.

Impacto de la tormenta tropical Noel en mujeres

Tabla 5: Impacto de la tormenta tropical Noel en mujeres de zonas afectadas con micronegocios (pesos dominicanos)

Provincia	Tipo de daño				Pérdidas
	Negocios	Producción	Servicios	Total	
Santo Domingo	908,687.5	160,800.0	96,480.0	1,165,967.5	2,456,082.5
Distrito Nacional	397,477.5	442,200.0	42,210.0	881,887.5	1,082,097.2
San Cristóbal	2,479,837.5	442,200.0	265,320.0	3,187,357.5	6,742,781.4
Peravia	288,435.0	50,250.0	30,150.0	368,835.0	783,982.3
Barahona	1609,842.5	286,425.0	171,855.0	2,068,122.5	4,376,957.7
San Juan	132,492.5	23,450.0	14,070.0	170,012.5	359,789.8
Monseñor Nouel	573,352.5	102,175.0	61,305.0	736,832.5	1,559,840.1
La Vega	232,155.0	40,200.0	24,120.0	296,475.0	631,811.5
Duarte	1,100,977.5	195,975.0	117,585.0	1,414,537.5	2,993,187.5
San José de Ocoa	573,352.5	102,175.0	61,305.0	736,832.5	1,559,840.1
Total	8,296,610.0	1,845,850.0	884,400.0	11,026,860.0	22,546,369.9

Fuente: Estimaciones de CEPAL Citado en Evaluación CEPAL (2008)

Aumento del riesgo a causa del impacto del cambio climático

Aunque históricamente la República Dominicana ha experimentado desastres relacionados con los peligros naturales, la situación ha empeorado en los años recientes. Por lo tanto, el momento escogido para realizar este proyecto de la CRMI que promueve la integración del género en la gestión del riesgo de desastres y en las estrategias de adaptación al cambio climático es muy oportuno, debido a que la evidencia del impacto del cambio climático es abrumadora.

La República Dominicana fue citada recientemente como uno de los seis países caribeños que se encuentran entre los 40 primeros “puntos candentes” climáticos del mundo por la Lista de riesgo del cambio climático a nivel mundial de la Germanwatch de 2009 (Germanwatch Global Climate Change 2009 Risk Index)⁸. El país fue ubicado en la posición 12 en una lista de 150 países basada en un análisis de los eventos climatológicos que tuvieron lugar entre 1998 y 2007. Se mencionaron dos factores: el impacto del calentamiento global sobre el aumento del nivel del mar, que incrementa el riesgo de mareas de tormenta y, en segundo lugar, el aumento de la fuerza de los huracanes.

La CEPAL (2008) estima que durante la tormenta tropical Olga cayó el 170% de la cantidad de lluvia normal, lo cual se atribuyó al cambio climático. En la tabla 5 se puede apreciar un resumen del impacto de la tormenta tropical Olga que costó \$105 millones USD.

⁸The Daily Observer, 6 de diciembre de 2007, p. 3 (Panos).
www.jamaicaobserver.com

Tabla 6: Población en la República Dominicana afectada por la tormenta tropical Olga

	Número	Porcentaje
Total de la población afectada	5 965 297	69,84
Total de personas desplazadas	49 720	0,58
Total de muertes	33	
Total de personas desaparecidas	0	
Población total (2004)	8 541 149	

Fuente: Comisión Nacional de emergencia y SEEPYD. Citado en la Evaluación del impacto de la tormenta Olga en República Dominicana (2008).

2.2 Contexto socioeconómico

Perfil demográfico

Las características de la población permiten comprender mejor las desigualdades de género que contribuyen a la vulnerabilidad. En el momento del censo de 2002, la población era de 8 562 541 y en el año 2008 se estimó de 9 507 133⁹ (ENDESA 2002 en Alba y Luciano, 2008, 14). Según el World Bank Group of Gender Statistics (Grupo de Estadísticas de Género del Banco Mundial) las mujeres representaban el 49,5% de la población total. La tasa anual de crecimiento de la población es de 1,495 por ciento. La tasa de migración neta es de -2,4 migrante(s) por cada 1000 personas.

La esperanza de vida al nacer es de 70,8 años. La OMS¹⁰ plantea que la esperanza de vida para los hombres es de 66 años y para las mujeres de 74, lo que muestra que las mujeres viven más tiempo que los hombres. Otros estimados indican que en 2008, la esperanza de vida al nacer para la población total era de: 73,39 años (hombres: 71,61 años; mujeres: 75,24 años). La tasa global de fecundidad era de 2,4 nacimientos por mujer (2,3 para las mujeres urbanas y 2,8 para las mujeres rurales) (ENDESA 2007). En 2007, la tasa de prevalencia anticonceptiva era de 72,9% (ENDESA, 2007).¹¹

El índice de mortalidad es de 5,7 muertes por cada 1000 personas. La tasa de mortalidad infantil total era de: 26,93 fallecidos por 1000 nacidos vivos (varones: 29,01 fallecidos por 1000 nacidos vivos y hembras: 24,78 fallecidas por 1000 nacidas vivas). Para el período 2005-2010 se estima una tasa de mortalidad infantil de 29,4 por cada 1000 nacidos vivos. La tasa de mortalidad materna era de 159 por cada 100 000 nacidos vivos (ENDESA 2007, p.29).

⁹ Fuente: http://www.exxun.com/DominicanRepublic/e_ec.html.

Recuperado el 22 de septiembre de 2008.

¹⁰ Fuente: Organización Mundial de la Salud: <http://www.who.int/countries/dom/en/>

¹¹ ENDESA (2007).

<http://www.clavedigital.com/ktmllite/files/uploads/Salud/Informe%20ENDESA%202007.pdf>

Recuperado el 18 de diciembre de 2008.

La mayoría de la población (95%) es católico-romana, mientras que otras denominaciones representan el 5%. El perfil racial de la población se compone de la siguiente manera: mestizos 73%, blancos 16%, negros 11%.

La población es joven con una edad media de 24,7 años: (24,6 años para los hombres y 24,8 años para las mujeres). Las realidades sociales y económicas de hombres y mujeres varían en dependencia de la edad, la clase y la región, entre otros factores, y estas realidades tienen un impacto sobre su vulnerabilidad y su capacidad de lidiar con los riesgos. Algunas de estas características se describen en la siguiente sección.

Perfil socioeconómico

Las desigualdades socioeconómicas y de género incrementan la vulnerabilidad y el riesgo. El estado de la economía nacional tiene un impacto directo sobre el estatus social y económico de los hombres y las mujeres. En las dos últimas décadas la economía de la República Dominicana ha sufrido grandes cambios que han reducido su capacidad de abordar de manera adecuada las necesidades de sus habitantes.

En la década de los 70, los cultivos agrícolas tradicionales que representaban el 60% del valor total de las exportaciones son remplazados por el sector de los servicios (turismo y zonas de procesamiento para la exportación).

Para la década de los 80, el sector de los servicios representaba más del 70% de las exportaciones. En las décadas de los 80 y los 90, los programas de ajuste estructural redujeron los gastos en servicios sociales tales como la salud, la educación y los recursos, y dirigieron las inversiones hacia la infraestructura. Esto tuvo un impacto negativo sobre el estado de la salud y la educación de la población. El ajuste estructural también provocó mayores tasas de inflación, el pago de elevados intereses por la deuda externa, y altos índices de desempleo. Además, estas políticas neoliberales expandieron la economía informal, e igualmente aumentaron los niveles de pobreza.

Como respuesta a la crisis económica, se incrementó la migración y las remesas de familiares que viven en el extranjero se han convertido en una estrategia de sobrevivencia para muchas familias pobres. No obstante, la pobreza continúa siendo un problema fundamental. Se estima que un tercio de la población era incapaz de cubrir sus necesidades básicas, pero el índice es mayor en algunas regiones que en otras. La mayoría de las comunidades más pobres están en las regiones surorientales y nororientales, en la frontera con Haití.

La actual situación económica de la población continúa poniendo de manifiesto las desigualdades de género que incrementan la vulnerabilidad de las mujeres como grupo demográfico. La información del año 2004 indica que el producto interno bruto (PIB) per cápita era de \$8 813 USD y que el 42,2% de la población estaba por debajo de la línea de pobreza. Existen amplias disparidades económicas. El ingreso o consumo familiar por proporción porcentual era: el 10% más bajo: 1,4%, y el 10% más alto: 41,1% (2004). El coeficiente Gini era de 51,6 (2004), lo cual indica

amplias disparidades en la distribución del ingreso familiar. La tasa de inflación estimada para 2007 era de 6,1% (índice de precios al consumidor).

En 2007, se estimó que la fuerza laboral era de 4,027 millones y la información del Banco Mundial muestra que las mujeres representan el 35% de la fuerza laboral total. El índice de empleo era de 47,3% (62,8% para los hombres y 32% para las mujeres). La información del Banco Central de la República Dominicana muestra que para 2007, la tasa total de participación en la fuerza de trabajo era de 56% (69,3% para los hombres y 43,0% para las mujeres). El índice de desempleo total era de 15,6% (estimado de 2007), pero el índice era más alto para las mujeres que para los hombres.

El análisis de la información acerca de la fuerza laboral por ocupación muestra que la mayoría de la población trabaja en el sector de los servicios, como se afirmó anteriormente. Las principales industrias son en la actualidad: el turismo, el procesamiento de azúcar, la minería de ferroníquel y oro, la textil, el cemento y el tabaco. La información del censo del año 2000 acerca de los indicadores de la fuerza laboral por ocupación muestra que las mujeres se concentran en los siguientes sectores:

- Venta al por mayor /al por menor;
- Servicios gubernamentales generales;
- Servicios comerciales/sociales/personales;
- Turismo.

Hay más mujeres que trabajan en el sector informal, el sector de los servicios y en el trabajo comunitario. Estos subsectores son menos remunerados y más precarios en términos de estabilidad del empleo y condiciones de trabajo. Además, las mujeres realizan la mayoría del trabajo doméstico no remunerado que permite que el sector productivo funcione.

La vulnerabilidad del país a los desastres también está ligada a la carga de la deuda. La elevada deuda pública es de aproximadamente 40,6% del PIB (estimado de 2007), lo cual limita los recursos disponibles para proporcionar protección social a los ciudadanos más pobres y vulnerables y para recuperarse de los desastres.

Por consiguiente, la pobreza es un factor que incrementa la vulnerabilidad y hay más mujeres pobres que hombres. El Observatorio de los ODM¹² indica que una parte significativa de la población es pobre y que es poco probable que el país cumpla con el ODM #1 de reducir la pobreza. El inquietante análisis del Observatorio de los ODM es que es poco probable que el país cumpla con la mayoría de los ODM. Sin embargo, ha habido cierto progreso en el ODM #3 (la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer) y el ODM #4 (la disminución de la mortalidad infantil).

En estos momentos, la República Dominicana se ubica en la posición 94 de 177 en el Índice de Desarrollo Humano de 2008¹³. La población que vive con menos de \$1 USD al día representaba el 2,8%. Los índices de pobreza varían según las regiones, como se muestra en la tabla 7:

¹² http://www.mdgmonitor.org/factsheets_00.cfm?c=DOM

¹³ En comparación, en 2005 la República Dominicana se encontraba en la posición 79 entre 177 países.

Tabla 7: Indicadores sociales para las regiones seleccionadas

Región	NBI (%)	Pobreza (%)
Enriquillo	83,9	70,4
Valdesia	62,1	47,3
Cibao Nordeste	53,5	40,9
Cibao Sur	41,0	37,6
El Valle	61,7	66,7
NBI: necesidades básicas insatisfechas.		Fuente: SEEPYD. Citada en Evaluación CEPAL (2008)

La vulnerabilidad también está relacionada con la situación de la salud de la población y los principales tipos de enfermedades infecciosas que afectaban a la población eran:

- Enfermedades que se transmiten a través del agua y la comida: ej. diarrea bacteriana, hepatitis A y fiebre tifoidea;
- Enfermedades que se transmiten a través de vectores: ej. dengue y malaria;
- Enfermedades que se transmiten a través del contacto con el agua: ejemplo, leptospirosis.

Existe un mayor riesgo de contraer estas enfermedades durante huracanes, tormentas tropicales e inundaciones, debido a la reproducción de mosquitos en el agua estancada, o a que el agua se contamina con bacterias provenientes de desechos humanos o de animales. Un aumento en las enfermedades implica una mayor carga de trabajo para las mujeres, quienes se responsabilizan en general con el cuidado de jóvenes, enfermos y ancianos.

El VIH y el SIDA representan uno de los principales retos en el campo de la salud. La pandemia constituye una grave preocupación y la ENDESA (2007) informa que la prevalencia en el grupo de las edades comprendidas entre 15-49 años era de 0,8% (lo mismo para hombres que para mujeres). La tasa de prevalencia entre las mujeres de 15-19 años era de 0,2% —dos veces mayor que la tasa (0,1) para los hombres de la misma edad. En el grupo etario de 35-39 años, la tasa para las mujeres era de 1,4% y para los hombres, 1,3%. Según la ONUSIDA, la tasa de prevalencia es de 1,02% si se toma en cuenta la vigilancia centinela.

Perfil de género de las jefaturas hogareñas

Los hogares encabezados por mujeres también son más vulnerables a los desastres que los hogares encabezados por hombres. La información muestra que **38%** de los hogares están encabezados por mujeres, pero el patrón varía a lo largo del país. Los hogares encabezados por mujeres tienden a tener mayor número de personas, con menos ingresos y es probable que pertenezcan al 20% más pobre.

Tabla 8: Porcentaje de mujeres jefas de familias en las provincias seleccionadas

Provincia	Mujeres jefas de familias %
Azua	27
Barohuco	29
Barahona	29
Duarte	30
La Vega	32
Peravia	27
San Cristóbal	27
Monseñor Nouel	32
San José de Ocoa	27
Santo Domingo	34

Fuente: Encuesta de Fuerza de Trabajo (EFT) de abril del 2007. Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo

La tabla anterior incluye la información de la Encuesta de Fuerza de Trabajo realizada por la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo.

2.3 Revisión de la literatura

Una revisión de la literatura sobre género y gestión del riesgo de desastres en República Dominicana puso de manifiesto un creciente volumen de textos. Diversos estudios e informes señalaban el impacto general de los desastres, pero pocos destacan las dimensiones de género, lo que subraya la importancia de la Iniciativa de la CRMI. Los pocos estudios que enfocan el género, apuntan a diferencias de género creadas por vulnerabilidades sociales y económicas preexistentes, las cuales incrementan los riesgos de grupos poblacionales específicos, tanto masculinos como femeninos, ante los peligros naturales (ver Kumar-Range 2001; CEPAL; PNUD).

El estudio del UNFPA/INSTRAW de 2008¹⁴ cuyo título es “Evaluación rápida sobre salud sexual y reproductiva, violencia contra las mujeres y la situación de las personas vulnerables afectadas por la tormenta Noel en la República Dominicana”, realizado por Wendy Alba y Dinys Luciano (mayo, 2008), fue una fuente muy valiosa que proporcionó información sobre el género, las vulnerabilidades y los riesgos asociados a los desastres en el país, y en particular datos sobre la salud reproductiva y la violencia.

Entre los factores identificados en esa publicación como asociados a vulnerabilidades y riesgos se encontraba la ubicación geográfica, que hace que las personas que viven en algunas comunidades

¹⁴ En el momento de la investigación, el documento sólo estaba disponible en español, pero existían planes para traducirlo al inglés

específicas a lo largo del país sean más vulnerables a los desastres que otras. Las personas que habitan en comunidades costeras son particularmente vulnerables a las tormentas tropicales y los huracanes. Muchas de estas comunidades dependen del turismo como medio de sustento. Los desastres que causan la destrucción de las propiedades provocan pérdidas de trabajo y salario. Muchas mujeres trabajan en el sector del turismo como amas de llave y muchas son mujeres solteras cabezas de familia. De igual modo, los hombres y mujeres que viven en comunidades bajas cerca de los ríos también son muy vulnerables a las inundaciones.¹⁵

El estudio del UNFPA/INSTRAW proporciona una lista integral de los “grupos vulnerables”, que incluyen a: los niños (hembras y varones); los adolescentes y hombres y mujeres jóvenes; las mujeres de todas las edades; las mujeres embarazadas; las personas que viven con el VIH y el SIDA; los ancianos y las personas con discapacidades; así como también, grupos étnicos minoritarios (Alba y Luciano, 2008, p. 6). Entre estos últimos se encuentran las mujeres haitianas que son particularmente vulnerables porque tienden a ser menos instruidas y trabajan en situaciones que las hacen estar muy aisladas social y económicamente. Además, las barreras idiomáticas las hacen más vulnerables ya que algunas sólo hablan creole haitiano.

El estudio también señalaba factores que aumentan la vulnerabilidad de algunos grupos. Estos incluían:

- **Acceso restringido de ciertos grupos a los mecanismos de alerta temprana.** El informe plantea que algunos grupos de población no tienen acceso a los medios de comunicación a través los cuales se dan los primeros avisos sobre los desastres que se avecinan. Además, la información sobre las características del fenómeno también puede ser parcial, o inadecuada para guiar la toma de decisiones en cuanto a la protección apropiada de sus vidas y la de sus familiares, y de sus propiedades.
- **Limitaciones físicas socialmente construidas o biológicamente determinadas.** Las limitaciones de construcción social incluyen los papeles de género y las normas que pueden limitar la participación de las mujeres en algunos de los trabajos físicos que se requieren para la preparación y sus necesidades reproductivas. Las limitaciones biológicas mencionadas incluyen el hecho que las mujeres que están menstruando pueden estar débiles debido a la pérdida de sangre. Las mujeres también pueden tener deficiencias nutricionales que se traducen en desventajas físicas. Asimismo, las limitaciones físicas de ancianos y discapacitados también fueron reconocidas como posibles vulnerabilidades. Señalaron que las personas mayores o con discapacidades pueden no ser capaces de moverse rápidamente lo que también aumenta su vulnerabilidad y riesgo.
- **Grupos con limitada participación social.** Plantean que la exclusión social también contribuye a la vulnerabilidad. Por ejemplo, el estudio refiere que la participación limitada de las mujeres en comités, equipos y redes de emergencias se convierte en una barrera para manejar información oportuna ante los desastres y responder a sus necesidades.

¹⁵ UNFPA/INSTRAW (2008)

- **Grupos con desventajas sociales.** Las escritoras observaron que las personas que se encuentran en estos grupos sufren de una mayor vulnerabilidad de carácter acumulativo e interactivo. Por ejemplo, cuando ocurre un desastre, las personas que tienen que enfrentar la falta de acceso a servicios básicos, de educación, de vivienda de calidad, alimentación adecuada, o limitaciones de acceso al trabajo, y discriminación en las familias y comunidades, son más vulnerables que aquellas que no se ven afectadas por estos factores.
- **La división sexual del trabajo.** También fue mencionada como un factor de vulnerabilidad porque coloca a las mujeres en situación de desventaja en relación a los hombres (ver página 8), en tanto los roles de género asignados las colocan como las responsables de cuidar a los hijos e hijas, enfermos, ancianos, y discapacitados en detrimento del cuidado de sí mismas y su salud. Asimismo, las responsabilidades domésticas restringen la libertad de migrar para buscar trabajo después de un desastre y como resultado los hombres migran con mayor frecuencia en búsqueda de trabajo, dejando a grandes cantidades de mujeres como jefes de familia¹⁶.

Al examinar el impacto del desastre sobre la salud sexual y reproductiva, las autoras destacaron lo siguiente:

- Los daños a la infraestructura, los insumos y los recursos humanos limitaron la gama de servicios ofrecidos en SSR y esto contribuyó a un aumento en la mortalidad durante el embarazo.
- Las dificultades de desplazamiento debido a la falta de transporte y la destrucción de carreteras, restringió el acceso a los servicios de SSR y de ayuda general a madres y niños. El stress post traumático asociado con el huracán produjo abortos espontáneos.

En contextos de crisis por desastres naturales, la violencia sexual, incluyendo las violaciones, se incrementó notablemente. El informe también apuntaba al aumento de la violencia de pareja en situaciones de desastre. El acceso a los métodos anticonceptivos (incluyendo los condones) también se vio reducido como resultado de la destrucción o deterioro de los productos o por retrasos en la aplicación del método de planificación familiar. El acceso a la terapia antirretroviral de las personas que viven con el VIH puede afectarse seriamente, como resultado del daño al sistema de salud. No se le dio prioridad a los servicios médicos y sociales para prevenir la violencia contra las mujeres en las actividades de preparación para caso de desastres. Pueden quedar destruidas o dañadas muchas instalaciones, incluyendo las unidades de la policía, las cortes y los servicios de salud. La pérdida de la protección social y familiar puede hacer a las mujeres y niñas más vulnerables a la explotación (Alba and Luciano, 2008, p. 8-9).

¹⁶ Gender and natural disasters OPS/OMS Washington D.C (citado en estudio del UNFPA/INSTRAW p 8).

La Evaluación del Impacto de la tormenta tropical Noel publicada por la CEPAL y la Secretaría para la Economía, la Planificación y el Desarrollo también proporciona un análisis integral de ese desastre. Ya se han citado detalles con anterioridad. Asimismo, la evaluación del impacto de la tormenta tropical Olga por la Secretaría para la Economía y la Planificación fue muy valiosa, como también lo fueron las publicaciones del ENDESA (2007).

3. Conclusiones de las evaluaciones institucionales

3.1. Oficina de Defensa Civil y la Comisión Nacional de Emergencia

Se realizaron entrevistas con el Presidente de la Comisión Nacional de Emergencia y la Coordinadora Nacional de la Oficina de Defensa Civil, que es el principal mecanismo gubernamental responsable de la gestión del riesgo de desastres. Los resultados de estas dos entrevistas y la investigación documental proporcionaron las respuestas al cuestionario de la CRMI que aparecen a continuación.

Marco legislativo:

En la República Dominicana está bien desarrollado el marco legislativo para la prevención, mitigación y respuesta ante desastres naturales. Varias leyes y decretos establecen el marco institucional pertinente y aclaran el mandato y las operaciones de las diferentes agencias como se menciona debajo.¹⁷

- La Ley No. 257 fechada el 17 de julio de 1966 estableció la Oficina de Defensa Civil, que es el mecanismo gubernamental responsable de la gestión del riesgo de desastres.
- Además, el Decreto No. 2045 (G.O. No. 9083 del 5 de junio de 1968) estableció la Comisión de la Defensa Civil, que supervisa la Oficina de Defensa Civil.
- El Decreto No. 2784 del 6 de octubre de 1981 estableció el Plan Nacional de Emergencia para la Comisión Nacional (G.O. No. 9566 del 15 de octubre de 1981).
- El Decreto No. 159 del 13 de abril de 2000 modificó los Artículos No. 3 y 4 del Decreto No. 2784.
- El Decreto No. 360 del 14 de marzo de 2001 creó el Centro para Operaciones de Emergencia.
- El Decreto No. 361 del 14 de marzo de 2001 nombró los representantes permanentes de las instituciones para la Comisión Nacional de Emergencia.
- El Decreto No. 487 del 1 de mayo de 2001 estableció el estatus de la Comisión Nacional de Emergencia como parte de la Agencia de Defensa Civil.

¹⁷ Wilkin A Moreno. Marco Integral de la gestión de riesgos de desastres naturales. Citado en el estudio del UNFPA/INSTRAW (2008) p.6.

- El Decreto No. 715 del 5 de julio de 2001 creó la Oficina Nacional para la Evaluación de la Evaluación Sísmica y la Vulnerabilidad de la Infraestructura y las Construcciones.
- La Ley No. 147 del 22 de septiembre de 2002 estableció el Presupuesto de Emergencia.
- El Decreto No 932 del 13 de septiembre de 2003 aprobó las regulaciones para la aplicación de la Ley No. 147-02 para el Presupuesto de Emergencia.
- El Decreto No. 1080 del 24 de septiembre de 2003 declaró el 22 de septiembre como día para promover la prevención y la respuesta de emergencia ante desastres.

Dirección y personal de la Oficina de Defensa Civil

El personal de la oficina central está conformado por 35 personas, de las cuales ocho (33%) son mujeres y 27 son hombres (67%)¹⁸. Los hombres también predominan en la fuerza laboral de la agencia que se halla desplegada por todo el país, representando el 70% de los técnicos y otros trabajadores; mientras que las mujeres representan aproximadamente el 30%. Por lo tanto, la mayoría del personal de la agencia nacional de respuesta a desastres está compuesta por hombres.

La Coordinadora Nacional de la Oficina de Defensa Civil¹⁹ proporcionó más detalles acerca de la división por género en los varios niveles de la organización. Indicó que los cuatro (4) puestos directivos principales están ocupados por hombres; que el personal administrativo es masculino en una proporción de cuatro a uno; que el 85% del equipo de asistencia técnica son hombres. Los entrenadores y representantes de distrito, la mayoría de los cuales son personal del ejército, son todos hombres. Asimismo, un estimado del 70% de los voluntarios son hombres. El gran número de hombres quizás esté relacionado con los orígenes de la agencia en el ejército, el cual está dominado por hombres.

Configuración de género y riesgo

Principales tipos de desastres en la República Dominicana

La respuesta de los dos funcionarios coincidió con la información brindada anteriormente y afirmaron que los principales desastres que afectan a la República Dominicana son: los huracanes, las tormentas tropicales, las sequías, las inundaciones, los deslizamientos de tierra y los terremotos.

Grupos más vulnerables y en mayor riesgo

En concordancia con el Plan Nacional de Desastres, los entrevistados identificaron los cinco grupos prioritarios más vulnerables, y que por lo tanto recibían una atención priorizada en caso de desastre: los ancianos, los niños, las mujeres, las embarazadas y las madres en periodo de lactancia. Esto se correspondía con el compromiso del país para con la Constitución de la República Dominicana, las leyes nacionales y los derechos de los niños según la Convención de los Derechos del Niño.

¹⁸ Entrevista con el General Paulino. 21/07/08.

¹⁹ Entrevista con la Dra. Miguelina Tactuck 21/07/08.

Los hombres también son vulnerables. Las entrevistas mostraron que algunos hombres se niegan a ir a los albergues cuando la Defensa Civil se los ordena ya que prefieren ir a sus fincas para proteger sus cultivos y animales del robo o prefieren quedarse y proteger a su familia. Estas decisiones los exponen a veces a los riesgos asociados con las inundaciones. Buenos ejemplos de cómo el rol de género masculino de sostén y protector de la familia aumenta la vulnerabilidad de los hombres al riesgo en caso de un desastre.

Poblaciones rurales, en especial las mujeres rurales y las familias encabezadas por mujeres solteras. Las personas que viven en el noreste y sur, en la frontera con Haití, y las familias encabezadas por mujeres solteras fueron identificadas como particularmente vulnerables por la Coordinadora Nacional de la Oficina de Defensa Civil.

Trabajadores haitianos inmigrantes. Estos fueron identificados como un grupo étnico minoritario específico que es particularmente vulnerable en caso de desastre. Al compartir información procedente de dos proyectos de gestión de riesgo de desastre con haitianos que viven cerca de la frontera, el General destacó que la mayoría de estos eran hombres (95%), trabajaban en la construcción, la agricultura, la limpieza, el mantenimiento, las labores pesadas, o como vendedores ambulantes, y tenían un estatus social y económico bajo. Ambos factores aumentan su vulnerabilidad. Como resultado de su estatus migratorio ilegal como trabajadores temporales indocumentados, muchos corrían y se escondían en las montañas cuando se les pedía evacuar e ir a los albergues porque pensaban que les estaban haciendo una redada para regresarlos a Haití. Las precarias condiciones de las viviendas de los haitianos en bateyes ²⁰ y bohíos situados en laderas montañosas también contribuían a que muriera un número mayor de haitianos que de dominicanos a causa de las inundaciones cerca de la frontera.

Vulnerabilidades de género y culturales: El General expresó que las mujeres son más vulnerables que los hombres en los desastres, especialmente las refugiadas y las que tienen hijos. Entre las vulnerabilidades específicas relacionadas con los roles de género mencionó que las mujeres eran responsables de cuidar a los niños pequeños y pasan un tiempo considerable limpiando, brindando cuidados, alimentos y medicamentos, algo que han de continuar haciendo en caso de un desastre. Por otra parte, los hombres eran responsables de ayudar a restablecer la producción agrícola, reparar las viviendas y hacer arreglos para recuperar los muebles, etc. La realidad cultural de la República Dominicana como una sociedad muy machista en donde el patriarcado (la dominación masculina) es la norma, también provoca que algunos hombres no quieran que las mujeres compartan los riesgos asociados a una situación de desastre.

Vulnerabilidades geográficas y sectoriales: El equipo de la Oficina de Defensa Civil (ODC) también expresó que la vulnerabilidad depende del tipo de desastre y las zonas afectadas. Por ejemplo, los desastres en las zonas agrícolas hacen vulnerables a los cultivadores de arroz y café y a los trabajadores agrícolas porque se destruye su principal fuente de sustento. La mayoría de los agricultores son hombres.

²⁰ Los bateyes son comunidades muy pobres en las que viven los haitianos, ubicadas por lo general en las zonas agrícolas.

Información desagregada por sexo:

La Oficina de Defensa Civil (OCD) recopila información desagregada por sexo y edad sobre muertes, daños y pérdidas, y la misma se utiliza para guiar la respuesta ante desastres de varias instituciones del gobierno. También se recopila información acerca el estado civil y el liderazgo en el hogar.

Estrategias de gestión del riesgo de desastres:

La República Dominicana tiene un Plan Nacional de Desastres integral descentralizado, que incluye Planes Municipales, y recibe el apoyo de Comités, leyes y estadísticas para guiar las intervenciones y los programas de educación pública. La Coordinadora Nacional de la OCD afirmó que con el comprometimiento del país con los ODM se presta mayor atención al género y la gestión del riesgo de desastres.

Sin embargo, el Plan Nacional no se guía por una política de género. No obstante, las entrevistas revelaron que se avanza en el trabajo para promover una mayor sensibilidad de género. Las evaluaciones post-desastre se realizan a través de varios sectores y los informes se utilizan para identificar y mapear los riesgos para grupos, comunidades y regiones específicas y para conducir los programas de recuperación y reconstrucción de manera más efectiva. Se recopila la macro y micro-información nacional de varios sectores y grupos (copartícipes) de partes interesadas. Estos últimos incluyen a los trabajadores, los trabajadores por cuenta propia en microempresas, los sindicatos, las ONG, etc.

Los representantes de la ODC también revelaron que existe una división de responsabilidades entre las diferentes agencias que conforman el mecanismo de respuesta nacional. La experiencia de la respuesta a desastres en el noreste del país fue considerada un buen modelo. Allí, la Cruz Roja, la Policía y los Sindicatos tenían una clara división de responsabilidades a nivel municipal y recopilaban información, organizaban albergues y distribuían alimentos, etc.

Los entrevistados también informaron que el programa nacional de recuperación y reconstrucción incluye la entrega de préstamos mediante bancos comerciales y del gobierno. Los préstamos del gobierno tienen un periodo de tres años de gracia antes del pago del capital y los intereses. Aunque no existe una política de género, las entrevistas revelaron que se brinda una consideración especial a las personas desplazadas en albergues cuyo alojamiento rentado fue destruido. La representante de la ODC informó que el 60% de estas personas son mujeres. El Programa de Petro Vivienda del 2007, financiado por el Gobierno de Venezuela, proporciona los fondos para la rehabilitación de las casas.

Los entrevistados también destacaron las diferencias de género en cuanto a cómo los hombres y las mujeres lidian con los desastres y opinaron que las mujeres lo hacen mejor y que durante un huracán son más estables desde el punto de vista emocional que los hombres; por lo general, los hombres necesitan más apoyo psicológico. Asimismo, el General apuntó que algunos hombres dominicanos sufren de estrés por tener que lidiar con las necesidades y demandas de varias novias, lo cual se facilita por la comunicación a través de teléfono celular.

También se informó de las diferencias de género en las estrategias de adaptación de las familias entre el norte y el sur, en base a datos de desastres recientes. En el norte, las mujeres permanecieron en las casas mientras los hombres emigraron en busca de trabajo. En el sur, fueron las mujeres quienes emigraron en busca de trabajo y los hombres permanecieron en las casas y las cuidaron. Estas mujeres tendían a emigrar a Europa para trabajar como sirvientas domésticas en casas de familias, mientras otras trabajaban en salones de belleza o en la industria de entretenimiento para adultos.

Enfoque de género

Aunque la Coordinadora Nacional de la ODC confirmó que la agencia no tiene una política o estrategia de género para guiar la gestión del riesgo de desastres, los ejemplos que brindó y las perspectivas que compartió mostraron la existencia de sensibilidad a los temas de género. La entrevista también reveló los esfuerzos realizados para promover la igualdad de género en caso de desastre, que incluyen:

- **Evacuación:** En caso de un desastre, se brinda prioridad a las mujeres y los niños para la evacuación.
- **Separación en los albergues:** Los hombres y las mujeres en albergues temporales se alojan de manera separada incluso cuando se tiene que evacuar a familias enteras. Las mujeres y los niños siempre permanecen juntos y a los hombres se les mantiene separados. El personal de la Policía, el Ejército y la Cruz Roja que administra los albergues ha sido entrenado en consecuencia para mantener la seguridad.
- **Módulos (higiénicos) de la dignidad sensibles al género:** Después del huracán Olga, el UNFPA puso a la disposición de ambos sexos módulos de la dignidad sensibles al género, que incluían jabón, pasta dental, almohadillas sanitarias para las mujeres y condones para los hombres.
- **Equipo para la atención obstétrica de emergencia:** En el noreste del país, el UNFPA suministró equipamiento para la atención obstétrica de emergencia, como parte de una política nacional para mejorar la salud materna y reducir la mortalidad materna. Esto se considera una “práctica mejor”.
- **Sistemas de alerta temprana:** Se utilizan los teléfonos celulares y los radios, pero los sistemas de alerta temprana no son sensibles al género. Muchas mujeres trabajan en casa y muchos hombres trabajan fuera por lo que tienen diferente acceso a la información de las alertas tempranas.
- **Comunicación de desastre:** Las novelas dramáticas radiales sobre huracanes, se utilizan para la educación del público en la prevención y conocimiento de los desastres y se difunden ampliamente con el apoyo de los patrocinadores. Estos programas de radio son sensibles al género debido a que las mujeres son las principales oyentes. Las alertas tempranas que se difunden por la radio en caso de desastre no son sensibles al género.
- **Procedimientos de evacuación:** En caso de una evacuación, se le brinda prioridad a las mujeres y los niños, pero no existe una política escrita.

- **Reconstrucción y rehabilitación:** No existen políticas específicas para manejar esta fase de un desastre; pero como se afirmó anteriormente, se brinda prioridad en los préstamos a las mujeres solteras jefas de familias.

Conocimiento acerca del Plan de Acción de la CDERA

Por lo general, los funcionarios de la ODC conocían acerca del Plan de Acción de la CDERA y otros marcos para la promoción del género en la gestión del riesgo de desastres. Sin embargo, se reconoció que más allá de las expresiones positivas de compromiso para con la igualdad de género por parte de los líderes del país y de los cuerpos responsables de la toma de decisiones, se necesitaban más acciones para asegurar que el género se integre de manera consecuente en las políticas y planes de gestión del riesgo de desastres. Asimismo se señaló que los grupos de la sociedad civil se habían tornado más activos e implicados en los desastres después del huracán Georges en 1998. Desde entonces, se aprobó la Ley No. 147-02, se desarrolló el Plan Nacional para caso de Desastre y se establecieron la Comisión y el Centro. El General también apuntó que en la República Dominicana, las organizaciones de las mujeres también se habían vuelto cada vez más activas en el reclamo de su espacio y sus derechos.

Mecanismos para la interrelación con la Oficina Nacional de Asuntos de Género y otras entidades

La Oficina de Defensa Civil (ODC) colabora con varios socios: otras agencias gubernamentales, (de salud, educación, seguridad), los municipios, la Oficina de la Primera Dama, los gobernadores de varias provincias, el sector privado y la sociedad civil (incluidas las iglesias). Sin embargo, esta colaboración no se cierne a cuestiones de género y riesgo de desastre. Se colabora además con la Maquinaria Nacional para la Mujer/Secretaría de Estado de la Mujer, pero ellos no forman parte de la red central nacional de respuesta a desastres.

Conclusiones

La evaluación de la institución indica que existe un conocimiento generalizado del marco internacional sobre género y desastres y cierto conocimiento acerca del Plan de Acción de la CDERA. No obstante, no existen leyes y políticas específicas que aseguren que el género se integre de manera consecuente en todas las facetas de los programas de prevención y respuesta a desastres. Sin embargo, en la práctica se evidencia que hay conciencia del impacto diferenciado de los desastres sobre hombres y mujeres. Existen pruebas de que las desigualdades de género preexistentes en el estatus socioeconómico y político, predisponen a las mujeres a ciertos tipos de riesgos y los hombres a otros.

Por lo general, las entrevistas y la revisión de los documentos de la institución muestran que existe el consenso de que las mujeres son más vulnerables que los hombres como grupo. Las vulnerabilidades de los trabajadores migratorios haitianos y del pequeño número de mujeres haitianas presentes en el país también se destacaron como un problema que necesita más atención. La otra conclusión es que en la República Dominicana existe una fuerte red de agencias de respuesta ante los desastres, entre las que se encuentran las agencias de la ONU, en especial el PNUD, el UNFPA y el INSTRAW, y otras instituciones, que trabajan con agencias estatales claves creadas para lidiar con los desastres. Unidas, éstas establecen un ambiente que posibilita fortalecer la transversalización del género y reducir los riesgos y muertes asociados al cambio climático.

3.2. Secretaría de Estado de la Mujer (SEM)²¹

Las entrevistas realizadas a los representantes de la Secretaría de Estado de la Mujer (SEM) con sede en la Secretaría en Santo Domingo, permitieron comprender mejor la organización, su historia y su relación con los peligros y desastres naturales. Además, se encontró información acerca de la organización en la literatura y la página web.

La Secretaría de Estado de la Mujer (SEM) fue establecida por la Ley No. 86-99, el 11 de agosto de 1999, para promover la igualdad de género y la equidad para las mujeres en la República Dominicana. La SEM está bajo las órdenes del Presidente de la República, por medio de la Secretaria de Estado de la Mujer, la Sra. Gladys Gutiérrez ²².

La Visión de la SEM es ser una Secretaría de Estado líder en la transformación de la sociedad en base a su eficiente labor en la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, su capacidad articuladora de diferentes sectores y su compromiso con la equidad entre mujeres y hombres. Su misión es regir y dar seguimiento a la implementación de políticas públicas para lograr la equidad, igualdad de derechos y ciudadanía plena de las mujeres, mediante la integración de la perspectiva de género en el quehacer estatal, la sensibilización y cambio de valores de la sociedad y la articulación con organizaciones nacionales e internacionales. Entre los valores que guían el trabajo de la SEM se encuentran: el compromiso con una perspectiva de género, la igualdad y la equidad, la solidaridad, la integridad, el respeto por la diversidad y la responsabilidad y el trabajo en equidad.

Bajo el lema “Trabajando por la Igualdad y la Equidad”, la Secretaría es responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial e interministerial, así como con la sociedad civil, en vista a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres ²³. La SEM es el resultado de un proyecto de reforma y modernización del gobierno del año 1997 y es la sucesora de la antigua Dirección General de Promoción de la Mujer (DGPM) establecida en 1982. Es una agencia descentralizada, con una red de oficinas de la mujer (OPMM) en muchas de las 30 provincias y 125 municipios del país. Cada oficina cuenta con un equipo de trabajo de al menos cinco personas: un jefe, un abogado, un sociólogo o psicólogo, un secretario y un recepcionista ²⁴. En el momento de la entrevista, que tuvo lugar en julio de 2007, la Secretaría tenía un personal de 435 personas: 378 mujeres y 57 hombres.

La Secretaría tiene un Nuevo Plan Estratégico – el Plan Nacional II sobre Igualdad de Género 2007-2017, el cual se centra en los enfoques estratégicos y metodológicos para promover una cultura de igualdad y equidad de género y los derechos de las mujeres como ciudadanas: el empoderamiento

²¹ Ver la página web de la SEM: <http://mujer.gob.do/SobreNosotras/Qu%c3%a9eslaSEM/tabid/64/Default.aspx>

²² Según se informa, el Presupuesto de la SEM es menos del 10% del presupuesto de otras Secretarías (Ministerios).

²³ Informe de la CEDAW de 2003 y Ley No 86-99 (2005). República Dominicana, Secretaria de Estado de la Mujer.

²⁴ El informe de la CEDAW acerca de la República Dominicana (CEDAW/C/DOM/5) señala que existían 37 oficinas de este tipo en 2001 (25 provinciales y 12 municipales).

económico para vencer la pobreza; la promoción del liderazgo y la participación así como de la representación social y política de la mujer, en el contexto de la igualdad de género; la promoción del acceso y control femeninos de servicios de alta calidad; la erradicación de la violencia contra la mujer y la promoción de la completa participación de la mujer. Los mayores retos para la implementación son las limitaciones de recursos: según se informa, la SEM recibe 10% del valor de otras Secretarías y muchos de sus programas son financiados por agencias internacionales.

En la actualidad, los programas de la SEM se enfocan a: la reforma legal, que incluye una propuesta para reformar el Código Civil desde una perspectiva de género (julio 2008); la transversalización del género; el fortalecimiento de capacidades; la prevención de la violencia por medio del Departamento del Consejo para la Defensa de la Mujer contra la Violencia; la mujer, el género y el VIH y el SIDA; la producción y generación de ingresos mediante la capacitación crediticia y la asistencia técnica a mujeres con micro, pequeñas y medianas empresas; el empoderamiento de la mujer rural y la diseminación de información sobre los derechos de la mujer. Además, la SEM brinda servicios a la Fiscalía Pública en la evaluación psicológica de las sobrevivientes a la violencia; programas de capacitación y sensibilización sobre el género, así como un programa nacional para reducir la violencia contra la mujer.

Configuración de género y riesgo

Percepciones de las diferencias en cómo se ven expuestos hombres y mujeres a los riesgos de desastre

Las entrevistas revelaron que la Secretaría no es parte de la Comisión Nacional de Emergencia y su programa no aborda el género y la gestión del riesgo de desastres de manera específica. Sin embargo, informaron que la agencia ha participado en trabajos relacionados con estos temas.

La participación de la Secretaría en la respuesta a desastres comenzó después del huracán George en 1998 y la agencia ha apoyado la respuesta durante los dos últimos desastres: las tormentas tropicales Noel y Olga en octubre y diciembre de 2007. Estas experiencias los sensibilizaron a las formas divergentes en que hombres y mujeres se ven expuestos a los riesgos de desastre.

Según su punto de vista, los roles de género de las mujeres les dan la responsabilidad primaria en el cuidado de los niños más pequeños, lo que significa que muchas mujeres trabajan dentro de su casa en vez de fuera. Indicaron que las mujeres son más vulnerables a los riesgos relacionados con los desastres, puesto que tienen índices de desempleo más elevados, menores tasas de participación en la fuerza laboral remunerada, mayor participación en los sectores informales, ingresos más bajos, son víctimas de la violencia de género y un 38% de los hogares están encabezadas por mujeres solteras. En caso de huracán u otro peligro natural, las mujeres tienen que decidir si deben permanecer en casa o evacuarse a un albergue.

Entre los retos que se presentan al evacuarse a un albergue se identificó la no idoneidad de las instalaciones empleadas, ya que a menudo los albergues no toman en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y sus familias. Por ejemplo, las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia; las mujeres con niños; los ancianos y las personas con discapacidades. La seguridad y la violencia de género emergieron como una preocupación específica. En coincidencia con el análisis de Alba y Luciano

(2008), mencionaron que las mujeres haitianas son vulnerables debido a sus viviendas inadecuadas y su bajo estatus socioeconómico. El equipo de la SEM apuntó que aunque la posición política pública es que no existe discriminación en el tratamiento a las personas en los albergues, la práctica puede variar.

El equipo de la SEM también indicó que los desastres tenían un impacto psicológico significativo sobre las mujeres. Las decisiones que tenían que tomar las mujeres sobre si permanecer en la casa o evacuarse y sobre qué hacer en los primeros días después del desastre constituían retos particularmente difíciles. Las mujeres solteras cabezas de familia (estimadas en un 35%) eran especialmente vulnerables. El principal papel de la SEM en la gestión del riesgo de desastres eran la educación, la promoción y las intervenciones especiales. Sus respuestas se enfocaban a:

- a **cubrir las necesidades de los grupos vulnerables en los albergues** (mujeres; niñas y niños; mujeres embarazadas y en periodo de lactancia; ancianos; discapacitados). Identificaban sitios más convenientes para las madres embarazadas y en periodo de lactancia. Las madres y los niños pequeños eran mantenidos juntos y había programas especiales de ayuda para las mujeres con el objetivo de aconsejarles acerca de qué debían llevar a los albergues (ex: almohadillas sanitarias, alimentos, agua)
- b **promover la salud, los servicios sanitarios y la prevención de la violencia sexual.** Habían producido folletos informativos sobre la salud y los derechos de la mujer con la ayuda del UNFPA, así como prospectos sobre cómo protegerse de la malaria, el dengue y la leptospirosis dado el incremento de los riesgos a causa de las inundaciones.

La SEM informó que trabaja con el UNFPA y la UNICEF para promover los derechos y el bienestar de mujeres y niños.

Las entrevistas mostraron que la posición de la SEM como una agencia gubernamental promotora de los derechos de la mujer, su mandato, la experiencia reportada, y la información compartida en el debate, la hacen una agencia estratégicamente situada para desempeñar un papel muy importante en la promoción de la integración de los temas de género en la gestión del riesgo de desastres. Ellos planean transversalizar los temas de género en el sector público, como parte del programa de modernización del sector público y del Nuevo Plan Nacional para la Igualdad de Género 2007-2017. **Esto brinda una buena oportunidad para asegurar la integración del género en la gestión del riesgo de desastres.**

Asimismo indicaron que está planificado realizar consultas nacionales para preparar el sexto informe del país para la CEDAW, previsto para 2009. Este proceso también ofrece oportunidades para brindar un enfoque más estratégico a la integración del género en las políticas y programas de gestión del riesgo de desastres. Se planteó que el tema puede ser un componente de los existentes de la SEM de: fortalecimiento de capacidades, reforma legal, violencia contra las mujeres, empoderamiento económico y político de la mujer. Se consideraba que unidas todas estas estrategias pueden reducir la vulnerabilidad de la mujer asociada a los peligros naturales. Este enfoque también fortalecería el trabajo de la agencia.

La Secretaría tiene una buena infraestructura nacional y vínculos institucionales estratégicos con agencias como el UNFPA, la UNICEF, el PNUD (y otras) para apoyar su trabajo. También se pudiera integrar la atención al género y la gestión del riesgo de desastres al programa de la SEM de **indicadores y estadísticas de género**.

La Secretaría informó que colabora con la Oficina de la Primera Dama en temas relacionados con la salud y las mujeres rurales. En el tema de la salud, la prioridad es promover la salud sexual y reproductiva y reducir el embarazo precoz. El apoyo a las mujeres rurales incluye la promoción de sus derechos económicos.

3.3. Mujeres en Desarrollo Dominicana Inc. (MUDE)

También se realizaron entrevistas con un equipo dirigido por el Director Ejecutivo. Este grupo fue entrevistado y la dirección y la membresía son predominantemente femeninas. Además, brindaron documentación acerca de la organización que indicaba que su misión es incrementar la calidad de vida de las personas con recursos limitados, en especial las mujeres dominicanas, y lograr su igualdad de participación en la sociedad, ofreciéndoles servicios y productos sostenibles y eficientes que les permitan desarrollarse a plenitud.

La organización se rige por los principios de los derechos humanos, la Convención de la CEDAW y el Programa de Acción de Beijing. Sus objetivos son el desarrollo y fortalecimiento de las redes sociales comunitarias, la ayuda en el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de grupos e individuos, las mejoras en la salud de las mujeres rurales y sus familias, el acceso al agua potable y las escuelas, el mejoramiento de las condiciones medioambientales, la preservación del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales. El programa incluye:

- a La organización/el desarrollo rural; un programa educativo y de fortalecimiento de las capacidades dirigido a niños y adolescentes; preparación del liderazgo;
- b Un programa de servicios sociales comunitarios que comprende la salud materna e infantil, la salud sexual y reproductiva, la prevención del VIH/SIDA, la prevención de la TB, el desarrollo de la infraestructura local y el financiamiento de proyectos;
- c El desarrollo y/o fortalecimiento de los ingresos y el trabajo para las mujeres. MUDE utiliza el género como un eje transversal en todos sus programas. El análisis de género también es usado como guía en la toma de decisiones y las acciones de sus estrategias y programas de desarrollo.

MUDE y los desastres

Una revisión de la literatura acerca de la organización indica que MUDE trabaja en 350 comunidades de las 14 provincias del país y es a través de estas redes que responde en caso de desastre. La evaluación también reveló que MUDE no es parte del mecanismo nacional para la respuesta a desastres. La organización no lo ve como algo negativo sino, a veces, como algo mejor ya que estar fuera del mecanismo formal del gobierno le proporciona una mayor flexibilidad para responder, de manera más inmediata, a las necesidades en el terreno en caso de desastre.

3.4. Socios en la respuesta nacional de emergencia

Además de las agencias anteriormente mencionadas, la evaluación de país identificó un número de otras importantes que participan en la preparación y la respuesta ante situaciones de desastre. Entre estas agencias se encontraban:

La Comisión Nacional de Emergencia (CNE)

La CNE opera bajo la Oficina de la Presidencia de la República Dominicana. Es un cuerpo institucional de coordinación que funciona bajo la Ley No. 147-02. La CNE habla en nombre del gobierno durante los desastres y es responsable de planificar, coordinar y gestionar la protección, el rescate y la rehabilitación. También administra las contribuciones en especie de los donantes durante un desastre, incluyendo la ayuda internacional, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Recibe recursos financieros y su personal permanente cuenta con un sólo miembro.

El Centro de Operaciones de Emergencia (COE)

El COE está ubicado en la Oficina de Defensa Civil y coordina la acción humanitaria, así como también los programas de prevención, preparación y rehabilitación. La organización es el centro focal de recepción y difusión de información sobre emergencias al público, los medios de difusión y otros sectores comprometidos en la respuesta de emergencia. Opera bajo la Ley No. 257 y su objetivo fundamental es integrar y albergar las instituciones claves involucradas en la preparación y la respuesta nacional de emergencia, como los servicios de emergencia. Estas instituciones incluyen: al Ejército, la Policía, la Defensa Civil, la Cruz Roja y otras instituciones públicas. El COE también persigue asegurar la coordinación y coherencia antes, durante y después de un desastre.

La Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS)

Esta agencia centra su atención en proteger los programas de salud dirigidos a la población vulnerable mediante la reducción del impacto de los desastres en la infraestructura de salud y medioambiental.

La Oficina de la Defensa Civil (OCD)

La OCD se creó en 1966 bajo la Ley No. 257-66 y el Decreto No. 1525, que la responsabilizan con la protección civil, por lo que es una de las principales agencias responsables de las iniciativas de la respuesta nacional de emergencia. La OCD es directamente responsable de la gestión de los albergues y la coordinación de los voluntarios durante un desastre. También es la principal responsable de la ayuda humanitaria durante un desastre.

En 1981, la OCD desarrolló un Plan Nacional de Emergencia. En 2002, se estableció un marco legal para integrar los principios y las definiciones generales de la política de reducción de riesgo, así como el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta (SNPMR).

La Cruz Roja Dominicana

La Cruz Roja Nacional, como sus homólogas en otros países, se rige por los principios de Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Carácter Voluntario, Unidad y Universalidad.

En la República Dominicana, como en otras partes del mundo, la Cruz Roja apoya a las instituciones nacionales en la provisión de ayuda humanitaria. Es uno de los primeros puntos a dónde acudir a por ayuda de emergencia durante un desastre, la cual incluye: operaciones de rescate; alojamiento, alimentación, medicinas, agua, servicios sanitarios y de salud, etc.

La Cruz Roja también apoya la preparación y la recuperación post-desastre. En la República Dominicana, tiene una red de voluntarios desplegados en unas 119 comunidades en diferentes provincias.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OM)

El programa de la OPS relacionado con los desastres incluye:

- Talleres sobre la salud y las comunicaciones, las emergencias y los desastres;
- Evaluaciones rápidas con las agencias de la ONU;
- Ayuda técnica a las agencias relacionadas con la salud, el agua y los servicios sanitarios en las provincias afectadas;
- Actividades de recaudación de fondos para las agencias antes mencionadas;
- Implementación de planes de vacunación que lleguen a la mayoría de la población en las provincias afectadas;
- Evaluación y seguimiento del funcionamiento de la red de servicios de salud;
- Apoyo en los aspectos nutricionales y de logística y seguimiento de la situación de los albergues y de los servicios brindados en tales lugares.

La Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO)

En 2006, el PNUD y el ONFED implementaron un proyecto de tres años, con un costo de 6,9 millones de euros, financiado por la Unión Europea, que busca fortalecer la preparación y prevención ante desastre en la República Dominicana, con cuatro objetivos fundamentales.

El proyecto aspira a mejorar:

- a La **información sobre desastres** para perfeccionar la comunicación relacionada con los sistemas de alerta temprana. El proyecto ha permitido que las comunidades aprendan a preparar mapas de evaluación de riesgos que ayuden a identificar las zonas que pudieran ser severamente afectadas por un desastre. Esto incluye las vulnerabilidades relacionadas con los factores sociales, económicos y culturales. Esta información empodera a las comunidades para manejar los riesgos de manera más efectiva. El proyecto ha permitido a las comunidades crear mapas de los peligros, vulnerabilidades y riesgos que ahora les sirven como guías para la planificación y la acción. El proyecto además fortalece la capacidad para planificar las evacuaciones.
El proyecto ha facilitado el desarrollo de un modelo de sostenibilidad para prevenir y mitigar los efectos de un desastre, que incluye la preparación de planes territoriales, sectoriales y socioeconómicos, así como la recuperación de los desastres. El proceso de evaluación de los riesgos incluye el análisis de las amenazas, las vulnerabilidades y la capacidad de gestionar las amenazas.
- b **Preparación para los desastres.** Este componente del proyecto mejora la ayuda y respuesta a las víctimas de los desastres. Por otro lado ha incluido la descentralización de los mecanismos de respuesta para mejorar la eficiencia, y proporcionar respuestas más oportunas y adecuadas a las necesidades inmediatas.
- c **Prevención:** Este campo de trabajo busca movilizar al Estado para que asigne recursos a fin de reducir la vulnerabilidad y el riesgo de la población en los desastres naturales. El programa también incluye la reducción del riesgo de incendios forestales.
- d **Coordinación:** El objetivo es mejorar la coordinación entre las agencias locales e internacionales involucradas en la preparación y la respuesta ante situaciones de desastre. Este proyecto ha creado un ambiente que posibilita la cooperación y ha facilitado los intercambios y las visitas, así como compartir las mejores prácticas y experiencias para reducir los riesgos.

El equipo de investigación de la CRMI no se reunió con los representantes de la Unión Europea, pero una revisión de los documentos pertinentes indicó que se había estructurado un proyecto de gran alcance.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD es parte del equipo de Dirección de Proyectos de la CRMI. El equipo de investigación entrevistó un equipo del personal del PNUD liderado por el Representante Residente a.i. del PNUD que incluía: una asesoría de género, programas de gobernabilidad y reducción de la pobreza, y un equipo que implementa un proyecto de respuesta a desastres.

Como institución, la responsabilidad principal del PNUD es promover y apoyar la implementación de programas para reducir los riesgos y las vulnerabilidades en países en vías de desarrollo. Es miembro de la Fuerza de Tarea Inter-Agencias para la Reducción de Desastres y preside el grupo de trabajo sobre la Vulnerabilidad a Riesgos y Evaluación de Impactos. El PNUD tiene una Oficina de Recuperación y Prevención de Crisis (BCPR).

En la República Dominicana, el Grupo de Emergencia de las Naciones Unidas (Grupo UNETE), es dirigido por el PNUD, el cual es responsable de la implementación de proyectos para la reducción de riesgo de desastre financiados por medio del Fondo Europeo para el Desarrollo y otras agencias. Colabora con agencias locales e internacionales para promover y apoyar la implementación de la reducción de riesgos y vulnerabilidades.

El programa del PNUD para la República Dominicana 2002-2006, se centraba en cuatro temas estratégicos:

- a gobernabilidad democrática
- b reducción de la pobreza;
- c energía y medio ambiente;
- d VIH/SIDA.

El programa de país apoyaba además la implementación de los ODM y tenía la distinción de haber sido seleccionado como un proyecto piloto de un “Pueblo del Milenio” en la provincia de El Seibo. Este proyecto desarrolló una metodología para calcular las necesidades y costos de alcanzar los ODM en esa provincia. El PNUD, junto con el Banco Mundial y la Agencia de Planificación Nacional (ONAPLAN), también ha desarrollado un “Mapa de la Pobreza en la República Dominicana”, así como un programa para los grupos más vulnerables de la población (SIUBEN). Estas y otras iniciativas están dirigidas a algunos de los grupos poblacionales más vulnerables desde antes de la ocurrencia de un desastre y que por lo tanto están en mayor riesgo.

En relación con el medio ambiente, el trabajo del PNUD en la República Dominicana se ha enfocado en apoyar un programa para modernizar el sistema nacional de áreas protegidas, la descentralización de la respuesta a desastres y la colaboración con los grupos de la sociedad civil en las comunidades locales para facilitar respuestas rápidas.

A partir de las entrevistas y la revisión de los documentos se llega a la conclusión que existe una buena colaboración entre las agencias locales e internacionales en los temas relacionados con la gestión de riesgo y hay varios recursos e iniciativas en marcha. Las dos iniciativas específicamente centradas en el género eran el estudio del UNFPA/INSTRAW y el proyecto sobre el cambio climático.

INSTRAW²⁵

UN-INSTRAW es el instituto líder de la ONU dedicado a la investigación, capacitación y gestión de conocimiento en alianza con los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil y la academia para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En 1975 la Conferencia Mundial sobre el Año Internacional de la Mujer celebrada en la ciudad de México recomendó la creación de un instituto de investigación y capacitación dedicado a la promoción de las mujeres. En 1976, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) fundó el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW). En 1983, la sede del UN-INSTRAW fue establecida en Santo Domingo, República Dominicana.

El UN-INSTRAW realiza actividades de investigación, ofrece programas de capacitación y de fortalecimiento de capacidades, así como también difunde información acerca de varios temas que subrayan la importancia de la perspectiva de género en el análisis y ejecución de programas y proyectos que apunten al logro de la paz, del desarrollo sostenible y de la buena gobernabilidad. A través de sus programas de investigación aplicada, el Instituto tiene por objetivo crear políticas y programas de género basados en resultados concretos de investigación, la aplicación de lecciones aprendidas y la réplica de las mejores prácticas. El estudio del UNFPA/INSTRAW es una de estas iniciativas sensibles al género.

UNFPA

El UNFPA, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, es una agencia de cooperación internacional para el desarrollo que promueve el derecho de cada mujer, hombre y niño a disfrutar de una vida sana, con igualdad de oportunidades para todos. Su programa aborda la salud sexual y reproductiva, la población y el desarrollo, y la transversalización de género.

En coordinación con las agencias del gobierno y otras organizaciones para el desarrollo, el UNFPA también:

- Conduce evaluaciones rápidas de la situación de los servicios de salud reproductiva en las zonas afectadas;
- Ayuda al restablecimiento de los servicios de salud reproductiva lo más pronto posible después de la ocurrencia de desastres;
- Promueve el acceso a los servicios de salud reproductiva en los albergues, los centros de salud y las comunidades;
- Proporciona artículos y equipos para la salud reproductiva así como servicios de emergencia en salud reproductiva dentro del sistema primario de salud de las zonas afectadas;

²⁵ <http://www.un-instraw.org/en/instraw/about-us/mission-vision.html>

- Imprime y distribuye material educativo acerca de la prevención de desastres;
- Fortalece la capacidad de las organizaciones locales para cubrir las necesidades de salud, psicológicas y legales de las poblaciones más vulnerables, entre las cuales se hallan: las mujeres y niñas en edad reproductiva, las personas que viven con el VIH y el SIDA, las mujeres embarazadas y los ancianos;
- Brinda información y servicios legales, médicos y psicológicos a mujeres y niñas en relación a la violencia sexual y de género;
- Proporciona ayuda médica elemental a las poblaciones afectadas, incluso en salud sexual y reproductiva, organiza actividades educativas e informativas para prevenir la violencia de género y de otros tipos, e igualmente brinda ayuda psicológica a las víctimas con énfasis en las mujeres y las niñas;

3.5. Perspectiva general de las Agencias de las Naciones Unidas

Se realizaron entrevistas con representantes de tres de las agencias que conforman el Equipo País de las Naciones Unidas (UNCT) para la República Dominicana. Estas fueron: el PNUD que encabeza el UNCT, el UNFPA y el INSTRAW. Éstas, junto a otras agencias de la ONU, responden en equipo en caso de desastre, y a la vez cada una trabaja con sus propios socios instituidos. Las consultas con el personal de las tres agencias mostraron una variedad de grados de concientización y de capacidad en lo que a transversalizar el género en las políticas y programas de gestión de riesgo de desastre se refería.

Dirección y personal

El PNUD está dirigido por un hombre y tanto el UNFPA como el INSTRAW, por mujeres.

Conciencia acerca del Plan de Acción de la CDERA para la Transversalización de Género

El nivel de conciencia acerca del Plan de Acción de la CDERA para la Transversalización de Género variaba y la mayoría de las agencias conocían acerca del Plan, pero indicaron que les faltaba la destreza y la capacidad para apoyar una implementación eficiente.

Configuración de género y riesgo

La conciencia acerca de cómo las diferencias en los roles y responsabilidades de hombres y mujeres eran afectadas por los desastres variaba. Curiosamente, las perspectivas de los entrevistados eran netamente diferentes según el sexo. En general, las entrevistadas pensaban que las mujeres se enfrentaban a mayores demandas que sus contrapartes masculinas en el transcurso de un desastre y que los hombres eran menos receptivos a las amenazas. Por otra parte, los entrevistados pensaban que los hombres lidiaban con los desastres mejor que las mujeres.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. Conclusiones

Marco legislativo:

La República Dominicana tiene un marco legislativo e institucional fuerte para apoyar la gestión del riesgo de desastres, pero la perspectiva de género no se incorpora de manera consecuente en las políticas y programas nacionales. Las estructuras institucionales para lidiar con la gestión del riesgo de desastres parecían estar bien desarrolladas, pero fue difícil evaluar cómo trabajan en la práctica.

El país ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y está comprometido con el Plan de Acción de la CDERA y el Marco de Hyogo. El Plan Nacional para caso de Desastre, la legislación, y los mecanismos institucionales, todavía no han integrado las consideraciones de género.

Dirección y personal

La dirección de las instituciones claves responsables de la gestión del riesgo de desastres estaba dominada por hombres, pero había suficientes mujeres en puestos de poder, sobre todo en los Ministerios de Salud y de Asuntos de la Mujer, como para influir en la toma de decisiones. En sentido general el personal de la agencia principal presentaba una estructura piramidal, donde los hombres se ubicaban en la cima y las mujeres en los puestos más bajos. Como el país tiene una fuerte tradición de liderazgo masculino, resulta importante que se realicen esfuerzos especiales para integrar el género y promover la igualdad de género en las estructuras institucionales.

Configuración de género y riesgo

La mayoría de las personas consultadas compartían una misma visión sobre cuales son los principales tipos de desastres que afectan al país y los grupos más vulnerables. La capacidad del país para evaluar los riesgos asociados con la pobreza y los peligros naturales ha sido ampliada por un proyecto de la UE/PNUD que ha desarrollado mapas de vulnerabilidad y pobreza. Se han identificado las zonas con más probabilidades de estar en riesgo en caso de un desastre. Además, se han realizado esfuerzos para descentralizar el manejo de la gestión del riesgo de desastres a través de agencias municipales, lo cual es encomiable. Sin embargo, resultaba difícil determinar hasta qué punto los ciudadanos comunes tienen los conocimientos necesarios para reducir el riesgo que corren ante un desastre. También existía evidencia de que se habían utilizado métodos creativos para aumentar la conciencia pública acerca de los desastres, en especial entre las mujeres. Entre las innovaciones se encontraba el uso de las radionovelas y la música popular, edutainment (ameno y educativo al mismo tiempo) para incrementar la conciencia entre las mujeres y la juventud. Estas innovaciones son buenas prácticas que pueden ser compartidas como ejemplos de estrategias sensibles al género y atractivas para la juventud que buscan darle apoyo a la concientización. También se les pudiera adaptar para su uso en los sistemas de alerta temprana, en la comunicación en caso de desastre, y en programas de recuperación y reconstrucción.

Información desagregada por sexo: había indicios de que algunas agencias recopilaban y usaban información desagregada por sexo, pero esta no era una práctica estandarizada o generalizada. Esto sugiere la necesidad de usar protocolos estandarizados para recopilar y compartir información pertinente. De este modo, la información puede ser utilizada para apoyar la transversalización del género y para guiar la creación y planificación de políticas.

Política y vínculos

A pesar de los compromisos, ninguna de las entrevistas demostró que existiera una iniciativa específica para desarrollar una política de género específica con el objetivo de apoyar la integración del género en las políticas, las leyes o los programas nacionales de gestión de los desastres. Lo hallado también llevó a la conclusión de que los vínculos entre el mecanismo nacional de desastre, la Oficina Nacional de Género y la principal ONG que aglutina a las mujeres (MUDE) eran débiles en el tema de la preparación y la respuesta nacional ante situaciones de desastre. Incluso entre las dos instituciones gubernamentales, la Comisión Nacional de Emergencia (CNE) y la Secretaría de Estado de la Mujer (SEM), parecía que no existía ninguna colaboración institucional formal.

Enfoque de género

Existía un fuerte apoyo institucional del UNFPA y el INSTRAW para brindar visibilidad a las diferencias de género en los desastres y promover las estrategias para incorporar la perspectiva de género. El estudio del UNFPA/INSTRAW centrado en la salud reproductiva en la gestión del riesgo de desastres fue un desarrollo muy positivo. Este es un excelente recurso que amplía el conocimiento de la región acerca de la gestión de la salud reproductiva en un desastre. Sin duda se empleará la información para guiar la política y debe ponerse a la disposición de otros países en la región. El Proyecto sobre el Cambio Climático ha tenido en cuenta la transversalización del género y proporciona valiosas lecciones que aprender.

Algunas instituciones tenían folletos de educación popular para aumentar la conciencia pública acerca de la buena salud y la higiene entre hombres y mujeres.

Conciencia del marco para promover el género en la gestión del riesgo de desastre

Por lo general, las principales agencias de desastres consultadas estaban conscientes del Marco de Hyogo para la Transversalización del Género, pero informaron que les faltaban las necesarias habilidades técnicas para integrar el género en la gestión de riesgo de desastre.

4.2. Recomendaciones

1. Añadir el género a las leyes de gestión de desastres existentes para ayudar a que el género también se integre a los aspectos de la estructura nacional de gestión de desastres. Esto fortalecería más el marco legal existente en el país, el cual se encuentra bien establecido.

2. Desarrollar una política nacional de gestión del riesgo de desastres sensible al género y establecer un mecanismo para monitorear la implementación.
3. Organizar un programa de fortalecimiento de capacidades para transversalizar el género en todas las instituciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastres.
4. Integrar la Oficina Nacional de Género (SEM) y las ONG de las mujeres a la Comisión Nacional de Emergencia (CNE) y el Centro de Operaciones de Emergencia (COE).
5. Difundir las conclusiones del estudio del UNFPA/INSTRAW y usar la información para guiar el desarrollo de una política nacional de género para la gestión del riesgo de desastres.

Bibliografía

- 1 Alba W., y Luciano, D. (2008). Evaluación rápida sobre salud sexual y reproductiva, violencia contra las mujeres y situación de las personas vulnerables afectadas por la tormenta Noel en la República Dominicana. UNFPA/INSTRAW Santo Domingo.
- 2 Categoría: Huracanes en la República Dominicana, http://en.wikipedia.org/wiki/Category:Hurricanes_in_the_Dominican_Republic, recuperado el 17 de julio de 2008.
- 3 Centro de Operaciones de Emergencia: “Informe de la tormenta tropical Noel en la Republica Dominicana, 7 de noviembre de 2007”, Santo Domingo. En Alba y Luciano (2008).
- 4 CEPAL y Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (2008), *Evolución del impacto de la tormenta Noel en República Dominicana*. CEPAL (2004).
- 5 Daily Observer, 6 de diciembre de 2007, p. 3. www.jamaicaobserver.com
- 6 ENDESA 2002, en Alba y Luciano, 2008, p. 14.
- 7 ENDESA 2007. <http://www.clavedigital.com/ktmllite/files/uploads/Salud/Informe%20ENDESA%202007.pdf>.
- 8 Gender and natural disasters OPS/OMS Washington D.C. (citado en informe del UNFPA/INSTRAW, p. 8) http://ops.org.do/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=34&Itemid=11 http://www.pnud.org.do/sites/pnud.onu.org.do/files/ATLAS_DE_LA_POBREZA.pdf, recuperado el 21 noviembre de 2008.
- 9 Kumar-Range, S, (2001) Environmental Management and Disaster Risk Reduction: A Gender Perspective, División para la Promoción de la Mujer de las Naciones Unidas y Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (EIRD) Ankara, Turquía, 6-9 de noviembre de 2001.
- 10 Mapa de la República Dominicana:
- 11 MUDE, 2006, Memoria 2006, Santo Domingo.
- 12 Organización de las Naciones Unidas, Atlas de la pobreza del PNUD, República Dominicana.
- 13 Organización Mundial de la Salud: <http://www.who.int/countries/dom/en/>.
- 14 PNUD República Dominicana.

- 15 Quezada, A.C., (2007). “Desastres Naturales del Siglo XX en la República Dominicana”, en Boletín Informativo PPD, enero, 2007, <http://www.acqweather.com>, <http://www.acqweah>.
- 16 Seguimiento de los ODM:
http://www.mdgmonitor.org/country_progress.cfm?c=DOM&cd=214. Recuperado el 4 de octubre de 2008.
- 17 Sitio web de la Secretaría de Estado para la Mujer (SEM): <http://mujer.gob.do/SobreNosotras/Qu%C3%A9eslaSEM/tabid/64/Default.aspx?country=DR>.
- 18 UN INSTRAW, <http://www.un-instraw.org/en/instraw/about-us/mission-vision.html>:<http://www.exxun.com/DominicanRepublic/ec.html>. Recuperado el 22 de septiembre de 2008.
- 19 UNFPA República Dominicana.
- 20 Wilkin A. Moreno. Marco Integral de la gestión de riesgos de desastres naturales. Citado en el estudio del UNFPA/INSTRAW, p. 6.
- 21 World Bank Group of Gender Statistics. Fuente: <http://www.exxun.com/DominicanRepublic/ec.html>. Recuperado 22 Septiembre 2008.



www.undp.org.cu/crmi

**Una red de conocimientos promoviendo las mejores prácticas en gestión de riesgo
y adaptación al cambio climático en el Caribe**

Oficial de proyecto
Ian King, UNDP Barbados &
OECS
Tel.: (246) 467-6032
Fax: (246) 429-2448
ian.king@undp.org

Oficial de programa
Jacinda Fairholm,
UNDP Cuba
Tel.: (537) 204-1512
Fax: (537) 204-1516
jacinda.fairholm@undp.org