



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

Evaluación de La Mancomunidad de Dominica



Elaborado para PNUD por Erika Ellis

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

Todos los derechos reservados

Publicado en Barbados

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



Agradecimientos

Terminar este informe no hubiera sido posible sin la amable ayuda y guía de las siguientes personas:

- Rosie Brown y el personal del Oficina de Asuntos de la Mujer, en Roseau, Dominica;
- Josephine Dublin-Prince, del Consejo Nacional de la Mujer, en Roseau, Dominica;
- Cecil Shillingford, Director de la Oficina de Gestión de Desastres, en Roseau, Dominica.

Especial agradecimiento a Leith Dunn, Profesor Adjunto y Director del Centro de Estudios sobre Género y Desarrollo, de Mona Unit, Universidad de las Antillas, por brindar sus comentarios, guía y ánimo durante el proceso de redacción de este informe.

Erika Ellis

Índice

Agradecimientos	ii
Lista de tablas, ilustraciones y figuras	iv
Lista de acrónimos	v
1. Introducción	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Objetivo del estudio y metodología	2
2. Situación socioeconómica de Dominica	3
2.1. Ubicación	3
2.2. Perfil Demográfico	4
2.3. Economía	5
2.4. Evaluación de género para la gestión del riesgo de desastres	6
2.5. Principales desastres recientes en Dominica	8
3. Resultados de las evaluaciones institucionales	12
3.1. Perfil de la Oficina de Gestión de Desastres	12
3.2. Perfil de la Oficina de Asuntos de Género	13
3.3. Perfil del Consejo Nacional de la Mujer de Dominica	13
4. Configuración del género y los riesgos de desastre en Dominica	14
5. Conclusiones y recomendaciones	15
5.1. Conclusiones	15
5.2. Recomendaciones	15
Bibliografía	17

Lista de tablas, ilustraciones y figuras

Tabla 1: Personal de la Oficina de Gestión de Desastres	12
Ilustración 1: Paisaje montañoso dominicano	3
Ilustración 2: Foto que muestra los efectos de una tormenta que surge del huracán Dean en Dominica	11
Figura 1: Mapa que muestra áreas de vulnerabilidad específica en Dominica	9

Lista de acrónimos

BCPR	Oficina de Recuperación y Prevención de Crisis.
BGA	Oficina de Asuntos de Género.
CARICOM	Comunidad y Mercado Común del Caribe.
CDERA	Agencia Caribeña de Respuesta a Emergencias por Desastres.
CDM	Gestión de Desastres.
CRMI	Iniciativa Caribeña para el Manejo de Riesgos.
CSME	Economía y Mercado Único del CARICOM.
CSO	Oficina Central de Estadística.
DNCW	Consejo Nacional de la Mujer de Dominica.
EC\$	Dólar del Caribe Oriental.
ECCB	Banco Central del Caribe Oriental.
ECCU	Unión Monetaria del Caribe Oriental.
GSPS	Estrategia de Protección Social y Crecimiento.
NEPO	Consejo Nacional de Planificación de Emergencias.
OBCs	Organizaciones Basadas en las Comunidades.
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
OECS	Organización de Estados Caribeños Orientales.
OGD	Oficina de Gestión de Desastres.
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales.
PEID	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
RBLAC	Dirección Regional para América Latina y El Caribe.
REACH	Reaching Elderly Abandoned Citizens Housebound.

1. Introducción

1.1. Antecedentes

“Se debe incorporar una perspectiva de género en todas las políticas, planes y procesos de toma de decisiones sobre la gestión del riesgo de desastres, incluidos los relativos a la evaluación de los riesgos, la alerta temprana, la gestión de la información y la educación y la formación.”¹

Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales (2005)

Esta evaluación de Dominica centrada en el género, el cambio climático y la gestión del riesgo de desastres, permite comprender mejor hasta qué punto los mecanismos de dirección para la gestión de riesgo incorporan de manera efectiva las consideraciones de género.

Este estudio contribuye al logro de la igualdad de género en la gestión de riesgo en Dominica, lo cual es de vital importancia para la supervivencia y el bienestar de los hombres y mujeres del país, así como en el desarrollo de mejores políticas públicas para la gestión de riesgo en Dominica que ayuden a las partes interesadas principales a prever y evitar el impacto diferenciado de los peligros sobre cada uno de los sexos.

Dominica, como muchos otros pequeños estados insulares en desarrollo (PEID), es especialmente vulnerable a los efectos de amenazas naturales como huracanes, inundaciones, desprendimientos de tierra, terremotos y erupciones volcánicas, que se han incrementado debido al cambio climático. Sin embargo, los desastres no sólo han influido en el medio ambiente físico, sino que también han puesto al descubierto la vulnerabilidad económica de Dominica al afectar el crecimiento económico y la economía interna del país, en especial en sectores económicos de vital importancia como la agricultura y el turismo.

En abril de 2006, el Primer Ministro de Dominica anunció una Estrategia de Protección Social y Crecimiento Trienal a Mediano Plazo (GSPS) que definió los objetivos económicos del país para el período. El cumplimiento de estos objetivos está en peligro debido a la vulnerabilidad de las actividades sociales y económicas del país ante los desastres naturales.

También es importante destacar que el impacto de los desastres es mayor entre los pobres, la mayoría de los cuales son mujeres. Los resultados mostraron que las desigualdades de las mujeres aumentan su vulnerabilidad ante los desastres y limitan su capacidad recuperativa ante estos.

¹ <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/final-report-wcdr-english.doc>.

1.2. Objetivo del estudio y metodología

Esta evaluación incluyó una revisión de las evaluaciones anteriores sobre el impacto de los desastres naturales y el cambio climático en Dominica ya publicadas: una de la información estadística y otra de la información sobre la vulnerabilidad del país en el impacto de desastres.

La investigación también incluyó datos acerca de la historia reciente de desastres naturales en Dominica. Utilizando el modelo de encuesta diseñado por la Iniciativa Caribeña para el Manejo de Riesgos (CRMI), se llevaron a cabo entrevistas con representantes de las siguientes agencias:

- El Departamento de Gestión de Desastres
- La Oficina de Asuntos de la Mujer
- El Consejo Nacional de la Mujer

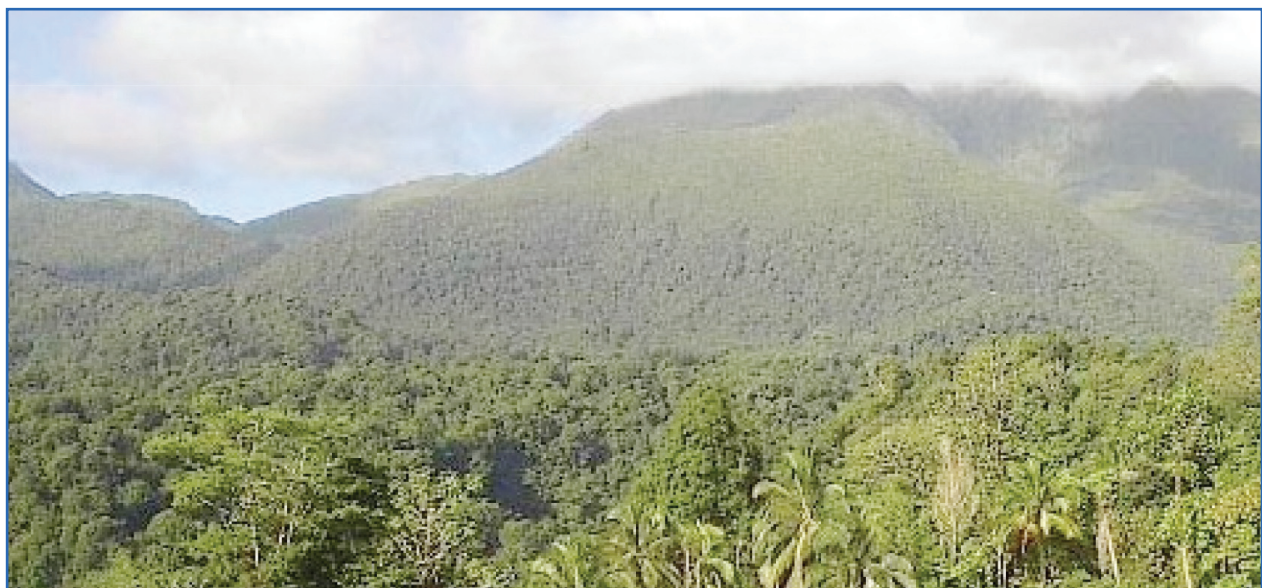
2. Situación socioeconómica de Dominica

2.1. Ubicación

Dominica es una isla montañosa de origen volcánico situada entre las islas francesas de Guadalupe (al norte) y Martinica (al sur), justo en el centro de la faja de islas que se extiende por el Caribe Oriental.

Una cadena ininterrumpida de jóvenes centros montañosos volcánicos forma el espinazo de la isla. Entre las características físicas de Dominica se incluyen elevados picos volcánicos como Morne Diablotin a 1 730 m y Morne Trois Pitons a 1 424 m. El terreno volcánico ha creado muchas cascadas y lagos, sean estos de aguas termales o dulces, así como numerosos ríos en el abrupto y montañoso territorio de la isla.

Ilustración 1: Paisaje montañoso dominicano



Fuente: Campo montañoso de Dominica

La topografía montañosa y la exuberante vegetación de Dominica contribuyen a la extraordinaria belleza de la isla. En general, sus recursos naturales han sido bien preservados, permitiéndole ser descrita como la “Isla de la Naturaleza del Caribe”.

El clima de Dominica se caracteriza por una poca variación estacional con vientos alisios fuertes y sostenidos. La temperatura promedio es de 26-27°C en zonas costeras, disminuyendo a cerca de 19-21°C a mayor altura. Sin embargo, el terreno montañoso también contribuye a las inundaciones y erosión del suelo, haciendo a las comunidades asentadas en estas áreas más vulnerables a los desastres naturales, en especial a los huracanes.

2.2. Perfil Demográfico

La población de Dominica está conformada por aproximadamente 70 000 personas² que habitan los 749,8 kilómetros cuadrados del país. Se estima que el 11% de las personas viven en tres asentamientos principales: Roseau (la capital), Portsmouth y Marigot. La composición étnica, racial y cultural de la población es en su abrumadora mayoría africana (86,8%), con influencias de la población indígena kalinaga, así como de ingleses y franceses, como parte del legado colonial.

El país obtuvo la independencia de Gran Bretaña el 3 de noviembre de 1978 y los idiomas que se hablan son el inglés y el patois francés. Dominica es la única isla en el Caribe oriental que ha conservado una significativa población precolombina de kalinagos que representan el 2,9% de la población. La mayoría de los kalinagos viven en un territorio de 849,8 hectáreas en la costa este de Dominica, separado como una reserva para ellos en 1903.

La publicación de la Oficina Central de Estadísticas (CSO) de Dominica, “Statistics at a Glance 2005” (Estadísticas a la mano 2005), plantea que el censo realizado en el año 2001 reportó una población de 69 625 personas, compuesta de 35 073 hombres y 34 552 mujeres. La estructura por edades de la población en el año 2003 fue la siguiente: 0-9 años (38,7%); 20-59 años (47,6%) y 60 ó más (12,2%). La tasa global de fecundidad estimada en el año 2008 fue de 2,1 niños por mujer.

Dominica tiene una de las mayores poblaciones de personas ancianas en el mundo y, como es de esperar, hay muchas más mujeres longevas que hombres. El promedio de esperanza de vida al nacer es de 75,33 años como promedio (Hombres: 72.39 años; Mujeres: 78.41 años). En 2002, la población de la tercera edad de Dominica (65 años ó más) representaba el 11% de la población total. En marzo de 2007, había 22 personas con más de 100 años en Dominica, lo cual es tres veces más que el promedio de incidencia de personas centenarias en países desarrollados. Las personas longevas son especialmente vulnerables a los desastres. Las ONGs como “Reaching Elderly Abandoned Citizens Housebound” (REACH), brindan cuidado emocional y espiritual a las personas ancianas e intentan aliviar parte de su intenso sufrimiento.

La pobreza es un factor de vulnerabilidad fundamental y Dominica muestra niveles relativamente altos de pobreza, lo cual hace a su población más vulnerable a los desastres. En la actualidad, aproximadamente el 29% de las familias y el 39% de la población se clasifican como pobre; y el 10% de las familias, como indigente o extremadamente pobre. Existe una mayor incidencia de la pobreza en las comunidades rurales. La participación en la fuerza de trabajo tiene también un gran impacto en el estatus económico de las familias. Según la Encuesta sobre la Fuerza Laboral de 1999, Dominica se enfrenta al reto de una alta tasa de desempleo total de 15,7%, con una aun mayor para las mujeres (19,4%).

² <http://www.dominica.dm/site/dominica.cfm>

El liderazgo familiar es también un factor determinante para la vulnerabilidad ante las amenazas naturales. La Evaluación de la Pobreza del País de 2003 comisionada por el Banco de Desarrollo del Caribe estimó que el 37% de las familias estaban encabezadas por mujeres. El tamaño promedio de estas familias encabezadas por mujeres era de cinco a seis personas. Esto era mayor que el número de personas de las familias encabezadas por hombres. Las jefas de familia tendían además a tener más edad que sus homólogos masculinos³. El estudio también demostró que aproximadamente el 40% de las familias pobres eran multigeneracionales (tres generaciones viviendo juntas) o familias extendidas que incluían a los parientes políticos y/o los hermanos. Esto significaba que las jefas de familia tenían una sustancial responsabilidad por un gran número de personas en sus hogares.

Los patrones de emigración también tienen implicaciones para la vulnerabilidad. Como en otros países caribeños, los padres han emigrado a otras partes del país o al exterior, en busca de vivienda o trabajo. A menudo, dejan a sus hijos al cuidado de personas ancianas o relativamente jóvenes e inexpertas, lo que aumenta la vulnerabilidad de estas familias durante los desastres. La existencia de un número significativo de estas familias jóvenes también tiene implicaciones en la guía y protección que pueden ser otorgadas por adultos responsables.

2.3. Economía

Dominica es miembro de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), la Economía y Mercado Único del CARICOM (CSME) y la Organización de Estados Caribeños Orientales (OECS). Como miembro de la OECS, el país usa el dólar del Caribe Oriental (EC\$), que es la moneda regional de los miembros de la Unión Monetaria del Caribe Oriental (ECCU). El EC\$ es emitido por el Banco Central del Caribe Oriental (ECCB), el cual dicta la política monetaria, y también regula y supervisa las actividades bancarias comerciales de sus países miembros. El ECCB ha mantenido la tasa de cambio del EC\$ a USD \$1= EC\$ 2,7.

Hasta 1992, la economía de Dominica se basaba en la producción y exportación de plátanos al Reino Unido. A partir de 1992, los cambios en el escenario comercial mundial y la pérdida del acceso preferencial de los plátanos de Dominica al mercado del Reino Unido, resultaron en un marcado y abrupto descenso en las ganancias por concepto de exportación de plátanos. En años recientes, el país continúa siendo afectado adversamente por un sector agrícola en disminución. En 2005 y 2006, la economía creció en un 3,5% y 4,0% respectivamente, después de una década de bajo desempeño⁴. Dominica ha pasado de la exportación de plátano a la inversión en el sector del turismo y los servicios con el objetivo de impulsar su desarrollo económico.

El Censo del año 2000 estimó que el empleo en la agricultura era del 40%, en la industria del 32% y en los servicios del 28% (estimado de 2000). De modo que, a pesar del cambio de los plátanos a turismo, el 40% de la mano de obra del país continúa trabajando en la agricultura, que es la principal actividad económica tanto para los hombres como para las mujeres en las comunidades rurales.

³ <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/32415/L.145-2.pdf>.

⁴ <http://www.state.gov/t/pa/ei/bgn/2295.htm#econ>.

Sin embargo, el declive en el sector agrícola, y en especial en la industria bananera, ha llevado a los agricultores a suspender la producción o a emprender otras actividades económicas que pueden resultar menos lucrativas.

Las personas que viven en las grandes poblaciones trabajan en el sector público como funcionarios del estado, poseen bares y tiendas o venden objetos artesanales y artísticos en el sector del turismo, todo lo cual brinda una amplia variedad de servicios turísticos y de otro tipo. Los habitantes de los pequeños pueblos rurales viajan a menudo todos los días a centros urbanos como Roseau para encontrar trabajo ya que existen pocas oportunidades de empleo en las zonas rurales. Por lo tanto, esto significa que cuando hay inundaciones y otros desastres naturales que bloquean las carreteras, los medios de sustento de estas personas se ven severamente afectados.

La reducción de la pobreza es uno de los objetivos de la GSPS de Dominica propuesta por el Primer Ministro en 2006. Esta cumple con el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas #1 para erradicar la extrema pobreza y el hambre hacia el 2015⁵. En general, los índices de pobreza son más altos para las mujeres y hay entre las personas más pobres una alta incidencia de familias encabezadas por mujeres. El nivel de pobreza en las zonas rurales, y especialmente entre los indígenas kalinagos, también es una gran preocupación. La principal ocupación de la mayoría de los hombres y mujeres de la comunidad kalinaga es la agricultura y la pesca de subsistencia. Otros utilizan sus habilidades tradicionales para sobrevivir mediante la producción de canastas, el tallado de calabazas y la construcción de canoas.

2.4. Evaluación de género para la gestión del riesgo de desastres

Vulnerabilidad pre-desastre

Los datos arrojados por las entrevistas realizadas a representantes de la Oficina de Gestión de Desastres (OGD) y de la Oficina de Asuntos de la Mujer muestran que Dominica tiene una Política para la Gestión de Desastre y una Declaración de Misión formales. Sin embargo, las políticas no tienen en cuenta los estatus sociales y económicos diferenciados de los hombres y las mujeres. Estas realidades se ven reflejadas en la gran representación femenina entre las personas desempleadas y pobres, y el elevado número de familias encabezadas por mujeres. Juntos, estos factores incrementan el riesgo y la vulnerabilidad de las mujeres a los efectos de los desastres.

La preparación para casos de desastres, así como la gestión de los mismos, es la responsabilidad principal de la OGD que opera bajo la dirección del primer ministro. La OGD emite boletines antes, durante y después de un desastre y trata de asegurar que esta información se difunda rápidamente entre el público. La Oficina también intenta ser proactiva en su enfoque, movilizandando los recursos necesarios para reducir los riesgos y pérdidas de vidas humanas, lo que incluye la gestión para la evacuación y el alojamiento de la población en general.

⁵ <http://www.undp.org/mdg/basics.shtml>.

Las entrevistas con la OGD revelaron que en caso de desastre, los esfuerzos de evacuación se concentran principalmente en quienes son más vulnerables por vivir en zonas propensas a las inundaciones. También se le da prioridad a los esfuerzos que ayudarán a una pronta recuperación que reduzca el impacto en la economía del país, en especial en los sectores de la agricultura y el turismo.

La evaluación demostró que la OGD no da prioridad a los grupos que podrían ser vulnerables debido al sexo, la edad o la discapacidad. Por tanto, el enfoque de la agencia se considera “no sensible al género” ya que se presupone que los hombres y las mujeres se enfrentan a las mismas realidades. Este enfoque podría dejar más expuestos a las mujeres pobres, a la población indígena y a la población anciana, ya que las personas más fuertes y resueltas, en mejor forma física y con mayor movilidad tienen más probabilidades que las otras de acceder a la tan necesitada ayuda.

No obstante, la información proveniente de otras agencias confirmó que algunas están conscientes de que a menudo las mujeres son más afectadas por los desastres que los hombres. La información obtenida de las otras entrevistas mostró que cuando hay aviso de un desastre natural inminente, los preparativos hechos por las mujeres incluyen, por lo general, el almacenamiento de agua, alimentos no perecederos y artículos médicos esenciales, así como el aseguramiento de sus casas y propiedades. En familias donde hay hombres, estos están activamente involucrados en los preparativos para enfrentar el desastre. Sin embargo, en familias encabezadas por mujeres, las madres solteras y sus hijos y las personas ancianas son más vulnerables, debido a que tienen que depender de la ayuda de su comunidad circundante para llevar a cabo la preparación de emergencia.

Vulnerabilidad durante el desastre

Aunque Dominica no tiene una política formal que abogue por que se brinde una ayuda especial a los grupos especialmente vulnerables durante un desastre, se hacen esfuerzos para asegurar que todos, sin importar el sexo, la edad o la capacidad, permanezcan seguros en los momentos que siguen al paso de un desastre. Tanto el Gobierno como grupos del sector privado participan en las actividades para lidiar con el desastre y apoyan en los esfuerzos de recuperación tan pronto como pueden. Durante el desastre, generalmente, los esfuerzos se dirigen a disminuir la mortalidad y mitigar las pérdidas humanas, físicas, medio ambientales y económicas. Los informes de las personas consultadas muestran que durante un desastre, las actividades también se concentran en asegurar la protección de todos, sin tener en cuenta las necesidades de grupos gravemente vulnerables. En este aspecto, el enfoque para lidiar con los desastres es insensible a las diferencias de género.

Vulnerabilidad post-desastre

Tras el paso de un desastre, se prioriza la restauración del acceso al agua, los productos alimenticios, los servicios sanitarios y las carreteras. A pesar de las vulnerabilidades específicas de los grupos mencionados anteriormente, en Dominica la principal agencia responsable de la gestión del riesgo de desastres no tenía ninguna estrategia que se concentrara en esfuerzos recuperativos que tuvieran en cuenta las

necesidades especiales de las mujeres, los niños, los ancianos y las personas con discapacidades. El representante del Consejo Nacional de la Mujer señaló que en la fase post-desastre existían varias tareas complejas a realizar, centradas en asuntos relacionados con la vida y la propiedad. Entre estas se encontraban: la búsqueda y rescate de personas desaparecidas o aisladas, la reparación y reconstrucción de casas y edificios, y la presentación de reclamaciones al seguro.

La Oficina de Asuntos de la Mujer y el Consejo de la Mujer también revelaron que después del paso de un desastre hay una gran demanda por parte de las mujeres para que se les auxilie en el llenado de solicitudes que den acceso a prestaciones como comida, materiales de construcción y artículos médicos. Todo esto requiere de habilidades y recursos específicos que les imponen una pesada carga a las agencias y representa una presión adicional sobre sus ya limitados recursos.

El limitado número de albergues y otras formas de vivienda temporal para las personas cuyas casas se perdieron o fueron severamente afectadas también emergió como un factor de vulnerabilidad en Dominica. En las entrevistas también quedó revelado que dentro de estos albergues temporales las mujeres y las niñas no son separadas de los hombres y los niños. Por lo general, esta situación incrementa el riesgo de violencia sexual y las mujeres y las niñas son más vulnerables a la violencia sexual que los hombres y los niños.

La evaluación también demostró que Dominica no tiene políticas o prácticas para recopilar información desagregada por sexo. Aunque se recopilan datos acerca de las personas afectadas y los daños a edificios y propiedades, no se clasifican por sexo o edad, lo cual limita severamente la calidad de la información disponible para encaminar y planificar las intervenciones que ayuden a las personas a rehacer sus vidas.

2.5. Principales desastres recientes en Dominica

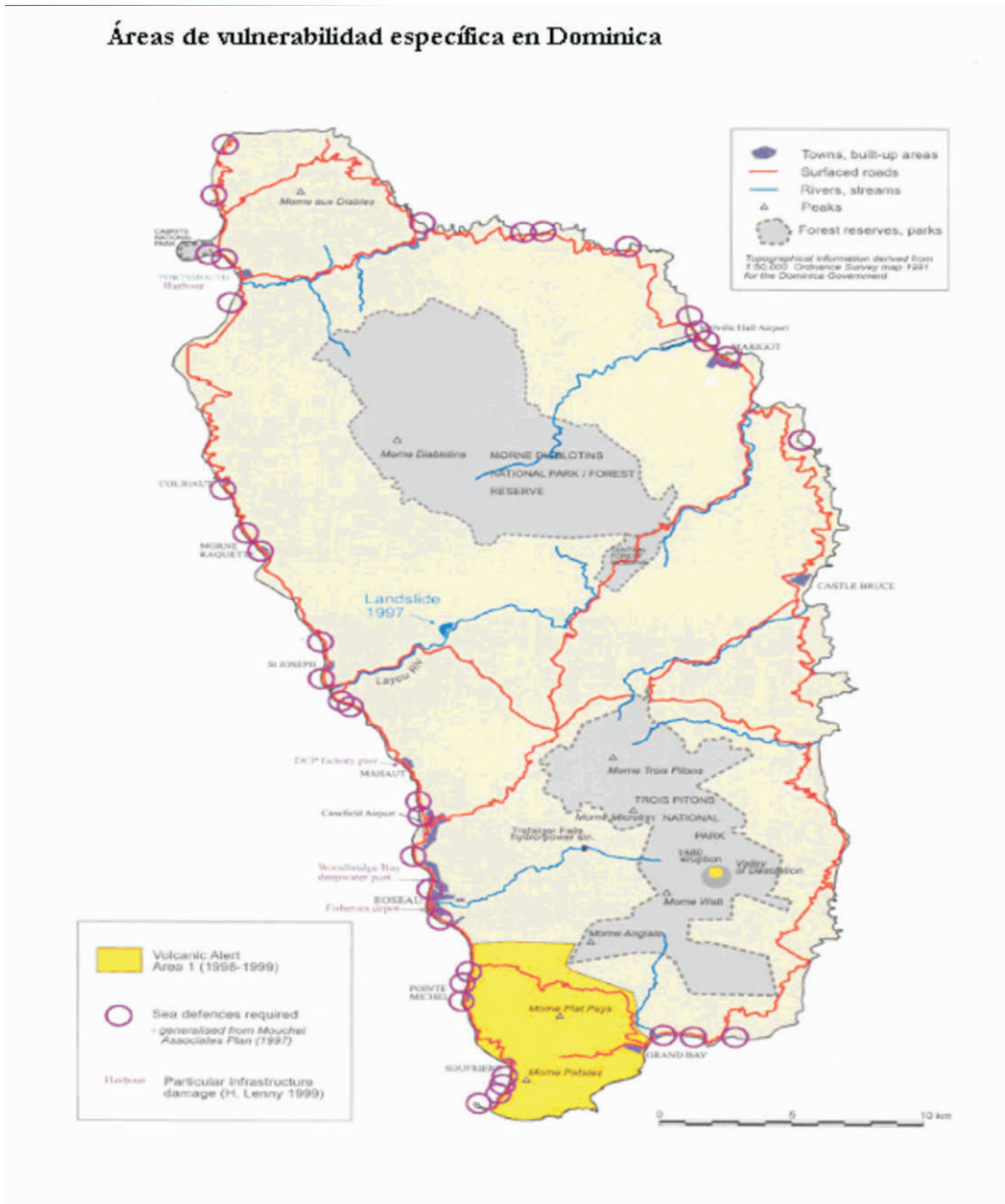
Terremotos

Los terremotos han probado ser una amenaza de peso para Dominica. En noviembre de 2004, tuvo lugar un terremoto de intensidad 6.0 en la escala de Richter, que dañó todos los edificios en el norte de la isla. No hubo muertes, pero 19 527 personas resultaron afectadas. Los daños causados a la economía de Dominica fueron estimados por el OECS en \$90 millones EC ⁶.

En febrero de 2005 ocurrió otro terremoto de intensidad 5.5 en la escala de Richter. En noviembre de 2007, pocos meses después de que el huracán Dean causara daños en la isla, Dominica experimentó otro terremoto de intensidad 7.3 en la escala de Richter, pero cuyo centro se ubicó en las aguas costeras de Martinica. Igual que en el caso de los dos terremotos anteriores, no hubo reportes de personas heridas, pero hubo daños a las propiedades.

⁶ http://www.cdera.org/cunews/sitrep/article_775.php.

Figura 1: Mapa que muestra áreas de vulnerabilidad específica en Dominica



Fuente: Mapa tomado del Trabajo Práctico sobre Gestión del Riesgo de Desastres Serie No. 2.

Volcanes

Dominica tiene nueve volcanes, mas se hallan inactivos en lo esencial. La última actividad volcánica (de pequeña magnitud), se reportó en el Valle de la Desolación en 1997.

Inundaciones y deslizamientos de tierra

El 18 de noviembre de 1997, comenzaron una serie de deslizamientos de tierra e inundaciones que obligaron al Gobierno a tomar varias medidas de emergencia. Se produjo un deslizamiento de tierra relativamente grande en la cuenca de un afluente del río Matthieu, que a su vez tributa al río Layou, el río más grande de Dominica. Los escombros se deslizaron por las laderas a lo largo del Valle Tributario del río Matthieu, para atravesar luego el estrecho desfiladero del Matthieu antes de entrar al río Layou, que quedó totalmente bloqueado por los desechos, formándose así una represa. Las inundaciones y deslizamientos de tierra subsiguientes causaron daños a los edificios, la agricultura, las carreteras, los puentes y el medio ambiente de los alrededores.

Huracanes

Dominica ha experimentado varios huracanes de gran intensidad en las dos últimas décadas. Los más severos han sido: el huracán Dean (agosto de 2007), el Lenny (1999), el Marilyn (1995) y el David (1979). El más reciente sistema meteorológico en afectar el país fue el huracán Omar en octubre de 2008 que, aunque no impactó la isla de forma directa, provocó marea de tormenta. En cada huracán, la costa oeste de la isla fue severamente azotada y el oleaje provocó graves daños a la infraestructura, en carreteras, malecones, puertos y empresas de servicios públicos.

En el caso del huracán Dean en agosto de 2007, el daño causado a la infraestructura física del país estuvo fundamentalmente en los servicios públicos, carreteras y puentes que son esenciales para el desarrollo económico del país y, en particular, para los sectores de la agricultura y el turismo.

Ilustración 2: Foto que muestra los efectos de una tormenta que surge del huracán Dean en Dominica



Foto: LeeWilbur; Fuente: http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_pictures/6956730.stm

Impacto de los Desastres

Estos desastres brindaron ejemplos palpables de la vulnerabilidad de la isla ante catástrofes naturales. Además de la pérdida de vidas humanas y propiedades, los desastres devastaron el sector agrícola y dañaron la infraestructura y los servicios. La merma de la renta agrícola debido a un desastre natural tiene un efecto que se extiende a toda la población del país. Hay pérdidas de ingresos entre los agricultores, así como de empleos entre los trabajadores de sectores relacionados con la agricultura y disminución de las recaudaciones por concepto de exportaciones.

Los desastres ponen de relieve la vulnerabilidad del país relacionada con su tamaño relativamente pequeño y su gran dependencia de la agricultura y el ecoturismo, y el potencial de los desastres naturales para obstaculizar el desarrollo del país.

Entre los principales desafíos para la implementación de la GSPS se incluyen no sólo la vulnerabilidad de Dominica a factores de la economía mundial e interna, sino también a los desastres naturales. Los eventos como los huracanes o las erupciones volcánicas tienen la capacidad de afectar el crecimiento del país y pueden contribuir al aumento de la pobreza durante muchos años. Los impactos específicos y diferenciados de estos desastres sobre los hombres, las mujeres y los grupos vulnerables del país, deben tenerse en cuenta para asegurar que los objetivos de estos planes y estrategias de desarrollo puedan cumplirse.

3. Resultados de las evaluaciones institucionales

3.1. Perfil de la Oficina de Gestión de Desastres

El Consejo Nacional de Planificación de Emergencias (NEPO) de Dominica es la agencia estatal creada para planificar y coordinar la gestión de desastres en el país. La Oficina de Gestión de Desastres (OGD) es la sección de implementación del NEPO y está bajo las órdenes de este. La OGD fue creada en 1983 y organiza las actividades contra los desastres.

La OGD pertenece al Ministerio de Servicios Públicos y su director está supeditado directamente al secretario permanente del Ministerio de Servicios Públicos. Tiene un pequeño personal de cuatro personas para supervisar las actividades de prevención y gestión de desastres en todo el país. La tabla 1 muestra que la dirección y el personal técnico son hombres, mientras que el único miembro del personal de apoyo es una mujer.

Tabla 1: Personal de la Oficina de Gestión de Desastres

PERSONAL	# de Mujeres	% de Mujeres	# de Hombres	% de Hombres
Director			1	100%
Administración				
Técnico			1	100%
Apoyo	1	100%		
Voluntarios			1	100%

El programa nacional de planificación y gestión de desastres de Dominica está guiado por una política y una declaración de misión. La política afirma que:

“A la Gestión Nacional de Desastres debe dársele el máximo nivel de autoridad y ha de poseer los recursos adecuados para asegurar la protección del pueblo y de los bienes del país, la sustentabilidad de nuestro progreso social y económicos y nuestra futura supervivencia como una nación independiente”.

La declaración de misión expresa que:

*“La Oficina de Gestión de Desastres se compromete a tomar medidas proactivas y oportunas para impedir o reducir el impacto de los desastres sobre el pueblo y la economía de Dominica por medio de un personal eficiente y esfuerzos de cooperación con agencias internacionales, regionales y nacionales”.*⁷

El programa de la OGD se enfoca en la prevención, la mitigación, la preparación, la respuesta y la recuperación.

⁷ <http://www.dominica.gov.dm/cms/index.php?q=node/197>.

3.2. Perfil de la Oficina de Asuntos de Género

La Oficina de Asuntos de Género (BGA) es la agencia estatal responsable de los asuntos de género y la mujer en Dominica. Creado en 1979 como el Departamento de la Mujer, ganó estatus de Oficina en 1982. En la actualidad, la agencia opera dentro del Ministerio de Desarrollo Comunitario, Cultura, Asuntos de Género e Información y todo su personal asciende a tres mujeres. Según su directora, el mandato oficial consiste en promover los derechos y preocupaciones de la mujer en Dominica e integrar el género a las políticas del gobierno. La declaración de misión del BGA plantea lo siguiente:

*“La Oficina de Asuntos de Género busca promover y potenciar los intereses de las mujeres y los problemas de género, así como asistir a los hombres y las mujeres en la realización de todo su potencial a través del logro de la equidad y la igualdad de género.”*⁸

3.3. Perfil del Consejo Nacional de la Mujer de Dominica

El Consejo Nacional de la Mujer de Dominica (DNCW) es una ONG que se creó en 1986. El objetivo del DNCW es promover los derechos de las mujeres de Dominica.

La agencia tiene un personal de tres personas, todas ellas mujeres, quienes realizan las actividades cotidianas y se reportan ante una Junta de Directores. El Consejo Nacional se centra en abordar temas relacionados con la violencia doméstica, pero en años recientes ha sido una fuerza fundamental para brindar ayuda a las mujeres afectadas por los desastres. Esto ha incluido proporcionar consejos a las mujeres en asuntos que van desde cómo presentar una reclamación al seguro por la pérdida de una propiedad hasta cómo tener acceso a la asistencia social después de un desastre. El Consejo también ha participado en la organización de actividades para la prevención de desastre tales como talleres comunitarios para promover la correcta eliminación de los desechos. Esto reduce el riesgo de que las vías acuáticas y carreteras sean bloqueadas por la basura y, por lo tanto, es visto como una medida importante para evitar las inundaciones que podrían ocurrir por la obstrucción de los drenajes.

⁸ <http://www.dominica.gov.dm/cms/index.php?q=node/19>.

4. Configuración del género y los riesgos de desastre en Dominica

Como resultado de su posición social y económica las mujeres y los hombres en Dominica son afectados de forma diferente en los desastres, especialmente con respecto a la pérdida de vivienda, transporte y empleo. Por lo tanto, se debe prestar atención a su salud física y mental, así como a su necesidad de tener acceso a los servicios de salud y los recursos para recuperarse de los desastres.

En Dominica, las mujeres son más vulnerables económicamente a los efectos de los desastres que los hombres porque tradicionalmente han tenido un índice mayor de desempleo. Por lo general, los índices de pobreza son más altos para las mujeres, y entre las personas más pobres hay una gran incidencia de familias encabezadas por mujeres. Estas realidades requieren de un análisis de género de las políticas y los programas, y la adopción de un enfoque sensible al género en la gestión y planificación del riesgo de desastres.

Debido a limitaciones financieras, los grupos vulnerables (incluidas las mujeres) son a menudo incapaces de emprender la reconstrucción, la reparación o la reubicación ante la amenaza inminente de desastres. De esta manera se crean muchas situaciones que suponen verdaderos retos cuando las personas afectadas tratan de recuperarse de los desastres.

El Gobierno de Dominica, con la ayuda de varias organizaciones no gubernamentales (ONGs) y organizaciones basadas en las comunidades (OBCs), proporciona atención personal y ofrece seguridad, y asistencia preventiva y recuperativa para los grupos más vulnerables: niños, ancianos, mujeres de todas las edades y personas con discapacidades físicas y mentales. Las personas ancianas, con discapacidad y otras que no pueden trabajar dependen por lo general de la ayuda del gobierno. Durante un desastre, su acceso a las agencias es muy limitado y esto hace que sean especialmente vulnerables.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

El efecto del cambio climático y el incremento de los desastres naturales es uno de los problemas más urgentes que impactan en la actualidad en el desarrollo social y económico de Dominica. Las mujeres en Dominica constituyen la mayoría de las personas más pobres del país. A pesar de todos los avances que han obtenido en el pasado siglo, continúan teniendo un estatus económico y social desigual que las hace especialmente vulnerables al impacto de los desastres naturales. Su posición desigual en el mercado laboral también provoca que su recuperación de los desastres sea más difícil. Estos y otros factores necesitan ser abordados en la gestión y planificación del riesgo de desastres. Las instituciones pertinentes no han incorporado el género dentro de la gestión del riesgo de desastres y esto tendrá un impacto negativo en el desarrollo nacional.

5.2. Recomendaciones

Para asegurar que los temas de género sean incorporados a la gestión del riesgo de desastres, el Gobierno de Dominica y organizaciones de la sociedad civil deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. Revisar las políticas de desastres y la declaración de misión para hacerlas sensibles al género. Es posible que esto tenga un efecto positivo en la reducción del riesgo de desastres en la población y que, al mismo tiempo, constituya un fuerte apoyo para las medidas de recuperación específicas para los grupos poblacionales vulnerables.
2. Pedir a la Agencia Caribeña de Respuesta a Emergencias por Desastres (CDERA) que brinde capacitación para aumentar la capacidad de la Oficina de Gestión de Desastres, la Oficina de Asuntos de Género y las ONGs para incorporar la gestión de desastres en sus programas de trabajo, así como para llevar a cabo talleres de formación de entrenadores acerca de la transversalización del género en la gestión del riesgo de desastres en los sectores públicos y privados.
3. Realizar capacitación de género para Administradores de Desastre y el Personal Técnico en las principales oficinas del sector público, entre las que se encuentran las agencias de Gestión de Desastres, el NEPO, el Ministerio del Gobierno Local, así como en las OBCs para que tengan una mayor conciencia de las diferencias y vulnerabilidades de género y proveerlas de habilidades para que puedan incorporar un enfoque sensible al género en la planificación y gestión de la preparación y respuesta a los desastres. Esta capacitación agudizará su sensibilidad y habilidades para evaluar y abordar de manera apropiada el impacto diferenciado de los desastres en las mujeres y los hombres y ayudarlos en el proceso de recuperación.

4. Crear Sistemas de Información de Gestión sensibles al género que sustenten la evaluación de riesgo sensible al género. Esto aseguraría la recopilación de información desagregada por sexo acerca de las personas afectadas por los desastres. También se necesita capacitación para realizar un análisis de género de la información recopilada, para evaluar el impacto diferenciado de los desastres sobre los hombres y las mujeres por separado, en vez de colectivamente como se hace en estos momentos.
5. Brindar capacitación acerca de la evaluación de riesgo sensible al género usando la metodología de la CEPAL para la evaluación de la vulnerabilidad. Esto aseguraría la recopilación de información desagregada por sexo sobre los grupos vulnerables como, por ejemplo, aquellos que viven en comunidades rurales y pobres, los que viven en barrios marginales, las personas que viven en áreas vulnerables como las comunidades de zonas bajas o propensas a deslizamientos de tierra, etc. Esto puede hacerse con el uso de personal de la comunidad que tengan un conocimiento íntimo de la zona y las familias.
6. Adoptar Sistemas de Alerta Temprana sensibles al género. Asegurarse que las agencias responsables de brindar la alerta temprana sean proactivas en la difusión de información constante, precisa e integral acerca de los desastres. Esta información debe ser difundida utilizando los canales de comunicación (incluyendo la radio y la televisión) que sean los más apropiados para las mujeres y los hombres en las zonas urbanas y rurales, y en la población indígena.
7. Ampliar los programas públicos de educación para promover la respuesta consciente, sensible y oportuna ante las señales de alerta de un desastre inminente, especialmente entre la población vulnerable de mujeres de todas las edades, niños, ancianos, personas con discapacidades y personas pobres que habitan en barrios urbanos marginales y las comunidades indígenas.
8. Estimular a las comunidades a poner en práctica mejores procedimientos de eliminación de residuos para reducir los desechos que puedan incrementar las inundaciones.
9. Promulgar leyes para implementar mejores métodos de construcción y asegurar que haya penas más severas de no cumplirse.

Bibliografía

1. Charlotte Benson, Edward Clay, Franklyn V. Michael and Alastair W. Robertson. Dominica: Natural Disasters and Economic Development in a Small Island State. Disaster Risk Management Working Paper Series No. 2. El Banco Mundial 2001.
<http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/dominica.pdf>.
Recuperado el 6 de mayo de 2008.
2. Enarson, E and Hearn-Morrow, B (ed) The Gendered Terrain of Disaster: Through Women's Eyes. Centro Internacional de Huracanes, Universidad Internacional de Florida, EE.UU. 1998.
3. Environmental Coordinating Unit, Ministry of Agriculture, Planning and Environment. The Commonwealth of Dominica's First National Report on the Implementation of the United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD). Roseau, Dominica 2000.
<http://www.unccd.int/cop/reports/lac/national/2000/dominica-eng.pdf>
4. Halcrow Group Limited. Caribbean Development Bank, Government of the Commonwealth of Dominica Country Poverty Assessment Final Report. 2003..
[http://www.caribank.org/titanweb/cdb/webcms.nsf/0/4C811F2ED83B66F4042573D0006EF2A7/\\$File/cpa.dom_app.pdf](http://www.caribank.org/titanweb/cdb/webcms.nsf/0/4C811F2ED83B66F4042573D0006EF2A7/$File/cpa.dom_app.pdf)
5. <http://www.eclac.org/mujer/reuniones/mesa38/Dominica.pdf>
6. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/32415/L.145-2.pdf>
7. <http://www.thecommonwealth.org/YearbookInternal/138450/society/>
8. http://www.cdera.org/cunews/news_releases/cdera/article_2063.php
9. http://www.cdera.org/cunews/sitrep/article_775.php
10. <http://www.paho.org/english/sha/prfldom.htm>
11. <http://en.wikipedia.org/wiki/Dominica>
12. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/22438/L.041.pdf>
13. <http://www.dominica.dm/site/dominica.cfm>

14. <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2295.htm#econ>
15. International Landslide Research Group (ILRG) Newsletter Vol. 12, No. 1, 1998.
http://www.mona.uwi.edu/uds/Land_Dominica.html.
16. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters. Conferencia mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, Japón 2005. <http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm>.
17. Ishmael, L. (2008). Opening remarks for the Regional Workshop and launch of the Vulnerability Benchmarking Tool (BTOOL) Organisation of Eastern Caribbean States. Environment and Sustainable Development Unit, St. Lucia.
http://www.oecs.org/esdu/documents/btool/OECS_Director_General_Speech.pdf



www.undp.org.cu/crmi

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

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

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