

Artículo Resultado de Investigación

# La integración de la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres: de los ODM a los ODS

Gender perspective integration on disasters risk management: From MDG to SDG

Ana Gabriela Fernández Saavedra\*

Sandra Dema Moreno\*\*

Fecha de recepción: 23 de octubre 2017  
Fecha de aceptación: 26 de febrero 2018

**\* Ana Gabriela Fernández Saavedra**

Doctoranda en la Universidad de Oviedo (España) y Magíster en Género y Diversidad en la citada Universidad. Docente en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Uruguay. Especialista en políticas públicas de igualdad, la integración de la perspectiva de género en la cooperación al desarrollo y el género en los desastres de origen natural. Correo electrónico: agfermandez@flacso.edu.uy

**\*\* Sandra Dema Moreno**

Doctora por la Universidad de Oviedo (España) y Profesora Titular de Sociología en la citada Universidad. Especialista en políticas públicas de igualdad, desigualdades entre hombres y mujeres en el manejo del dinero, participación laboral de las mujeres e integración de la perspectiva de género en la cooperación al desarrollo. Correo electrónico: demasandra@uniovi.es



Revista Internacional  
DE COOPERACIÓN &  
DESARROLLO

## Resumen<sup>1</sup>

Tradicionalmente los desastres naturales han sido considerados un fenómeno neutro desde la perspectiva de género. Sin embargo, desde la década de los noventa del siglo xx aparecen investigaciones que han puesto de manifiesto que las desigualdades de género, interactuando con otros factores, aumentan la vulnerabilidad de las mujeres ante catástrofes naturales. La finalidad de este artículo es analizar si se ha incorporado y cómo la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en tanto que ambos documentos marcan la agenda mundial en el ámbito del desarrollo desde comienzos del siglo xxi. Las conclusiones indican que las cuestiones de género y gestión del riesgo de desastres aparecen formuladas de forma más clara en los ODS, mostrando una evolución entre ambos textos.

**Palabras clave:** Gestión del riesgo, Desastres, Género, ODM, ODS.

## Abstract

Traditionally, natural disasters have been considered a neutral phenomenon from a gender perspective. However, since the 1990s, research has shown that gender inequalities, interacting with other factors, may increase women's vulnerability facing natural catastrophes. The article's objective is to analyze if and how the gender perspective has been incorporated in disaster risk management into the Millennium Development Goals (MDGs) and the Sustainable Development Goals (SDGs), because both documents set the global agenda in the development field since the beginning of the 21st century. The conclusions indicate that gender issues and disaster risk management are formulated more clearly in the SDGs, showing a clear evolution between both documents.

**Keywords:** Risk management, Disasters, Gender, MDG, SDG.

---

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de la tesis doctoral que está realizando una de las autoras, Ana Gabriela Fernández Saavedra, en el marco del programa de Doctorado en Género y Diversidad de la Universidad de Oviedo, bajo la dirección de la Doctora Sandra Dema Moreno. El presente artículo se ha llevado a cabo a partir de la actividad investigadora desarrollada por ambas autoras en el Proyecto internacional GENDER (Género, desastres y riesgos) FEM2017-86852-, financiado por el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación y cofinanciado por la Agencia Estatal de Investigación y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Una versión anterior de este artículo se presentó en el 4º Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, celebrado en Salamanca en julio de 2017. Agradecemos a las personas participantes sus comentarios, así como las recomendaciones y sugerencias de las personas revisoras para la mejora del texto.

## I. Introducción

El concepto de desarrollo ha evolucionado a lo largo de la historia, a la vez que los planteamientos acerca del modelo de organización social y económico, las expectativas vitales de la población y sus metas de futuro. Hasta la década de los setenta del siglo xx estuvo vigente un enfoque del desarrollo fundamentalmente economicista, mientras que en la actualidad se aboga por perspectivas que superan dicho enfoque e integran múltiples dimensiones (Ray, 2002).

Asimismo, la consideración de las mujeres en el desarrollo ha ido cambiando. Prácticamente hasta 1970 las mujeres resultaban invisibles para quienes intervenían en este ámbito, de tal manera que los programas impulsados atendían exclusivamente las necesidades de los hombres. Pero que no contemplaran a las mujeres no significa que dichas actuaciones no tuvieran un impacto negativo sobre las relaciones de género, como señalaron, entre otras, economistas como Ester Boserup (1970).

Desde los años sesenta del siglo xx, con la llamada segunda ola del feminismo, comenzó el proceso de incorporación de la perspectiva de género en la agenda de desarrollo internacional, impulsado por Naciones Unidas a raíz de la celebración de la I Conferencia Mundial de la Mujer, en México en 1975, y de la Década de la Mujer entre 1975 y 1985 (Rathgeber, 1990).

A partir de este momento, se constata que los programas de desarrollo no solo no favorecían la igualdad de género, al no identificar las desigualdades entre hombres y mujeres, sino que en la mayoría de los casos aumentaban dichas desigualdades. En este contexto nace el enfoque conocido como

Mujeres en el Desarrollo (MED), con el fin de integrar a las mujeres al desarrollo.

El enfoque MED parte de la idea de que las mujeres han sido tradicionalmente excluidas de las oportunidades en el ámbito público, debido sobre todo a la división sexual del trabajo y apuesta por aprovechar dicho potencial. Sin embargo, como señalan algunas autoras, este enfoque no solo no cuestiona las causas de las desigualdades de género, sino que puede desembocar en una mayor explotación de las mujeres, al tratar de maximizar su tiempo y su trabajo (Elson, 1995; Moser, 1995).

Las críticas feministas al enfoque MED dieron lugar al enfoque denominado Género en el Desarrollo (GED). Este planteamiento, como señala Kate Young (1997), pone el acento en las desigualdades de género, así como en su interrelación con la clase social o la etnia/raza, entre otras categorías, y va dirigido a subvertir la discriminación y lograr un modelo en el que las mujeres se conviertan en las protagonistas de su propio desarrollo (Young, 1997). La principal diferencia entre un enfoque y otro reside en que el enfoque MED plantea la integración de las mujeres en el modelo de desarrollo existente, pero no se propone un cambio en las estructuras de poder dominadas por los hombres (Rathgeber, 1990). El enfoque GED, por el contrario, busca la transformación de esas estructuras a través de estrategias como la del empoderamiento,<sup>2</sup> con el fin de que

<sup>2</sup> Este término, procedente del inglés *empowerment*, hace referencia a la autoafirmación individual y colectiva de las personas oprimidas con un fin emancipador (León de Leal y Batli, 1997). El empoderamiento supone la asunción de conciencia por parte de las mujeres acerca de las situaciones de discriminación a las que están sometidas y el ejercicio del poder colectivo “poder con” y emancipador “poder para”, en contraposición al que se ejerce tradicionalmente en las sociedades patriarcales, el “po-

sean las propias mujeres quienes cuestionen las relaciones de poder económico, político y social.

Por otra parte, la preocupación por las catástrofes naturales y su relación con el desarrollo constituye un fenómeno relativamente reciente. A mediados del siglo xx comienzan los primeros estudios sociales vinculados a los desastres de origen natural (Tyhurst, 1950; Logan, Lewis y Wyatt, 1952; Marks *et al.*, 1954) y a finales de dicho siglo comienza a organizarse un entramado institucional en este ámbito. Entre 1990 y 1999, Naciones Unidas declara el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (1990-1999). A mitad de la década, en 1994, se aprueba la Estrategia y Plan de Acción de Yokohama para un Mundo más Seguro, primera regulación mundial sobre esta cuestión. Y al final de la misma, en 1999, se crea la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres (UNISDR), con el fin de actuar de forma coordinada en situaciones de desastres. En la actualidad se encuentra vigente el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres: 2015-2030, que plantea la necesidad de planificar de manera sostenible para reducir el riesgo de desastres, en consonancia con los ODS. Por lo que se refiere a la incorporación de la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres se encontró que las primeras aportaciones en esta materia no aparecen hasta los años noventa del siglo pasado (Gibbs, 1990; Anderson, 1994; Fothergill, 1996). Esta incorporación tardía se debe, por un lado, a la propia conceptualización de la gestión del riesgo, centrada sobre todo en la emergencia, un ámbito en el que al primar la inmediatez de la respuesta es especialmente favorable para ignorar las desigualdades por razón de género. Por otro, la emergencia es un área de intervención tradicionalmente militarizada, en la que los ejércitos (instituciones masculinas por excelencia) tienen un rol protagónico. Los primeros trabajos que vinculan género y desastres apuestan por visibilizar las situaciones de mayor vulnerabilidad de las mujeres ante los fenómenos catastróficos (Gibbs, 1990; Anderson, 1994; Fothergill, 1996). Tanto la literatura especializada como las experiencias de profesionales y voluntariado sobre el terreno advierten sobre el reforzamiento de la división sexual del trabajo durante y tras las catástrofes: mujeres en tareas domésticas y de cuidado y hombres en tareas de reconstrucción de viviendas e infraestructura (Enarson y Meyreles, 2004). Asimismo, aparecen estudios que muestran el aumento de la violencia doméstica y hacia las mujeres (Clemens, Hietala, Rytter, Schimidt, y Reese, 1999; Enarson, 1999; Fisher, 2010) y, particularmente, el aumento de la violencia sexual asociada a las condiciones de vida posteriores a los desastres (Alburo-Cañete, 2014; Bradshaw, 2004). Recientemente, la literatura especializada en género y desastres ha puesto el acento en las capacidades de las mujeres (Nussbaum, 2001), superando los planteamientos que las consideraban únicamente como víctimas. Enarson (2001) propone promover los liderazgos femeninos, principalmente en las etapas de prevención y mitigación, para que sean ellas mismas quienes puedan afrontar las situaciones de emergencia. Una idea que se complementa tanto con la capacidad de resiliencia de las mujeres en estas situaciones (Alston, 2014), como con su empoderamiento (Bradshaw, 2014; Enarson, 2001).

---

der sobre” u opresor (Lagarde, 1996).

En el ámbito institucional, el interés por las cuestiones de género en la gestión del riesgo de desastres es más tardía si cabe que en el académico y, de hecho, no es hasta la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, en 1995, cuando se menciona por primera vez el impacto diferenciado de los desastres para varones y mujeres, en el capítulo referido al medio ambiente. Si bien desde ese momento se ha producido una rápida evolución (Dema Moreno y Fernández Saavedra, 2016).

En este artículo propone analizar si se ha incorporado y cómo la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres en la agenda del desarrollo a escala internacional. Para ello, se han analizado dos de los principales textos que concretan dicha agenda desde comienzos del siglo XXI, los ODM y los ODS. En los dos apartados siguientes se presentan, por un lado, los resultados de dicha evolución y, por otro, se examinan de forma pormenorizada las referencias al género y los desastres en los ODS.

## II. Género y gestión del riesgo de desastres: de los ODM a los ODS

Los ODM 2000-2015 surgen junto con la Declaración del Milenio (Naciones Unidas, 2000), con la finalidad de definir la agenda de desarrollo hasta el año 2015. Los ODM consisten en ocho objetivos asociados a veinte metas de carácter universal que los diferentes países del planeta deberían alcanzar en la citada fecha. En 2015, se establecen unos nuevos objetivos, denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible, para los siguientes quince años. Tanto los ODS, como la Agenda

2030, son el resultado de tres años de trabajo posteriores a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), así como de la evaluación de los propios ODM. La nueva Agenda cuenta con un preámbulo declarativo y define diecisiete objetivos y un total de ciento sesenta y nueve metas, que se articulan integrando los ejes económico, social y ambiental.

El paso de los ODM a los ODS es sustantivo y ha sido analizado en diferentes ámbitos internacionales y académicos (Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI), 2015; Unceta, 2015). Una de las principales críticas realizadas a la Agenda del Milenio es el reduccionismo desde el cual se plantean los problemas al desarrollo, punto de partida de la declaración, y que coloca la responsabilidad principal de su resolución en los países del Sur o con economías más pobres. Se critica además la elección de los objetivos y metas de los ODM por entender que su enfoque es muy limitado, ya que está centrado en la pobreza extrema y en el acceso a los recursos, dejando diluidas las cuestiones vinculadas al desarrollo desde una perspectiva de seguridad humana y desde otras vulnerabilidades más allá de las económicas (Unceta, 2015).

Desde el punto de vista de género, los ODM también han sido objeto de crítica. Por un lado, solo hay un objetivo –el número 3– en el que se propone de forma general: “Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”. Este objetivo contaba con una sola meta, dirigida eliminar las desigualdades de género en el ámbito educativo. Resulta sorprendente que, sin embargo, los cuatro indicadores para cumplir dicha meta no solo hagan referencia a las cuestiones educativas, como son la relación de niñas y niños en enseñanza primaria,

secundaria y superior, así como a las tasas de alfabetización de mujeres y hombres; sino también a la proporción de mujeres empleadas en el sector agrícola y a la proporción de mujeres en los parlamentos de los países. Esta inclusión tan limitada y confusa de las cuestiones de género no estaba a la altura de las exigencias emanadas de la Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, en 1995 (Naciones Unidas, 1995). Según algunas autoras, los ODM ignoraron los avances realizados hasta ese momento en materia de transversalidad de género (Pajarín, 2015).

Por su parte, la gestión del riesgo de desastres o la reducción del riesgo no aparece mencionada en ningún objetivo, meta o indicador de los ODM. La Declaración del Milenio hace referencia en una única ocasión a la ayuda humanitaria que deben dar los países en las situaciones de desastres naturales, pero en los ODM no hay un tratamiento sistemático de la gestión del riesgo de desastres ni de las cuestiones vinculadas al cambio climático (Bradshaw y Fordham, 2013, p.27).

A partir de 2015, los ODS marcan la nueva Agenda hasta el año 2030, avanzando en términos conceptuales en materia de género y gestión del riesgo. En este caso, el desarrollo sostenible y el cambio climático sí han estado en el centro de la discusión. De hecho, los ODS contemplan el concepto de desarrollo desde una perspectiva amplia, incorporando su dimensión social, económica y ambiental. Asimismo, los ODS parten de una visión universal del desarrollo, en tanto que entienden que ningún país ha alcanzado el pleno desarrollo sostenible (Bidegain Ponte, 2017: 8-11).

Desde el punto de vista de las relaciones de género, la Agenda 2030 profundiza en la

incorporación transversal de dicha perspectiva. Se incluye tanto en la presentación de la misma: “La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial” (Naciones Unidas, 2015, p.7), como a lo largo de las diferentes metas y de los medios dirigidos a su implementación efectiva. Por un lado, se establece un objetivo específico dirigido a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas (objetivo 5) (Naciones Unidas, 2015, p.20). Y, por otro, se incluye de forma transversal en trece de sus diecisiete objetivos (1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 16, 17).<sup>3</sup>

Algunos estudios realizados desde la perspectiva de género señalan que los ODS y la Agenda 2030 suponen una oportunidad de alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, pero también constituyen un importante reto a la hora de conseguir que dichos objetivos y sus correspondientes metas se vean reflejadas en las políticas públicas nacionales y locales (Cruz, 2015; Bidegain Ponte, 2017).

En el ámbito de la gestión del riesgo de desastres, la Agenda 2030 se propone promover el desarrollo social y económico sin separarlo de la gestión de los recursos naturales, reconociendo la interdependencia entre las esferas social, económica y medioambiental.

---

<sup>3</sup> Los únicos objetivos que no tienen ninguna meta asociada al género son el objetivo 12: “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”; el objetivo 14: “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible y el objetivo 15: “Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestre, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica”.

Establece además que se promoverá la resiliencia y la gestión del riesgo de desastres (Naciones Unidas, 2015, p.11). En los ODS, esta cuestión aparece mencionada en cinco metas vinculadas a cuatro objetivos: 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y 13 (acción por el clima).

### III. Análisis de la incorporación de la perspectiva de género y de la gestión del riesgo de desastres en los ODS

Una vez examinada la evolución de las cuestiones de género y el tratamiento de la gestión del riesgo de desastres en los dos textos objeto de estudio, en este apartado, se analiza con detalle cómo se incorporan estos aspectos en los cuatro ODS que se refieren específicamente a la gestión del riesgo de desastres.

#### A. Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

El objetivo 1 se propone terminar con todas las formas de pobreza en el conjunto del planeta. Dicho objetivo tiene siete metas asociadas, que van desde la erradicación de la pobreza extrema a la reducción de los demás niveles, garantizando para ello el acceso a los recursos económicos, bienes y herencias tanto por parte de hombres como de mujeres pobres. En este cometido se apuesta por la movilización de recursos de la cooperación internacional, así como la puesta en marcha de estrategias de desarrollo en favor de las personas pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género.

La meta 1.5, en concreto, va dirigida a reducir la exposición de la población más

pobre a los desastres naturales, reconociendo sus condiciones de mayor vulnerabilidad frente a dichos eventos. En esta meta no hay referencia alguna a las cuestiones de género. Sin embargo, la literatura especializada nos muestra que las mujeres son más pobres que los hombres y tienen menor acceso a los recursos tras un desastre (Faas, Jones, Whiteford, Tobin, y Murphy, 2014). La mayor vulnerabilidad femenina ante las catástrofes está relacionada, según diversas autoras, tanto con las desigualdades en las relaciones de género, como con la construcción social de cómo son y se comportan varones y mujeres (Anderson, 1994; Bradshaw, 2014). Bradshaw y Fordham (2013) señalan que generalmente tras un desastre se cuantifican las pérdidas de bienes materiales masculinos, porque son ellos quienes poseen mayoritariamente los títulos de propiedad de las casas y tierras, pero no se suelen cuantificar las herramientas, máquinas o animales pequeños que utilizan las mujeres y cuya desaparición les impide continuar con su actividad productiva. A su vez, los análisis realizados en la región sur del planeta indican que los desastres se ven influenciados por desigualdades sociales, como las de género, raza, etnia o clase, que interactúan entre sí dificultando las oportunidades vitales de las mujeres (Enarson y Meyreles, 2004).

#### B. Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

El objetivo 2, referido a la seguridad alimentaria y a la mejora de la nutrición, cuenta con ocho metas que van desde acabar con el hambre y la desnutrición en todas sus formas, principalmente en las y los niños menores

de 5 años, hasta cuestiones vinculadas a la producción agrícola y la comercialización de alimentos, pasando por aumentar las inversiones de la cooperación internacional, tanto en las infraestructuras rurales como en lo referido a la investigación sobre estas cuestiones.

La meta 2.4 de este objetivo va dirigida a asegurar la sostenibilidad de los medios de producción de alimentos vinculada a las prácticas agrícolas, así como la mejora de la calidad del suelo y la tierra frente a desastres tales como inundaciones y sequías. Nuevamente en esta meta no hay referencia explícita a las cuestiones de género. Sin embargo, la literatura especializada pone el acento en el hecho de que los desastres naturales, tanto los extensivos (sequías), como los intensivos (terremotos, tsunamis y huracanes), son fenómenos socialmente construidos (Bradshaw, 2004; Enarson y Scanlon, 1999; Patnaik, 2017). De ahí, que las vivencias de hombres y mujeres sean diferentes (Stehlik, Lawrence, y Gray, 2000).

Para prevenir los citados desastres, sobre todo los extensivos, las prácticas agrícolas son clave y en este ámbito también se cuenta con una amplia tradición académica que hace referencia a la importancia de tener en cuenta a las mujeres en la producción agrícola, particularmente durante las sequías, por el papel que cumplen asegurando la alimentación de sus hijos e hijas (De Sousa, 1995, p.127).

De hecho, esta autora ha acuñado el término “viudas de la sequía” para denominar a las mujeres que permanecen en los hogares con la responsabilidad de alimentar a quienes están a su cargo, consecuencia de la emigración masculina por razones económicas tras una situación de desastre (De Sousa, 1995, p.128).

### **C. Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles**

La gestión del riesgo de desastres se menciona de forma especial en las metas vinculadas al objetivo 11, en el que se propone reducir sustancialmente el número de muertes en los desastres y aumentar las ciudades y asentamientos urbanos que incorporen formas de construcción inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles, tal como recomienda el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (UNISDR, 2015: 26).

En la meta 11.5 se plantea reducir de manera significativa el número de muertes y personas afectadas por los desastres, sin embargo, no se hace una referencia explícita a la necesidad de producir datos desagregados por sexo, con el fin de conocer cómo se distribuye este fenómeno entre hombres y mujeres, a pesar de que se cuenta con algunas evidencias científicas vinculadas a determinados desastres que apuntan a que existe una mayor mortalidad femenina. Así, en Honduras, en 1998, tras el Huracán Mitch, la mayoría de las personas que perdieron sus casas eran mujeres y el 51% de ellas eran jefas de hogar, lo que nos muestra una mayor vulnerabilidad de este tipo de hogares sobre el resto de formas familiares. El estudio realizado por Ángeles Arenas Ferriz en El Salvador, tras los terremotos de 2001, demuestra que el daño medio por cada mujer que había perdido su hogar era próximo al 73% del PIB per cápita (Arenas Ferriz, 2001).

Entre los estudios más impactantes en este ámbito destaca el realizado por Oxfam Internacional (2005) *The tsunami's impact on women*, que revela datos contundentes sobre

la mayor mortalidad de las mujeres en algunas comunidades de Indonesia, India y Sri Lanka, afectadas por el tsunami de diciembre de 2004. El 77% de las personas muertas en cuatro comunidades de Aceh Norte, en Indonesia, fueron mujeres y, en India, algunas poblaciones perdieron a tres mujeres por cada hombre (Oxfam International, 2005).

En definitiva, como señalan Neumayer y Plümper (2008) los desastres reducen la brecha de esperanza de vida entre mujeres y hombres, una brecha que se reduce más rápidamente en las mujeres de nivel socioeconómico más bajo y cuanto más fuerte sea el evento. Tal como plantean estos autores: *“Los desastres naturales (y su impacto subsiguiente) matan en promedio a más mujeres que hombres o matan mujeres a una edad más temprana que los hombres”* (Neumayer y Plümper, 2008: 551).

Algunas de las razones que explicarían este mayor número de muertes de mujeres tienen que ver con los roles de género socialmente asignados. Por ejemplo, las mujeres tienden a anteponer la vida de las personas que tienen a su cargo a la propia, o no tienen desarrolladas habilidades masculinas, como sería la de trepar los árboles, que a los hombres les resultaron de enorme utilidad en el momento de la llegada del tsunami para ponerse a salvo (Oxfam Internacional, 2005). En el reciente terremoto de México (septiembre de 2017), los datos muestran nuevamente un enorme desequilibrio de género, en este caso debido a la división sexual del trabajo. Parece que por el día y la hora en que tuvo lugar el desastre había muchas más mujeres que varones en el interior de los hogares, tanto trabajadoras del hogar como amas de casa y mujeres mayores, muchas de ellas a cargo de personas dependientes, que no pudieron salir de los

edificios a tiempo. Recientes investigaciones, como las de Bradshaw y Fordham (2013), confirman que las mujeres son más propensas a morir que los hombres tras un desastre a gran escala, porque las desigualdades cotidianas, y no solo en tiempos de desastre, crean un mayor riesgo para ellas, reduciendo sus oportunidades vitales y las de las niñas (Bradshaw y Fordham, 2013).

#### **D. Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos**

La meta 11.b y la meta 13.1 responden a objetivos diferentes, pero las dos buscan el fortalecimiento de la resiliencia de la población y la mitigación de los riesgos, en el caso del objetivo 11, referido a las ciudades, y en el 13, al cambio climático, respectivamente. Estas metas están en estrecha relación con las previsiones establecidas por el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, que incorpora la gestión integral del riesgo en todos los niveles.

En la actualidad, algunas autoras subrayan que las mujeres deben tener un rol protagónico como factor indispensable para alcanzar una gestión del riesgo de manera integral (Enarson, 2012; Bradshaw y Fordham, 2013). Por una parte, la gestión del riesgo que integra la perspectiva de género responde a un imperativo ético y de derechos humanos de las mujeres (Alston, 2014) y por otra, algunos estudios plantean que aumentaría la eficiencia y eficacia de las intervenciones (PNUD, 2008: 25).

Sin embargo, Sara Bradshaw (2014) advierte sobre los peligros que puede tener este planteamiento. La citada autora hace referencia a la “feminización de la responsabilidad”, que en lo posible debería evitarse, cuando se tiene

en cuenta a las mujeres en la reconstrucción y rehabilitación posterior a un desastre. Si las mujeres son protagonistas de los procesos de la gestión del riesgo, también pueden convertirse en responsables cuando esos procesos no funcionan. Al mismo tiempo, Bradshaw plantea la necesidad de considerar tanto los riesgos subyacentes como las desigualdades e inequidades de género previas al desastre (Bradshaw, 2014, p.54). En pocas palabras, se trataría de evitar satisfacer únicamente las necesidades prácticas de las mujeres (obtención de vivienda, atención de salud, reincorporación a la actividad productiva), y aprovechar la situación de desastre para la consecución de sus intereses estratégicos (Enarson, 2001; Bradshaw, 2014). Esto es, una vez que el fenómeno catastrófico ha sucedido se trata de darle la vuelta y convertirlo en una oportunidad dirigida a transformar las relaciones de género, favorable al empoderamiento de las mujeres. Según Margaret Alston (2014), los momentos posteriores a un desastre pueden convertirse en un espacio privilegiado para incorporar la perspectiva de género.

#### **IV. Conclusiones**

El análisis desde la perspectiva de género de la Agenda del Milenio y de la Agenda 2030, así como la evolución de los ODM a los ODS, nos permite afirmar que se ha producido un avance sustantivo en las metas mundiales hacia la igualdad entre hombres y mujeres. Mientras que, en el caso de los ODM, solo uno de ellos se refería específicamente a las cuestiones de género y lo hacía desde un planteamiento limitado y confuso, los ODS cuentan con un objetivo específico de género y otros trece que contienen metas que integran en alguna medida dicha perspectiva.

De todas maneras, llaman la atención los tres ODS que no incorporan referencias explícitas al género en sus metas: producción y consumo responsables, vida submarina y vida de ecosistemas terrestres. Por un lado, porque producción y consumo son procesos vinculados a la división sexual del trabajo, en los que intervienen los roles socialmente asignados a mujeres y hombres. Y, por otro, porque ambos fenómenos –producción y consumo–, a su vez, impactan en los ecosistemas terrestres y marítimos del planeta y tienen consecuencias directas en el desarrollo de los desastres naturales, razones por las cuales convendría que en estos tres objetivos hubiese alguna meta que incorporase la perspectiva de género.

También se observa una evolución positiva en la forma en la que se aborda la gestión del riesgo de desastres desde los ODM a los ODS. Mientras que los ODM carecen de referencias a la gestión del riesgo de desastres, cuatro de los objetivos de los ODS incorporan metas relacionadas con esta cuestión. Sin embargo, dichas metas, tal como están formuladas, no cuentan con enfoque de género.

A partir del análisis detallado realizado a estos cuatro ODS, se podrían plantear las siguientes cuestiones. Por un lado, para reducir la exposición y vulnerabilidad de las personas más pobres a los eventos extremos, tal como se formula en la meta 1.5, se debe incorporar la variable de género, ya que combinada con el nivel socio económico y otras variables sociales como la edad, la raza o la etnia, estructuran la experiencia social de los desastres de manera diferenciada. El vínculo entre pobreza y desastres ha sido identificado de manera relativamente temprana en las investigaciones sobre gestión del riesgo de desastres, sin embargo, como se ha mostrado en este

artículo, la incorporación de la variable género ofrece mayores resistencias.

Las experiencias diferentes de hombres y mujeres ante los desastres intensivos y extensivos tampoco son tenidas en cuenta. Se sabe que, los riesgos extensivos, como las sequías, afectan de manera notoria a la calidad de la tierra y del suelo. De ahí que en la meta 2.4, referida a la producción agrícola, convendría reconocer el rol central de las mujeres en ese ámbito e incorporarlas en la toma de decisiones dirigida a mejorar las condiciones de obtención de alimentos y a prevenir los eventos climáticos adversos.

Asimismo, la reducción de muertes y personas afectadas por los desastres, como propone la meta 11.5, requiere conocer el impacto de género. Para ello, es imprescindible desagregar los datos por sexo y plantear las respuestas políticas e institucionales a partir de ese análisis diferenciado. Algunos estudios muestran que las causas por las cuales mujeres y hombres mueren en un desastre no son iguales necesariamente y además tienen relación directa con los roles de género, lo que nuevamente debería ser tenido en cuenta en la gestión del riesgo de desastres.

Finalmente, la resiliencia de las ciudades y de la población frente a los desastres aumenta en la medida en la que se integre el enfoque de género en las distintas etapas de la gestión del riesgo. Los enfoques tradicionales asociados a la gestión de la emergencia han naturalizado los roles tradicionales de género, incorporando a los hombres a los procesos de participación comunitaria, la gestión de los recursos y la toma de decisiones, mientras que conciben a las mujeres como objetos pasivos, delicados, que necesitan recibir ayuda y cuyo rol activo se limita al cuidado de las personas dependientes.

La incorporación de la perspectiva de género de manera transversal en la gestión del riesgo permitiría cuestionar tales roles, así como las relaciones de subordinación entre hombres y mujeres y favorecería el desarrollo sostenible.

Este nuevo marco de desarrollo, con vigencia hasta el 2030, supone un cierto avance respecto a los ODM, sin embargo, en el ámbito de la integración de la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres no profundiza todo lo que habría podido si hubiera incorporado las aportaciones de la literatura especializada. Como se ha intentado mostrar a lo largo de este artículo, existen numerosas investigaciones que ofrecen evidencias contundentes sobre género y desastres que convendría incorporar a la agenda internacional del desarrollo, dado que pueden mejorar sustancialmente la vida de las mujeres.

## Referencias

- Alburo-Cañete, K. Z. (2014). Bodies at Risk: «Managing» Sexuality and Reproduction in the Aftermath of Disaster in the Philippines. *Gender, Technology and Development*, 18(1), 33-51. <https://doi.org/10.1177/0971852413515356>
- Alston, M. (2014). Gender mainstreaming and climate change. *Women's Studies International Forum*, 47, 287-294.
- Anderson, M. B. (1994). Understanding the disaster-development continuum. Gender analysis is the essential tool. *Focus on Gender*, 2(1), 7-10.
- Arenas Ferriz, Á. (2001). *The relevance of considering a gender perspective in damage assessment and recovery strategies. A case of study in El Salvador, Central América* (Expert Group Meeting on «Environmental management and mitigation of natural disasters: a gender perspective»). Ankara, Turkey: Naciones Unidas.
- Bidegain Ponte, N. (2017). *La agenda 2030 y la agenda regional de género. Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas - CEPAL.
- Boserup, E. (1970). *La mujer y el desarrollo económico*. Madrid: Minerva ediciones.
- Bradshaw, S. (2004). *Socio-economic impacts of natural disasters: a gender analysis*. Santiago de Chile: CEPAL, Sustainable Development and Human Settlements Division. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/UnidadMujer/8/LCL2128/lcl2128i.pdf>
- Bradshaw, S. (2014). Engendering development and disasters. *Disasters*, 39(1), 54-75.
- Bradshaw, S. y Fordham, M. (2013). *Women, girls and disasters. A review for DFID*. Middlesex University and Northumbria University and Gender Disaster Network.
- Clemens, P., Hietala, J.R., Rytter, M., Schmidt, R. y Reese, D. (1999). Risk of domestic violence after flood impact: effects of social support, age, and history of domestic violence. *Applied Behavioral Science Review*, 7(2), 199-206.
- Cruz, C. de la (2015). *Cambio, poder y justicia de género en la Agenda 2030: reflexiones para no perdernos en el camino*. ICEI Policypapers N° 1, p.1.
- De Sousa, D. (1995). Sequía, migración y vivienda. ¿Dónde queda la mujer invisible? *Desastres y Sociedad*, 5, 125-137.
- Dema Moreno, S. y Fernández Saavedra, A. G. (2016). La inclusión de la perspectiva de género en la gestión del riesgo ante desastres naturales. Marco institucional internacional y regional para América Latina y El Caribe. Comunicación presentada en el IV Congreso Internacional de Cooperación al Desarrollo «Género y Desarrollo», Universidad Jaume I, noviembre de 2016 (Mimeo).
- Elson, D. (Ed.) (1995). *Male bias in the development process*. Manchester y New York: Manchester University Press.
- Enarson, E. (1999). Violence against women in disasters. A study of Domestic violence. *Violence against Women*. 5(7), 742-768.
- Enarson, E. (2001). *Gender equality: environmental management and natural disaster mitigation* (Expert group meeting on «Environmental management and the mitigation of natural disasters: a gender perspective»). Ankara, Turkey: Naciones Unidas.
- Enarson, E. (2012). *Women confronting natural disaster: from vulnerability to resilience*. Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers.
- Enarson, E. y Meyreles, L. (2004). International perspectives on gender and disaster: differences and possibilities. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 24(10/11), 49-93. <https://doi.org/10.1108/01443330410791064>
- Enarson, E. y Scanlon, J. (1999). Gender patterns in flood evacuation: a case study in Canada's Red River Valley. *Applied Behavioral Science Review*. 7(2), 103-124.
- Faas, A. J., Jones, E., Whiteford, L., Tobin, G., y Murphy, A. (2014). Gendered Access to Formal and Informal Resources in Postdisaster Development in the Ecuadorian Andes. *Mountain Research and Development*. 34(3), 223-234. <https://goo.gl/iQHTa3>
- Fisher, S. (2010). Violence Against Women and Natural Disasters: Findings From Post-Tsunami Sri Lanka. *Violence Against Women*. 16(8), 902-918. <https://goo.gl/EDSjUf>
- Fothergill, A. (1996). Gender, Risk, and Disaster. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. 14(1), 33-56.
- Gibbs, S. L. (1990). *Women's role in the Red Cross/Red Crescent*. Geneva: Henry Dunant Institute.
- Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI). (2015). Entre los ODM y los ODS: el camino a las metas globales de desarrollo sostenible. *Relaciones Internacionales*, (28), 5-10.

- Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Madrid, España: HORAS Y HORAS.
- León de Leal, M. y Batli, S. (Eds.) (1997). *Poder y empoderamiento de las mujeres* (1.ed). Bogotá, Colombia: UN, Facultad de Ciencias Humanas, TM Editores.
- Logan, L.; Killing, L. y Mars, W. (1952). *A study of effects of catastrophe on social disorganization*. Chevey Chase (Maryland): Operations Research Office.
- Marks, E. y Fritz, C. (1954). *Human reactions in disaster situations*. Chicago, E.U: University of Chicago.
- Moser, C. (1995). *Planificación de género y desarrollo*. Lima, Perú: Red entre mujeres /Flora Tristán ediciones.
- Naciones Unidas (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Recuperado de <https://goo.gl/93L2ah>
- \_\_\_\_\_. (2000). *Declaración del Milenio*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2015). *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*. Recuperado de <https://goo.gl/C3xfDx>
- Neumayer, E. y Plümper, T. (2008). The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981-2002. *Annals of the Association of American Geographers*, 97(3), 551-566. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.2007.00563.x>
- Nussbaum, M. C. (2001). *Women and human development: The capabilities approach*. New York, E.U: Cambridge University Press.
- Oxfam International (2005). *The tsunami's impact on women*. Oxfam Briefing Note, p.14.
- Pajarín, M. (2015). Género y desarrollo: ¿es la agenda post-2015 una oportunidad en el avance hacia la igualdad de género como objetivo de desarrollo? *Relaciones Internacionales*, (28), 61-80.
- Patnaik, Z. (2017). The impact of catastrophic events on women: a study of its gendered nature based on Jagatsinghpur District of Odisha. En *Compilation of Ph.D. Synopses of research scholars*. School of Women's Studies. Utkal University.
- PNUD. (2008). *Superar la desigualdad, reducir el riesgo: gestión del riesgo de desastres con equidad de género*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rathgeber, E. (1990). WID, WAD, GAD: Trends in Research and Practice. *The Journal of Developing Areas*. 24(4), 489-502.
- Ray, D. (2002). *Economía del desarrollo*. (E. Rabasco, Trad.). Barcelona, España: Antoni Bosch.
- Stehlik, D.; Lawrence, G. y Gray, I. (2000). Gender and drought: experiences of Australian women in the drought of the 1990s. *Disasters*. 24(1), 38-53.
- Tyhurst, J S. (1950). Individual reactions of community disaster. *American Journal of Psychiatry*, (107), 764-769.
- Unceta, K. (2015). De los ODM a los ODS: alcances y valoración crítica de la nueva Agenda 2030. Seminario presentado en Master de posgrado Hegoa, Bilbao. Recuperado de <http://multimedia.hegoa.ehu.es/es/videos/70>
- UNISDR (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.preventionweb.net/drr-framework/sendai-framework>
- Young, K. (1997). Gender and Development. En N. Visvanathan, L. Duggan, L. Nisonoff, y N. Wiegiersma (Eds.), *The Women, Gender and Development Reader* (pp.51-54). Londres, England: Zed.