Nota de orientación sobre la gestión del riesgo de desastres para la salud en pueblos indígenas

Organización Panamericana de la Salud
Organización Mundial de la Salud
Oficina Regional para las Américas

Nota de orientación sobre la gestión del riesgo de desastres para la salud en pueblos indígenas

Organización Panamericana de la Salud
Organización Mundial de la Salud
Oficina Regional para las Américas

Washington, D.C.
2019

Título de la edición original:
Guidance Note on Health Disaster Risk Management with Indigenous Peoples
PAHO/PHE/19-001

Nota de orientación sobre la gestión del riesgo de desastres para la salud en poblaciones indígenas
OPS/PHE/19-001

© Organización Panamericana de la Salud 2019

Todos los derechos reservados. Las publicaciones de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) están disponibles en su sitio web en (www.paho.org). Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir, íntegramente o en parte, alguna de sus publicaciones, deberán dirigirse al Programa de Publicaciones a través de su sitio web (www.paho.org/permissions).

Forma de cita propuesta. Organización Panamericana de la Salud. *Nota de orientación sobre la gestión del riesgo de desastres para la salud en poblaciones indígenas*. Washington, D.C.: OPS; 2019.

Catalogación en la Fuente. Puede consultarse en http://iris.paho.org.

Las publicaciones de la OPS están acogidas a la protección prevista por las disposiciones sobre reproducción de originales del Protocolo 2 de la Convención Universal sobre Derecho de Autor.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OPS, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites. Las líneas discontinuas en los mapas representan de manera aproximada fronteras respecto de las cuales puede que no haya pleno acuerdo.

La mención de determinadas sociedades mercantiles o de nombres comerciales de ciertos productos no implica que la OPS los apruebe o recomiende con preferencia a otros análogos. Salvo error u omisión, las denominaciones de productos patentados llevan en las publicaciones de la OPS letra inicial mayúscula.

La OPS ha adoptado todas las precauciones razonables para verificar la información que figura en la presente publicación, no obstante lo cual, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ni explícita ni implícita. El lector es responsable de la interpretación y el uso que haga de ese material, y en ningún caso la OPS podrá ser considerada responsable de daño alguno causado por su utilización.

CONTENIDO

Prefacio v

Prólogo vi

Agradecimientos vii

I. Acerca de esta nota de orientación 1

II. Antecedentes 2

III. Principios 5

IV. Acciones necesarias para involucrar efectivamente a los pueblos indígenas 6

- Conozca el contexto 6
- Conozca, escuche y entienda 7
- Mapa de actores 8
- Acercamiento a los líderes clave de la comunidad 8
- Planificación a través de asociaciones 9

V. Consideraciones clave para involucrar a poblaciones indígenas en la planificación e implementación de la reducción del riesgo de desastres 10

Referencias 13

Lectura recomendada 14

Prefacio

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha tenido una larga y recorrida historia en los preparativos y la respuesta a emergencias, que se remonta a la década de 1970. Nuestro trabajo en este campo continúa brindando una importante plataforma transversal, así como una oportunidad única para colaborar con una amplia gama de poblaciones y programas de salud en nuestros 52 países miembros y territorios de América Latina y el Caribe. Los pueblos indígenas se encuentran entre los grupos de población a los que servimos.

La población indígena en la Región se estima en aproximadamente 42 millones de personas; casi el ocho por ciento de la población total. Estas poblaciones forman cerca del 17% de personas que viven en pobreza extrema, lo que las deja cada vez más vulnerables a los impactos en la salud pública de emergencias y desastres.

A través de la reciente Política sobre Etnicidad y Salud y el Plan de Acción para la Reducción del Riesgo de Desastres 2016-2021, la OPS ha procurado fortalecer los resultados de salud para los pueblos indígenas y protegerlos de las emergencias en salud.

Esta Nota de orientación es un paso importante para ampliar el enfoque de la Organización y mejorar la manera en que los profesionales de la salud y la gestión de emergencias se relacionan con los pueblos indígenas.

Reconocemos que obtener, retener e integrar el conocimiento y la sabiduría indígenas es fundamental para los esfuerzos de los países en este sentido. Durante siglos, los pueblos indígenas han usado sus conocimientos para prepararse, enfrentar y sobrevivir emergencias y desastres. Sin embargo, a menudo los gestores del riesgo de desastres, que en general no son indígenas, no han tenido en cuenta este conocimiento. El logro de un mejor equilibrio entre los métodos científicos y tecnológicos de gestión del riesgo y la sabiduría y el conocimiento local de los pueblos indígenas ayudará a fortalecer sus resultados de salud después de desastres.

La OPS está comprometida a continuar sus trabajo para mejorar el bienestar de los pueblos indígenas, ofreciendo oportunidades para que puedan desarrollar sus propias estrategias y ejercer su derecho a participar en el desarrollo de políticas nacionales e internacionales que reflejen las perspectivas tanto indígenas como no indígenas.

Dra. Carissa F. Etienne,
Directora de la Organización Panamericana de la Salud

Prólogo

Históricamente, los pueblos indígenas hemos sido parte de cambios importantes que han afectado al mundo. Hemos sido testigo de los giros que han dado las diferentes civilizaciones, así como de diferentes modelos de desarrollo y crecimiento. También hemos sufrido el impacto de grandes tragedias que han ocurrido, cuando la humanidad ha sido devastada y sobrellevada por fenómenos naturales, biológicos y sociales. Desafortunadamente, los pueblos indígenas, con frecuencia, han tenido que acarrear una carga desproporcionada.

Como población, también hemos sido resilientes, tanto es así, que nos hemos podido adaptar, enfrentar y superar las condiciones y retos que nos han presentado estas realidades. Hoy en día los pueblos indígenas podemos estar orgullosas de nuestra identidad; la defensa de nuestras tierras y territorios; la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad; la promoción de la sostenibilidad alimentaria; y la preservación de conocimientos tradicionales. Con la responsabilidad de cuidar los recursos naturales y el medio ambiente, estamos motivados a seguir trabajando con los Estados, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil y las personas individuales para crear alianzas estratégicas para enfrentar los desafíos que presenta este mundo globalizado.

En este sentido, la Nota de orientación sobre la gestión del riesgo de desastres para la salud en poblaciones indígenas, presentada por la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), es muy relevante. Es un paso importante para mejorar las intervenciones de salud en emergencias y desastres que pueden afectar o alterar nuestras vidas. Sin embargo, esto no implica que nuestro trabajo haya terminado. Por el contrario, tenemos ante nosotros no sólo el desafío, sino también la oportunidad de fortalecer este trabajo, con el establecimiento de nuevos métodos y áreas de colaboración para enfrentar los problemas que afectan tanto a los pueblos indígenas como a la sociedad en general.

A través de esta Nota de orientación, reconocemos la importante contribución de la OPS/OMS a la gestión del riesgo de desastres. Fomentamos unir fuerzas con actores adicionales para crear y construir una alianza mundial entre las poblaciones indígenas, el sector de la salud, los gobiernos y los miembros de la sociedad civil para construir un futuro mejor para todos. Gracias por permitirnos ser parte de este importante proyecto que beneficia a los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. Agradezco a mis hermanos y hermanas indígenas y no indígenas por su gran trabajo y aliento. Lo que imaginamos hoy como un sueño, esperamos que pronto se convierta en una realidad. Felicitaciones, y avancemos con entusiamo en nuestras futuras tareas.

Jesús Guadalupe Fuentes Blanco
Experto Independiente, Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas

Agradecimientos

La Organización Panamericana de la Salud desea agradecer a todas las personas y organismos que participaron en el desarrollo de la Nota de orientación sobre la gestión del riesgo de desastres para la salud en poblaciones indígenas.

El desarrollo de esta Nota de orientación surgió de las conclusiones y recomendaciones de la Consulta hemisférica sobre poblaciones indígenas y reducción del riesgo de desastres, que tuvo lugar en Vancouver, Canadá, en 2014. Esta publicación es el resultado de un proceso verdaderamente participativo que incluyó contribuciones de las poblaciones indígenas, líderes indígenas, gestores de riesgos de desastres en salud, antropólogos, funcionarios de salud pública y comunicación, y otros. La publicación se basa en gran medida en las experiencias de las poblaciones indígenas de las Américas, en particular, Canadá, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú y los Estados Unidos.

Los participantes en la Consulta sobre la Integración del Conocimiento Tradicional Indígena para la Reducción del Riesgo de Desastres en Salud, realizada en la Ciudad de México en julio de 2018, merecen una mención especial.

Rendimos homenaje póstumo al antropólogo Carlos León Núñez por su valiosa contribución técnica y, en particular, por su visión, que fortaleció la resiliencia de las poblaciones indígenas en las Américas, como se refleja en esta publicación.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero proporcionado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID).

Autores: Alex Camacho; Sandra Del Pino; Ciro Ugarte; Samantha Gross; Nicole Wynter; Patricia Bittner; John Scott; Alejandro Santander; Josée Roy.

Contribución técnica: Manuel Albán, Enrique Pérez, Madeleine Redfern, Carlos León Núñez, Roddy Camino, Cecilio Solis, Jesús Guadalupe Fuentes, Pilar Pacheco, Celso Bambarén, Marcia Masaquiza.

Coordinación técnica: Alex Camacho Vásconez y Sandra Del Pino.

Coordinación Editorial: Patricia Bittner y Rosario Muñoz.

Diseño gráfico: Eduardo Luján.

La región de las Américas es una de las regiones más multiétnicas y multiculturales del mundo.

I. Acerca de esta nota de orientación

Durante siglos, los pueblos indígenas en todas partes del mundo han utilizado sus conocimientos tradicionales para prepararse, hacer frente y sobrevivir a los desastres. Sus métodos y prácticas se originaron dentro de sus comunidades y se han mantenido y han sido transmitidos a través de generaciones. Hasta hace poco, los responsables de la formulación de políticas han ignorado, en gran medida, este vasto conjunto de conocimientos, a favor de la respuesta y los métodos 'occidentales' y la ciencia basada en la tecnología. Sin embargo, hoy en día muchas de estas prácticas tradicionales son consideradas como contribuciones importantes y necesarias para la conservación de la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental. Al mismo tiempo, este conocimiento está bajo la amenaza constante de ser erosionado o perdido, lo que contribuye a una mayor vulnerabilidad en estas comunidades (Scott, et. al., 2013).

La Región de las Américas es una de las regiones más multiculturales y multiétnicas del mundo (OEA, 2011; Banco Mundial, 2010). Aunque por lo general se considera que América Latina y el Caribe constituyen una región de países de ingresos medios, la realidad es que tiene una de las tasas de desigualdad en los ingresos más altas del mundo, con enclaves de poblaciones sumamente vulnerables (OPS, 2013). Estas marcadas diferencias en el estado socioeconómico y de salud aumentan la vulnerabilidad a las emergencias de salud, ya que las personas que viven en la pobreza y no tienen acceso a la atención de la salud están notablemente más expuestas a los efectos de los desastres y tienen más probabilidades de ver su salud deteriorarse como resultado.

En base de los censos más recientes en la Región, en 2010 los pueblos indígenas alcanzaron aproximadamente 42 millones de personas. Los pueblos, grupos, comunidades, aldeas y nacionalidades indígenas constituyen el 8% de la población de América Latina y se encuentran entre los grupos más marginados de la Región (Banco Mundial, 2015). A la vez, constituyen casi el 17% del total de personas que vive en la pobreza extrema, lo que les hace cada vez más vulnerables a los impactos en la salud pública de los brotes de enfermedades y emergencias y desastres (Banco Mundial, 2015; IASG, 2014). La vivienda deficiente, la falta de acceso a la atención médica, las diferencias culturales y lingüísticas y la lejanía geográfica son también factores que contribuyen a su creciente vulnerabilidad.

Como ejemplo, en 2018 una epidemia de sarampión se extendió a varios países de América del Sur, casi dos años después de que la OPS había declarado la Región libre de la enfermedad. El brote de sarampión fue muy serio y, en particular, amenazó a comunidades indígenas en varios países.

Debido a su estrecha relación con la naturaleza, las poblaciones indígenas también son cada vez más vulnerables a los impactos del cambio climático en la salud (OPS, 2014). El cambio climático, específicamente el clima extremo, la deforestación, el derretimiento de las capas de hielo y el aumento del nivel del mar, y la acidificación de los océanos exacerban los desafíos que enfrentan los pueblos y las comunidades indígenas en relación con el suministro de agua y alimentos seguros

y adecuados, los medios de vida, y el derecho a la salud y la vivienda (OPS, 2014; Antecedentes de las Naciones Unidas, 2008).

Varias políticas recientes de la OPS señalan la importancia de integrar el conocimiento indígena y la gestión del riesgo de desastres para la salud. En el Plan de Acción para la Reducción del Riesgo de Desastres 2016-2021 (OPS, 2016) y la Política sobre Etnicidad y Salud (OPS, 2017) la Organización Panamericana de la Salud urge a sus Estados Miembros a considerar la necesidad de una gestión integrada del riesgo de desastres en el sector de la salud con conocimientos indígenas. Estos dos documentos sirven como marco de referencia para abordar el tema y mejorar la salud de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos en las Américas.

El objetivo de esta nota de orientación es:

- apoyar a los profesionales de la salud y de la gestión de emergencias a mejorar su trabajo en la gestión del riesgo de desastres en salud para las poblaciones indígenas;
- mejorar el impacto de las políticas y los programas sobre la gestión del riesgo de desastres en emergencias y desastres en las poblaciones indígenas;
- retener e integrar los conocimientos indígenas locales y la sabiduría de las comunidades indígenas en los preparativos, mitigación, y respuesta a los desastres en la Región.

Las audiencias previstas para esta nota de orientación son profesionales de la salud (funcionarios de los ministerios de salud y los institutos de seguro social, y otros) que trabajan en la gestión del riesgo en la Región. Otros que pueden beneficiarse de la información incluida en esta nota de orientación incluyen miembros de comunidades indígenas y líderes comprometidos en la gestión del riesgo de desastres; organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a la gestión del riesgo de desastres en los pueblos indígenas; trabajadores de atención primaria de la salud; los involucrados en el desarrollo comunitario; profesionales de la gestión de emergencias; organizaciones indígenas; y grupos de redes, investigadores y académicos.

II. Antecedentes

Se ha reconocido ampliamente que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en el orden nacional y regional sin abandonar sus idiomas, culturas y ambiciones; y que brindan una perspectiva importante para contribuir al desarrollo e implementación de planes y mecanismos para la reducción del riesgo de desastres (Banco Mundial, 2015; UNISDR, 2015).

En los últimos años, se ha realizado muchas investigaciones para descubrir lo que el mundo puede aprender de los conocimientos indígenas sobre la reducción del riesgo de desastres. Estos conocimientos han surgido a raíz de la estrecha relación que estas comunidades tienen con el medio ambiente y de sus creencias culturales y su sentido de comunidad (Scott, et. al., 2013). Dado que con frecuencia los pueblos indígenas enfrentan riesgos aún mas agudos que otros habitantes, hoy en día los gobiernos, las organizaciones y los expertos reconocen la importancia de los

John Scott, experto en la gestión del riesgo de desastres en salud en poblaciones indígenas .

conocimientos indígenas en lograr la meta de salud para todos y de la reducción del impacto de desastres (OPS, 2014).

En 2014, representantes de 10 países de la Región se reunieron en Vancouver, Canadá, para la **Consulta hemisférica sobre la participación de los pueblos indígenas en la reducción del riesgo de desastres** (OPS, 2014). En esta reunión, los delegados indígenas conversaron sobre experiencias y estrategias desde sus propias perspectivas culturales, enfocándose en la reducción del riesgo de desastres y la protección de la salud durante y después de los desastres. A continuación, se presenta los mensajes generales de las discusiones.

- Los conocimientos tradicionales indígenas, los valores y la cultura son en sí mismos herramientas importantes para la reducción de riesgos y deberían ser incorporados en estrategias de reducción de desastres a nivel nacional e internacional. Los pueblos indígenas deben tener la oportunidad de desarrollar sus propias estrategias y de participar en el desarrollo de políticas nacionales e internacionales de reducción del riesgo de desastres.
- El conocimiento indígena debe ser valorado y diseminado ampliamente.
- Los pueblos indígenas necesitan contar con información adicional sobre el impacto de estas situaciones, causadas por el hombre, de manera que puedan adaptar sus conocimientos tradicionales y patrones de preparativos y respuesta para minimizar el riesgo de los desastres.
- Definiciones, conceptos y estándares relacionados a la reducción del riesgo y la respuesta a los desastres deben reflejar ambas perspectivas: indígenas y no indígenas.

En 2015, la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres desarrolló el **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030**. Entre otras áreas, este marco global aboga por el uso del conocimiento y las prácticas de los

pueblos indígenas para complementar el conocimiento científico en la evaluación del riesgo de desastres. Identifica oportunidades para tener una cooperación oficial con los pueblos indígenas, incluso mediante el uso de los conocimientos tradicionales en la evaluación del riesgo de desastres y en el desarrollo y la implementación de políticas. También le da atención especial a la importancia del conocimiento indígena para la alerta temprana.

El **Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud para la Reducción del Riesgo de Desastres 2016-2021** busca fortalecer la reducción del riesgo de desastres para prevenir muertes, enfermedades, discapacidades y el impacto psicosocial resultante de emergencias y desastres. El plan de acción tiene como enfoques transversales: acciones centradas en las personas; enfoque multiamenaza; enfoque de género, equidad, etnicidad, derechos humanos, y discapacidad; y responsabilidad compartida entre las instituciones y las autoridades nacionales y subnacionales y los sectores público y privado. Consulte el documento completo a través del enlace en la sección de Referencias.

La **6ta Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas** (UNISDR, Cartagena, Colombia) se llevó a cabo en 2018. La Declaración de Cartagena reconoce el impacto desproporcionado de los desastres en los grupos vulnerables, y la necesidad de aplicar un enfoque de equidad, inclusivo y participativo, a la reducción del riesgo de desastres (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2018). Esto incluye la integración de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas en los programas y políticas de gestión del riesgo de desastres.

En 2018, la OPS organizó en México la **Consulta Hemisférica para Comprometer a los Pueblos Indígenas en la Reducción del Riesgo de Desastres** (OPS, 2018). Esta consulta brindó a los líderes indígenas y funcionarios del Ministerio de Salud la oportunidad de colaborar identificar necesidades prioritarias y áreas de desarrollo entre y dentro de las poblaciones. Esta consulta llevó al desarrollo de varios grupos de trabajo encargados del desarrollo de herramientas para la utilización de los conocimientos indígenas en la gestión del riesgo de desastres.

III. Principios

En coherencia con el Plan de Acción de la OPS para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Política de Etnicidad y Salud de la OPS, es importante considerar e incorporar los siguientes principios (con especial énfasis en los derechos colectivos de propiedad, identidad cultural, preservación del conocimiento y consulta previa, como se indica a continuación) en cada etapa de compromiso con los pueblos indígenas durante el desarrollo del riesgo de desastres.

Género	Se presta especial atención a las necesidades y prioridades de las mujeres antes, durante y después de un evento. Las mujeres deben ser vistas no solo como víctimas sino también como actores y/o líderes potenciales en la construcción de resiliencia ante desastres, especialmente porque muchas tienen roles clave en la comunidad y son cuidadoras principales en sus hogares.
Perspectiva del curso de la vida	En la perspectiva del curso de la vida, la salud de los individuos y las poblaciones se considera como el resultado de la interacción dinámica entre exposiciones y eventos a lo largo de la vida, moldeada por mecanismos que encarnan las influencias positivas o negativas que dan forma a las trayectorias individuales y al desarrollo de la sociedad en su conjunto. Según esta perspectiva, la salud es una dimensión fundamental del desarrollo humano (OPS, Salud en las Américas, 2017).
Autorrecono-cimiento de la identidad	Este principio expresa el ejercicio efectivo del derecho de autodefinición, como pertenencia a un pueblo. Implica el reconocimiento del derecho de cada individuo a su identidad como parte de un pueblo.
Derechos colectivos	Los pueblos indígenas tienen el derecho, individual o colectivo, con otros miembros de su grupo, a ejercer los siguientes derechos específicos sin discriminación: (a) el derecho a la propiedad y al uso, conservación y protección de las tierras y a los recursos naturales; (b) el derecho a su identidad cultural, a guardar, mantener y fomentar su modo de vida y formas de organización, cultura, idiomas y expresiones religiosas; (c) el derecho a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; (d) el derecho a la consulta previa con respecto a las decisiones que puedan afectar sus derechos.
Enfoque intercultural	Promoción de la armonía, el respeto, y la aceptación mutua entre la cultura convencional del sistema de salud y las culturas indígenas, con la estrecha colaboración de los actores sociales, los trabajadores de la salud, la familia y los líderes comunitarios.
Discapacidad	Se estima que el 15% de la población mundial vive con algún tipo de discapacidad y se encuentra entre los más vulnerables y desatendidos en cualquier tipo de emergencia. La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, artículo 11 sobre situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, exige que se tomen todas las medidas necesarias para garantizar la protección y la seguridad de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas emergencias humanitarias y desastres naturales. (OMS, 2014) (ONU, 2006).
Consentimien-to libre, previo e informado	El derecho de los pueblos indígenas a conceder o retener el consentimiento libre, previo e informado para el uso de sus tierras, recursos, conocimientos tradicionales o propiedad intelectual (CLPI) es un derecho internacional de los pueblos indígenas (ONU, 2014).

IV. Acciones necesarias para involucrar efectivamente a los pueblos indígenas

En todas las interacciones con pueblos indígenas, es importante conocer el contexto de la población, establecer la confianza, y forjar la colaboración intersectorial con diferentes partes interesadas dentro y fuera de la comunidad. Asimismo, es importante que las definiciones, conceptos, y estándares relacionados a la reducción del riesgo de desastres reflejan tanto perspectivas indígenas como no indígenas. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) tiene varias publicaciones sobre cómo hacer un análisis de vulnerabilidad y capacidad a nivel comunitario. Gran parte de la información en este material es relevante para la reducción del riesgo de desastres en comunidades indígenas.[1]

Se debe considerar los siguientes pasos al involucrar a los pueblos indígenas para mejorar la gestión del riesgo de desastres dentro de la comunidad.

Conozca el contexto

La gestión del riesgo de desastres tiene características únicas en cada población y comunidad y, para obtener el mayor impacto posible, es necesario un conocimiento profundo de la población. Realice este proceso con la participación de la comunidad involucrada.

Identificar y comprender la demografía de la población, la estructura económica, las condiciones sociales y culturales, y las creencias/percepciones con respecto a las amenazas en la comunidad.

Localice la ubicación geográfica de la población y las amenazas que presenten un riesgo. También es importante identificar las relaciones que tenga la población con las comunidades circundantes.

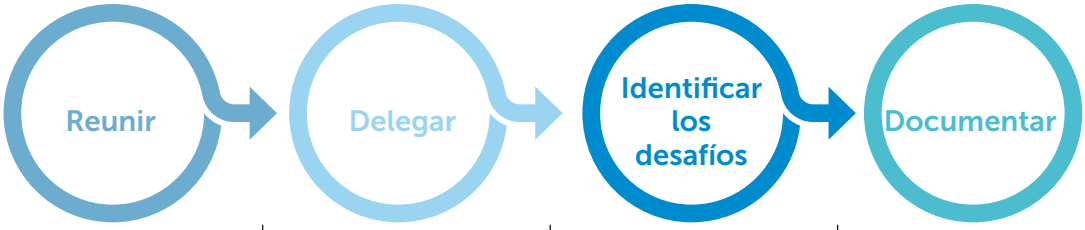
Las necesidades de una comunidad a menudo son relativas al sistema de creencias de la población y dependen de éstas. Pida a la comunidad que identifique sus necesidades desde una perspectiva multicultural, y que sea específica sobre qué se puede hacer para alcanzar los objetivos mutuos de reducir su vulnerabilidad y exposición a las amenazas, mientras que, al mismo tiempo, desarrolle la capacidad y la gobernanza dentro de la comunidad para ser más resilientes.

1 Esta metodología permite la colección de información, el análisis, y la sistematización de la vulnerabilidad de una comunidad. Se utiliza la información para diagnosticar los riesgos y las capacidades de la comunidad, lo que conduce a la realización de actividades dirigidas a reducir su vulnerabilidad ante posibles desastres, y aumentar su capacidad para reducir el impacto. Consulte la sección Referencias para la dirección en Internet de estas publicaciones.

Líderes indígenas Ruth Serech de Guatemala y Marcia Masaquiza del Ecuador.

Conozca, escuche y entienda

La gestión del riesgo de desastres en las poblaciones indígenas debe ser participativa e inclusiva.



Reunir

Organice reuniones con miembros de la comunidad para comprender sus creencias y percepciones sobre las amenazas y los riesgos a los que se enfrentan. Trate de entender sus conocimientos y perspectivas y aplique estas experiencias en el desarrollo e implementación de planes y políticas de la gestión de riesgos.

Delegar

Con liderazgo de la comunidad, identifique miembros de la comunidad para que actúen como enlaces entre la comunidad y el (los) equipo (s) externo (s). Asegúrese de que estos grupos estén totalmente incluidos en el proceso de gestión del riesgo de desastres para mantener los valores de la comunidad a la vanguardia.

Identificar los desafíos

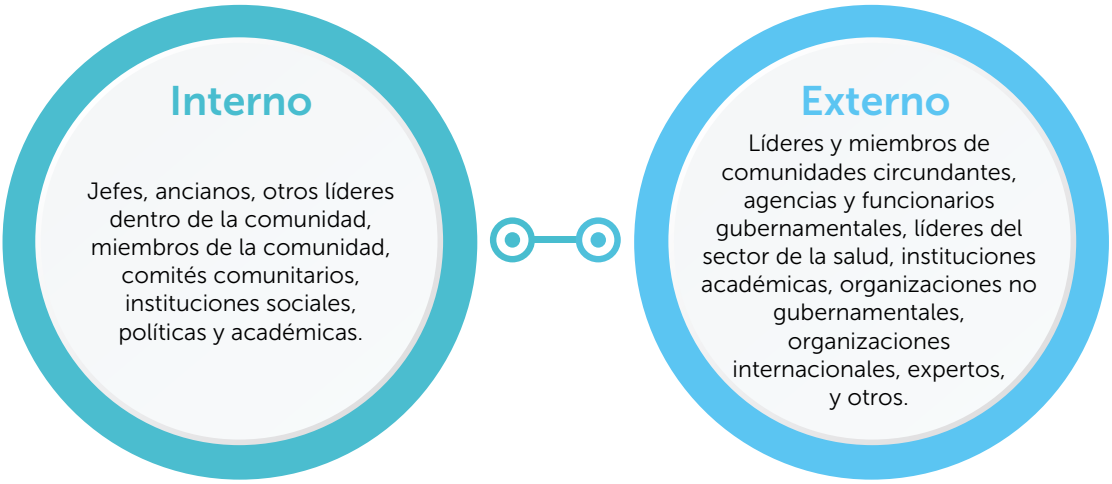
Dentro de las poblaciones indígenas, pueden existir percepciones diferentes con respecto a las amenazas. Es importante asegurarse de que todos en la comunidad tengan acceso a la información y que la entiendan, para reflejar estas diferencias, y que refleje diferentes creencias y percepciones.

Documentar

Para la reflexión y las lecciones aprendidas, documente el progreso, los acuerdos y las diferencias discutidas. La documentación debe ser culturalmente y lingüísticamente apropiada para asegurar que todos los actores la entienden.

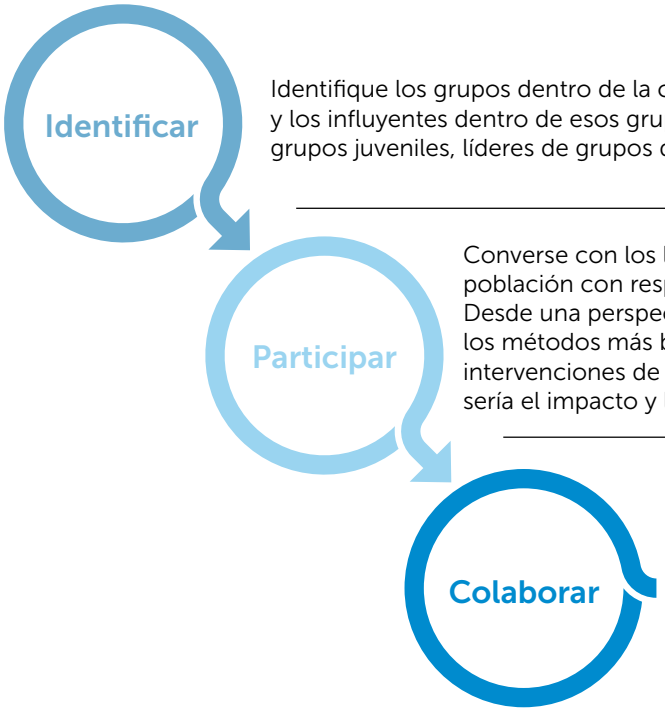
Mapa de actores

Identifique grupos e individuos dentro de una población y defina roles y responsabilidades claras con respecto a la gestión del riesgo de desastres en la comunidad.



Acercamiento a los líderes clave de la comunidad

Identifique y colabore con miembros de la comunidad que son buscados por su sabiduría, conocimientos y orientación. Estas personas apoyan el desarrollo de la confianza del equipo externo por parte de la comunidad.



Identifique los grupos dentro de la comunidad y los líderes, agentes del cambio, y los influyentes dentro de esos grupos. Por ejemplo, puede haber líderes de grupos juveniles, líderes de grupos de mujeres, ancianos, etc.

Converse con los líderes sobre las diversas creencias de la población con respecto a las amenazas y las vulnerabilidades. Desde una perspectiva culturalmente competente, establezca los métodos más beneficiosos para implementar las intervenciones de reducción del riesgo de desastres y cuál sería el impacto y los beneficios esperados para la población.

Con la participación de los líderes y miembros de la comunidad, integre perspectivas e ideas interculturales en la planificación y el desarrollo de políticas, programas y la implementación de gestión del riesgo de desastres.

Planificación a través de asociaciones

El dialogo continuo entre los gobiernos y otros actores externos y los pueblos indígenas es importante para la integración exitosa de la gestión del riesgo de desastres en los pueblos indígenas.

V. Consideraciones clave para involucrar a poblaciones indígenas en la planificación e implementación de la reducción de los riesgos de desastres

Consideraciones por etapa de la gestión de desastres

Evaluación de riesgos	• Hacer un inventario de los riesgos y amenazas en el área, y realizar un ejercicio para preparar un mapa comunitario de riesgos (Huairou Commission—Groots International, 2016)[2] • Llevar a cabo evaluaciones comunitarias, desde una perspectiva multicultural, para entender como perciben conceptos tales como amenazas y riesgos.[3] • Asegurar que información culturalmente apropiada sobre amenazas está integrada en el análisis de situación desde el punto de vista de salud pública.
Reducción de los riesgos	• A la medida posible, invertir en el reforzamiento de infraestructura crítica en la comunidad, con materiales culturalmente apropiados y con la aprobación, el apoyo y la participación de la comunidad. • Considere el uso de energía renovable y otras medidas para adaptarse al cambio climático y mitigar sus efectos.

2 *Community Hazard Mapping*, una publicación de Groots International, describe cómo una pequeña comunidad en Guatemala creó un mapa de riesgos siguiendo estos pasos: reunión de la comunidad; los líderes comunitarios realizaron capacitaciones; caminata exploratoria con miembros importantes de la comunidad; reunión de evaluación; ejercicio comunitario para dibujar el mapa. Vea la sección de Referencias de este documento.

3 Si bien es importante tener en cuenta una perspectiva cultural, es importante recordar que se debe tener en cuenta la información científica sobre las amenazas, particularmente las naturales. Por ejemplo, los volcanes activos en Ecuador y Guatemala son amenazas naturales. La percepción de la comunidad indígena sobre el riesgo que representa estas amenazas debe ser un tema importante de conversación entre las autoridades nacionales y la comunidad.

Preparativos	• Establecer un grupo de trabajo comunitario con roles y responsabilidades claramente definidas, con respecto a las tradiciones y perspectivas culturales. • Antes de tomar acciones, forjar relaciones, basadas en la confianza, con líderes y tomadores de decisiones en la comunidad. • Identificar canales de comunicación entre el liderazgo, grupos de trabajo, la comunidad, el gobierno y el sector salud. • Identificar métodos y rutas de evacuación y asegurar que estén socializados en la comunidad.[4] • Llevar a cabo sesiones participativas y educativas sobre la reducción del riesgo en escuelas y con la comunidad. • Con la participación de las comunidades, establecer sistemas de alerta temprana que son apropiados en relación a la cultura y lingüística. • Desarrollar protocolos culturalmente apropiados y planes multiamenazas de respuesta que se actualicen, aprueben y prueben con ejercicios de simulación. • Preparar un plan familiar/comunitario para la respuesta a emergencias. Decidir donde se unirá la familia, fuera del hogar, si es necesario evacuar rápidamente.
Respuesta	• Comunicarse con la población a través de canales y lenguaje culturalmente apropiados, asegurando la disponibilidad y accesibilidad de información multilingüe sobre el riesgo y la respuesta. • Identificar recursos: » métodos de transporte culturalmente aceptables; » suministros y medicamentos (tradicionales y no tradicionales); » recursos humanos: profesionales de la medicina y salud mental (tradicional y no tradicional) y líderes comunitarios. • Movilizar planes de respuesta culturalmente apropiados: » comando de incidentes con los pueblos indígenas: los miembros de la comunidad conocen de sus funciones y responsabilidades; » prevención de enfermedades/trastornos (VIH, tuberculosis, etc.), si se acepta culturalmente.

4 La evacuación de una comunidad que cuenta con una población relativamente baja es menos complicada que la evacuación en áreas más pobladas, por ejemplo, a nivel municipal. Por lo tanto, el énfasis debe ser en el desarrollo de planes familiares y comunitarios, como se menciona en la sección de Preparativos.

Recuperación	• Prestar atención a poblaciones indígenas vulnerables para asegurar que sus necesidades estén en primer plano y que tengan acceso a información que les ayude a iniciar la recuperación por si mismos. • Desarrollar planes de recuperación y reconstrucción con los aportes de miembros de la comunidad para que sean culturalmente apropiados • Mantener y fortalecer los sistemas sociales, físicos y económicos de la comunidad. • Vigilar y proteger la seguridad de la salud de las personas desde una perspectiva intercultural, al tiempo que se mantiene las tradiciones. Se debe prestar atención especial a problemas de salud emergentes, en nuevos grupos vulnerables, que están relacionados con la emergencia (cólera, hepatitis, etc.) • En la medida posible, trabajar con la comunidad en el reforzamiento y/o reconstrucción de las viviendas, los caminos y puentes, etc.

Referencias

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR, 2006). ¿Qué es un Análisis de Vulnerabilidad? [Internet]. En línea: https://bit.ly/2O9jTDA.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR, 2006). ¿Cómo se hace un Análisis de vulnerabilidad y capacidad? [Internet]. En línea: https://bit.ly/2CrpxMw.

Huairou Commission—Groots International (2016). Community Hazard Mapping. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2uaRmnJ [inglés].

Minority Rights Group International (2016). States of the World's Minorities and Indigenous Peoples. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2u9u0iB [inglés].

Naciones Unidas. Inter-Agency Support Group on Indigenous Peoples' Issues (IASG, 2014). The Health of Indigenous Peoples. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2TVP4aE [inglés].

Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2013). Plan Estratégica 2013-2018 Reducción del Riesgo y Respuesta a los Desastres. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2JtqKJs.

Organización Panamericana de la Salud (2014). Recomendaciones para la Participación de Pueblos Indígenas en la Reducción del Riesgo de Desastres [Internet]. En línea: https://bit.ly/2UFCr0H.

Organización Panamericana de la Salud (2016). Plan de Acción para la Reducción del Riesgo de Desastres 2016-2021. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2ud52Pq.

Organización Panamericana de la Salud (2017). Construyendo la Salud en el Curso de Vida. En línea: https://bit.ly/2HrDChg.

Organización Panamericana de la Salud (2017). Política sobre Etnicidad y Salud. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2ucLKcQ.

Organización Panamericana de la Salud (2018). Actualización Epidemiológica Sarampión, 20 de julio de 2018. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2v9CtT7.

Organización Panamericana de la Salud (2018). Consulta para la integración del conocimiento tradicional indígena para la reducción del riesgo de desastres en salud. En línea: https://bit.ly/2CgjD0P.

Scott, John C.; Cabello Llamas, D.; Bittner, P. (2013). Engaging Indigenous Peoples in Disaster Risk Reduction. White Paper prepared for the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2OhzzEZ [inglés].

Naciones Unidas (2008). El Cambio Climático y los Pueblos Indígenas. [Internet]. En línea: https://bit.ly/1CjewWI.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, 2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2xyinVY.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2018). Declaración de Cartagena. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2tCjO1g.

Banco Mundial (2015). Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2laqAHM.

Lectura recomendada

Banco Mundial (2010). Do Our Children Have a Chance? The 2010 Human Opportunity Report for Latin America and the Caribbean. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2ud50qL [inglés; síntesis en español].

Banco Mundial, Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres (GFDRR); Organización Panamericana de la Salud (2017). Guidance Note for Post-Disaster Health Sector Recovery. [Internet]. En linea: https://bit.ly/2THA2Ba [inglés].

Mercer, J., Kelman, I., Taranis, L., & Suchet-Pearson, S. (2010). Framework for Integrating Indigenous and Scientific Knowledge for Disaster Risk Reduction. Disasters, 34(1): 214:239. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2UGxkgw [inglés].

Naciones Unidas (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2HFiB1F.

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2007). Resolución 7/23. Los derechos humanos y el cambio climático. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2Tc4hA3.

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas (2011). Estudio definitivo sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2Hrb0Vg.

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas (2014). Promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas en las iniciativas de reducción del riesgo de desastres y de prevención y preparación a ese respecto. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2Ociuw6.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2016). El Consentimiento Libre, Previo e Informado. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2JmDwJt.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, 2008). Indigenous knowledge for disaster risk reduction: Good practices and lessons learned from experiences in the Asia-Pacific region. [Internet]. En línea: https://bit.ly/1oAjNGv [inglés].

Organización de Estados Americanos/Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). La situación de las personas afro descendientes en las Américas [Internet]. En línea: https://bit.ly/2CmtDpi.

Organización Mundial de la Salud. Indigenous Peoples' Health. [Internet]. En línea: https://bit.ly/2uccjyI [inglés].

Organización Mundial de la Salud (2014). Guidance Note on Disability and Emergency Risk Management for Health [Internet]. En linea: https://bit.ly/2yR9WBf [inglés].

Organización Panamericana de la Salud (2009). Marco Conceptual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde la Perspectiva de los Pueblos Indígenas (2009). [Internet]. En línea: https://bit.ly/2WLDcpz.

Proyecto Esfera (2018). Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria. En línea: https://bit.ly/2HD67HV.

Participantes en la Consulta sobre la Integración del Conocimiento Tradicional Indígena para la Reducción del Riesgo de Desastres en Salud

Ciudad de México, México
Julio 2018

Enrique Rivera, Rodrigo Escobar, Cecilio Solis Librado, José Guadalupe Fuentes, Alex Camacho Vásconez

Marcia Masaquiza, Eliette Valladares, Sandra Del Pino

Zilda Cárcamo, Pilar Pacheco, Madeline Redfern, John Scott, Ruth Serech

Vicente Vargas, Saraí Cruz, Yanet López, Natalia Santiago, Joseé Roy, Daniela Fernández, Jean Marc Gabastou

Organización
Panamericana
de la Salud

Organización
Mundial de la Salud
Américas