



**CRGR**

Concertación Regional  
para la Gestión de Riesgos

# POLÍTICA DE ACCIÓN HUMANITARIA CON ENFOQUE DE GÉNERO







---

**Créditos:**

---

**Elaboración:**

Consultor/ Luis Romano

**Revisión y aportes:**

Wilson Galo / Secretario Ejecutivo

Comisión de Género

ECO regional

Mesas Nacionales de Gestión de Riesgos,

COCIGER, MPGR, MNIGR, MNGR

**Edición:**

Flor del Carmen Gámez / Coordinadora de proyectos

**Diseño y diagramación:**

Zaira Catota / Oficial Regional de Comunicaciones CRGR



**CONTENIDO**

**SIGLAS**

**PRESENTACIÓN**

**INTRODUCCIÓN**

- I. Marco de referencia** ..... 8
  - 1.1 Riesgos, desastres e impactos diferenciados
  - 1.2 Gestión de Riesgos (GR) y Equidad e Igualdad de Género (EIG)
- II. Antecedentes** ..... 10
  - 2.1 Estatutos de la CRGR
  - 2.2 Plan Estratégico de la CRGR
  - 2.3 Instrumentos Nacionales
- III. Marco conceptual y normativo** ..... 13
  - 3.1 Conceptualización
  - 3.2 Contexto orientador y normativo
    - 3.2.1 Acuerdos globales para la Intervención humanitaria y la promoción del EIG
    - 3.2.2 Normativas regionales
    - 3.2.3 Normativas nacionales
- IV. Principios y objetivos** ..... 18
  - 4.1 Principios
  - 4.2 Objetivos
- V. Enfoque** ..... 21
  - 5.1 Derechos y protección
  - 5.2 Diferencial
  - 5.3 Equidad e igualdad de género
  - 5.4 GR
- VI. Componentes y medidas** ..... 24
  - 6.1 AH con EIG
  - 6.2 Fortalecimiento de capacidades para la respuesta inmediata y estratégica
  - 6.3 Sensibilización e incidencia humanitaria
  - 6.4 Investigación, sistematización y comunicaciones
- VII. Sistema de monitoreo, evaluación y aprendizaje** ..... 28
  - 7.1 Definición de indicadores
  - 7.2 Establecimiento de línea basal
  - 7.3 Diseño e implementación del proceso de recolección de datos
  - 7.4 Análisis de proceso
- VIII. Guía de implementación** ..... 29
  - 8.1 Contexto
  - 8.2 Diagnóstico
  - 8.3 Estructura del plan de implementación
  - 8.4 Adopción de la política
  - 8.5 Monitoreo, evaluación y aprendizaje
  - 8.6 Actualización
- Bibliografía y documentación consultada**
- Anexos** ..... 34



## SIGLAS

- » **AH** Acción Humanitaria
- » **CEPREDENAC** Centro de Prevención y Coordinación de los Desastres Naturales en América Central
- » **COCIGER** Convergencia Ciudadana para la Gestión de Riesgos
- » **CRGR** Concertación Regional para la Gestión de Riesgos
- » **ECO** Equipo de Coordinación Regional de la CRGR
- » **EDAN** Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades
- » **EIG** Equidad e Igualdad de Género
- » **ERCC** Estrategia Regional de Cambio Climático
- » **GR** Gestión de Riesgos
- » **MNGR** Mesa Nacional de Gestión de Riesgos
- » **MNIGR** Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgos
- » **MPGR** Mesa Permanente para la Gestión de Riesgos
- » **PAHG** Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género
- » **PCGIR** Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos
- » **PE** Plan Estratégico 2017 – 2021 de la CRGR
- » **PRIEG** Política Regional de Igualdad y Equidad de Género
- » **SE** Secretaría Ejecutiva de la CRGR



## PRESENTACIÓN

La Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género (PAHG) de la Concertación Regional para la Gestión de Riesgos (CRGR) es resultado de la maduración de diferentes iniciativas institucionales e interinstitucionales orientadas a la reducción del riesgo e impacto de desastres en América Central. Está orientada a la redefinición de las operaciones tradicionales de asistencia humanitaria, procurando integrar otras fases que consideren la intervención sobre las condiciones fundamentales de soporte de condiciones de vida digna para los seres humanos.

Por esa razón, no es casual que la presente política haga referencia a la acción humanitaria y no a la asistencia humanitaria, en tanto la primera constituye una propuesta integradora de diferentes enfoques que competen a los ámbitos de la gestión de riesgos, igualdad de género y desarrollo sostenible. Desde esta perspectiva, la CRGR busca brindar un aporte teórico y práctico para mejorar el entendimiento y las prácticas relacionadas con la gestión de riesgos y desastres, procurando que la acción humanitaria esté debidamente integrada en un sistema de actuación coherente y consistente con el objetivo de garantizar la seguridad humana de las poblaciones más vulnerables a través del goce de sus derechos humanos fundamentales y del derecho humanitario internacional.





## INTRODUCCIÓN

La CRGR constituye uno de los espacios permanentes de diálogo, coordinación y cooperación de organismos de sociedad civil más amplios en el ámbito centroamericano. Integrada por organizaciones de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua aglutinadas en mesas nacionales y un nivel regional de gestión, las organizaciones adscritas a la CRGR han venido impulsando a lo largo de más de quince años procesos de transformación del marco jurídico, políticas y prácticas relacionadas con la gestión de riesgos en América Central.

Su surgimiento está marcado por las acciones de respuesta que la mayoría de sus integrantes desplegaron a raíz del impacto del huracán Mitch en 1998, así como también de los terremotos de 2001 en El Salvador. Estos retos tuvieron un fuerte impacto sobre las visiones y opciones de intervención para la gestión de riesgos en asociaciones de sociedad civil, gobiernos y agencias de cooperación. El tratamiento de los desastres pasó de ser visto como una responsabilidad de organizaciones de primera respuesta y del sector humanitario, para incluir también la intervención sobre las condiciones prevalecientes y generadoras de riesgos que pueden atenuar o intensificar los impactos, algo que convoca también a los organismos de apoyo al desarrollo sostenible.

Con todo, en su devenir la CRGR reconoce a través de su enfoque programático que las necesidades de atención inmediata y estratégica en casos de desastres siguen siendo esenciales, más aun considerando el incremento en frecuencia, intensidad, tiempos de presentación y tipologías de los desastres. El escenario se complejiza aún más con el cambio climático que intensifica las amenazas hidrometeorológicas anticipando así escenarios futuros en los que se proyectan mayores impactos de los desastres y necesidades de acción humanitaria.

Sin lugar a dudas, los esfuerzos suscitados a nivel mundial han sido de gran valor para reducir el riesgo e impacto de los desastres, sin embargo, no puede dejar de considerarse que la dinámica de estos últimos revela que los logros no han sido suficientes para revertir la tendencia creciente de los impactos. América Central no es la excepción y durante las últimas décadas la repercusión material de los desastres se ha acrecentado en la región,<sup>1</sup> mientras que el impacto humano ha observado una tendencia marcada por una drástica reducción de las personas fallecidas, contrastando con un igualmente significativo incremento en la cantidad de población damnificada.<sup>2</sup>

El Plan Estratégico 2017-2021 (PE) de la CRGR establece que uno de sus ejes programáticos será la acción humanitaria (AH), precisamente para hacer fren-

<sup>1</sup> Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2016.

<sup>2</sup> Idem.



te a la realidad y a las necesidades que emergen de desastres y crisis humanitarias recurrentes. Dentro de las acciones prioritarias identificadas figura la elaboración de una política de AH que oriente las iniciativas desplegadas en este ámbito, procurando que las modalidades de preparación y respuesta a desastres promuevan cambios significativos en sus condiciones causales, recordando que la gestión de riesgos colabora en la transformación de las causas que generan vulnerabilidades.

Este documento de Política de Acción Humanitario con Enfoque de Género de la CRGR sugiere una ruta crítica para garantizar la pertinencia, eficacia y efectividad de sus intervenciones. Ha sido elaborado en base a una recuperación de la experiencia institucional y a la reconceptualización del deber humanitario para incluir directrices que promuevan la continuidad y consistencia entre los procesos relacionados con la respuesta a desastres y la gestión de riesgos en contextos de prevalencia de relaciones

desiguales de género, injusticia en la distribución de la riqueza y depredación de los bienes naturales.

La política se ha estructurado en ocho capítulos, el primero aborda el marco de referencia para la acción humanitaria con enfoque de género, el segundo los antecedentes institucionales más relevantes que sustentan la necesidad y existencia de una Política de Acción Humanitario con enfoque de Género para que en un tercer capítulo se discutan los marcos de referencia conceptuales y normativos para la política. A partir del cuarto capítulo y a lo largo del quinto y sexto, se describe la configuración de la Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género en objetivos, principios, enfoque y ejes estratégicos con sus correspondientes medidas. El capítulo siete ofrece una propuesta metodológica para el monitoreo, evaluación y aprendizaje, para que finalmente en el octavo se reseñen los pasos a seguir para la implementación de la política.





## I. MARCO DE REFERENCIA

Desde la década de los setenta se ha suscitado a nivel mundial una dinámica alcista de las cifras de población damnificada por desastres y que, consecuentemente, requiere de una respuesta humanitaria organizada. Las demandas para el sector humanitario han crecido sostenidamente año con año colocando así una fuerte presión sobre sus organizaciones y generando una nueva visión y enfoque que ya no solo contempla la respuesta inmediata a la emergencia, sino también una respuesta estratégica, informada por la noción de que los desastres son resultantes de procesos acumulativos de riesgo que pueden ser mitigados a través de una intervención organizada lógicamente; e incluso pueden prevenirse a través de la planificación con visión de desarrollo sostenible y reducción de vulnerabilidades.

Ha resultado claro para el sector humanitario que de continuar concentrándose en la atención de la emergencia, llegará un momento en que será incapaz de dar una respuesta adecuada para la envergadura de las problemáticas generadas por los desastres recurrentes y a los escenarios futuros con mayores impactos negativos del cambio climático<sup>3</sup>.

Por esta razón la presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Géne-

ro se enmarca en un proceso más amplio, donde las crisis humanitarias responden en realidad a procesos sociales complejos relacionados con la creación de condiciones de vulnerabilidad y exposición que son las que a final de cuentas explican el incremento de riesgos, los impactos de los desastres y su acelerada dinámica. Especial atención merecen también las desiguales relaciones y condiciones sociales entre hombres mujeres, pues estas determinan niveles diferenciados de vulnerabilidad y abren la posibilidad a que los impactos de los desastres sean mayores sobre las mujeres, algo que ya es evidente en la realidad.

En los siguientes dos apartados se identifican los dos rasgos fundamentales del marco de referencia de la presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género: primero, su consideración de las crisis humanitarias y los desastres como resultados de procesos más englobantes relacionados a los sistemas de desarrollo y contruidos socialmente; y, segundo, su inserción en una realidad marcada por la necesidad de considerar los impactos, vulnerabilidades, capacidades y necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres en los procesos de Gestión de Riesgos, esto inherentes a la Acción Humanitaria en su sentido amplio.

<sup>3</sup> Como resultado del cambio climático se ha observado en América Central un incremento de más de un grado centígrado en la temperatura promedio, un incremento de los episodios de lluvias intensas en cortos espacios de tiempo y un incremento en la duración de los episodios de sequía (Centella, 2000; Aguilar et al., 2005 y Magaña, 2007). Evidentemente esto apunta a incrementos en las pérdidas y daños debido a desastres desencadenados por sequías, inundaciones, derrumbes y deslizamientos.



## 1.1 Riesgos, desastres e impactos diferenciados

El concepto del riesgo como un conjunto de condiciones socialmente construidas interactuando con la naturaleza o eventos antrópicos tiene una larga trayectoria en las discusiones de la comunidad humanitaria. Convencionalmente asociada a la dicotomía entre emergencia y desastre, esta comunidad había venido desarrollando procesos paralelos de promoción del desarrollo y de respuesta a emergencias, asumiendo que los desastres y crisis humanitarias son momentos de inestabilidad o anormalidad en los procesos de desarrollo de las sociedades. Los desastres y crisis humanitarias son originados en realidad por la existencia de vulnerabilidades causadas por los sistemas desiguales y no sostenibles de desarrollo.

Bajo esta interpretación los desastres y los riesgos son considerados más bien como parte de la normalidad en sociedades donde los procesos de desarrollo fueron inadecuados y/o trancos. Consecuentemente, su ocurrencia es el precio a pagar por modelos de desarrollo en los que buena parte de la población no satisface sus necesidades básicas y debe habitar zonas inseguras, las cuales a su vez y en muchos casos son inseguras a raíz de prácticas de uso insostenible de los recursos naturales y degradación ambiental. En otros casos, el riesgo surge casi exclusivamente debido a que existen prácticas de utilización del territorio sin consideraciones de su impacto sobre la exposición y vulnerabilidad.

El concepto de riesgo captura esta realidad de construcción social al englobar tres diferentes variables. En primer lugar la amenaza derivada de un evento físico, ya sea de origen geológico, hidrometeorológico o antrópico; la vulnerabilidad como ingrediente fundamental sin el cual ninguna amenaza podría desencadenar desastres o riesgos, que está configurada por condiciones desfavorables para la seguridad humana en los planos físicos, tecnológicos, económicos, ambientales y sociales; y, en tercer lugar, la exposición definida como el grado en que un sistema humano está propenso a ser afectado por una amenaza debido a su ubicación respecto a zonas inseguras.

Es necesaria la confluencia de estas tres condiciones en un momento y lugar específico para la existencia de riesgos y ocurrencia de desastres, por sí mismas ninguna de las tres variables constituye riesgo, ni siquiera la amenaza pues para que el desastre ocurra, aquella deberá actuar sobre un conglomerado humano vulnerable y expuesto.

El desastre es la materialización del riesgo y consiste en pérdidas y daños humanos, económicos, sociales y ambientales atribuibles al impacto de un fenómeno físico sobre un sistema humano no adaptado para resistir y recuperarse adecuadamente. Consecuentemente, el impacto de los desastres y la recurrencia de las crisis humanitarias constituyen problemas que pueden ser abordados a partir de políticas y prácticas orientadas a alterar las causas de fondo de los ries-



gos, desastres y sus expresiones territoriales y humanas.

Los desastres además de ser un problema inherente a ciertos modelos de desarrollo, revelan precisamente las áreas de la sociedad donde se ubican las personas con los más altos niveles de vulnerabilidad de diferente índole. Existen sectores poblacionales que conviven con desventajas y discriminación en el cumplimiento de sus derechos agravando aún más su condición de vulnerabilidad. En particular, las personas con discapacidades, las que padecen enfermedades crónicas, por opción sexual, de tercera edad, las mujeres y los pueblos originarios o afro descendientes enfrentan condiciones diferenciadas debido a su género, raza, capacidades humanas especiales o a causa de relaciones desiguales de acceso a los servicios y recursos, incluyendo los relacionados con respuesta humanitaria y reconstrucción.

Partiendo de esta realidad el movimiento de organismos del sector humanitario ha abierto la discusión y la práctica para adoptar criterios y metodologías que disminuyan las desigualdades en el tratamiento de grupos especialmente vulnerables, proponiendo para ello el principio diferencial, el cual establece que la población ya mencionada está expuesta a mayores impactos y necesita de acciones que le permita acceder en condiciones de igualdad a los beneficios de los procesos de respuesta a desastres. Debido a su complejidad, el problema de las relaciones desiguales de género en

particular amerita un abordaje integral dentro de la presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género, no solo por ser una decisión política colectiva de la CRGR, sino también porque acrecentará los impactos positivos de la Acción Humanitaria.

### 1.2 Gestión del Riesgo (GR) y Equidad e Igualdad de Género (EIG).

En su acepción más amplia, la gestión de riesgos está vinculada con el sector humanitario pues contempla también acciones reactivas ante desastres ya consumados. La Gestión de Riesgos propone tres tipos de intervenciones: prospectivas, orientadas a evitar el surgimiento de nuevos riesgos; correctivas para reducir el riesgo preexistente; y reactivas para dar respuesta adecuada a las necesidades inmediatas y estratégicas producidas por los desastres. Este último ámbito comprende las acciones humanitarias que se han desarrollado desde el principio de la humanidad, aunque en un contexto más amplio de intervenciones que pretenden ir más allá para abordar el reto de la prevención de desastres a través de la modificación de sus causas, es decir del riesgo de desastres.

La Gestión de Riesgos es una propuesta de intervención de gran utilidad para la Acción Humanitaria en tanto que puede favorecer una reducción de las presiones sobre el sector humanitario al disminuir el impacto de los desastres reduciendo así las necesidades de atención de emergencias con todas las



implicaciones que ello representa. En este marco, la atención de las condiciones diferenciadas de vulnerabilidad e impactos que enfrentan las mujeres se ha revelado ya como una necesidad de impostergable atención.

Las mujeres enfrentan las condiciones más desfavorables para convivir con el riesgo y recuperarse de desastres debido a su posición desfavorable en la sociedad en cuanto a acceso al empleo, ingreso, educación, servicios de salud adecuada y vivienda segura. Diferentes investigaciones desarrolladas en América Latina demuestran con contundencia que las mujeres enfrentan niveles diferenciados de vulnerabilidad ante desastres<sup>4</sup> y, por tanto, se requiere de una política y un conjunto de estrategias que sean consecuentes con esa realidad procurando intervenciones diferenciadas que compensen la desigualdad entre géneros y permitan una participación igualitaria y equitativa de hombres y mujeres en la vida social y familiar, incluyendo los beneficios de la Acción Humanitaria y la Gestión de Riesgos.

Paradójicamente, la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en la Gestión de Riesgos no recibe la debida atención y ello se evidencia en los escasos niveles de participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre los recursos, las relaciones humanas, la cultura y en la escasa consideración de sus necesidades diferenciadas en la pla-

neación de intervenciones desarrolladas, tanto en el ámbito de la Gestión de Riesgos como en el de la Acción Humanitaria. En su mayor parte, las mujeres participan en los niveles comunales y tienen una intensa actividad en las diferentes expresiones organizativas, pero a medida que sube el nivel de toma de decisión, su participación disminuye. En este sentido, se requiere de la adopción de criterios de equidad e igualdad de género en este tipo de intervenciones procurando así la igualdad de derechos humanos y humanitarios entre hombres y mujeres.



## II. ANTECEDENTES

La relación de la CRGR con el sector humanitario ha sido inherente a su quehacer y al historial de trabajo de sus asociados, a lo largo del tiempo ha acumulado capacidades que abarcan diferentes campos que van desde la incidencia política y el cabildeo, hasta la atención de necesidades humanitarias de salud, agua y saneamiento. Esto está debidamente reflejado en sus estatutos y plan estratégico, los cuales establecen los fundamentos de la presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género. Además, dentro de las mesas nacionales están integradas organizaciones e instituciones que dedican su mayor esfuerzo a la primera respuesta a la emergencia.

### 2.1 Estatutos de la CRGR

En ellos se establece que la misión de la CRGR es “Impulsar los procesos de par-

<sup>4</sup> Grupo Interagencial para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres en América Latina y el Caribe, 2015.



ticipación ciudadana, fortalecimiento de capacidades e incidencia en las políticas públicas, a fin de transformar las causas que generan la vulnerabilidad, reducir el impacto de los desastres y aumentar la resiliencia comunitaria, bajo el enfoque de derechos en la acción humanitaria.<sup>5</sup>

A partir de este horizonte de trabajo se evidencia que la Acción Humanitaria es uno de los enfoques de trabajo de la CRGR y esto se expresa también en el conjunto de los siguientes principios que adopta:

- a) Principio humanitario. La condición humana como aspecto fundamental en situaciones de crisis provocada por emergencias sin distinción de condición social, económica, política, religiosa y de ninguna otra índole.
- b) Principio de la igualdad. Se refiere a la igualdad en los hechos, entre mujeres y hombres, para la vigencia de la igualdad de oportunidades y decisiones.
- c) Principio de no discriminación. La no discriminación por raza, credo, etnia, género, edad, discapacidad, nacionalidad, nivel educativo y condición socioeconómica.
- d) Principio de Transparencia: La actuación limpia, franca, honesta, abierta en la gestión institucional, en apego a sus normas y principios en la práctica cotidiana.
- e) Principio de no violencia contra la mujer. No tolera ningún tipo de

acción que violenta a la mujer física, psicológica, moral, intelectual, económica, social, política en todos los ámbitos de trabajo.

- f) Principio de respeto al medio ambiente. Involucra el respeto, protección y cuidado de los recursos naturales en las acciones y procesos realizados por la red.
- g) Principio de acción sin daño. Las intervenciones de acción humanitaria realizadas sin daño a los ecosistemas y pueblos.<sup>6</sup>

La Acción Humanitaria está pues claramente mandatada en los estatutos fundacionales de la CRGR y se expresa también en su accionar, el cual está enmarcada en sus planes estratégicos periódicos. El correspondiente al período 2017-2021 contempla un objetivo y conjunto de estrategias para orientar las intervenciones en Acción Humanitaria. Asimismo el enfoque de género también está presente explícitamente en tres de los principios enunciados mostrando el fuerte énfasis que la promoción de la Equidad e Igualdad de Género tiene para las redes de la CRGR. Otro aspecto importante son los equipos especializados formados por la CRGR, como los de agua saneamiento e higiene, medios de vida, construcción sismo resistente, equipos técnicos de respuesta y otros similares aglutinados en las mesas nacionales.

## 2.2 Plan Estratégico de la CRGR

El Plan Estratégico de la CRGR (PE) contempla cuatro ejes programáticos:

<sup>5</sup> CRGR, 2015.

<sup>6</sup> Idem.



transformación de políticas y normativas, gestión del conocimiento, desarrollo organizacional y sostenibilidad y, en cuarto lugar, la Acción Humanitaria.<sup>7</sup> Cada eje programático cuenta con sus estrategias y lineamientos de acción. En el caso de la Acción Humanitaria, se contemplan tres estrategias, la primera orientada a “Armonizar y **articular mecanismos de actuación conjunta**”<sup>8</sup> para la acción humanitaria, tanto local, nacional y regional.”, comprende dentro de sus líneas de acción la elaboración de la presente política de acción humanitaria.

Este mismo eje propone como estrategias promover la aplicación de la norma esencial humanitaria y los principios de protección, así como también la resiliencia y transformación ante el impacto de los desastres y crisis humanitarias.<sup>9</sup> Estos elementos deberán necesariamente ser considerados en los aspectos conceptuales, principios, objetivos y enfoque de la presente política.

El mismo Plan Estratégico establece también que el enfoque de equidad e igualdad de género deberá ser puesto en práctica puesto que “las mujeres suelen ser las que primero responden en una crisis y son las que reciben la mayoría del impacto del evento, ya que desempeñan un papel fundamental en la supervivencia y resistencia de familias y comunidades”.<sup>10</sup> Más adelante dispone que en un escenario optimista a futuro se reduzcan las desigualdades e inequi-

dades de género en un contexto en que los organismos públicos y de sociedad civil han asumido “políticas y herramientas que fomenten la equidad e igualdad de género”.<sup>11</sup>

De lo anterior resalta nuevamente que la Equidad e Igualdad de Género debe de ser uno de los enfoques fundamentales en las intervenciones orientadas a la Gestión de Riesgos y la Acción Humanitaria. Tal como se mencionó en la sección “I” de esta misma política, la relación entre ambos enfoques es ineludible para incrementar significativamente la pertinencia y eficacia de las intervenciones que persiguen la reducción de la vulnerabilidad general de los sistemas humanos.

### 2.3 Instrumentos nacionales

Cada mesa nacional de la CRGR cuenta con diferentes instrumentos vinculados a la Acción Humanitaria, consistentes en cinco protocolos específicos para casos de sequía, inundación, sismos, erupciones volcánicas y tsunamis. La coordinación regional se desarrolla a través de la Secretaría Ejecutiva y el o la Oficial Regional de Respuesta, quienes orientan las acciones en base a un protocolo regional; y cuentan con los equipos especializados y con oficiales de respuesta de cada mesa nacional, para implementar las actividades de respuesta a desastres.

Cada uno de estos instrumentos hace referencia, con diferentes énfasis, a la importancia de observar actuaciones

<sup>7</sup> CRGR, 2017.

<sup>8</sup> Las negritas corresponden a la versión original.

<sup>9</sup> Véase el anexo 1 para mayor detalle de este eje programático.

<sup>10</sup> CRGR, 2017.

<sup>11</sup> Idem.



basadas en el enfoque de derechos, que además promuevan la transformación de las condiciones originarias de los desastres.

COCIGER en Guatemala considera que como parte de las acciones preparatorias deben realizarse acciones para la gestión del riesgo en zonas identificadas previamente,<sup>12</sup> esto es durante la fase de alerta verde y tendría un carácter correctivo. La MNIGR en Honduras por otra parte, establece que “los desastres también son generadores de oportunidad para establecer estrategias que nos permitan mejorar las condiciones de vida para las poblaciones más vulnerables.”<sup>13</sup>; mientras que la MNIGR de Nicaragua contempla dentro de los preparativos las “Acciones para la gestión del riesgo”<sup>14</sup> vinculadas con el desarrollo y la promoción de la participación de las mujeres en “las tomas de decisiones de las instancias, fundamentalmente en aquellas relacionadas con la ejecución de programas de desarrollo.”<sup>15</sup> Por su parte, la MPGR de El Salvador, persigue tanto las acciones de respuesta inmediata como también las de transformación pues considera generar “procesos de rehabilitación de las zonas territoriales afectadas, producto del impacto de fenómenos naturales o antrópicos.”<sup>16</sup>

En buenas cuentas pueden identificarse en los cuatros espacios nacionales una concepción de la respuesta a emergencias no tradicional, en la que la asistencia humanitaria sigue siendo importante,

pero en un contexto de intervención alternativo, centrado en la transformación y la construcción de resiliencia comunitaria.



### III. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO

La evolución del enfoque humanitario durante las últimas dos décadas ha supuesto el tránsito desde un enfoque centrado en la respuesta inmediata a la emergencia y la asistencia humanitaria, a otro donde se toman en consideración normas básicas para la asistencia humanitaria y previsiones para fomentar procesos de transición que favorezcan la reducción del riesgo de desastres en las comunidades afectadas. El concepto de asistencia humanitaria ha sido sustituido en uno más amplio y adecuado denominado Acción Humanitaria y que además contempla procesos de respuesta con transformación basada en la plena vigencia de los derechos de las personas afectadas, incluyendo en ello la seguridad humana ante las amenazas del entorno. Consecuentemente, el contexto en el que se desarrolla la Acción Humanitaria es mucho más amplio y engloba entonces objetivos e ideales relacionados con el desarrollo sostenible, la Gestión de Riesgos, el combate al cambio climático y la promoción de la igualdad y equidad de género. En los dos apartados siguientes se desarrolla el enfoque conceptual y el contexto orientador asumido por la presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género.

<sup>12</sup> COCIGER, S.F.

<sup>15</sup> Idem.

<sup>13</sup> MNIGR, S.F.

<sup>16</sup> MPGR, 2017.

<sup>14</sup> MNIGR, 2017.



### 3.1 Conceptualización

Desde la década de 1990 subió la intensidad del debate sobre el diseño, alcances y resultados de las operaciones humanitarias alrededor del mundo, partiendo de la noción del socorro de las víctimas, pasando luego por la ayuda de emergencia así como por la noción y práctica de ayuda humanitaria, el enfoque de las operaciones humanitarias evolucionó hacia el enfoque de *acción humanitaria*.<sup>17</sup> Los aspectos que a principios del siglo XXI ya la distinguían de los abordajes humanitarios tradicionales pueden resumirse en cuatro perspectivas distintivas: provisión de bienes y servicios fundamentales para afectados por desastres o conflictos, frenar la construcción de vulnerabilidades, la inclusión de la preparación y la rehabilitación para apuntalar los procesos de desarrollo con enfoque sostenible y, en cuarto lugar, la defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.<sup>18</sup>

Más recientemente, la Acción Humanitaria se concibe como un proceso complejo que engloba las tres siguientes tipologías de acciones: respuesta inmediata, remedio a la situación de desprotección y transformación del entorno.<sup>19</sup> En primer lugar, las acciones de respuesta inmediata están orientadas hacia los problemas más evidentes generados por la emergencia, relacionados directamente con la Acción Humanitaria.

En segundo lugar, el remedio a la situación de desprotección busca una inter-

vención sobre las condiciones de riesgo existentes para que, finalmente, las de transformación del entorno busquen la eliminación de las causas de fondo del riesgo.<sup>20</sup>

Abordar las causas de fondo del riesgo y los desastres, pasa necesariamente por el abordaje, entre otros, de la problemática de las relaciones desiguales e inequitativas de género, no solo en el momento de la preparación y respuesta inmediata, sino también desde la óptica de la cotidianeidad que da paso a un posicionamiento desventajoso de las mujeres ante condiciones de riesgo y ocurrencia de desastres.

Consecuentemente, la Equidad e Igualdad de Género deberá estar considerada también dentro de las prioridades de la Acción Humanitaria, conceptualmente implica una serie de intervenciones tendientes a mejorar las condiciones de educación, alimentación, trabajo, ingresos y participación política de las mujeres como un medio para promover mayor equidad e igualdad no solo en el acceso a los recursos, sino también en la distribución de los impactos negativos de los procesos históricos de desarrollo. Asegurar que las personas no sean marginadas por razones de género en las tareas de preparación, respuesta y recuperación significa contribuir a la diversificación de los medios de vida, la prevención, la educación y el fortalecimiento de capacidades de la comunidad y de las instituciones.

<sup>17</sup> Abrizketa y Pérez, S.f.

<sup>19</sup> IECA, 2017.

<sup>18</sup> Idem.

<sup>20</sup> Idem.



### 3.2 Contexto orientador y normativo

La gestión de riesgos, el cambio climático, el desarrollo sostenible y la Equidad e Igualdad de Género cuentan con diferentes marcos orientadores que van desde lo global, regional (para el caso de América Central) y nacional. La presente política es consistente y consecuente con los principales acuerdos globales que incluyen:

- *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. En este se establecen metas cuantificables para la reducción de pérdidas y daños humanos y materiales. Dentro de sus prioridades de acción cuenta la preocupación por la reducción del riesgo de desastres, así como por aumentar la preparación a fin de dar una respuesta eficaz en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. Establece además que “La participación de las mujeres es fundamental para gestionar eficazmente el riesgo de desastres, así como para diseñar, dotar de recursos y poner en práctica políticas, planes y programas de reducción del riesgo de desastres con perspectiva de género”.<sup>21</sup>
- *Acuerdo de París sobre Cambio Climático*. Contempla medidas de mitigación adaptación y resiliencia ante los impactos del cambio climático, promoción del desarrollo con bajas emisiones y un incremento

de las corrientes financieras. Contempla la elaboración de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC por su sigla en inglés) para la gestión del cambio climático por parte de los países suscribientes, las cuales también contribuyen con la reducción del riesgo de desastres.

- *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Su objetivo 5 hace referencia a la “Igualdad de Género”, mientras que el 13 hace referencia a la “Acción por el Clima” o la gestión del cambio climático. En general los 17 objetivos de este compromiso internacional buscan poner fin a la pobreza, la lucha contra la desigualdad e injusticia y el combate al cambio climático.

Además de estos acuerdos globales de carácter general, se cuenta también con otras orientaciones específicas para los enfoques de Acción Humanitaria y Equidad e Igualdad de Género que se reseñan en los siguientes párrafos y deberán considerarse como parte del marco de actuación general definido para la presente política.

#### 3.2.1 Acuerdos globales para la intervención humanitaria y la promoción del Equidad e Igualdad de Género.

- *Cumbre Humanitaria Mundial*. Los objetivos de este encuentro global celebrado en mayo de 2016 perseguían fortalecer el compro-

<sup>21</sup> United Nations, 2015.



miso con los principios humanitarios universales, iniciar acciones para promover medidas que mejoraran los niveles de preparación comunitaria y de los países y enfocar las acciones humanitarias hacia mejores prácticas para aliviar el sufrimiento humano en casos de guerras o desastres. En esta cumbre representantes de 130 países asumieron la Agenda de la Humanidad que comprende compromisos consistentes con cinco responsabilidades orientadas a: prevenir los conflictos y ponerles fin, respetar el DIH, no dejar a nadie atrás y empoderar a mujeres y niñas, trabajar de manera diferente para poner fin a las necesidades e invertir en humanidad. Esta Cumbre constituyó una reafirmación de la necesidad de replantear el trabajo humanitario para hacer frente a los desafíos que entraña la reducción del sufrimiento humano, lo cual necesariamente está vinculado con la promoción del desarrollo sostenible.

- *Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas* (CHS, por su sigla en inglés). Es resultado de un amplio proceso de consulta a nivel global y están llamadas a sustituir otros lineamientos humanitarios globales especialmente: las Normas HAP 2010 en materia de rendición de cuentas y gestión de calidad, el Código de Buenas Prácticas en la gestión y apoyo al personal cooperante de People In Aid y las Normas Esenciales del Manual Esfera. Contempla nueve compromisos humanitarios que se enuncian en el recuadro 1 por su relevancia para la identificación de los principios y enfoque en Acción Humanitaria.





### Recuadro 1 Compromisos humanitarios de la Norma Humanitaria Esencial (NHE)

1. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias reciben una ayuda adecuada en relación con sus necesidades.
  2. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias tienen acceso a la ayuda que necesitan en el momento adecuado.
  3. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias no se ven perjudicadas y están más preparadas, son más resilientes y están menos expuestas al riesgo como resultado de la acción humanitaria.
  4. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias conocen sus derechos, tienen acceso a la información y participan en todas las decisiones que les conciernen.
  5. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias tienen acceso a mecanismos seguros y ágiles para gestionar las quejas.
  6. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias reciben una ayuda coordinada y complementaria.
  7. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias pueden esperar que se les brinde una mejor asistencia, ya que las organizaciones aprenden de la experiencia y la reflexión.
  8. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias reciben la ayuda que necesitan por parte del personal y voluntarios competentes gestionados de forma adecuada.
  9. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias pueden esperar que las organizaciones que les prestan asistencia gestionen los recursos de forma efectiva, eficaz y ética.
- Principios de protección. Persigue garantizar todos los derechos de la persona, lo cual incluye tres ámbitos: derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho de los refugiados. Está basado en cuatro pilares:
    - i. Evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de nuestras acciones (aplicación del “no hacer daño”)
    - ii. Velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial, de acuerdo con sus necesidades y bajo el principio de no-discriminación.
    - iii. Proteger a las personas de los daños físicos y psíquicos causados por la violencia y la coerción.



- iv. Ayudar a las personas a reivindicar sus derechos, obtener reparación y recuperarse de los abusos sufridos.
- *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Persigue el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género estableciendo una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en doce ámbitos estratégicos incluyendo pobreza, derechos humanos, conflictos armados y medio ambiente. Constituye un marco de orientación para otros instrumentos regionales y nacionales adoptados en el marco de la promoción de la igualdad de género.
  - *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. La Convención de Belém do Pará, adoptada en 1994, señala que la violencia contra las mujeres constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y limita total o parcialmente a las mujeres el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades. Tiene carácter vinculante y obliga a los estados a tomar acciones para la adecuación del marco legal y la garantía de su efectivo cumplimiento. Establece la posibilidad de que las violaciones a la Convención pueden ser denunciadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

### 3.2.2 Normativas regionales

- *Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos (PCGIR)*. Aborda cinco ejes de trabajo entre los que se incluye la gestión de los desastres y recuperación; también asume con un principio general la equidad de género. Igualmente aborda aspectos esenciales de la vulnerabilidad entre los que se cuentan los aspectos económicos, servicios sociales, gestión ambiental y gobernabilidad.
- *Estrategia Regional sobre Cambio Climático*. Aprobada por el SICA en 2010 hace referencias recurrentes en sus prioridades estratégicas, líneas de acción y medidas propuestas a la vinculación entre la gestión del cambio climático, la gestión de riesgos y la EIG.
- *Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG)*. Su objetivo consiste en que los estados miembros del SICA incluyan medidas que promuevan la EIG en los planos económicos, sociales, políticos, culturales, ambientales e institucionales. Incluye dentro de sus ejes estratégicos la gestión integral del riesgo ante desastres.

### 3.2.3 Normativas nacionales

En los contextos nacionales de los países de América Central se han registrado importantes avances en la elaboración y adopción de normativas y planes, entre los cuales destacan la formulación



de seis planes gubernamentales para la gestión de riesgos y desastres, así como dos planes para la gestión del riesgo con enfoque de género elaborados por los gobiernos de Costa Rica y Panamá. Estos instrumentos abordan también lo referente a la respuesta humanitaria en casos de desastres socionaturales, partiendo de la noción de que la gestión del riesgo incluye también un enfoque reactivo ante los desastres.

Con relación a la legislación relacionada cabe mencionar que, con la excepción de Guatemala, todos los países de la región reformaron sus leyes relativas a la gestión de los desastres durante la primera década del siglo XXI, reflejando claramente de que existe una mayor prioridad política del tema en relación a la existente a finales del siglo XX.

Todos los países de la región cuentan con legislación y/o políticas de promoción de la EIG, destacando dentro de estos instrumentos leyes de prevención de la violencia contra las mujeres. Estos instrumentos reivindican los derechos de las mujeres por lo cual son fundamentales para apoyar los procesos prioritarios para una política de Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género como la presente.

## IV. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS



### 4.1 Principios

Cuatro principios básicos deberán ser observados por la

presente política en atención al aprendizaje y convenciones internacionales, estos son:

- 4.1.1 Humanidad. Establece el derecho de todas las personas a recibir ayuda para prevenir y aliviar el sufrimiento humano, observando el respeto a la dignidad de las personas, lo cual incluye evitar la instrumentalización del sufrimiento humano para despertar la compasión y caridad, lejos de ello se buscará promover una reflexión crítica sobre las causales de fondo de las crisis humanitarias, más allá de las concepciones fiscalistas que las reducen a impactos de eventos físicos, ya sea naturales o provocados por los seres humanos.
- 4.1.2 Imparcialidad. Supone que la acción humanitaria no es discriminatoria y se basa en un análisis objetivo de las necesidades humanitarias y los requerimientos para la Gestión de Riesgos. No deberán tomarse en consideración criterios de discriminación de ninguna índole, incluyendo los relativos al género, nacionalidad, etnia, ideología, opción sexual, religión o condición social.
- 4.1.3 Independencia. La CRGR desarrollará sus intervenciones sobre la base de su propia misión, visión, objetivos, políticas y prioridades estratégicas sin dependencia de condicionamientos impuestos por



instancias gubernamentales, no gubernamentales o de cualquier otra índole.

- 4.1.4 Neutralidad. No se tomará partido en favor de una parte en detrimento de otra por atender opciones que tengan en consideración aspectos religiosos, raciales, políticos, ideológicos o de cualquier otra índole. Esta neutralidad no implica empero que no se denunciarán situaciones en las cuales algún sector poblacional esté siendo privado de sus derechos humanos y los emanados del derecho internacional humanitario.

Adicionalmente, de cara a las necesidades específicas de la realidad centroamericana y la orientación del quehacer de la CRGR se han identificado siete principios específicos para el enfoque de Acción Humanitaria con Enfoque e Igualdad de Género, a saber:

- 4.1.5 Inclusión de grupos altamente vulnerables. Parte del reconocimiento de que la vulnerabilidad es diferenciada y que existen grupos que por motivos de género, etnia, edad y discapacidad presentan los niveles más altos. Aquí se incluyen desventajas derivadas de características personales como de exclusión en la planificación, implementación y toma de decisiones relativas a la gestión de riesgos y desastres.

- 4.1.6 Equidad. Es el fundamento de las acciones que conducen a la igualdad y consecuentemente ambos principios no deben de ser confundidos. Implica que las instituciones públicas y privadas deberán hacer uso de las acciones afirmativas que `prioricen a la mujer, como instrumentos de justicia social y mecanismos de corrección que eliminen las discriminaciones y desigualdades entre mujeres y hombres. Para el empleo de dichas acciones, ésta Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género pondrá especial atención en aquellos colectivos de mujeres cuya situación y posición las coloque en situación de mayor vulnerabilidad a los desastres y crisis humanitarias.

- 4.1.7 Igualdad. Es un principio que ha sido establecido en el Derecho Internacional de Derechos Humanos y que se define como el derecho de ciudadanas y ciudadanos a recibir, por parte de las instituciones del Estado, igual respeto, trato y protección de los derechos y garantías establecidos en el marco jurídico vigente. Para su realización es necesaria la protección, aplicación y cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como en las normas, decisiones, procedimientos, prácticas y acciones administrativas de las



instituciones públicas y privadas. Se refiere a la igualdad en los hechos, entre mujeres y hombres, para la vigencia de la igualdad de oportunidades y decisiones.

- 4.1.8 Reconocimiento y fortalecimiento de las capacidades locales. Dado que en las comunidades existen conocimientos, habilidades, experiencias y recursos útiles para la respuesta, la acción humanitaria deberá promover una participación informada y activa de los actores locales con miras a incrementar la resiliencia, la autodeterminación y la apropiación de procesos permanentes de reducción del riesgo de desastres. La fortaleza de las comunidades también es por su grado organizativo.
- 4.1.9 Acción sin Daño. Las intervenciones de acción humanitaria son realizadas sin provocar daños adicionales a los ecosistemas y pueblos, evitando también la creación de situaciones que reproduzcan o profundicen las desigualdades de género.
- 4.1.10 Complementariedad. Propone la creación de sinergias para aprovechar al máximo las capacidades especializadas que la membresía de la CRGR tiene poniéndolas en función del colectivo a través de iniciativas de cooperación mutua.
- 4.1.11 Transparencia: La actuación limpia, franca, honesta, abierta en la gestión institucional, en apego

a sus normas y principios en la práctica cotidiana.

## 4.2 Objetivos

### *General*

Integrar la acción humanitaria con equidad e igualdad de género dentro de la planificación y prácticas de la membresía de la CRGR en aras de garantizar la continuidad de los procesos de gestión de riesgos y de desarrollo sostenible a nivel local, nacional y regional, para transformar las condiciones que generan vulnerabilidades y alcanzar mayor resiliencia.

### *Específicos*

- Promover la incorporación de medidas de equidad de género en los procesos de acción humanitaria desarrollados por la membresía de la CRGR procurando garantizar los derechos de protección y asistencia humanitaria de la población afectada, así como la transformación de las condiciones de riesgo de desastre en el contexto del desarrollo local sostenible.
- Desarrollar procesos permanentes de fortalecimiento de conocimientos, habilidades, experiencias y recursos disponibles para la respuesta inmediata a emergencias y para la respuesta estratégica a las necesidades de reducción de riesgos y mejoramiento de las condiciones básicas de la población más vulnerable.
- Promover acciones de influencia sobre los tomadores de decisiones relativas a la gestión pública para



garantizar el respeto a los derechos de las personas más vulnerables afectadas por los desastres y la ejecución de planes para la reducción de los riesgos y el fortalecimiento de la resiliencia.

- Impulsar un programa permanente de investigación, sistematización y comunicaciones sobre acción humanitaria que identifique los principales retos, obstáculos y opciones de intervención para garantizar los derechos de las personas vulnerables afectadas por desastres y promover la transformación de la causas de fondo de los riesgos y desastres.

## V. ENFOQUE



Las crisis humanitarias constituyen un problema social complejo que requiere de la articulación de distintos en-

foques que aborden las múltiples aristas que configuran la problemática. Debido a que sus causales están en la sociedad misma, su abordaje requiere tomar en cuenta las causales de la vulnerabilidad de los grupos humanos y actuar consecuentemente. La presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género contempla cuatro enfoques de intervención que se detallan a continuación.

### 5.1 Derechos y protección

El enfoque de derechos parte del reconocimiento de que las personas afectadas por crisis humanitarias deben de ser consideradas como sujetos con derechos y no como meros beneficiarios de programas de asistencia o damnificados. Implica la observancia de los derechos establecidos en instrumentos englobados en los marcos jurídicos internacionales detallados en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
Marco jurídico básico internacional para la Acción Humanitaria.

Campo	Instrumentos				
Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)	Carta Internacional de los derechos humanos que comprende:	Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y sus dos protocolos facultativos	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Tratados regionales de derechos humanos
Derecho Internacional Humanitario (DIH)	Convenios de Ginebra (1949)	Protocolos Adicionales (1977)	Otras normas del derecho de los conflictos armados		
Derecho de las personas refugiadas y desplazadas internas.	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas (1951)	Principios Rectores de los desplazamientos internos de las Naciones Unidas (1998)			

Fuente: IECAH et al., 2017a.



El enfoque de derechos establece compromisos de los estados ante los sujetos activos afectados por desastres o conflictos armados y asume que las personas poseen capacidades para participar en las operaciones humanitarias y de respuesta con transformación, algo que abona al fortalecimiento de capacidades locales y al cumplimiento del principio de acción sin daño.

Desde esta perspectiva, la protección de las personas es obligatoria para los estados en virtud de la ratificación del conjunto de instrumentos que integran el derecho internacional relativo a los derechos humanos y el derecho humanitario. Más allá de los acuerdos legales, la protección de la población vulnerable y afectada por desastres es un mandato ético y moral que debería de ser practicada por las sociedades en su conjunto.

## 5.2 Diferencial

Al interior de la sociedad existen diferentes niveles de acceso a los beneficios del desarrollo económico y social, existen grupos poblacionales con capacidades y condiciones diferentes a los de la mayoría que los coloca en una situación de desventaja debido a prácticas de discriminación que pueden ser tácitas o explícitas. Entre estos grupos merecen especial atención cinco en particular:

- **Personas con discapacidad.** Se encuentran en evidente desventaja no solo frente a los retos cotidianos de la vida, sino también frente a las condiciones prevalentes de

riesgo de desastres y los desastres mismos como materialización del riesgo. La población con discapacidades presenta mayores tasas de desempleo y bajos ingresos en relación a la población sin discapacidades. Datos fechados en 2011 daban cuenta de que un 70% de la población discapacitada latinoamericana se encontraba desempleada, algo que abona a fortalecer la íntima relación entre discapacidad y pobreza.<sup>22</sup> Derivado de lo anterior, este sector se encuentra en mayor situación de exposición y vulnerabilidad y enfrenta altas posibilidades de resultar con nuevas lesiones o incluso de fallecer en episodios de desastres.

- **Mujeres.** Debido a los roles asignados socialmente, las mujeres desempeñan aquellos que las colocan en una situación de mayor vulnerabilidad ante las amenazas naturales y socionaturales del entorno, por lo mismo, también sufren impactos negativos desproporcionados en relación a los hombres. Por tal razón, las mujeres necesariamente deben recibir un tratamiento diferenciado que compense las desventajas que enfrentan en casos de desastre y en el acceso a los beneficios de los procesos de Acción Humanitaria y Gestión de Riesgos.
- **Adultos y adultas mayores.** Sufren impactos mayores en relación a otros sectores poblacionales debido a las condiciones propias de la vejez así como por las condiciones de pobreza

<sup>22</sup> CEPAL, 2013.



y exclusión social que afecta a un amplio porcentaje de este sector poblacional. Ante ello se está ante el reto no solo de incluir las necesidades de adultos y adultas mayores en las acciones humanitarias, sino también de considerarlos como personas activas que deben ser incluidas en la planificación e implementación de procesos de respuesta.

- Población infantil. La niñez se ve expuesta a diferentes impactos debido a crisis humanitarias que incluyen traumas psicológicos, interrupción del proceso educativo, mayor propensión a sufrir abusos, separación familiar y explotación laboral. La acción humanitaria debe hacer frente a esta realidad priorizando la protección de la niñez y creando condiciones para que la protección de la infancia sea una práctica continua que trascienda el momento de la respuesta inmediata.
- Pueblos originarios y afro descendientes. En América Central esta población en particular se desenvuelve bajo condiciones de alto riesgo cotidiano caracterizado por aspectos como los siguientes: desarticulación de la institucionalidad y de la economía de sus propios países; ubicación en zonas remotas con menor desarrollo de la infraestructura de transporte en relación a las zonas agropecuarias y urbanas; mayor incidencia de enfermedades gastrointestinales debido al consumo de agua y alimentos sin los

tratamientos adecuados; ausencia de servicios básicos de salud y educación; viviendas inadecuadas para las condiciones ambientales y de amenazas; presiones intensivas sobre los recursos naturales que configuran sus medios de vida: suelo, bosque, agua y fauna; y mínima o nula asistencia para la recuperación pos desastres en relación a otros afectados con mayor exposición mediática y atención institucional.

### 5.3 Equidad e igualdad de género

Este enfoque parte de la realidad objetiva de las diferencias existentes entre hombres y mujeres que son construidas socialmente y son específicas en cada cultura. Por el género las sociedades determinan los roles, ejercicio del poder y acceso a los recursos, incluso en situaciones de crisis y desastre. Adicionalmente las condiciones de mayor vulnerabilidad en las que se encuentran las mujeres implican que estas enfrentan mayores impactos en relación a los hombres, por lo que debe llevarse un registro diferenciado por género.

La Acción Humanitaria debe tomar en consideración los impactos, capacidades y condiciones diferenciadas entre hombres y mujeres para tomar medidas consecuentes para la atención de sus necesidades, intereses, condiciones y su integración en los procesos con equidad y seguridad. Algunas medidas que deberán observarse para avanzar en este sentido comprenden pero no se limitan

<sup>18</sup> Benavides, 2015 y MNIGR, 2013.



a: integrar el enfoque de género en la acción humanitaria mediante un análisis previo a la intervención; la adaptación continua de la acción para garantizar la equidad; un análisis prospectivo sobre el impacto de la acción humanitaria sobre las relaciones de género que identifique medidas de mitigación de impactos negativos; indicadores estratégicos que pauten el proceso; y, por supuesto, garantizar la participación equitativa de mujeres y niñas como condición indispensable para abordar sus necesidades y potenciar sus capacidades.

#### 5.4 Gestión de Riesgos

La Acción Humanitaria es un tema asociado a la Gestión de Riesgos en tanto que aborda las consecuencias de condiciones de riesgo de desastre preexistentes, resultantes de procesos no adecuados de desarrollo. No puede haber una Acción Humanitaria exitosa sino se ataca la raíz de la problemática del riesgo que amplifica constantemente las necesidades de respuesta humanitaria, consecuentemente deberá concebirse la acción pos desastre como una oportunidad abierta para introducir cambios positivos para la seguridad humana, reduciendo así las necesidades de apoyo humanitario en el futuro.

Contrariamente a la Gestión de Riesgos, las iniciativas de Acción Humanitaria no pueden crecer indefinidamente tal y como lo está dictando la dinámica de los desastres. Primero porque estaría reflejando una agudización de los impactos de los desastres y, segundo, porque sim-

plemente no se contará con los recursos necesarios para financiar operaciones humanitarias de gran escala y tendencia creciente. El éxito futuro de la Acción Humanitaria depende de qué tanto los procesos de reducción del riesgo avanzan, por esa razón la Gestión de Riesgos se está asumiendo cada vez más como una práctica regular en el sector humanitario.



## VI. COMPONENTES Y MEDIDAS

En consecuencia con lo expuesto se han contemplado cuatro componentes estratégicos para la presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género que consisten en Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género, fortalecimiento de capacidades; sensibilización e incidencia humanitaria y, en cuarto lugar, investigación, sistematización y comunicaciones.

### 6.1 Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género

Por definición la Acción Humanitaria está ligada a la búsqueda de objetivos que trascienden la respuesta a crisis humanitarias y se ubican en el ámbito del desarrollo sostenible, por esa razón la necesidad de promover la Equidad e Igualdad de Género es indiscutible. La CRGR promoverá permanentemente la adopción de este enfoque en las iniciativas humanitarias a través de medidas que serán incorporadas a los procesos de identificación del riesgo diferenciado por género; la evaluación de impactos y la respuesta a desastres. A continuación



se detallan cuatro medidas fundamentales a ser consideradas para implementar este componente estratégico.

- 6.1.1. Incorporación de criterios e indicadores que consideren los niveles diferenciados de riesgo entre hombres y mujeres en la elaboración de escenarios y diagnósticos del riesgo de desastres.
- 6.1.2. Creación de capacidades y condiciones internas en la CRGR para implementar la Acción Humanitaria con consideraciones sobre el impacto y necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres.
- 6.1.3. Adopción de pautas de Acción Humanitaria que involucren a la población como sujeto de derechos, que no provoquen nuevos daños y apunten hacia la transformación hacia mejores condiciones de vida y desarrollo sostenible.
- 6.1.4. Desarrollo de sistemas de monitoreo, evaluación y aprendizaje de los procesos de respuesta humanitaria a desastres desde la perspectiva de su impacto sobre los procesos de desarrollo y reducción de las brechas de género en el ámbito comunitario.

## 6.2 Fortalecimiento de capacidades para la respuesta inmediata y estratégica

Las acciones tradicionales de respuesta a la emergencia, aunque siguen siendo

plenamente válidas e imprescindibles, deben también estar acompañadas por un conjunto de intervenciones orientadas a, cuando mínimo, restablecer las condiciones de habitabilidad y acceso a los medios de vida prevalecientes antes de la emergencia y desastre. En el mejor de los casos, las intervenciones pos desastre deberían orientar las inversiones hacia la reducción de las condiciones de vulnerabilidad latente, promoviendo mejoras en las condiciones existentes antes del desastre. A continuación se identifican cuatro medidas imprescindibles para optimizar los impactos positivos de la respuesta a desastres mediante la consolidación de capacidades para la actuación.

- 6.2.1 Desarrollo y aplicación de herramientas de EDAN con enfoque de género que identifiquen los impactos diferenciados que consecuentemente requerirán respuestas igualmente diferenciadas, tanto en los impactos humanos, como en los económicos, sociales, psicosociales y ambientales.
- 6.2.2 Fortalecimiento de las capacidades individuales e institucionales de la membresía de la CRGR y población local en aspectos de respuesta inmediata para cubrir las necesidades emergentes que incluyan pero no se limiten a los siguientes: organización local; agua, saneamiento e higiene; evaluación de daños con enfoque



de género, manejo de albergues con enfoque de género, manejo de suministros con enfoque de género, primeros auxilios psicosociales y salud comunitaria.

- 6.2.3 Adopción de programas de fortalecimiento de capacidades del personal de la CRGR para la respuesta estratégica orientada a promover mejores condiciones generales de vida, incluyendo el necesario equilibrio entre ecosistemas humanos y naturales en territorios y comunidades afectadas recurrentemente por desastres.
- 6.2.4 Ajuste de planes y protocolos internos de actuación ante emergencias y desastres para incluir objetivos, principios y enfoques que aborden las condiciones y necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres; así como también los primeros pasos para la reconstrucción con transformación. Estos protocolos deben considerar a los equipos de respuesta con gran preponderancia y liderando los procesos de emergencia.

### 6.3 Sensibilización e Incidencia humanitaria

Tanto la Acción Humanitaria como la Equidad e Igualdad de Género requieren de procesos permanentes de educación, sensibilización e incidencia para generar los cambios en el orden de ideas, interpretaciones y normativas predominan-

tes. La Acción Humanitaria necesita auxiliarse de estrategias de influencia sobre los tomadores de decisiones políticas para promover la adopción de un conjunto de normativas legales y prácticas institucionales que favorezcan la reducción del riesgo, impacto de desastres y las necesidades humanitarias. Por otra parte, la Equidad e Igualdad de Género requiere de un proceso constante de creación de condiciones psico sociales que permitan un cambio en la percepción social de la masculinidad para aperturar mayores y mejores espacios de participación social y familiar de las mujeres. Adicionalmente, la promulgación y cumplimiento de la legislación de igualdad de género, prevención de la violencia contra la mujer entrañan también grandes retos para la incidencia política.

La incidencia humanitaria deberá ser una práctica cotidiana para la CRGR con lo cual se procurará que el ejercicio de la política pública aborde las causas de fondo de los riesgos y los desastres para transformarlas, asimismo deberá atender las necesidades de verificación, denuncia y demanda en la etapa de atención de los efectos de los desastres, especialmente en casos en que la respuesta de los gobiernos puede mejorarse con medidas razonables. Estas tareas deberán acometerse observando al menos las cinco medidas que se identifican a continuación.

- 6.3.1 Elaboración de una guía y un plan de incidencia humanitaria de la CRGR que identifique los pasos necesarios para influir



en los tomadores de decisiones sobre políticas públicas en aras de promover la Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género.

- 6.3.2 Fomento de una cultura crítica en la sociedad civil y sociedad política centroamericana sobre las verdaderas causas de los desastres y crisis humanitarias, enfatizando en la vulnerabilidad, incumplimiento de derechos fundamentales y las opciones de intervención.
- 6.3.3 Participación informada, consecuente y altamente propositiva en los espacios de diálogo para la construcción de políticas, instrumentos de planificación y normativas relacionadas con la Acción Humanitaria y la Equidad e Igualdad de Género tanto en los ámbitos municipales, nacionales, regionales y globales.
- 6.3.4 Seguimiento y verificación de las acciones de respuesta humanitaria de gobiernos y del Sistema de Naciones Unidas, identificando avances, vacíos, obstáculos y retos a ser abordados para optimizar y multiplicar los impactos positivos sobre las comunidades afectadas.
- 6.3.5 Implementación de procesos y mecanismos de acompañamiento a poblaciones afectadas sin asistencia, para que ejerzan sus derechos a ser atendidos y protegidos.

## 6.4 Investigación, sistematización y comunicaciones

La Gestión de Riesgos y la Acción Humanitaria han sido objeto de constantes esfuerzos de investigación académica, a eso obedece el amplio bagaje de conceptos, metodologías y conocimientos generales sobre el riesgo de desastres, la respuesta humanitaria y su vinculación con el nivel de desarrollo alcanzado por la sociedad. Pese a ello, la realidad muestra que sigue siendo necesario investigar sobre los impactos y principales retos contemporáneos para transitar hacia sociedades más seguras, especialmente considerando que el impacto de los desastres continúa acrecentándose con el transcurso de los años. El rescate de las experiencias exitosas a través la sistematización es otra necesidad evidente para construir un cuerpo teórico adecuado para guiar la implementación de la Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género.

El análisis de enfoques y experiencias se vuelve aún más necesario al considerar la relativamente escasa producción de investigaciones y sistematizaciones de calidad que aborden en mayor detalle la vulnerabilidad e impacto diferenciado de los desastres entre hombres y mujeres. Frente a esta realidad se adoptan las cuatro medidas detalladas a continuación.

- 6.4.1 Diseño y desarrollo de una agenda de investigación sobre Acción Humanitaria con Equidad e



Igualdad de Género que priorice el análisis diacrónico de la respuesta humanitaria, la identificación de los enfoques predominantes, su adecuación respecto al enfoque Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género y, relacionado con ello, las necesidades de ajuste en los programas humanitarios de gobiernos, cooperación solidaria y el sistema de Naciones Unidas.

- 6.4.2 Aplicación de un enfoque forense para el análisis de los desastres.<sup>23</sup> Esto permitirá profundizar sobre las causas estructurales y presiones dinámicas que explican las situaciones de desastres y crisis humanitaria, favoreciendo de esa manera mayor sensibilización social y una mejor orientación de los procesos de respuesta con transformación.
- 6.4.3 Sistematización de experiencias exitosas de Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género, enfatizando en aquellos aspectos de diseño, impactos, obstáculos, estrategias y aprendizajes de operaciones, programas y proyectos de respuesta a desastres.
- 6.4.4 Desarrollar una agenda de comunicaciones sobre Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género que aborde los aspectos conceptuales y de enfoque, los retos pendientes, el papel de la sociedad civil y el

seguimiento a las operaciones humanitarias desarrolladas por gobierno, cooperación internacional y sociedad civil.

## VII. SISTEMA DEMONITOREO, EVALUACIÓN Y APRENDIZAJE



La presente Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género es asumida plenamente por la CRGR, su puesta en marcha implica la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros que deberán ser previstos en una propuesta de implementación formulada para los efectos. Una vez puesta en operación esta política será sujeto de un proceso permanente de monitoreo, evaluación y análisis de aprendizajes que se desarrollará siguiendo las fases procedimentales detalladas a continuación.

### 7.1 Definición de indicadores

Se identificarán indicadores de resultado e impacto para cada una de las acciones desarrolladas en el marco de la implementación de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género, estos podrán ser cuantitativos o cualitativos en dependencia de la naturaleza del resultado.

### 7.2 Establecimiento de línea basal

Con el sistema de indicadores definido se desarrollará un ejercicio inicial de ca-

<sup>23</sup> Este propone una metodología para el análisis de escenarios de desastre que motiva la reflexión sobre procesos históricos y sociales que están a la base de la configuración del riesgo, facilitando la comprensión y análisis de la relación desastre y riesgo, y las opciones de intervención. Véase: Oliver-Smith, A., I. Alcántara-Ayala, I. Burton y A. M. Lavell. 2016.



libración del estado de la CRGR en materia de Acción Humanitaria con Equidad e Igualdad de Género para ello se diseñará un plan de acción y una metodología para la elaboración de la línea base de la política.

### 7.3 Diseño e implementación del proceso de recolección de datos

Deberá definir a los usuarios, fuentes de información y frecuencia de recolección de la información, la instancia para la implementación del proceso será el equipo de la Secretaría Ejecutiva de la CRGR (SE), especialmente el Oficial Regional de Respuesta, el cual deberá a su vez identificar a los responsables nacionales de la recolección de datos.

Se elaborarán y socializarán herramientas de seguimiento que faciliten la recolección y organización de la información para efectos de facilitar el seguimiento de los avances y la identificación de puntos críticos que retrasan la implementación de la política.

### 7.4 Análisis de proceso

Sobre la base de la identificación clara de los impactos, sus indicadores y los métodos para la recolección de información se definirá un calendario para la generación de productos y procesos de análisis de resultados en la implementación de la presente política. El análisis deberá identificar cambios generados, obstáculos, aprendizajes y las estrategias que deberán mejorarse para maximizar los impactos producidos. Su periodicidad no deberá ser mayor a los seis meses para

garantizar la continuidad del seguimiento y aprendizaje.

## VIII. GUÍA DE IMPLEMENTACIÓN



### 8.1 Contexto

Como se ha anotado antes, a lo largo del quehacer de la CRGR ha resultado evidente para sus integrantes la necesidad de integrar estrategias y medidas que consideren la influencia de las desigualdades de género en la configuración de la vulnerabilidad e impactos diferenciados de los desastres.

Por esta razón ha identificado la necesidad de contar con normativas y herramientas que faciliten los procesos internos y externos necesarios para que los derechos de mujeres y hombres sean respetados en condiciones de igualdad. La presente Política de Acción Humanitaria con enfoque de Género es una normativa que fue elaborada a través de un proceso participativo con la membresía de la CRGR diseminada en los cuatro países del denominado CA4 ya mencionados.

Un siguiente paso es la identificación de la ruta crítica básica para la implementación de esta política, puesto que su sola elaboración no garantiza que sus contenidos serán asumidos como directrices de trabajo por la membresía y órganos internos de la CRGR. Este documento contiene una propuesta para la implementación que considera aspectos de diagnóstico, programa de implementa-



ción, adopción, seguimiento y actualización.

## 8.2 Diagnóstico

La Secretaría Ejecutiva de la CRGR y su equipo técnico designado deberá evaluar las capacidades de su membresía y órganos internos para asumir la implementación de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género considerando los siguientes aspectos:

- Capacidades para dar respuesta desde la perspectiva de la Acción Humanitaria. Deberá hacerse un diagnóstico sobre los recursos con los que cuentan los equipos especializados de respuesta a emergencias y desastres, para que a partir de ello puedan identificarse las brechas existentes para contar con un equipo básico de acuerdo a cada necesidad. A este respecto es necesario que la SE establezca, de acuerdo a los estándares observados, cuál es el material --entre ellos los protocolos de respuesta--, y herramientas básicas para enfrentar las tareas especializadas de cada equipo de trabajo según el caso. Asimismo, deberá hacerse una evaluación de las capacidades que el personal de los mismos entes tiene para la Acción Humanitaria. A partir de ello se identificarán las necesidades de capacitación que deben de ser cubiertas, lo cual puede implicar también una adecuación de los planes de capacitación regulares para fortalecer lo relativo a la Acción Humanitaria orientada a la transformación del riesgo pre existente.
- Gobernanza interna. Deberán identificarse cuales son las barreras para mejorar la participación informada y en igualdad de condiciones para ambos géneros en los instancias de gobierno de la CRGR, lo cual incluye la SE, equipos de coordinación, comisiones sectoriales y cualquier otra modalidad de organización adoptada para la CRGR para impulsar sus iniciativas de trabajo. Asimismo, deberá identificar también las limitantes para desarrollar procesos de respuesta a desastres que cumplan con los alcances identificados en un enfoque de acción humanitaria en su acepción más amplia contemplada en la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género, la cual incluye la gestión de riesgos y la promoción de la seguridad humana a través de la plena vigencia de los derechos humanos.
- Establecimiento de brechas entre los planes y protocolos institucionales existentes y los lineamientos establecidos en la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género. Cada mesa nacional deberá revisar sus documentos internos, tales como planes, estrategias y protocolos; con el fin de identificar sus fortalezas y debilidades propias en relación a los requerimientos establecidos por la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género. Una vez desarrollado el diagnóstico, se deberá incorporar o ajustar el plan, estrategia o protocolo institucional



respectivo con el objetivo de armonizarlo con los objetivos, principios, ejes estratégicos y líneas de acción establecidos. En esta tarea deberá jugar un papel principal el Oficial Regional, los técnicos de respuesta y representantes de los equipos especializados.

### 8.3 Estructura del plan de implementación

La aplicación de la política será gradual y requerirá de una serie de acciones deliberadas para su promoción que deberán ser articuladas en un plan elaborado de forma participativa por las diferentes instancias y miembros de la CRGR. Este plan será la base para desarrollar los procesos relativos al monitoreo, evaluación y aprendizaje por lo cual debe de estar debidamente estructurado en dos ámbitos: regional y nacional. La SE y mesas nacionales de la CRGR deberán estructurar un plan de implementación en los siguientes aspectos:

- Marco de orientación. Deberá describir el contexto institucional en el que se desarrolla el plan, incluyendo su relación con la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género, así como los principales retos que serán abordados por el plan de implementación en el contexto de la vinculación integral entre las acciones humanitarias y de promoción de la justicia de género.
- Objetivos, resultados y actividades.

En base a las propuestas estratégicas de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género se formularán los objetivos y resultados esperados en su implementación priorizando aquellos aspectos en los que se considere existen mejores condiciones de implementación. Se detallarán en el mayor grado posible las actividades esenciales que deberán desarrollarse para la consecución de cada resultado.

- Indicadores. Relacionados con los resultados, deberán de ser lo más concretos posible, sujetos de medición y estar bajo el control de la organización interna y formal de la CRGR.
- Metodología de implementación de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género. Deberán definirse dentro del plan cuáles serán las formas en que se implementará la presente política, identificando las mejores prácticas conocidas y plausibles, procurando que se desarrollen mecanismos que viabilicen la adopción de los lineamientos de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género en las normativas y prácticas de cada una de las cuatro mesas de la CRGR.
- Cronograma del proceso de implementación. Las actividades generales consisten, pero no se limitan a las siguientes: implementar el proceso de capacitación interna sobre la política, planificar el desarro-



llo de las actividades básicas de preparación institucional, creación de las condiciones institucionales para la adopción oficial de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género, organización del evento de lanzamiento y establecimiento de una rutina de mantenimiento de las políticas.

- Presupuesto de implementación. Debe elaborarse y gestionarse el presupuesto imprescindible para la implementación, incluyendo lo relativo a gastos de imprenta, organización de talleres de capacitación, apoyo técnico, logística general y suministros administrativos. Cuando sea posible deberán procurarse sinergias con otras iniciativas de la CRGR, siempre y cuando no impliquen sacrificar calidad e intensidad de los esfuerzos de implementación de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género. También es importante la identificación de posibles alianzas, tanto para la incidencia política como para obtener cooperación para implementar la política.

#### 8.4 Adopción de la política

La implementación de la política debe de ser promovida por un proceso de adopción conjunto a nivel nacional y regional, en el cual las mesas nacionales y Secretaría Ejecutiva de la CRGR desarrollen una agenda e identifiquen los pasos formales para la adopción de la política como instrumento oficial de orientación de tareas,

metas, objetivos, planificación de Acción Humanitaria y promoción de la igualdad de género. Esto implica adoptar una metodología, contenidos y cronograma de implantación comunes. Las principales actividades a realizar en la implantación de las políticas son:

- **Planes de divulgación y capacitación.** Cada mesa establecerá un plan nacional de divulgación y capacitación de forma participativa con instituciones y mesas regionales llamadas a colaborar en la implementación de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género.

Para la realización de este proceso se llevarán a cabo talleres programados en cada uno de los países y territorios identificados por cada mesa en particular, se utilizarán cartillas y versiones populares de la Política de Acción Humanitaria Género para facilitar la transferencia de contenidos, comprensión y difusión de los mensajes principales. Cada uno de los representantes institucionales en coordinación con las comunidades locales, ejecutarán todas las labores de divulgación y capacitación identificadas en las áreas de influencia de sus planes operativos procurando un involucramiento de sectores gubernamentales, no gubernamental, comunitario y de la cooperación internacional.

Para el desarrollo de estas labores de divulgación se requieren los siguientes materiales:



Cartillas y versiones populares. Se desarrollarán los contenidos de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género bajo la modalidad de cartillas que deberán contener: marco de orientación, objetivos, principios y ejes estratégicos de la política. Se realizará la impresión de cartillas para la capacitación del personal de instituciones identificadas y líderes comunitarios. De igual manera, deberán elaborarse versiones populares de la política para ampliar el público receptor de las acciones de divulgación.

Documentos de Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género. Los documentos completos se distribuirán a todos los funcionarios e instituciones con responsabilidad en su implementación exitosa. Se harán impresiones de los documentos completos de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género con el fin de que todos los participantes en su implementación conozcan sus responsabilidades tanto para la Acción Humanitaria como en la incorporación de la igualdad de género.

- **Capacitación para el personal responsable en cada mesa participante.** Las mesas nacionales que participan en la implementación deberán desarrollar talleres internos de capacitación básica, dirigida expresamente a aquellas personas responsables de la implementación de medidas de Acción Humanitaria y promoción de la igualdad de género,

incluyendo tanto personal técnico de las mesas como a integrantes del Equipo de Coordinación Regional (ECO) procurando integrar a la mayor cantidad posible de referentes institucionales.

### 8.5 Monitoreo, evaluación y aprendizaje

La política orienta la integración de un sistema de monitoreo, evaluación y aprendizaje cuya implementación será liderada por el equipo de la Secretaría Ejecutiva y con el concurso de los equipos técnicos nacionales, los cuales deberán elaborar sus propias propuestas de acciones para apoyar la ejecución de las líneas de acción identificadas y acordadas. Para estos efectos la coordinación de cada mesa conjuntamente con la facilitación serán los responsables del seguimiento a las actividades con influencia en su país sede según corresponda.

El Equipo Coordinador Regional (ECO) y el Consejo Asesor de la CRGR deberán llevar a cabo acciones tendientes a facilitar los procesos de adopción e implantación de la política, así como también para garantizar un nivel de implementación satisfactorio. Esto último pasa por un seguimiento cercano a los resultados de la implementación del sistema de monitoreo, evaluación y aprendizaje que será responsabilidad de los equipos técnicos de cada mesa nacional bajo el liderazgo de la Secretaría Ejecutiva; esto dará paso a la consecuente adopción de medidas que garanticen la continuidad o, en caso



de ser necesario, la adopción de medidas correctivas.

## 8.6 Actualización

En función de las experiencias, hallazgos, avances conceptuales e intereses institucionales propios, la política es susceptible de mejoramiento, por esta razón la Secretaría Ejecutiva deberá desarrollar las siguientes funciones de actualización:

- a. Revisa periódicamente la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género y le introduce los cambios que regularmente se presentan en reuniones de entidades especializadas, Equipo de Coordinación y mesas nacionales.
- b. Introduce nuevas teorías y enfoques experimentados en otros sectores, países o regiones que conduzcan a hacer aún más eficiente la política.
- c. Evalúa cuidadosamente y con enfoque de género las operaciones humanitarias y de GR desarrolladas en la jurisdicción nacional y regional en todos los órdenes, extrae las experiencias obtenidas, las disemina dentro de la CRGR y las aplica cuando sea necesario en el texto de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género.
- d. Propone a la Asamblea Regional de Representantes y Equipo de Coordinación actualizaciones en los contenidos de la Política de Acción Humanitaria y Gestión de Riesgos.
- e. Elabora, revisa y actualiza un inventario de equipos y expertos de la CRGR para la Acción Humanitaria.
- f. La Secretaría Ejecutiva promoverá reuniones técnicas periódicas con los responsables de cada mesa participante en la implementación de la política. La finalidad será garantizar su adecuada implementación mediante la adopción de planes operativos y el monitoreo, evaluación y aprendizaje de su implementación.
- g. Crea las condiciones para la elaboración, análisis y síntesis de las políticas nacionales de Acción Humanitaria de cada una de las cuatro mesas nacionales que vayan surgiendo paulatinamente.
- h. Toma en cuenta los resultados del sistema de monitoreo, evaluación y aprendizaje para orientar las acciones más apropiadas para procurar mejorías en la aplicación de medidas para la promoción de la AH y la igualdad de género.



## BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CONSULTADA

Abrizteka, J y Pérez de Armiño, K. S.f. **Acción humanitaria: concepto y evolución.** Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Universidad del País Vasco. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/1> consultado el 31 de octubre 2017.

Aguilar, E. et al. **2005: Changes in precipitation and temperatures in Central America and Northern South America, 1961-2003.** Citado por Aguilar, Y. **El cambio climático en América Central: manifestaciones, riesgos y adaptación.** 2007. Mi-meog. S.l.

Centella A., et al, 2000: **Escenarios de cambio climático para la evaluación de los impactos en El Salvador,** 1ª Comunicación Nacional sobre Cambio Climático de El Salvador.

CCAD. SICA. 2010. **Estrategia Regional de Cambio Climático. Documento Ejecutivo.** S.l.

CEPREDENAC. SICA. 2010. **Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos.** S.l.

CHS Alliance, Group URD y el Proyecto Esfera. 2015. **La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas.** S.l.

COCIGER, S.f. **Protocolo de actividad sísmica. Manual de Procedimientos y Protocolo Operativo ante Situaciones de Emergencia.** Guatemala.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2013. **Panorama Social de América Latina.** Naciones Unidas. Santiago, Chile.

COMMCA. SICA. 2013 **Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de Integración Centroamericana.** S.l.

CRGR, 2017. **Plan Estratégico 2017-2021** con enfoque de derechos. S.l.

CRGR, 2015. **Estatutos.** CRGR. San Salvador.



Grupo Interagencial para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres en América Latina y el Caribe. 2015. **POST 2015 Igualdad de género en el futuro que queremos. Reducción del riesgo de desastres y género.** Naciones Unidas. S.l.

IECAH, 2017. **Encontrando la acción humanitaria.** Red de ONG de Madrid. Madrid.

IECAH et al., 2017a. Aspectos transversales y enfoques en el trabajo Humanitario. **Documentos de trabajo sobre acción humanitaria, No. 4.** S.l.

Magaña, 2007: Síntesis Regional, proyecto *Fomento de Capacidades para la Etapa II de Adaptación al Cambio Climático en Centroamérica, México y Cuba.* Mimeog.

MNGR, 2017. **Protocolo de Actuación de la MNGR.** Nicaragua.

MNIGR, S.f. **Manual de Procedimientos y Protocolo Operativo ante Situaciones de Emergencia.** Honduras.

MNIGR, 2013. **Estudio de caso. Síntesis: Estudios de Casos/Impacto de los Desastres y el Cambio Climático en la vida de Hombres y Mujeres.**

MPGR, S.f. **Manual Operativo de Procedimientos y Protocolos.** El Salvador.

MPGR, 2017. **Protocolos de Respuesta.** San Salvador.

Oliver-Smith, A., I. Alcántara-Ayala, I. Burton y A. M. Lavell. 2016. **Investigación Forense de Desastres (FORIN): un marco conceptual y guía para la investigación,** Integrated Research on Disaster Risk/Instituto de Geografía, UNAM.

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). 2016. **Quinto Informe Estado de la Región / PEN CONARE.** – 5 edición. – San José C.R.

United Nations. 2015. **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. 2015-2030.** Sendai.



**ANEXO 1**  
**EJE PROGRAMÁTICO**  
**“ACCIÓN HUMANITARIA”.**  
**CRGR**

**OBJETIVO**

Garantizar la actuación conjunta sociedad civil – gobiernos para la gestión de riesgos con enfoque de derechos, que incluya las acciones humanitarias pertinente y efectiva en la región centroamericana.

ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
<p>1 Armonizar y articular mecanismos de actuación conjunta para la acción humanitaria, tanto local, nacional y regional.</p>	<p>1.1 Elaboración e implementación de una política de acción humanitaria de la CRGR, con un enfoque de derechos, protección e intervención sin daños.</p> <p><b><i>Indicador:</i></b> Establecida e implementándose la política de acción humanitaria de la CRGR al presentarse eventos de desastres.</p> <p>1.2 Acciones de preparación, respuesta y rehabilitación ante crisis humanitarias. (liderazgo humanitario; agua, saneamiento e higiene; medios de vida; construcciones sismo resistentes; administración y logística)</p> <p><b><i>Indicador:</i></b> Al menos 3 intervenciones humanitarias realizadas en apoyo a comunidades afectadas por crisis o eventos peligrosos.</p> <p><b><i>Indicador:</i></b> Establecidos y funcionando 5 equipos regionales especializados en base a protocolos de la CRGR, en el segundo año.</p>



2 Empoderamiento e impulso de la norma esencial humanitaria y los principios de protección junto a las poblaciones afectadas por la CRGR, sus Mesas Nacionales y las Comunidades.

2.1 Aplicación de la norma esencial humanitaria y los principios de protección ante crisis humanitaria, que incluya la participación activa de las poblaciones con mayor vulnerabilidad y afectación.

***Indicador:*** Al menos un informe en donde se aplican la norma esencial humanitaria y los principios de protección ante crisis humanitaria, con participación de socios locales.

2.2 Auditoria social a gobiernos nacionales, sistemas nacionales y Naciones Unidas ante desastres.

***Indicador:*** Al menos 3 informes de auditoría social ante desastres de grande, mediana o pequeña envergadura.

3 Promover acciones de resiliencia y transformación ante el impacto de desastres o crisis humanitarias.

3.1 Apoyo a los planes de recuperación y reconstrucción en donde se privilegie el rol de las poblaciones afectadas, que no provoquen nuevos daños, sin reconstruir el riesgo y sienten las bases para el desarrollo sostenible.

***Indicador:*** Al menos 3 acciones de recuperación y reconstrucción en eventos de rápida y lenta evolución a nivel local.

3.2 Implementación de procesos y mecanismos de acompañamiento a poblaciones afectadas no atendidas en desastres, para que ejerzan su derecho a ser atendidos y protegidos.

***Indicador:*** Al menos 3 procesos de rendición de cuentas ante poblaciones afectadas por desastres, incluyendo poblaciones y territorios no atendidos.



## ANEXO 2

### PROCESO PARA LA ELABORACIÓN DE LA PAHG

La elaboración de la presente Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género obedece a una decisión estratégica de la CRGR y ha contemplado cinco fases metodológicas:

- i. Investigación bibliográfica y documental.
- ii. Entrevistas con informantes seleccionados.
- iii. Elaboración de documento borrador de la Política de Acción Humanitaria con Enfoque de Género.
- iv. Consulta de documentos borrador.
- v. Ajuste y validación de documento borrador.

En un primer momento, se implementó una revisión y análisis general de la documentación relevante relacionada, de las cuales las más pertinentes están referidas en la sección “Bibliografía y documentación consultada”. Posteriormente se desarrolló una ronda de consultas estructuradas con representantes de la CRGR y especialistas en aras de explorar los lineamientos, experiencias institucionales y propuestas de promoción de iniciativas de Acción Humanitaria y promoción de la Equidad e Igualdad de Género (Fase “ii”).

Una primera versión borrador correspondiente a la tercera fase metodológica fue el punto de partida para el proceso de ajuste y validación, así como para la realización de jornadas de intercambio con integrantes de las mesas nacionales integradas en la CRGR en las cuales se promovió su análisis, discusión y mejoramiento.

Esta versión revisada corresponde con la fase “v” e integra los aportes y sugerencias vertidas por los funcionarios de la CRGR incluidos en la consulta y que han sido documentados en un informe elaborado para los efectos.





# CRGR

Concertación Regional  
para la Gestión de Riesgos

[www.crgrcentroamerica.org](http://www.crgrcentroamerica.org)

 CRGR Centroamérica

 @CRGR\_CA