



METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE RIESGOS DE DESASTRES LOCALES DESDE UNA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

Para la igualdad de género y la inclusión de población LGBTIQANB+

Proyecto:

Igualdad de género e integración de población LGBTIQANB+ en la Gestión Local del Riesgo de Desastres desde una perspectiva interseccional

En el marco de la iniciativa GRRIPP-LAC

GRID- Chile

Claudia González Muzzio
Claudia Cárdenas Becerra
Sofía Durán Cárdenas

Con la colaboración de la Red Diversa Chile:

Francisco Vira Fernández
Carol Andrade Amaral
Marion Stock Faúndes
Jordán Vergara Salinas



METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE RIESGOS DE DESASTRES LOCALES DESDE UNA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

Para la igualdad de género y la inclusión de población
LGBTIQANB+

Proyecto:

Igualdad de género e integración de población
LGBTIQANB+ en la Gestión Local del Riesgo de
Desastres desde una perspectiva interseccional

ÍNDICE

01. Antecedentes y justificación	5
1.1 Antecedentes	7
1.2 Justificación	9
1.2.1 ¿Para qué una guía metodológica?	9
1.2.2 ¿A quién va dirigida?	10
02. Propósito de la metodología	11
2.1 Objetivo general de la metodología	13
2.2 Objetivos específicos	13
03. Revisión de metodologías existentes	15
3.1 Herramientas y guías seleccionadas	17
3.1.1 “El enfoque diferencial en la gestión del riesgo de desastres: etnia, género y discapacidad”	17
3.1.2. “Guía desde un enfoque interseccional. Metodología para el Diseño y Aplicación de Indicadores de Inclusión Social y Equidad en IES en América Latina”	18
3.2 Estudios	19
3.2.1 “Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género”	19
3.2.2 “Análisis interseccional de las desigualdades en Cuba 2008-2018”	20
3.2.3 Gestión del Riesgo de Desastres desde una Perspectiva de Género interseccional	22

04. Marco teórico-conceptual de la metodología	23
4.1 ¿Qué es la gestión del riesgo?	25
4.2 Riesgo	26
4.3 Amenazas y vulnerabilidades	27
4.4 Enfoque integral de la gestión del riesgo de desastres	28
4.5 Enfoque Local de la Gestión del Riesgo de Desastres	28
4.6 Enfoque de género interseccional	29
4.6.1 ¿Qué es el análisis interseccional?	29
4.6.2 Ejes de desigualdad o marcadores de diferencia	30
4.7 Rol de los gobiernos locales y las comunidades en la gestión del riesgo de desastres	31
4.7.1 Rol de las municipalidades (enfoque local)	31
4.7.2 Marco legal en Chile para la gestión del riesgo de desastres	31
4.7.3 Política Nacional de Reducción del Riesgo 2020-2030	31
4.7.4 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18.695, 2005)	32
4.7.5 Ley que crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Ley 21.364, 2021)	32
4.7.6 Marco legal en Chile sobre Derechos Humanos de la población LGBTIQANB+	33

05. Desarrollo de la metodología	35
5.1 Antes de empezar	38
5.2 Diagnóstico Local del Riesgo de Desastres con perspectiva interseccional	38
5.2.1 Estructura de la metodología DLRD	38
5.2.2 Métodos de recolección de la información	40
5.2.3 ETAPA 1: Identificación de las fuentes de información	40
5.2.4 ETAPA 2: Contextualización	42
5.2.4.1 Identificación de marcadores de diferencia.	44
5.2.4.2 Sistematización de los resultados del cuestionario	47
5.2.4.3 Entrecruzamiento de marcadores de diferencia	49
5.2.4.1 Identificación de marcadores de diferencia.	44
5.2.4.2 Sistematización de los resultados del cuestionario	47
5.2.4.3 Entrecruzamiento de marcadores de diferencia	49
5.2.5 ETAPA 3: Análisis de amenazas, vulnerabilidades y capacidades desde un enfoque interseccional	50
5.2.5.1 Análisis de amenazas	51
5.2.5.2 Análisis de vulnerabilidades	55
5.2.5.3 Análisis de capacidades	60
5.2.6 ETAPA 4: Análisis de resultados	63
5.2.6.1 Herramientas individuales	63
5.2.6.2 Herramientas colectivas	65
5.2.7 ETAPA 5: Difusión	65
5.2.7.1 Documento de síntesis	65
5.2.7.1 Difusión	65
Bibliografía	66

01.

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

01.

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

1.1 Antecedentes

¿Qué metodologías para el Análisis de riesgos de desastres existen que incluyan la perspectiva de género en general, y la mirada interseccional en particular?

Aunque en sus inicios no se trataba de un tema prioritario, a lo largo de los años se ha ido reconociendo la importancia de incluir de manera transversal la perspectiva de género en la Gestión del Riesgo de Desastres. En los años 1990 se empieza a reconocer en el ámbito académico y en la literatura un impacto diferenciado de los desastres (daños, pérdidas) según el género, debido al acceso desigual a recursos y activos. Pero este tema no es ara prioritario y, de hecho, en el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015 no se incluía la perspectiva de género.

Es en la década del 2010 que, a través de los organismos internacionales, se hace un llamado a visibilizar el rol de las mujeres y la importancia de la igualdad de género en la recuperación frente a los desastres.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es una de las instituciones que impulsan esta perspectiva, lo que se puede constatar a través de una serie de publicaciones sobre género y desastres.

Para el 2015, la perspectiva de género es incorporada en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, instrumento que reemplaza al Marco de Acción de Hyogo¹.

1. Miranda et al., Gestión del riesgo de desastres desde una perspectiva de género interseccional, p.12

De hecho, el **Marco de Acción de Sendai (2015-2030)** aborda un enfoque diferencial en sus principios rectores. Se reconoce la importancia de incorporar la perspectiva de género, de identificar y enfrentar las discriminaciones y de tener en cuenta cuáles son las personas más afectadas por los desastres y cuáles son las causas de la vulnerabilidad diferenciada. Específicamente en el principio d) donde se plantea que:

La reducción del riesgo de desastres requiere la implicación y colaboración de toda la sociedad. Requiere también empoderamiento y una participación inclusiva, accesible y no discriminatoria, prestando especial atención a las personas afectadas desproporcionadamente por los desastres, en particular las más pobres. Deberían integrarse perspectivas de género, edad, discapacidad y cultura en todas las políticas y prácticas, y debería promoverse el liderazgo de las mujeres y los jóvenes².

Cabe recordar que el Marco de Sendai es un documento producido por las Naciones Unidas, cuyo objetivo es que los gobiernos (nacionales y locales) incluyan en sus políticas públicas, planes, programas y presupuestos, los enfoques de la reducción del riesgo de desastres, siguiendo los lineamientos planteados y acordados por los Estados Miembro, de manera que el alcance de dichos principios rectores, al hacer adoptados, tendrán vocación de extenderse a los distintos niveles de políticas públicas.

Aún con este avance, según se expresa en el informe Gestión del riesgo de desastres desde una perspectiva de género interseccional (2021): “Existe una falencia en la comprensión del género como una categoría que interactúa y se intersecta con otras categorías sociales”. En efecto, las teorías de género han ido incorporando en los últimos años, análisis acerca de las discriminaciones sociales, más allá de la categoría de género, partiendo de la constatación de que las condiciones de vulnerabilidad de las personas muchas veces son el resultado del cruce (o intersección) entre varias dimensiones, que son fuente de discriminación (género, etnia, estrato social, etc.). Todas las anteriores son determinantes a la hora de estimar el nivel de exposición y de afectación ante un riesgo de desastre, por lo cual, se recalca en que es necesario “avanzar hacia un análisis de los desastres desde una perspectiva interseccional, considerando el impacto diferenciado de los desastres en relación al género y en su interacción con otras categorías sociales”³.

En el caso particular de Chile, la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres de la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior (ONEMI), publicada en el 2020, define como uno de sus ejes transversales el enfoque de género, junto a los enfoques de derechos humanos y de inclusión.

2. Marco de Sendai, p. 13

3. Miranda et al. (2021). Gestión del riesgo de desastres desde una perspectiva de género interseccional, p.12

1.2 Justificación

1.2.1 ¿Para qué una guía metodológica?

Proponemos la presente metodología, constituida por una serie de herramientas para el análisis del riesgo de desastres a nivel local, con el propósito de promover la adopción de la perspectiva de género interseccional a la hora de realizar el diagnóstico de riesgo de una comunidad, es decir, para promover la visibilización de las vulnerabilidades diferenciadas de la población y así formular acciones para la reducción y gestión del riesgo inclusivas y adaptadas a las necesidades de las distintas comunidades.

Hemos diseñado esta metodología de análisis de riesgo de desastres enfocada en el nivel local y con una perspectiva de género interseccional, en el marco de la implementación del proyecto *"Igualdad de género e integración de población LGBTIQANB+ en la Gestión Local del Riesgo de Desastres desde una perspectiva interseccional, en la provincia de Chacabuco"*, cuyo objetivo principal era: mejorar las capacidades locales de autoridades, funcionarios y representantes comunitarios en las acciones de gestión local del riesgo de desastres desde una perspectiva interseccional para la igualdad de género e integración de población LGBTIQANB+⁴, con el fin de que se incluyan en los instrumentos de política pública de las municipalidades⁵.

En efecto, cabe recordar que el análisis de riesgos de desastres a nivel local es fundamental para la elaboración de políticas locales y planes comunales mandatorios, como lo son el Plan Comunal para la Reducción del Riesgo de Desastres o el Plan Comunal de Emergencia, en el caso de Chile, que deberán ser desarrollados por los municipios producto de la puesta en marcha de la nueva ley 21.364 donde el rol de las municipalidades en la gestión del riesgo de desastres se fortalece.

Así la cosas, la elaboración de esta herramienta tiene como propósito la promoción de una gestión del riesgo a nivel local, orientada a la igualdad de género, la inclusión de la población LGBTIQANB+, así como a la consideración y atención de los distintos grupos vulnerables dentro de la comunidad, mediante la identificación de sus necesidades diferenciadas en el contexto del riesgo de desastres. Con la utilización de esta metodología se pretende contribuir a la construcción de comunidades más seguras, así como a un desarrollo sostenible y más justo de los territorios.

4. Acrónimo comúnmente utilizado para denominar la diversidad de orientaciones e identidades de género. Se refiere a lesbiana, gay, bisexual, trans, intersexual, Queer, Asexuales, plus.

5. Cabe señalar que la presente guía fue inicialmente revisada por un equipo de la Red Nacional de Municipalidades por la Diversidad, Inclusión y No Discriminación, que realizó sus aportes a la versión final de la misma.

Se busca también que la información producida gracias a la implementación de la metodología pueda ser utilizada para otros estudios y servir de base para más iniciativas locales.

1.2.2 ¿A quién va dirigida?

La *Metodología para el análisis de riesgos de desastres locales desde una perspectiva interseccional* fue diseñada para el uso de los gobiernos locales (autoridades, funcionarias y funcionarios) y organizaciones comunitarias (líderes y lideresas, así como población en general).



02.

PROPÓSITO DE LA METODOLOGÍA

02.

PROPÓSITO DE LA METODOLOGÍA

Proporcionar a los municipios una serie de lineamientos y un conjunto de herramientas (conceptuales, metodológicas y prácticas), por medio de las cuales se puede realizar una valoración de la vulnerabilidad social y de otras dimensiones de las comunidades, que lleven a la definición de un diagnóstico de los riesgos a los que están expuestos los diferentes sectores de la población y las instituciones.

2.1 Objetivo general de la metodología

Apoyar a los gobiernos locales y comunidades organizadas, a través de un instrumento que les permita evaluar sus condiciones de riesgo desde un enfoque interseccional, para promover la equidad de género.

2.2 Objetivos específicos

- 1.** Empoderar a la ciudadanía a través de un mecanismo que les facilite la identificación de riesgos de desastres para mejorar sus capacidades de resiliencia, con el fin de que puedan enfrentar de mejor manera los desastres y reducir sus vulnerabilidades.
- 2.** Fortalecer las capacidades de los gobiernos locales a través de la aplicación de una herramienta que les permita identificar riesgos de desastres en los territorios correspondientes, reconociendo la pluralidad de los grupos ciudadanos y las diferentes vulnerabilidades a través del enfoque interseccional.



Resumen:

¿Qué permite la herramienta?

- Identificar riesgos y vulnerabilidades en la comunidad.
- Identificar la percepción del riesgo en la comunidad

Identificar riesgos de desastre en la comunidad (es decir: eventos peligrosos, exposición de la población e infraestructura importante, diversas vulnerabilidades y capacidades).

Identificar la percepción del riesgo que tiene la comunidad (“examen de conciencia” de las personas en base a sus emociones y comportamientos con respecto a eventos peligrosos o amenazas, así como el grado de confianza o creencia sobre la probabilidad de que un evento genere daños).

- Identificar redes de apoyo, elementos de capital social en la comunidad
- Identificar acciones a realizar para la resiliencia: para disminuir o eliminar las condiciones de vulnerabilidad, amenazas, exposición.

Visibilizar las brechas y relevar marcadores de diferencia respecto a orientación sexual, identidades y expresiones de género, desde un enfoque de género expansivo, no binario, diverso y disidente.

03.

REVISIÓN DE
METODOLOGÍAS
EXISTENTES

03.

REVISIÓN DE METODOLOGÍAS EXISTENTES

En esta sección se presentan y analizan algunos elementos clave encontrados en guías y herramientas similares al presente documento, con el objetivo de identificar algunos pilares esenciales a considerar en el diseño de la presente metodología. Así también, se busca recrear aspectos ya conocidos y adicionarlos a una visión más integral de la gestión del riesgo donde se incluya la perspectiva interseccional en su análisis.

3.1 Herramientas y guías seleccionadas

3.1.1 “El enfoque diferencial en la gestión del riesgo de desastres: etnia, género y discapacidad”

- **Objetivo de la herramienta:** Orientar a diferentes actores en el nivel nacional y territorial para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de acciones de gestión del riesgo de desastres para y con grupos poblacionales específicos, en un marco de inclusión y corresponsabilidad en los ámbitos público, privado y comunitario.
- **Población meta:** Gobiernos locales, comités municipales de gestión del riesgo de desastres.
- **Elementos pertinentes a retomar:** De este documento, rescatamos principalmente la definición del enfoque diferencial, de gran utilidad para comprender la importancia de una perspectiva interseccional en la Gestión del Riesgo de Desastres, y de manera general, las distintas vulnerabilidades y necesidades presentes en cada comunidad.

Desde el ámbito de la gestión del riesgo de desastres entendemos el enfoque diferencial como un método de análisis, actuación y evaluación, que reconoce que en el territorio existe población diversa (comunidades étnicas, mujeres, niños, niñas, adultos mayores, población con discapacidad, población LGBTIQANB+), que se relacionan de una manera particular con el territorio y los cuales tienen capacidades y vulnerabilidades particulares ante el riesgo de desastres, las cuales se deben identificar y capitalizar para generar procesos de gestión del riesgo participativos y de esta manera brindar una atención integral, una protección y una garantía de derechos que cualifique la respuesta institucional y comunitaria⁶.

Este tipo de recursos conceptuales nos ayudan a visibilizar las desigualdades en la sociedad y por lo tanto a proponer acciones para reducirlas. Retomamos además la constatación de la cual parte la formulación de dicho documento, ya que se trata del mismo punto de partida de nuestra propuesta metodológica

Es necesario aceptar que los riesgos y los desastres no impactan de forma homogénea el territorio y la vida de las personas que lo habitan y que, en función de las diferencias al interior de las poblaciones, surgen necesidades, problemas y retos particulares que no pueden ser atendidos con fórmulas estándar⁷.

Referencia: Granés, A., Jaramillo, J., & Martínez, L. C. (2019). El enfoque diferencial en la gestión del riesgo de desastres: etnia, género y discapacidad. . Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Enlace al documento

3.1.2. “Guía desde un enfoque interseccional. Metodología para el Diseño y Aplicación de Indicadores de Inclusión Social y Equidad en IES en América Latina”

Autores: Martha Zapata, Andrea Cuenca e Ismael Puga.

Objetivos de la guía: El propósito general de la guía es diseñar y describir una metodología para la construcción de indicadores interseccionales de inclusión social y equidad en las instituciones de educación superior (IES) en América Latina.

Población meta: La herramienta está pensada para las instituciones que lleven a cabo estudios sobre las instituciones de educación superior en América Latina.

6. Granés, A., Jaramillo, J. & L. C., (2019) El enfoque diferencial en la gestión del riesgo de desastres: etnia, género y discapacidad. Bogotá, UNGRD, p.12.

7. Id.

Modo de aplicación:

Elementos a retomar: Aunque esta guía está pensada para el ámbito de la educación superior, la aplicación del enfoque interseccional nos sirve de referencia sobre la incorporación de este abordaje a un campo (la educación superior) en el que generalmente no se toma en cuenta. Además, la manera en que se desagrega la información recabada, por sectores de la población, nos sirve como referencia para la producción de nuestras propias herramientas aplicadas a la Gestión del Riesgo de Desastres, e indica cómo pueden ser interpretados los resultados.

A continuación, presentamos una de las tablas elaboradas en la guía, y que ilustran como se puede desagregar la información por categorías, según un enfoque interseccional, y mostrando el cruce entre diferentes dimensiones: el género, el nivel educativo y la etnia, entre otros.

	Con Educación superior		Sin Educación superior	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Funcionarios/as de etnia indígena, asiática o negra	0.44	0.87	0.24	1.80
Funcionarios/as de 50 o menos años	0.41	1.39	0.10	0.64
Funcionarios/as de 50 o menos años, de etnia indígena, asiática o negra	0.42	0.69	0.12	0.79

(Zapata, Cuenca & Puga, 2014: 78)

Referencia: Zapata, M., Cuenca, A., & Puga, I. (2014). Guía desde un enfoque interseccional. Metodología para el Diseño y Aplicación de Indicadores de Inclusión Social y Equidad en Instituciones de Educación Superior de América Latina. Berlín: MISEAL.

3.2 Estudios

3.2.1 “Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género”

Objetivos del documento: se trata de una guía acerca de la interseccionalidad, como herramienta de análisis. Se explica en qué consiste este enfoque y en qué circunstancias se puede aplicar, además de cómo se puede llevar a la práctica. Se dan algunos ejemplos en los cuales es pertinente formular programas o proyectos a partir de este enfoque, como por ejemplo el diseño de campamentos de refugiados.

Población meta: el documento está dirigido especialmente a profesionales implicados en las políticas públicas, el ámbito de la justicia, o encargados de proyectos de desarrollo o humanitarios.

Elementos pertinentes o a retomar: entre las recomendaciones que se presentan en este documento, el siguiente cuestionario nos pareció particularmente útil a la hora de implementar un análisis interseccional. Se trata de una serie de preguntas clave, que pueden ser retomadas para caracterizar a una comunidad y su población con la cual se desea trabajar. Las reproducimos a continuación:

- ¿Qué formas de identidad son básicas en la organización de esta comunidad (género, la etnia, la religión, la nacionalidad, la edad, las habilidades)?
- ¿Quiénes son las mujeres, las niñas, los hombres y los niños más marginados en la comunidad y por qué?
- ¿Con qué programas sociales y económicos cuentan los distintos grupos en la comunidad?
- ¿Quién tiene acceso a, o control sobre los recursos productivos, quién no y por qué? ¿Cuáles grupos están más representados públicamente, cuáles menos y por qué?
- ¿Qué leyes, políticas y prácticas organizativas limitan las posibilidades de desarrollo de los distintos grupos?
- ¿Qué oportunidades tienen a su alcance los distintos grupos para poder avanzar?
- ¿Qué oportunidades facilitan el impulso de ciertos grupos?
- ¿Qué iniciativas abordarían las necesidades de los grupos más marginados o discriminados de la sociedad?

Referencia: AWID (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico (9), 1-7. Disponible en este enlace.

3.2.2 “Análisis interseccional de las desigualdades en Cuba 2008-2018”

Presentación del documento: El objetivo del estudio es analizar las principales desigualdades e inequidades sociales existentes en la sociedad cubana actual en diferentes grupos sociales, a partir de una perspectiva multidimensional, compleja y contextualizada de las desigualdades. Se tienen en cuenta las siguientes categorías: género, color de la piel, etarios, socioclasista, discapacidad, territorio, ruralidad, condición económica, vivienda/ hábitat, participación social y cultural; así como las intersecciones entre ellas. Se estudian también los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad y marginación, y los efectos de las políticas públicas en estos fenómenos. Como aspecto novedoso, desde el enfoque interseccional se formulan propuestas de políticas de promoción de equidad y justicia social.

Metodología utilizada: La autora procedió a la sistematización de los estudios de desigualdades y posteriormente al análisis interseccional, a partir de una serie de pasos explicados en el documento, son los siguientes:

1. Análisis interseccional de los entrecruzamientos identificados en cada una de las dimensiones (género, color de la piel, clase social, etarias, territorio, ruralidad, discapacidad, económicas, pobreza...)
2. Taller de discusión colectiva de estos resultados
3. Elaboración de una matriz general contentiva de los estudios sistematizados, en los cuales se identificaron siete categorías de diferencia
4. Eliminación de las repeticiones de estudios consultados por los investigadores, ajustándose la cifra a 366 trabajos;
5. Identificación en cada celda de los grupos sociales, ejes de diferencia, desigualdades y desventajas presentes;
6. Integración de los resultados.

Elementos pertinentes o a retomar: De este documento, se tomaron en cuenta las categorías utilizadas para el análisis interseccional, como referencia para incluirlas en las herramientas producidas para nuestra metodología. Además, se prestó atención a las conclusiones y resultados del estudio: se determinó que es el tipo de hallazgos que se pretende facilitar a través de nuestra metodología. A continuación, un ejemplo de este tipo de conclusiones, en el cual se muestra claramente como se interpretan los cruces de categorías:

El entrelazamiento Género/Color de la piel destaca las desventajas de las mujeres negras y mulatas en cuanto a: situaciones de pobreza y su transmisión intergeneracional, vulnerabilidad social, menor acceso a la educación superior respecto a las jóvenes de color de la piel blanco, menores oportunidades en el sector cuentapropista y menor capacidad de supervivencia; la intersección género masculino y color de la piel negro o mulato, refuerza las limitaciones de los varones jóvenes para el acceso a la educación superior y de niños varones en situación de desventaja social. (Zabala, 2020, p.19).

Referencia: Zabala, M. C. (2020). Análisis interseccional de las desigualdades en Cuba 2008-2018. La Habana: FLACSO-Cuba. Enlace al documento.

3.2.3 Gestión del Riesgo de Desastres desde una Perspectiva de Género interseccional

Objetivo del documento: Mediante una discusión contextual, se hacen recomendaciones concretas respecto a cómo operacionalizar una perspectiva de género interseccional en la Reducción de Riesgos de Desastres en Chile.

Elementos a retomar: Puntualmente, el documento propone seis recomendaciones para mejorar la actual Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres de la ONEMI, en la incorporación del enfoque de género interseccional en situaciones de emergencia y desastre. Son las siguientes:

1. Introducir en los principios de la GRD el Principio de Género Interseccional;
2. Enriquecer las bases de datos y asegurar acceso a la información;
3. Ampliar miembros permanentes en el comité nacional y comunal y asegurar paridad de género;
4. Fortalecer la participación ciudadana diversa e introducir un mecanismo de validación ciudadana de la Política Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres;
5. Inclusión de representantes de diversos ámbitos de la sociedad civil en el comité regional y asegurar paridad de género;
6. Convocar expertos en temas de género y otras inequidades sociales en el trabajo de los comités.

Estos seis ejes nos dan una idea de las deficiencias en la implementación del enfoque de género interseccional en la Gestión del Riesgo de desastres, así como los ámbitos que se podrían reforzar desde la metodología que hemos elaborado.

Referencia: Miranda, D., Campos, K., Juzam, L., Tironi, M., Valdivieso, S., Carraro, V., & Palma, K. (2021). Gestión del Riesgo de Desastres desde una Perspectiva de Género Interseccional. Chile: CIGIDEN.

04.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DE LA METODOLOGÍA

04.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DE LA METODOLOGÍA

A continuación se presenta la fundamentación teórica utilizada para el diseño de la metodología para el diagnóstico de riesgos locales desde una perspectiva interseccional.

4.1 ¿Qué es la gestión del riesgo?

La gestión del riesgo se define como el proceso de identificar, analizar y cuantificar las probabilidades de pérdidas y efectos secundarios que se desprenden de los desastres, así como de las acciones preventivas, correctivas y reductivas correspondientes que deben emprenderse⁸.

Por lo tanto, cuando hablamos de gestión del riesgo, nos referimos al proceso de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas para la reducción de condiciones de riesgos de desastre de una comunidad, región o país. Este proceso implica a la vez el conocimiento del riesgo, así como su reducción o mitigación. Este proceso está ligado íntimamente a la búsqueda de su desarrollo sostenible y requiere la intervención integral de cada uno de los actores involucrados, teniendo como la preparación ante situaciones de desastre y la eventual recuperación⁹.

8. (Keipi, Mora, & Bastidas, 2005) y (Chuquisengo y Gamarra, 2001)

9. UNGRD. (2012). Guía metodológica para la elaboración de Planes Departamentales para la Gestión del Riesgo. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. p.9

En Chile de acuerdo al glosario de la ONEMI la gestión del riesgo de desastres o GRD se define como:

El proceso continuo de carácter social, profesional, técnico y científico de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas, regulaciones, instrumentos, estándares, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo de desastres, con el propósito de evitar la generación de nuevos riesgos de desastres, reducir los existentes y gestionar el riesgo residual. También considerará, además de la organización y gestión de los recursos, las potestades y atribuciones que permitan hacer frente a los diversos aspectos de las emergencias y la administración de las diversas fases del ciclo del riesgo de desastres¹⁰.

La gestión para el manejo de los riesgos considera al menos siete etapas, correspondientes, por un lado, a la reducción de riesgos (ya sea antes o después de un evento), por otro lado, a la atención de desastres y/o emergencias, tal como se presenta en el siguiente esquema:



4.2 Riesgo

En este proceso es esencial la identificación y el análisis de los riesgos, entendido este como: “la probabilidad de pérdidas, en un punto geográfico definido y dentro de un tiempo específico”¹¹, y determinado por dos variables: la amenaza y las condiciones de vulnerabilidad; componentes del riesgo.

10. Congreso Nacional (2021). Ley que establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, y sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres. Valparaíso, Chile.

11. EIRD, disponible en: https://www.eird.org/cd/toolkit08/material/proteccion-infraestructura/gestion_de_riesgo_de_amenaza/8_gestion_de_riesgo.pdf

4.3 Amenazas y vulnerabilidades

Una amenaza es el peligro latente de que un evento físico de origen natural, causado o inducido por la acción humana de manera accidental, se presente causando pérdida de vidas, lesiones o impactos en la salud o daños y pérdidas en los bienes, infraestructura, servicios, recursos ambientales y medios de vida. Los distintos tipos de amenazas se clasifican generalmente según el origen. Por ejemplo, en amenazas naturales-inherentes a la dinámica natural del planeta Tierra; socio-naturales, similares a los naturales pero son inducidos; antrópicas, acciones directamente humanas tanto intencionales como no intencionales; y tecnológicas: asociadas con actividades industriales y de transporte de sustancias peligrosas. (UNGRD, 2012, p.24-25)

Para el análisis de amenazas: La investigación de cada amenaza requiere contar con un grupo de actores, información y métodos de recolección y procesamiento de datos específicos. Es necesario tener en cuenta variables como: el tipo de amenaza, la frecuencia con que se manifiesta, así como la intensidad, y los territorios afectados por cada amenaza. Para esto se debe considerar los eventos del pasado, así como la probabilidad de una nueva ocurrencia según los cambios en el territorio debido a la actividad humana; y combinar la información científica disponible con los conocimientos y las experiencias vividas por la sociedad expuesta (UNGRD, 2012, p.26)

La **vulnerabilidad** es el factor de riesgo interno (intrínseco) de los bienes expuestos, representa la predisposición a ser afectado, así como la falta de capacidad para la auto recuperación en caso de ser afectado. Existen múltiples factores o condiciones de vulnerabilidad, como por ejemplo los factores físicos, económicos, ambientales y sociales. Entre los factores físicos se encuentran: la antigüedad y calidad de los materiales de construcción y cumplimiento de las normas de construcción de la infraestructura vital (vías, puentes, túneles, hospitales, etc.); en los factores económicos: la pobreza y seguridad alimentaria; acceso a servicios públicos, acceso al mercado laboral, entre otros; en factores ambientales como fuentes de agua, ecosistemas estratégicos y el deterioro de recursos naturales; y entre los factores sociales destacan: educación y formación, percepción del riesgo, participación de organizaciones comunitarias o la equidad de género, entre otros.

El **análisis de vulnerabilidad** busca determinar el grado de debilidad y/o exposición frente a la ocurrencia de un peligro natural o antrópico. Es la facilidad con que un elemento (infraestructura, vivienda y actividades productivas, entre otros) puede sufrir daños humanos y materiales (UNGRD, 2012, p.30-31).

En el esquema a continuación, retomado del manual AVC de la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Medialuna Roja, se ilustra de qué manera las vulnerabilidades y las amenazas constituyen factores determinantes en la ocurrencia de desastres. De manera que para la prevención de desastres es fundamental realizar un análisis de vulnerabilidades y amenazas que permita tomar acciones para reducirlas y así reducir el riesgo.



Federación Internacional de la Cruz Roja y la Medialuna Roja (2006). ¿Qué es el AVC? Introducción al Análisis de vulnerabilidad y capacidad. Ginebra, p.9

4.4 Enfoque integral de la gestión del riesgo de desastres

Dado lo anterior, se promueve un enfoque **integral** de la gestión del riesgo de desastres, el cual promueve: a) la identificación y análisis del riesgo; b) la concepción y aplicación de medidas de prevención y mitigación; c) la protección financiera mediante la transferencia o retención del riesgo; y d) los preparativos y acciones para las fases posteriores de atención, rehabilitación y reconstrucción¹². Como se observa en las etapas de la gestión del riesgo, este proceso está íntimamente ligado a los problemas de desarrollo. En efecto, la gestión de riesgo, parte del reconocimiento que los desastres constituyen problemas generados en el desarrollo, en particular el deterioro ambiental y el incremento de la pobreza; y es necesario fortalecer las capacidades y la articulación entre las diversas instituciones y organizaciones para reducir riesgos.¹³

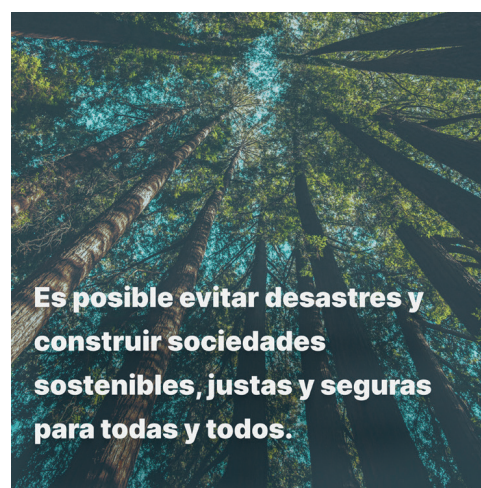
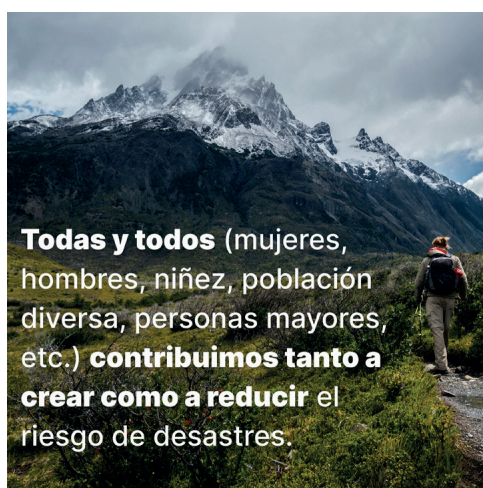
4.5 Enfoque Local de la Gestión del Riesgo de Desastres

Cuando hablamos de gestión local de riesgos, se comprende el proceso anteriormente presentado aplicado a un nivel territorial particular de intervención y en el cual el enfoque comunitario toma mayor relevancia. Gracias a la escala en la cual se trabaja, debe ser un proceso altamente participativo, que incluya a los actores sociales locales y se desarrolle en concertación y coordinación con actores externos para el apoyo técnico. Estos actores externos pueden ser organismos institucionales o grupos de la sociedad civil que puedan aportar en la reducción de las vulnerabilidades y los riesgos en general¹⁴. Por lo tanto, la Gestión Local del Riesgo de Desastres no se limita a la *gestión municipal*, ya que es fundamental que las acciones de prevención y reducción del riesgo se articulen con otros niveles territoriales y sociales, como comunidades, asociaciones, familias, etc.

12. Keiji, K., Mora, S., & Bastidas, P. (2005). Gestión de riesgo de amenazas naturales en proyectos de desarrollo. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

13. <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/thematic-sessions/presentations/session3-4/itdg-mr-ferradas.pdf>

14. (Hardy-Casado, Vilariño-Corella, & Montesinos-López, 2019, p.71)



En efecto, estos constituyen actores centrales de la gestión, ya que es necesario contar con un “registro riguroso y auténtico de las diferentes amenazas, y que se identifiquen los diferentes factores que incrementan la vulnerabilidad en el nivel local”¹⁵. Al tener escenarios de riesgo definidos, las comunidades pueden priorizar decisiones, acciones y recursos para promover la sostenibilidad de sus territorios, de manera que logren sobreponerse a las crisis e inclusive fortalecerse.

4.6 Enfoque de género interseccional

4.6.1 ¿Qué es el análisis interseccional?

La interseccionalidad es una herramienta analítica, para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades, creando experiencias únicas de opresión y privilegio. Tiene su origen en las teorías feministas del género, y particularmente en los señalamientos acerca de las diferentes dimensiones que constituyen la identidad de las personas, y en razón de la cual resulta restrictivo analizar las desigualdades y la discriminación, considerando únicamente condiciones como el género, la etnia o la clase social, de manera aislada, de manera que el concepto de interseccionalidad permite analizar la forma en que se intersecan los denominados “marcadores de diferencia” (condiciones o elementos que conforman la identidad) y la forma en que producen nuevas desigualdades.

Por lo tanto, la interseccionalidad no solo reconoce que los individuos están atravesados por diversas condiciones que pueden ser fuente de discriminación, en una sociedad y en un contexto dado, sino que también visibiliza las situaciones que se generan a raíz de estos cruces, que pueden resultar en nuevas desigualdades o formas de discriminación.

Así las cosas, este enfoque permite profundizar y complejizar la mirada sobre la producción de desigualdades en contextos específicos, atendiendo a cómo diversos marcadores de diferencia se intersecan produciendo nuevas desigualdades que adquieren caracteres particulares.¹⁶

¹⁵. (REDLAC, 2008, p.43)

¹⁶. Awid, Derechos de las mujeres y cambio económico, No. 9 agosto, 2004

De manera que los elementos centrales que recalca el enfoque interseccional son:

1. El entrecruzamiento de categorías de diferencia —sexo, raza, clase social y otras—, del cual derivan estructuras de opresión múltiples y simultáneas (Crenshaw, 1989).
2. El carácter complejo y variable de los efectos que resultan de la intersección de múltiples ejes de diferencia —económica, política, cultural, psíquica, subjetiva y experiencial— en contextos históricos específicos (Brah/Phoenix, 2004).
3. La existencia de una matriz de dominación que organiza el poder en diferentes niveles y que se configura de manera particular en cada contexto histórico específico, dando lugar a discriminaciones y desventajas (Hill Collins, 1990/2000).
4. La comprensión de las formas particulares en que el género se imbrica con otros ejes de exclusión en diferentes contextos, niveles y ámbitos (Cubillos, 2015).

Para la gestión del riesgo de desastres, el análisis interseccional representa entonces una herramienta analítica útil, puesto que permite profundizar los entrecruzamientos de categorías que en contextos específicos pueden reforzar las desigualdades sociales y las condiciones de vulnerabilidad y, por lo tanto, la vulnerabilidad ante riesgos de desastres.

4.6.2 Ejes de desigualdad o marcadores de diferencia

El concepto central para realizar el análisis interseccional es el de “marcadores de diferencia” o “ejes de desigualdad”, que en ocasiones se designa simplemente como “categorías”. Cuando hablamos de ejes de desigualdad o marcadores de diferencia, nos referimos a las divisiones a partir de las que se distribuyen, de forma desigual, los recursos socialmente valorados. De este modo, en función de los grupos sociales a los que pertenecen, las personas tendrán más o menos acceso a determinados recursos (dinero, prestigio, contactos, información, etc.). Aunque la teorización de la interseccionalidad partió inicialmente del análisis de los ejes de sexo, raza y clase social, no existe un listado cerrado de ejes ni se puede establecer una jerarquía entre ellos, ya que el contexto particular en que se dan tales condiciones es clave en la apreciación que se tenga de cada eje, y por lo tanto en los niveles de desigualdad o de discriminación vinculados a cada característica. En la actualidad, generalmente se tienen en cuenta los siguientes **marcadores de diferencia**:

- Clase social
- Diversidad funcional / Discapacidad
- Edad / Ciclos de vida
- Orientación sexual e identidad de género
- Origen / Migración
- Etnia
- Religión / Creencias
- Sexo / Género
- Otros, dependiendo del contexto¹⁷

17. (Coll-Planas & Solà-Morales, 2019, p.11)

Ya que la relación entre los ejes de desigualdad depende del contexto, de manera que estos se conciben de manera dinámica, es fundamental tener en cuenta el contexto a la hora de implementar el análisis interseccional. En efecto, pueden aparecer otros tipos de ejes, además de los mencionados anteriormente, que sea importante considerar, para entender las desigualdades de un entorno concreto, como la lengua materna, el lugar de residencia, el sector rural o urbano etc.¹⁸

De igual modo, es importante visibilizar a la población de las diversidades y diferencias sexogenéricas LGBTIQANB+ con el fin de evitar la discriminación, la violencia y la precarización que hacen más vulnerables a estos grupos al momento de ocurrir un desastre.

4.7 Rol de los gobiernos locales y las comunidades en la gestión del riesgo de desastres

4.7.1 Rol de las municipalidades (enfoque local)

Las municipalidades constituyen una instancia fundamental para el desarrollo de políticas locales, en directo beneficio de las personas y comunidades que residen, estudian o trabajan en una determinada comuna. Es así como su accionar como institución pública perteneciente al Estado, debe regirse por marcos normativos, en pos del desarrollo humano individual, social y cultural, entre otros ámbitos. Estos marcos normativos se sitúan en tres niveles: normativa internacional, nacional y de regulación comunal.

4.7.2 Marco legal en Chile para la gestión del riesgo de desastres

En Chile, la gestión del riesgo de desastres está regida por legislación a nivel internacional, nacional y local. A nivel internacional, se trata del marco de Sendai, presentado anteriormente. A nivel nacional, se cuenta con la Política Nacional de Reducción de Riesgo 2020-2030 y el Plan Estratégico Nacional para la Reducción de Riesgo de Desastres (PENRRD) 2019-2030. En cuanto a lo local, es la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades quien dictamina los objetivos relacionados con la gestión del riesgo de desastres, así como las herramientas para la su implementación, así como la Ley 21.364, que crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres.

4.7.3 Política Nacional de Reducción del Riesgo 2020-2030

Plantea cinco ejes estratégicos:

1. Comprender el riesgo de desastres
2. Fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres
3. Planificar e invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia
4. Proporcionar una respuesta eficiente y eficaz
5. Fomentar una recuperación sostenible

18. (Coll-Planas & Solà-Morales, 2019, p.20).

Según la política nacional de gestión del riesgo en Chile, los gobiernos locales deben contar con un Plan para la Reducción del Riesgo de Desastres. Dicho Plan se elabora siguiendo tres etapas:

1. Diagnóstico para la reducción del riesgo de desastres
2. Planificación de la respuesta: riesgos residuales
3. Implementación.

4.7.4 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18.695, 2005)

Además del desarrollo local, desarrollo comunitario, planificación y regulación, la ley establece las funciones del municipio en términos de prevención de riesgos y prestación de auxilio, a través de objetivos de prevención, de herramientas como los planes comunales, o la creación de órganos para la gestión del riesgo de desastres. A continuación, detallamos los artículos en cuestión:

Artículo 4: que las municipalidades podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la protección del medio ambiente y la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.

Artículo 5: para el cumplimiento de sus obligaciones, los municipios tienen entre sus funciones esenciales: a) Ejecutar el plan comunal de desarrollo y los programas necesarios para su cumplimiento; b) Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal; y c) Aprobar los planes reguladores comunales.

4.7.5 Ley que crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Ley 21.364, 2021)

Artículo 8: Del comité comunal. Habrá un Comité Comunal para la Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante el “Comité Comunal”, presidido por alcalde, Unidad de Gestión de Riesgo de Desastre.

Artículo 28: DEL PLAN COMUNAL PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES. Los Planes Comunales para la Reducción del Riesgo de Desastres serán desarrollados por la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres de la comuna, o por quien haya sido encomendado en dicha función.

Artículo 32: DE LOS PLANES COMUNALES DE EMERGENCIA. El Plan Comunal de Emergencia corresponderá al instrumento de gestión que contempla la coordinación y funcionamiento del Sistema para el empleo de sus capacidades disponibles a nivel comunal durante la Fase de Respuesta.

Así las cosas, el municipio juega un rol de alta relevancia en la Reducción del Riesgo de Desastres, que representa un objetivo desarrollo territorial. En resumidas cuentas, para cumplir con las tareas planteadas en la ley, los municipios cuentan con las siguientes funciones y herramientas:

- Gestión del Desarrollo Local, a través de: el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), el Plan de Inversiones, y el Presupuesto Municipal
- Planificación y Regulación Urbana Comunal: Plan Regulador Comunal, Planes Seccionales, aplicación de Normas Urbanísticas;
- Administración de los Recursos Físicos (Bienes Municipales, Bienes Nacionales de Uso Público).

4.7.6 Marco legal en Chile sobre Derechos Humanos de la población LGBTIQANB+

Ahora bien, en el caso de estas normativas, hay que considerar la desatención histórica por parte del Estado de Chile a las personas LGBTIQANB+, Disidencias Sexo/Genéricas y Personas Viviendo con VIH (PVVIH), pero también es necesario mencionar que actualmente sí existen normativas que justifican y facilitan la generación de políticas públicas locales que protejan los Derechos Humanos de esta población. De acuerdo a lo anterior, en el presente cuadro se presentan las normativas relacionadas en dos niveles.

Normativa internacional	Normativa nacional
<p>PRINCIPIOS DE YOGYAKARTA Los Principios de Yogyakarta son 29 principios sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género. En donde, los Estados deben cumplir con estos principios como una obligación legal y como un aspecto de su compromiso con los derechos universales.</p>	<p>Ley N°19.779 que establece normas relativas al Virus de Inmunodeficiencia Humana.</p> <p>Ley N° 20.609 que establece medidas contra la Discriminación.</p> <p>Ley N°20.830 que crea el Acuerdo de Unión Civil.</p> <p>Ley N° 21.120 reconoce y da protección al derecho a la identidad de género.</p> <p>Ley N° 21.400 matrimonio igualitario.</p>

Más información en www.reddiversa.cl

Ahora bien, respecto a la Igualdad de Género y No Discriminación a población LGBTIQANB+ y de acuerdo a lo que viene sosteniendo la Red Diversa[1]¹⁹, las personas LGBTIQANB+, las Disidencias Sexogenéricas y Personas Viviendo con VIH (PVVIH) de Chile han luchado históricamente para que el Estado y la sociedad les reconozcan y garanticen todos los derechos económicos, sociales, culturales y políticos a los cuales deben acceder todas las personas en igualdad de condiciones.

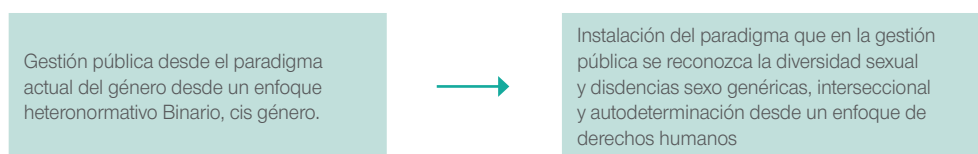
¹⁹. Para más información revise la Guía práctica para la implementación y mejora de Oficinas y/o Programas para la Diversidad Sexual, Disidencias Sexo genéricas y personas viviendo con VIH/SIDA en Chile, una propuesta para la gestión municipal. Red Diversa, año 2021 <https://www.reddiversa.cl/estudios>

En la actualidad, muchos de estos derechos no pueden ser ejercidos efectivamente con los estándares internacionales en Derechos Humanos, debido a las diferentes discriminaciones, violencias y exclusiones que siguen operando en la sociedad chilena y que se manifiestan en los diversos territorios del país.

Todo ello, traducido en una carencia en el acceso a la salud, educación, trabajo y seguridad social, entre otros derechos sociales y entre ellos también, en lo que respecta a la Gestión de Riesgo de Desastres en donde se garantice, por ejemplo, el derecho al reconocimiento de la identidad y expresión de género de la población LGBTIQANB+ afectada, frente a un desastre.

Por otro lado, la transversalización del Enfoque de Género en el Estado y su desarrollo ha tenido un sesgo importante, y en tanto su sustento conceptual, metodológico y operativo ha mantenido un enfoque heteronormativo, binarista y cis género.

Es por lo anterior, que resulta fundamental para avanzar en la instalación de un paradigma más amplio que reconozca a las personas de la diversidad sexual y disidencias sexo genéricas que habita en los distintos territorios del país.



Ahora, y **si** bien en el desarrollo metodológico de este documento se van incorporar el contenido y las variables que puedan permitir el abordaje en la Gestión del Riesgo de Desastres de la población LGBTIGA+, es importante tener en consideración lo siguiente conceptos:

Sexo asignado al nacer	Orientación sexual
Nombre registral	Identidad de género
Nombre social	Expresión de género

05.

DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA

05.

DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA

El objetivo de la presente metodología es facilitar a los actores locales (autoridades, funcionarios municipales, comunidades, ONG, academia, sector privado, entre otros) la incorporación de la mirada interseccional en la gestión para la reducción del riesgo de desastres, por tanto analizar a profundidad las causas estructurales de las vulnerabilidades y las capacidades que poseen las personas de manera diferenciadas por un lado, y las instituciones y patrimonios por otro.

Así como evaluar cómo cambia la vulnerabilidad de un grupo de la población a otro, según los ejes de desigualdad.

El diagnóstico local del riesgo de desastres servirá de base en Chile por ejemplo para la elaboración del Plan Comunal para la Reducción del Riesgo de Desastres que serán desarrollados por la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres de la comuna de acuerdo a lo que dicta actualmente la legislatura nacional. También la información que se recolecte en el diagnóstico de riesgos puede servir de base para la elaboración del Plan Comunal de Emergencia, instrumento de gestión que contempla la coordinación y funcionamiento del sistema para el empleo de sus capacidades disponibles a nivel comunal durante la Fase de Respuesta en caso de una emergencia.

De igual modo, el diagnóstico local de riesgos puede contribuir a la elaboración de otras políticas públicas locales como el Plan de Desarrollo Comunal y Plan Regulador Comunal.

Fuera del contexto chileno, la metodología también puede ser utilizada como insumo para complementar instrumentos de planificación del desarrollo en “lo local” (planes comunitarios de desarrollo, planes de reducción de riesgos y planes de adaptación al cambio climático, entre otros).

Recordamos que la presente metodología para la elaboración del diagnóstico de riesgos de desastres está pensada para ser utilizada en el contexto local por dos públicos meta:

1. Autoridades y funcionarios municipales, y
2. Grupos organizados de la comunidad, ONGs, Juntas de Vecinos, etc.

5.1 Antes de empezar

¿Qué se necesita prever de antemano para la elaboración del Diagnóstico Local de Riesgos de Desastres (DLRD)?

La elaboración del Diagnóstico Local del Riesgo de Desastres contempla varias etapas que van desde la recolección de información clave de la localidad y las personas hasta el análisis y determinación del nivel de riesgo en que se encuentra la localidad, sus habitantes y patrimonios de acuerdo con ciertos criterios predefinidos.

Para este trabajo será necesario contar con un equipo de personas:

- que puedan realizar una serie de encuestas,
- que estén en capacidad de realizar talleres participativos, y
- que se encarguen posteriormente de analizar los resultados siguiendo las indicaciones que sugiere la metodología.

El número de personas que compongan el equipo en mención dependerá del tiempo y recursos con los que se disponga para elaborar el diagnóstico de riesgos y del tamaño de la muestra.

5.2 Diagnóstico Local del Riesgo de Desastres con perspectiva interseccional

5.2.1 Estructura de la metodología DLRD

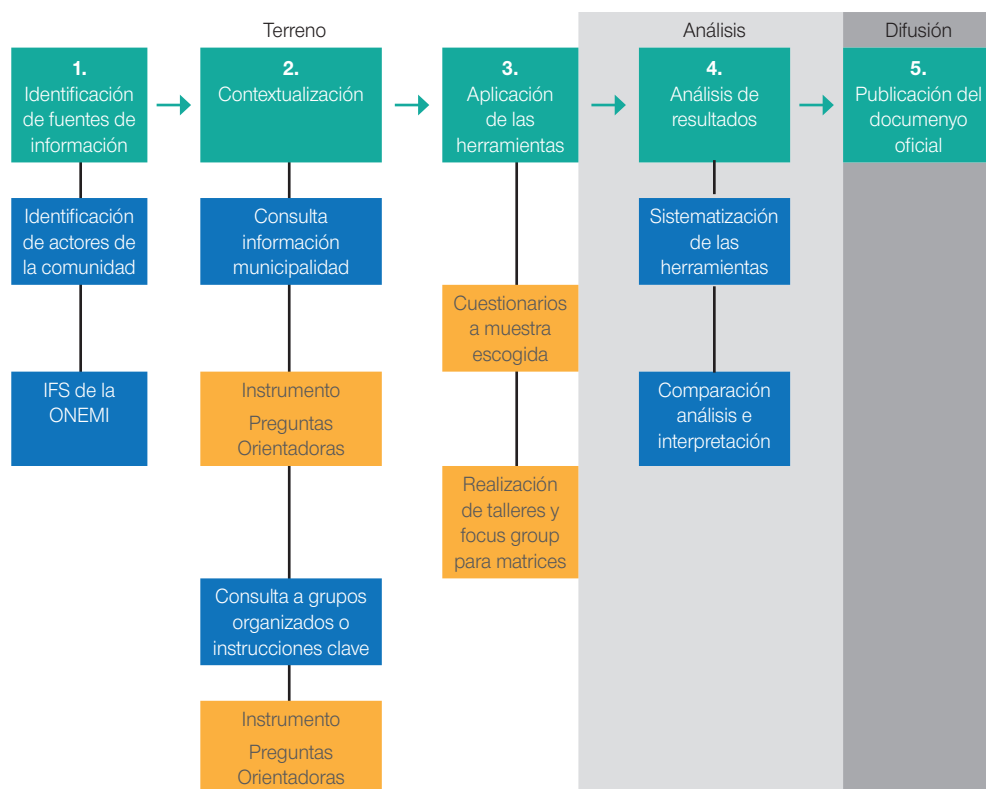
La metodología DLRD está estructurada en cinco etapas para la recolección y análisis de la información necesaria para realizar un diagnóstico completo del riesgo (o probabilidad de que un evento peligro ocasione daños y pérdidas) de la localidad, sus habitantes y patrimonios o bienes. Es decir, la identificación y análisis de las amenazas y su origen, las diversas condiciones de vulnerabilidad, las capacidades locales y la exposición, entre otros aspectos.

Inicialmente se requiere realizar la identificación de las fuentes de información; la contextualización del territorio en cuestión; la aplicación de las herramientas (aplicar cuestionarios y realización de talleres) para conocer en detalle la situación de los diferentes grupos sociales; el análisis de los resultados; y, finalmente, la publicación del documento de Diagnóstico Local del Riesgo de Desastres.

Estas cinco etapas se reparten entre un trabajo de terreno, de análisis y de difusión de los resultados.

En el diagrama a continuación, se pueden observar las cinco etapas para la elaboración del Diagnóstico Local del Riesgo de Desastres y las actividades e instrumentos que corresponden a cada una de ellas.

Cinco etapas de la metodología y sus instrumentos (cuestionarios, talleres, etc.)



5.2.2 Métodos de recolección de la información

Los datos necesarios para la realización del diagnóstico de riesgo serán recolectados a través de tres tipos de fuentes:

- Información primaria: las personas de la comunidad son las que brindan la información.
- Información secundaria: informes preliminares, informes de otras organizaciones.
- Talleres y focus group: son las personas de la comunidad quienes brindan la información a través de actividades participativas.

Instrumentos para la recolección de información:

En la presente metodología se elaboraron tres tipos de instrumentos para llevar a cabo el diagnóstico. En total, se deberán aplicar ocho instrumentos, repartidos de la siguiente forma:

- Cuestionarios (3)
- Formularios de preguntas orientadoras (2)
- Matrices para llenar a partir de grupos focales, talleres y entrevistas (3).

5.2.3 ETAPA 1: Identificación de las fuentes de información

En primer lugar, es necesario identificar las fuentes de información a las que se puede acudir para realizar el estudio. Por un lado, se requieren datos sobre la población y sus condiciones socioeconómicas, distribución geográfica, actividades productivas, entre otras, así como información acerca de las condiciones de riesgo y amenazas de la comuna. Este tipo de información puede estar disponible en la municipalidad, instituciones de gobierno, asociaciones u ONG que hayan hecho estudios al respecto, etc. Por lo tanto, es importante, antes de aplicar las herramientas de recolección de información para el análisis de riesgo, reunir los recursos con los que ya contamos, de manera que tengamos una base antes de pasar al diseño e implementación de herramientas de recolección de datos.

Se recomienda:

- Acercarse a la municipalidad y sus oficinas especializadas para solicitar estudios realizados, documentos que pueden tener información clave como planes de emergencia o planes de desarrollo.
- Identificar actores clave de la comunidad tales como presidentes de juntas vecinales, líderes comunitarios, directores de asociaciones. Los grupos organizados cuentan con información valiosa acerca de la comunidad, un primer encuentro con sus dirigentes permitirá identificar documentos a tener en cuenta, otras personas clave a quienes contactar y, al mismo tiempo, nos guiará en la manera en que se deben diseñar y aplicar las herramientas de recolección de información, en la siguiente etapa de la metodología.
- Consultar las bases de datos de la ONEMI (Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública), en particular el Índice Comunal de los Factores

Subyacentes del Riesgo de Desastres (ICFSR), el cual brinda información sobre las amenazas en cada comuna del país. Ver: <https://www.onemi.gov.cl/factores-subyacentes/>

Además de las fuentes secundarias (informes, estudios, manuales...) que se puedan recolectar al contactar los actores citados anteriormente, recomendamos buscar información acerca de la Gestión del Riesgo de Desastres en la comunidad, siguiendo la ficha de preguntas orientadoras que presentamos a continuación, a manera de entrevista estructurada, con las personas responsables en la municipalidad.

El objetivo del cuestionario es obtener información general acerca de tres áreas: la gestión local del riesgo de desastres; las condiciones ambientales de la comunidad; y la participación ciudadana. Estas preguntas están pensadas para funcionarios municipales, sin embargo, también se podría aplicar el cuestionario a otros organismos o asociaciones comunitarias que podrían contar con la información, como por ejemplo ONG ambientales.

Preguntas orientadoras para la municipalidad

Gestión del Riesgo de Desastres

1. ¿El gobierno local o central está monitoreando información sobre riesgos de desastre en su municipio?

Local ()

Central ()

1.1 ¿Qué documentos de la municipalidad existen con información relacionada a los riesgos de desastres? (Plan comunal de GRD, plan de emergencias, plan de desarrollo...)

1.2 ¿Qué información relevante para su comunidad existe?

() Principales riesgos y amenazas

() Grupos mayormente vulnerables

() Zonas mayormente expuestas

2. ¿El gobierno central está participando en la planificación de la Gestión del Riesgo de Desastres?

2.1 ¿Se ha integrado la Gestión del Riesgo de Desastres en las políticas públicas?

2.2 ¿Qué ministerios, instituciones y órganos municipales participan activamente en la GRD?

2.3 ¿Qué otras instituciones intervienen en la GIRD a nivel municipal?

2.4 ¿Existen Sistemas de Alerta Temprana en su comuna? ¿Ante qué amenazas?

Clima y Ambiente

1. ¿El nivel de temperaturas/precipitación es el mismo para todos los sectores de la comuna?
2. Contaminación del aire: ¿el nivel de contaminación es el mismo en todos los sectores de la comuna?
3. Contaminación del agua: ¿Cuál es el nivel de contaminación de su comuna?
¿Es el mismo para todas las zonas?
4. Contaminación del suelo: ¿Cuál es el nivel de contaminación de su comuna?
¿Es el mismo para todas las zonas?

Participación ciudadana y representación

1. ¿Qué formas de organización ciudadana existen en su comunidad?
Organizaciones territoriales (juntas de vecinos) o funcionales, asociaciones, ONG u otros
2. ¿Qué formas de organización de la sociedad civil basadas en identidad (de género, etnia, fe, nacionalidad, edad...) existen en la comunidad?
3. ¿Cuáles grupos sociales están representados públicamente? (a través de asociaciones, proyecto, iniciativas...)
4. ¿Con qué programas sociales y económicos cuentan los distintos grupos de su comunidad?
(Bonos de vivienda, becas, otros tipos de ayudas e incentivos...)
5. ¿Qué actividades económicas existen en la comunidad?

5.2.4 ETAPA 2: Contextualización

En esta fase, el objetivo es realizar el estudio de la población y definir los “marcadores de diferencia” presentes que caracterizan los diferentes grupos a lo interno de la comunidad. Recordemos que la interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades, creando experiencias particulares de desigualdad, opresión o privilegio. La manera en que el género se interseca con los distintos marcadores de diferencia (condiciones o identidades) produce nuevas desigualdades, según los contextos específicos (Awid, 2004).

El enfoque interseccional parte de un enfoque diferencial de las vulnerabilidades y de la manera en que los distintos sectores sociales son afectados por los fenómenos sociales o naturales. El enfoque diferencial desde la gestión del riesgo de desastres es el “Método de análisis, actuación y evaluación, que toma en cuenta las diversidades e inequidades de la población en situación o en riesgo de desastres, para brindar una atención integral, protección y garantía de derechos, que cualifique la respuesta institucional y comunitaria”. Involucra las condiciones y posiciones de los/las distintos/as actores sociales como sujetos/as de derecho, desde una mirada de grupo socioeconómico, género, etnia e identidad cultural, y de las variables implícitas en el ciclo vital - niñez, juventud, adultez y vejez”²⁰.

Por esta razón se establecen, en primera instancia los marcadores de diferencia a lo interno de una sociedad o comunidad. Los marcadores de diferencia definen distintos subgrupos que, potencialmente, se encuentran en una posición de privilegio o desventaja. Existen seis grandes tipos de marcadores de diferencia, comúnmente presentes en los análisis de interseccionalidad: el sexo de las personas, los marcadores de etnia o raza, el nivel socioeconómico (de origen), distintas formas de discapacidad, y la orientación sexual de las personas. Sin embargo, la relevancia específica de estos marcadores varía según contexto regional, nacional y las características de cada comunidad²¹.

Es por eso que el objetivo de esta segunda etapa de la metodología es identificar, de manera participativa, los marcadores de diferencia pertinentes a la comunidad a estudiar y seguidamente analizar los cruces entre diferentes marcadores de diferencia en la comunidad. Estos marcadores se tomarán en cuenta para realizar el análisis diferenciado, y determinarán los grupos focales a partir de los cuales realizaremos el diagnóstico de riesgo.

Por lo tanto, comenzaremos realizando una contextualización de la población. En primer lugar, proponemos aplicar la herramienta “Preguntas orientadoras” a los actores comunitarios clave, identificados en la primera etapa. Se trata del cuestionario que se muestra a continuación.

20. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2019) El enfoque diferencial en la Gestión del Riesgo de Desastres: etnia, género y discapacidad p.5

21. (MISEAL, p. 42)

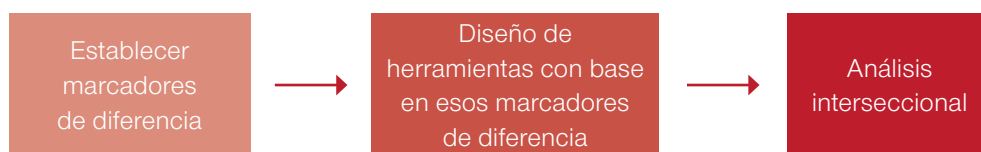
Preguntas orientadoras dirigidas a actores comunitarios

Participación ciudadana y representación

1. ¿Qué formas de organización ciudadana existen en su comunidad?
2. Organizaciones territoriales (juntas de vecinos) o funcionales, asociaciones, ONG u otros
¿Qué formas de organización de la sociedad civil basadas en identidad (de género, etnia, fe, nacionalidad, edad...) existen en la comunidad?
3. ¿Cuáles grupos sociales están representados públicamente? (a través de asociaciones, proyecto, iniciativas...)
4. ¿Con qué programas sociales y económicos cuentan los distintos grupos de su comunidad? (Bonos de vivienda, becas, otros tipos de ayudas e incentivos...)
5. ¿Qué actividades económicas existen en la comunidad?

5.2.4.1 Identificación de marcadores de diferencia.

En **segundo lugar** procederemos a identificar los marcadores de diferencia a tomar en cuenta para hacer el análisis interseccional en la comuna. Como mencionamos anteriormente se trata de un paso previo para poder diseñar o completar las herramientas de recolección de información y proceder a hacer el análisis interseccional.



Para identificar los marcadores de diferencia, debemos retomar la información que tenemos acerca de la población y sus características: condición socioeconómica de los habitantes, actividades productivas, problemas de salud más frecuentes, número de personas con discapacidad, situación de la población LGBTQ+, entre otros. El estudio detallado de los documentos facilitados por la municipalidad, por los actores comunitarios, así como de la aplicación de las preguntas orientadoras, nos darán indicios acerca de estas características. De todas formas recomendamos aplicar el siguiente cuestionario, anónimo, a una muestra significativa de la comunidad. Idealmente esta herramienta se puede repartir entre los grupos organizados de la comuna y a través de los servicios municipales (servicios de salud, educativos, de cuidado...). Lo que se busca conocer con este cuestionario es cuáles son los principales grupos sociales que se identifican en esta comunidad.

Cuestionario 1: marcadores de diferencia en la comunidad

Tipo de herramienta: cuestionario

Población a aplicar: personas de la comunidad

Tamaño de la muestra: por definir

Objetivo: definir los ejes de desigualdad presentes en la comunidad y pertinentes para la determinación de riesgos de desastres y la afectación diferencial a cada sector de la población.

Edad	0-12 años
	12-19 años
	20-44 años
	45-64 años
	Adulto mayor (65+)
Género determinado al nacer	Masculino
	Femenino
	Indeterminado
	Prefiero no decirlo
Etnia	¿Se considera usted afrodescendiente o de otra etnia? Respuesta:
Pueblos originarios	¿Pertenece usted a algún pueblo originario?
	No
	Si
Nacionalidad	Chilena
	Otro:
Orientación sexual y/o afectiva	Lesbiana
	Gay
	Bisexual
	Pansexual
	Heterosexual
	Asexual
	Queer
	Otra
Identidad y/o Expresión de Género	Cis femenina
	Cis masculino
	No binarie
	Género fluido
	Trans masculino
	Trans femenina
	Otra

Condición de discapacidad	¿Tiene usted alguna de las siguientes condiciones permanentes?:
	Dificultad física y/o de movilidad
	Mudez o dificultad en el habla
	Sordera o dificultad auditiva aún con uso de audífonos
	Ceguera o dificultad para ver incluso usando lentes
	Dificultad psiquiátrica, mental o intelectual
	Ninguna de las anteriores
Pertenencia religiosa/Creencias	¿Pertenece usted a alguna comunidad religiosa (católica, evangélica, protestante...)?
	No
	Sí
Estrato	¿Cuál?:
	Rural Urbano
Nivel de educación	Primaria completa
	Secundaria incompleta
	Secundaria completa
	Educación terciaria
	Estudios superiores
Condición laboral	Inactivo
	Desocupado
	Ocupado
Ingreso mensual	Menos de
	Entre ... y ...
	Más de ...
Condición laboral	Trabajador/a asalariado/a
	Trabajador/a de servicio doméstico
	Empleador/a, empresario/a o patrón/a
	Trabajador/a por cuenta propia o independiente
	Familiar no remunerado/a
	Otro
Afiliación a seguridad social	Afiliada/o
	No afiliada/o
	No sabe/no responde
¿Otras categorías?	

5.2.4.2 Sistematización de los resultados del cuestionario

Una vez aplicado el cuestionario a un grupo significativo de la población, se procederá a sistematizar los resultados, segregando las respuestas, con la ayuda de la ficha “Resumen marcadores de diferencia”. A continuación, se desglosa una lista de marcadores de diferencia que podrían ser pertinentes. A partir del cuestionario, se deben seleccionar las categorías que están presentes y dar una breve descripción.

Según los resultados del cuestionario anterior, se deben seleccionar las casillas de los marcadores presentes. Se aconseja anotar observaciones en la última columna, por ejemplo, si sólo hay una persona con discapacidad en la comunidad (lo cual no implica que no se debe tener en cuenta, por el contrario, esta situación puede incrementar su vulnerabilidad) o bien, si se trata de un número representativo de personas con estas características. Se invita a anotar todas las observaciones se consideren pertinentes.

Resumen marcadores de diferencia

Tipo de herramienta: ficha de análisis

Población a aplicar: debe ser llenada por las personas encargadas del estudio

Objetivo: Sistematizar los resultados del cuestionario 1 para determinar los marcadores de diferencia mayormente presentes en la comunidad, los cuales servirán de base para las siguientes etapas del diagnóstico de riesgo.

	Detalle	Observaciones
Condición socioeconómica	<input type="checkbox"/> Baja <input type="checkbox"/> Media <input type="checkbox"/> Alta	
Género determinado al nacer	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Masculino <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Indeterminado	
Orientación sexual y/o afectiva	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Población LGBTQI+ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Desglose por grupos específicos	
Condición de discapacidad	<input type="checkbox"/> Personas con discapacidad <input type="checkbox"/> Tipo de discapacidad	
Etnia	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Afrodescendiente <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Otro	

Edad	<input type="checkbox"/> Personas de hasta 11 años
	<input type="checkbox"/> Personas Adolescentes (12 - 19 años)
	<input type="checkbox"/> Personas Adultas (20 - 64 años)
	<input type="checkbox"/> Personas Mayores (65+ años)

Origen	<input type="checkbox"/> Chileno(a) (nacido en Chile o naturalizado)
	<input type="checkbox"/> Chileno(a) perteneciente a pueblos originarios
	<input type="checkbox"/> Extranjero

Pertenencia religiosa/Creencias	<input type="checkbox"/> Católico(a)
	<input type="checkbox"/> Evangélica(o)
	<input type="checkbox"/> Otro

Sector	<input type="checkbox"/> Rural
	<input type="checkbox"/> Urbano

Actividad productiva	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Trabajador(a) no remunerado(a): cuidador(a), amo de casa
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Comercio
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Personal de salud
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Servicios sociales y cuidado (de niños(as), adultos mayores, personas con discapacidad)
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Trabajador(a) del hogar
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Oficinista
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Sector educativo
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Desempleado(a)
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Otros

Nivel de educación	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Primaria completa
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Secundaria incompleta
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Secundaria completa
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Estudios superiores

¿Otras categorías?	
---------------------------	--

5.2.4.3 Entrecruzamiento de marcadores de diferencia

Puesto que el enfoque interseccional apunta a analizar la manera en que el cruce entre diferentes marcadores de diferencia construye nuevas desigualdades y vulnerabilidades, una vez identificados los marcadores de diferencia en la comunidad, procederemos a identificar las intersecciones entre dichos marcadores de desigualdad, gracias a la herramienta que se encuentra a continuación. Recomendamos que la matriz sea llenada de manera participativa por un grupo de personas de la comunidad, mediante un taller o *focus group* dirigido por una persona capacitada en la presente metodología. Se espera que mediante la conversación y una serie de preguntas iniciales se determinen cruces entre marcadores, por ejemplo: “la categoría “mujer” y “migrante” se intersecan con frecuencia en la comunidad, conformando un grupo representativo a tener en cuenta para el análisis”. Lo ideal es seleccionar un grupo de personas diverso y que pueda aportar distintas miradas al ejercicio.

Matriz 1: cruce de marcadores de diferencia en la comunidad

Tipo de herramienta: matriz

Población a aplicar: personas de la comunidad mediante un taller o focus group

Tamaño de la muestra:

Objetivo: definir el cruce de ejes de desigualdad presentes en la comunidad

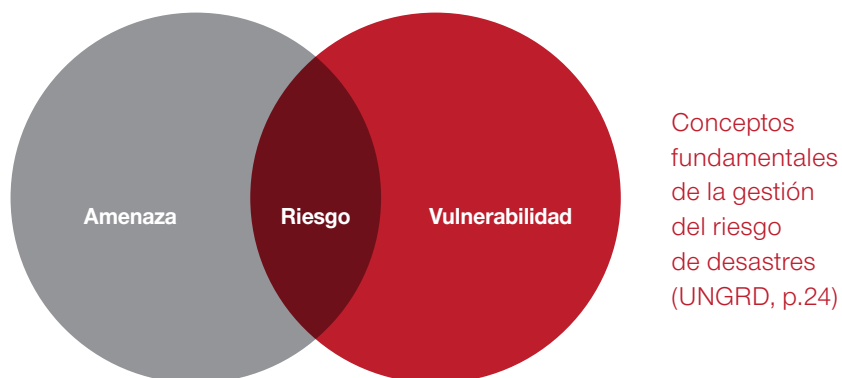
	Edad	Género	Clase social	Origen	Discapacidad	Orientación sexual	Nivel educativo	Act. productiva	Etnia	Condición vivienda	Sector urbano/rural
Edad											
Género											
Clase social											
Origen											
Discapacidad											
Orientación sexual											
Actividad productiva											
Nivel educativo											
Etnia											
Condición de vivienda											
Sector urbano/rural											

5.2.5 ETAPA 3: Análisis de amenazas, vulnerabilidades y capacidades desde un enfoque interseccional

Una vez identificadas las fuentes de información, realizada la caracterización de la comunidad, y establecidos los marcadores de diferencia de la misma, contamos con los insumos necesarios para pasar a la parte central del diagnóstico de riesgo: el análisis, vulnerabilidades y capacidades. En esta sección proponemos una metodología para realizar dicho análisis de manera interseccional, por lo cual usted encontrará:

- Herramientas para identificar la exposición de los distintos sectores de la población ante las amenazas del territorio
- Herramientas para analizar las diferencias de vulnerabilidad entre sectores de la población.
- Herramientas para identificar las capacidades de la población, en relación con el capital social.

Recordemos que las amenazas y las vulnerabilidades son elementos interdependientes, centrales para entender el riesgo, junto con las capacidades, se trata de conceptos fundamentales de la gestión del riesgo de desastres. Es menester comprender la manera en que estos elementos están interrelacionados, así como los factores sociales que influyen en cada uno de ellos, para promover la prevención de riesgos y la reducción de desastres en las localidades. El enfoque interseccional, nos permitirá identificar las desigualdades en la población respecto de estos elementos, y asimismo, entrever las vías para atender a las desigualdades diferenciadas de los grupos sociales, identificados gracias a los marcadores de diferencia establecidos anteriormente.



En efecto, partimos de una idea dinámica de la vulnerabilidad y de su relación con la ocurrencia de un desastre, razón por la cual, el análisis de las desigualdades entre la población es fundamental para tener una perspectiva clara de la situación de una comunidad frente al riesgo de un desastre:

La vulnerabilidad cambia constantemente y refleja las circunstancias sociales, económicas, culturales y políticas prevalecientes. Sin embargo, esta misma vulnerabilidad puede intensificar drásticamente los efectos de un desastre. De forma análoga, la capacidad de la comunidad para hacer frente a las amenazas y a los desastres variará de acuerdo con las condiciones y percepciones locales.²²

El análisis de Amenazas, Vulnerabilidades y Capacidades (AVC), se utiliza para hacer el diagnóstico de Gestión del Riesgo. La metodología AVC desarrollada por la Cruz Roja, promueve la participación comunitaria para establecer una línea base que permite comprender la dinámica y los cambios de los riesgos, y más ampliamente, para identificar las Amenazas, Riesgos y Vulnerabilidades potenciando las capacidades de las personas. El AVC utiliza varias herramientas participativas para entender el grado de exposición de la población local (y su capacidad de resistencia) a los fenómenos naturales²³.

La tercera etapa de nuestra metodología es el análisis de amenazas, vulnerabilidades y capacidades de la comuna, y está, a su vez, estructurada en tres partes. Las primeras dos etapas, están diseñadas para comprender el riesgo de manera interseccional, de manera que se adaptaron herramientas de la metodología AVC, integrando el diagnóstico de la población que propusimos en la segunda etapa de este documento.

5.2.5.1 Análisis de amenazas

Para realizar el análisis de amenazas, es necesario identificar, en primer lugar, las amenazas más recurrentes de la comuna. Se recomienda consultar el Índice Comunal de los Factores Subyacentes del Riesgo de Desastres (ICFSR)²⁴ de la ONEMI, además de retomar la información y documentos facilitados por la municipalidad.

A continuación, se presenta una tabla para determinar los sectores de la población mayormente afectados por cada amenaza, según los posibles efectos de los eventos adversos. Al igual que la matriz anterior, se recomienda aplicar esta herramienta de manera participativa, a través de un taller o focus group con personas de la comunidad.

22. Cruz Roja, ¿Qué es el AVC? Introducción al Análisis de vulnerabilidad y capacidad p. 20-21

23. Cruz Roja, Qué es el AVC? Introducción al Análisis de vulnerabilidad y capacidad, p. 20- 21

El primer paso para llenar la tabla, es establecer en la columna de la izquierda, las principales amenazas de su comunidad, tomando en cuenta la información recolectada en la primera etapa de la metodología. Enseguida, se deberán incluir en la fila de encabezado, un desglose de las afectaciones más recurrentes ante las amenazas, por ejemplo, limitación de las vías de acceso, pérdida de vivienda, pérdida de infraestructura... Se seleccionarán cuatro o cinco de estas afectaciones, en concertación con los participantes, y con base en los estudios consultados con anterioridad.

Una vez terminada esta etapa inicial, se llenarán el resto de las casillas de la matriz, con los grupos sociales mayormente expuestos a cada efecto de las amenazas identificadas. Se escogerá entre las categorías sociales establecidas previamente, (grupos etarios, personas con discapacidad; personas de las diversidades y/o disidencias sexo-genéricas LGBTIQANB+; sector (urbano/rural), siempre tomando en cuenta otros grupos sociales que sean mencionados por los participantes, aún si no habían sido identificados en la etapa anterior de la metodología.

Matriz 2: Grupo social mayormente afectado por amenaza

Tipo de herramienta: matriz

Población a aplicar: personas de la comunidad mediante un taller o focus group

Tamaño de la muestra:

Objetivo: realizar un análisis de amenazas teniendo en cuenta los diferentes niveles de exposición de los sectores de la población

Amenaza / Efecto	Efecto 1	Efecto 2	Efecto 3	Efecto 4	Observaciones
Amenaza 1					
Amenaza 2					
Amenaza 3					
Amenaza 4					

Para tener una idea más clara de cómo puede ser llenada la matriz de grupos sociales mayormente afectados, proponemos a continuación un ejemplo, con posibles respuestas de las personas participantes a las sesiones.

Efecto / Amenaza	Limitación de vías de acceso	Limitación de actividades económicas	Pérdida de vivienda	Pérdida de infraestructura	Observaciones
Incendio	-Personas trabajadoras en desplazamiento -Personas con discapacidad	- Agricultores	-Personas en condición de hacinamiento -Personas de las diversidades y/o disidencias sexo-genéricas LGBTIQANB+	-Personas con discapacidad -Niños y jóvenes (pérdida de escuelas)	
Inundación	-Trabajadores en desplazamiento -Personas con discapacidad	- Comerciantes -Trabajadoras del hogar	- Personas viviendo en tomas		
Sismo	Trabajadores en desplazamiento	-Comerciantes -Trabajadoras del hogar	- Personas viviendo en tomas -Personas de las diversidades y/o disidencias sexo-genéricas LGBTIQANB+		
Sequía	Trabajadores en desplazamiento	Agricultores			
Otro					

La *Matriz de amenaza por grupo social según el nivel de afectación*: debe ser llenada con las categorías que se identifiquen a partir de la matriz 1, en la etapa 2. El objetivo es indicar el nivel de exposición de los sectores de la población identificados, ante cada amenaza.

Antes de empezar, se deberá definir la escala de afectación ante cada amenaza, lo

cual se realizará: de manera participativa a partir de la experiencia y conocimientos de la población acerca de su territorio; y basada en evidencia, es decir, tomando como referencia los eventos pasados en la localidad. De manera que, en interacción con las personas participantes del taller, se determinará, qué se considera un nivel alto, medio o bajo. Por ejemplo, en el caso de la afectación de una vivienda, la escala se podría definir de la siguiente manera:

Nivel Alto: Pérdida total de vivienda / 80% de la vivienda se vio afectada

Nivel Medio: La vivienda puede ser habitada si hay mejoras

Nivel Bajo: La vivienda puede ser habitada

Matriz 3: Exposición ante amenazas por grupo social

Tipo de herramienta: matriz

Población a aplicar: personas de la comunidad mediante un taller o focus group

Tamaño de la muestra:

Objetivo: realizar un análisis de la exposición ante amenazas de diferentes grupos sociales.

Sector de la población Amenaza	Grupo 1 Migrantes	Grupo 2 Personas con discapacidad	Grupo 3 Orientación sexual y/o afectiva	Grupo 4 Condición de vivienda	Grupo 5 Sector urbano /rural	Grupo 6 Identidad de género
Incendio						
Inundación						
Sismo						
Sequía						
Otro						

5.2.5.2 Análisis de vulnerabilidades

La noción de vulnerabilidad está referida a la situación de los hogares e individuos y su capacidad para contrarrestar los efectos negativos de un evento determinado que atente contra su bienestar. En este sentido, un análisis de la vulnerabilidad social, implica indagar sobre las condiciones de los hogares que posibilitan o no el aprovechamiento de las oportunidades socioeconómicas disponibles, y así, mejorar sus condiciones de vida. De esta manera, el enfoque de la vulnerabilidad implica una mirada más profunda sobre las causas y la reproducción de problemas como la pobreza y la exclusión²⁵.

El objetivo de este análisis es identificar la vulnerabilidad diferenciada de cada sector de la población frente a las amenazas a las que está expuesta la comuna. A continuación, proponemos un cuestionario, que servirá de base para realizar el análisis de vulnerabilidades y capacidades desde un enfoque interseccional. Hemos estructurado el cuestionario en tres partes, para estudiar tres tipos de vulnerabilidad presentes en la comunidad: la vulnerabilidad física, social y económica. En realidad, todos los tipos de vulnerabilidad deben tenerse en cuenta a la hora de realizar un diagnóstico de la población, pero escogimos estas tres variables con el fin de facilitar la implementación de las herramientas.

Se analizarán los resultados en función de los ejes definidos en la primera etapa, para ello se incluirá una primera sección de información personal en la encuesta. El objetivo es que se estudien las respuestas según el perfil de las personas a las cuales se les aplicó el cuestionario, con el fin de conocer si hay diferencias significativas entre sectores de la población, en lo que respecta la vulnerabilidad física, económica y social. La pregunta que esperamos contestar es la siguiente: ¿cuáles son los grupos más vulnerables de la comunidad según el análisis de población y el análisis de amenazas?

Encuesta vulnerabilidad física, económica y social

Tipo de herramienta: cuestionario

Población a aplicar: personas de la comunidad

Tamaño de la muestra:

Objetivo: identificar la vulnerabilidad diferenciada de cada sector de la población frente a las amenazas a las que está expuesta la comuna

25. Peña, D. F., Fernández, C., & Granés, A. (2017) Lineamientos para el análisis de vulnerabilidad social en los estudios de la gestión municipal del riesgo de desastres. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, p. 2

Vulnerabilidad física : estado de la vivienda			
Valor de la vulnerabilidad			
Variable	Baja (1)	Media (2)	Alta (3)
Antigüedad de la edificación donde usted vive	Menos de 5 años	Entre 6 y 20 años	Mayor de 20 años
Materiales de construcción y estado de conservación	Estructura con materiales de muy buena calidad, adecuada técnica constructiva y buen estado de conservación	Estructura de madera, concreto, adobe, bloque o acero, sin adecuada técnica constructiva y con un estado de deterioro moderado	Estructuras de adobe, madera u otros materiales, en estado precario de conservación
Cumplimiento de la normativa vigente	Se cumple de forma estricta con las leyes	Se cumple medianamente con las leyes	No se cumple con las leyes
Características geológicas y tipo de suelo	Zonas que no presentan problemas de estabilidad, con buena cobertura vegetal	Zonas con indicios de inestabilidad y poca cobertura vegetal	Zonas con problemas de estabilidad evidentes, llenos antrópicos y sin cobertura vegetal
Localización de la vivienda con respecto a zonas de retiro, a fuentes de agua y zonas de riesgo identificadas	Muy alejada	Medianamente cerca	Muy cercana

Vulnerabilidad económica			
Valor de la vulnerabilidad			
Variable	Baja (1)	Media (2)	Alta (3)
Situación de pobreza y seguridad alimentaria	Población sin pobreza y con seguridad alimentaria	Población por debajo de la línea de pobreza	Población en situación pobreza extrema
Nivel de ingresos	Alto nivel de ingresos	El nivel de ingresos cubre las necesidades básicas	Ingresos inferiores para suplir las necesidades básicas
Acceso a los servicios públicos	Total cobertura de servicios públicos básicos	Regular cobertura de los servicios públicos básicos	Muy escasa cobertura de los servicios públicos básicos

Vulnerabilidad económica			
Valor de la vulnerabilidad			
Variable	Baja (1)	Media (2)	Alta (3)
Acceso al mercado laboral	La oferta laboral es mayor que la demanda	La oferta laboral es igual a la demanda	La oferta laboral es mucho menor que la demanda
Situación o riesgo de discriminaciones y/o violencias debido a raza, etnia, clase social, sexo, identidad de género, orientación sexual y/o afectiva, entre otros	Comunidad sin percepción o conocimiento de situaciones de discriminación y/o violencia.	Comunidad con algunas percepciones o situaciones puntuales de discriminación y/o violencia.	En la comunidad existen claras percepciones y conocimiento de situaciones de discriminación y/o violencia.

Vulnerabilidad social			
Valor de la vulnerabilidad			
Variable	Baja (1)	Media (2)	Alta (3)
Nivel de organización	Población organizada.	Población medianamente organizada.	Población sin ningún tipo de organización
Participación	Participación total de la población.	Escasa participación de la población.	Nula participación de la población.
Grado de relación entre las organizaciones comunitarias y las instituciones	Fuerte relación entre las organizaciones comunitarias y las instituciones.	Relaciones débiles entre las organizaciones comunitarias y las instituciones.	No existen relaciones entre las organizaciones comunitarias y las instituciones.
Conocimiento comunitario del riesgo	La población tiene total conocimiento de los riesgos presentes en el territorio y asume su compromiso frente al tema.	La población tiene poco conocimiento de los riesgos presentes y no tiene un compromiso directo frente al tema.	Sin ningún tipo de interés por el tema.

El cuestionario anterior se complementa con la siguiente herramienta para conocer la percepción del riesgo entre las personas de la comunidad. Es importante tener en cuenta este aspecto, ya que complementa la identificación de escenarios de riesgos, y permite profundizar en la manera en que el riesgo se presenta y distribuye en el territorio. De igual manera, nos permite comprender mejor, quiénes son los más expuestos y más vulnerables ante amenazas.

Cuestionario 2: conocimiento del riesgo

Tipo de herramienta: cuestionario

Población a aplicar: personas de la comunidad

Tamaño de la muestra: a definir

Objetivo: Estimar el conocimiento del riesgo y medidas de prevención de las personas de la comunidad, como parte del análisis de vulnerabilidad.

¿Considera que su vivienda está localizada en un área susceptible de amenazas?		
Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1
¿Ha sufrido la pérdida de algún bien a causa de un desastre?		
Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1
En caso que recuerde algún desastre, los daños que se presentaron en su comunidad fueron:		
Rango	Ninguna fatalidad, daños leves a viviendas e infraestructura (bajo)	0,25
	Personas fallecidas, algunas viviendas con daño total y daños a infraestructura (medio).	0,5
	Personas fallecidas, daño total en muchas viviendas y daños graves en infraestructura (alto).	1
¿Alguna vez ha quedado su comunidad aislada como consecuencia de algún evento?		
Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1
¿Cree que en su comunidad se identifican los peligros?		
Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1
¿Conoce algún programa, obra o institución que ayuda a disminuir efectos de fenómenos naturales (construcción de presas, sistema de drenaje, sistema de alerta temprana, etc.)?		
Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1

¿Alguna vez en su comunidad se han llevado a cabo campañas de información acerca de los peligros existentes?

Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1

¿Ha participado en algún simulacro? en alguna ocasión?

Rango	Sí	0
	No	1

A partir de experiencias anteriores, ¿Considera que su comunidad está lista para afrontar una situación de desastre tomando en cuenta las labores de prevención?

Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1

¿Qué tanto cree que pueden ayudar las entidad(s) de GRD activas en su municipio?

Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1

¿En su comunidad existe(n) alguna(s) institución(es) política(s) pública(s) en específico que se encargue de las situaciones de discriminaciones y/o violencias debido a raza, etnia, clase social, sexo, identidad de género, orientación sexual y/o afectiva, entre otros?

Rango	Sí	0
	No	1
	NS/NR	1

Los resultados del cuestionario anterior deberán ser sistematizados e interpretados, a partir de la escala que se define a continuación. A partir de la sumatoria de los valores de la respuesta, se determinará el nivel de vulnerabilidad de cada persona que haya respondido el cuestionario. Al igual que con las demás herramientas, el objetivo es sistematizar los resultados, desagregándolos según los grupos focales determinados a partir de los marcadores de diferencia, de manera a establecer comparaciones entre los grupos de la comunidad.

Rangos de la suma de los puntos obtenidos	Condición de vulnerabilidad
De 0 a 5	Baja (1)
De 6 a 11	Media (2)

12 o más	Alta (3)
----------	----------

5.2.5.3 Análisis de capacidades

Para el análisis de capacidades, proponemos aplicar un cuestionario que nos permita conocer el capital social con el que cuentan las personas de la comunidad, es decir los recursos generados por el tejido social, que permitan enfrentar mejor una situación de desastre. El concepto de **capital social** se refiere a la vez a las normas y redes de confianza que facilitan la coordinación y cooperación social para un beneficio mutuo; y a los recursos materiales o de información a los que un individuo o colectivo, puede acceder debido a las relaciones que tiene con los miembros de la red social (Navarro, Vallejo, & Navarro, 2017, p.465). Se considera que el capital social es uno de los factores que contribuyen a la resiliencia ante desastres, especialmente en la etapa de recuperación posterior a un evento, para autores como D. P. Aldrich (2012):

una red social densa proporciona una mayor capacidad para recuperarse ante un desastre debido a que pueden ser empleadas como una forma de seguro informal al que recurrir en caso de necesidad, permiten resolver mediante la acción colectiva sus problemas y exigir eficazmente a las autoridades sus demandas colectivas.²⁶

Algunos ejemplos de cómo el capital social puede ser determinante en un momento de crisis, se muestran en el esquema a continuación.

Emergencia	Evacuación Información Rescate
Redes de apoyo	Cuidado Apoyo emocional Reciprocidad
Movilización de recursos	Salud Alimentación Techo

A partir de estas consideraciones, diseñamos un cuestionario a aplicar entre las personas de la comunidad, de manera individual, con el fin de conocer el capital social con el que cuentan en cada etapa de la gestión del riesgo.

Cuestionario 3: capital social GRD dirigido a comunidades

26. (Navarro, Vallejo, & Navarro, 2017, p.465)

Gestión del riesgo de desastres, interseccionalidad y no discriminación



Tipo de herramienta: cuestionario

Población a aplicar: personas de la comunidad

Tamaño de la muestra: a definir por el equipo encargado del estudio

Objetivo: conocer los recursos con que cuentan las personas de la comunidad frente a situaciones de desastre, en las cuatro etapas de la gestión del riesgo. Este estudio forma parte del análisis de riesgo y capacidades.

I. Fase de preparación

1. Conozco los líderes locales de mi comunidad
2. Sé quiénes lideran las juntas de vecinos
3. Dispongo de información accesible para la preparación y respuesta ante un evento adverso (SAT, protocolos de evacuación...)
4. ¿De qué tipo de información se trata? infografías, capacitaciones, números de emergencia, grupos de WA...
5. Conozco y participo en la estrategia de respuesta a las emergencias del municipio

II. Fase de respuesta

1. Reconozco las entidades y los funcionarios que tienen la responsabilidad de prestar los servicios de respuesta a emergencias (bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja, servicios de salud, Policía y otros cuerpos uniformados)
2. Identifico y conozco personas y organizaciones de la comunidad que pueden apoyar los servicios de respuesta mientras llega el personal especializado a la emergencia.
3. ¿Existen grupos comunitarios organizados para la respuesta ante un evento adverso? (Brigadas de rescate, voluntarios CR o bomberos, grupos de primera respuesta)
4. ¿Qué recursos existen en la comunidad para la instalación de albergues? Parroquias, escuelas...
5. ¿En su comunidad se organizan actividades solidarias como las ollas comunes?
6. ¿Qué recursos podría usted aportar para la respuesta ante un desastre? (dinero, albergue, implementos de salud, alimentación...)
7. Dispongo de canales de comunicación para alertar a mis vecinos de la amenaza.
8. Dispongo de canales de comunicación para informar sobre la situación a entidades operativas.
9. ¿Qué redes de apoyo existen en la comunidad?
10. ¿Existen redes de apoyo externas a la comunidad?
11. En caso de emergencia conozco a personas que podrían ayudarme a ponerme a salvo.

III. Fase de recuperación

1. En mi comunidad se organizan trabajos comunales de reparación, limpieza de escombros.
2. Pertenezco a grupos comunitarios a los que podría recurrir durante la fase de recuperación, para la reactivación económica, regreso a la cotidianidad (grupos entre los cuales puedo promocionar productos de venta, a los cuales puedo acudir para el cuidado de mis hijos, o personas mayores, personas con las que me puedo juntar para evitar el aislamiento...)

IV. Fase de prevención y mitigación

1. En mi comunidad se organizan labores de limpieza de cauces y desagües, reforestación (por ejemplo: tequios de limpieza).
 2. He recibido información sobre las amenazas, y mitigación del riesgo en mi comunidad (Capacitaciones, talleres de sensibilización, infografías, comunicados radiales...)
-

5.2.6 ETAPA 4: Análisis de resultados

Una vez aplicadas todas las herramientas de recolección de información, es necesario pasar a su sistematización y desagregación por grupos focales, para así hacer el análisis de resultados. Todos los instrumentos presentados en esta metodología están disponibles en formato Excel, para facilitar su aplicación y el manejo de los resultados arrojados.

Recordemos que uno de los primeros pasos del diagnóstico de riesgos locales desde una perspectiva interseccional, es la identificación de marcadores de diferencia en la comunidad. Como lo mencionamos anteriormente, es necesario para las siguientes etapas, establecer los marcadores a partir de los cuales se establecerán los grupos de población, que servirán de variables en el análisis de los resultados de las herramientas.

De manera que, una vez determinados los grupos de la población o grupos focales a considerar, los resultados de cada instrumento aplicado, serán desagregados según esos grupos focales. Por ejemplo, si establecemos que los grupos “mujeres”; “personas migrantes” y “personas con discapacidad”, van a ser nuestros referentes en el diagnóstico, vamos a comparar las respuestas de cada una de las herramientas en función de estos tres grupos.

Pasos previos al análisis de resultados según las etapas de la metodología

Etapa 1	Etapa 2	Etapa 2	Etapa 2	Etapa 4
1.	2.	3.	4.	5.
Caracterización de la población	Identificación de ejes de desigualdad	Definición de grupos focales, a partir de los ejes de desigualdad	Ajuste de las herramientas a las variables (grupos focales)	Análisis de resultados, desagregando al información por grupos focales

Dicho esto, a continuación detallamos cómo deberá llevarse a cabo el análisis de resultados, según los tipos de herramientas que diseñamos para esta metodología.

5.2.6.1 Herramientas individuales

En el caso de las encuestas individuales: Antes de aplicar las herramientas, se diseñará un pequeño formulario de identificación (anónimo) que deberá llenar la persona que responderá a las preguntas. En este formulario se deberán indicar los elementos necesarios para establecer a qué grupo focal le correspondería. Por supuesto que tratándose de un análisis interseccional, lo interesante es identificar si se pertenece a varios grupos focales a la vez, como resultado de un cruce entre varios ejes de desigualdad.

5.2.6.2 Herramientas colectivas

Para la elaboración del Diagnóstico de riesgos locales desde una perspectiva interseccional, diseñamos una serie de herramientas a ser aplicadas de manera colectiva, a través de talleres o focus group, las cuales fueron presentadas y explicadas en las etapas 1, 2 y 3, a saber:

Matriz 1: cruce de marcadores de diferencia en la comunidad

Matriz 2: Grupo social mayormente afectado por amenaza

Matriz 3 : Amenaza por grupo social

Al tratarse de herramientas a aplicar de manera participativa, los resultados se verán plasmados al final de cada sesión de trabajo. Por lo tanto, posterior a cada actividad (taller o focus group) se recomienda hacer un recuento de los resultados, es decir, pasar las tablas llenadas a un documento escrito, agregar las observaciones hechas durante la actividad, y agregar consideraciones pertinentes, en función de los hallazgos de la sesión.

La versión final de cada una de las matrices deberá ser contrastada con los resultados de las herramientas individuales sistematizados e interpretados.

5.2.7 ETAPA 5: Difusión

5.2.7.1 Documento de síntesis

Una vez finalizado el análisis de resultado, se recomienda hacer un documento de síntesis, en el cual se presenten los principales hallazgos del Diagnóstico de Riesgos Locales desde una perspectiva interseccional. Los puntos principales a desarrollar son los siguientes:

- Grupos focales identificados en función de los ejes de desigualdad
- Dinámicas entre grupos focales y su impacto en la distribución de la desigualdad en la población
- Grupos mayormente expuestos a las amenazas
- Factores determinantes de la vulnerabilidad ante riesgos de desastres, según los marcadores de diferencia identificados

Repartición de las capacidades entre los grupos sociales y capital social según sectores de la población

5.2.7.1 Difusión

Se recomienda la difusión de dicho documento, a la municipalidad y organizaciones de la comunidad, para que lo tengan en cuenta en sus iniciativas de desarrollo, planes de emergencia, o planes para la reducción del riesgo de desastres. De igual manera, este documento de síntesis de resultados puede ser valioso para otros municipios que deban realizar un diagnóstico de riesgos para cumplir con las obligaciones establecidas en la ley, y otras organizaciones de la sociedad civil, que quieran realizar estudios de la población.

BIBLIOGRAFÍA

- S. A. (2006). **¿Qué es el AVC? Introducción al Análisis de vulnerabilidad y capacidad.** Ginebra: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
- AWID, A. p. (2004). **Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico(9), 1-7.**
- Chuquisengo, O., & Gamarra, L. (2001). **Propuesta metodológica para la gestión local de riesgo de desastre: Una experiencia práctica.** . Lima: **Soluciones Prácticas.**
- Coca, C. (2013). **Guía comunitaria para la Gestión del Riesgo de Desastres. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.**
- Coll-Planas, G., & Solà-Morales, R. (2019). **Guía para incorporar la interseccionalidad en las políticas locales. Ajuntament de Terrassa.**
- Granés, A., Jaramillo, J., & Martínez, L. C. (2019). **El enfoque diferencial en la gestión del riesgo de desastres: etnia, género y discapacidad.** Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- Hardy-Casado, V., Vilariño-Corella, C., & Montesinos-López, O. (2019). **Postulados y perspectivas para la gestión local de riesgos.** Holguín: Ciencias Holguín.
- Keipi, K., Mora, S., & Bastidas, P. (2005). **Gestión de riesgo de amenazas naturales en proyectos de desarrollo. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.**
- Lavell, A., Mansilla, E., & Smith, D. (2003). **La gestión local del riesgo nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica. Panamá: CEPREDENAC, PNUD.**
- Miranda, D., Campos, K., Juzam, L., Tironi, M., Valdivieso, S., Carraro, V., & Palma, K. (2021). **Gestión del Riesgo de Desastres desde una Perspectiva de Género Interseccional.** Chile: CIGIDEN.
- UNGRD. (2012). **Guía metodológica para la elaboración de Planes Departamentales para la Gestión del Riesgo. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.**

REDLAC. (2008). **Panorama de la tendencia de la gestión del riesgo de desastre en Centroamérica. Panamá: EIRD.**

Veracruz, P. C. (2021). **Guía para la aplicación de la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en la gestión integral del riesgo de desastres en el estado de veracruz.**

Zapata, M., Cuenca, A., & Puga, I. (2014). **Guía desde un enfoque interseccional. Metodología para el Diseño y Aplicación de Indicadores de Inclusión Social y Equidad en Instituciones de Educación Superior de América Latina.** Berlín: MISEAL.

Zabala, M. d. (2020). **Análisis interseccional de las desigualdades en Cuba 2008-2018.** La Habana: FLACSO-Cuba.

Biblioteca del Congreso Nacional. (2021). **Proyectos de Ley relativos a temáticas LGBTQIA+.**
https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32441/1/SelecciondeProyectos_LGBTQIA.pdf

Red Nacional de Municipalidades por la diversidad, inclusión y No discriminación de Chile. (2021). **Guía práctica para la implementación y mejora de Oficinas y/o Programas para la Diversidad Sexual Disidencias Sexo- genéricas y Personas Viviendo con VIH en Chile. Una propuesta para la Gestión Municipal.**
file:///Users/jordanariel/Downloads/Red_Diversa_CL_Guia_practica_implementaci%C3%B3n_mejora_Oficinas_Programas_Diversidad_Sexual_Di.pdf

Red Nacional de Municipalidades por la diversidad, inclusión y No discriminación de Chile. (2022). **Exploratorio de Políticas Públicas.**
<https://www.reddiversa.cl/estudios>



www.reddiversa.cl
@reddiversacl
contacto@reddiversa.cl

www.gridchile.org
@grid_chile
info@gridchile.org