

# TERREMOTOS

## LECCIONES CLAVE PARA EL PERSONAL DE RESPUESTA HUMANITARIA

In fragile or developing states, large earthquakes can turn back the development clock by years or even decades. It is impossible to eradicate earthquakes, but we can prepare and learn from past experiences to strengthen the humanitarian response and to 'build back better'.

These essential lessons draw from previous post-earthquake humanitarian responses, covering: debris management, shelter, health, livelihoods and economic recovery, water, sanitation and hygiene (WASH), education, food security, nutrition and protection.

## LECCIONES APRENDIDAS

### A LO LARGO DEL CICLO DEL PROYECTO

*Las lecciones 1 a 4 son aplicables a todo el ciclo del proyecto de respuesta ante terremotos y deben ser los pilares sobre los cuales la comunidad humanitaria construya las respuestas posteriores al seísmo.*

**Lección 1: Colaborar desde el inicio y de manera inclusiva con los actores locales y nacionales, incluso con las comunidades y autoridades más afectadas, que aún conservan cierta capacidad de respuesta.**

Existe la falsa creencia generalizada de que, tras un terremoto, las comunidades y los gobiernos locales quedan completamente desamparados. Al contrario, incluso los actores más afectados conservan cierto nivel de capacidad. Las comunidades pueden superar

la destrucción física de la infraestructura apoyándose en sus redes, conocimientos, liderazgo y capacidad de autoorganización.

Es necesario trabajar más estrechamente con los gobiernos locales. Los gobiernos nacionales son los responsables de la sostenibilidad de los servicios básicos tras la fase de recuperación; por lo tanto, ignorar u omitir a las autoridades puede generar problemas de rendición de cuentas y de capacidad a largo plazo. ([Ansari, 2010b](#); [Hartberg et al., 2011](#)).

**Lección 2: Reconocer la labor del sector privado y no interferir en sus esfuerzos para garantizar la continuidad de los servicios tras un terremoto.**

El sector privado -sobre todo en entornos urbanos- suele implicarse de inmediato en las respuestas humanitarias para garantizar la continuidad de servicios básicos como agua, saneamiento, telecomunicaciones, mercados de alimentos y salud, etc. ([Groupe URD, 2011: 2](#)).

Es fundamental que la comunidad humanitaria se muestre más abierta a trabajar con el sector privado y desarrolle enfoques más creativos para lograrlo. ([IASC, 2010](#); [Bhattacharjee and Lossio, 2011](#)).

**Lección 3: Evitar que las limitaciones de infraestructura y acceso obstaculicen la comunicación, especialmente con las comunidades aisladas.**

Los terremotos pueden dañar la infraestructura de comunicaciones, limitar el acceso físico a las comunidades afectadas y complicar la ejecución de una respuesta transparente.

La comunidad humanitaria debe adaptar las comunicaciones a los canales utilizados y a las poblaciones destinatarias; asegurar que la información no sea contradictoria, lo que requiere establecer mecanismos de coordinación adecuados ([Sanderson and Ramalingam, 2015:17](#)); y utilizar una comunicación bidireccional para garantizar que las poblaciones afectadas no solo conozcan la asistencia humanitaria disponible, sino que también puedan expresar sus opiniones y colaborar en el seguimiento.

#### **Lesson 4: Incorporar los temas transversales, como el género, la seguridad y el medio ambiente, en todas las etapas de la respuesta.**

Quienes ejecutan los proyectos no siempre priorizan los temas transversales. El medio ambiente es especialmente relevante en las respuestas ante terremotos, ya que este tipo de desastre provoca graves impactos secundarios en el entorno. Los terremotos deben aprovecharse como una oportunidad para reconstruir de forma más sostenible desde el punto de vista ambiental.

Garantizar medidas adecuadas de protección y seguridad es un elemento primordial en cualquier respuesta posterior a un terremoto. Es importante que estos componentes se basen en consultas con las poblaciones afectadas y las organizaciones de la sociedad civil ([Ansari, 2010b: 1](#)).

La comunidad humanitaria aún tiene mucho por hacer para integrar el enfoque de género en la programación posterior a un terremoto.

### **DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS**

*La calidad de una respuesta humanitaria se determina, en parte, por la rigurosidad con la que se evalúan y comprenden el contexto, las necesidades y las capacidades de las personas afectadas.*

#### **Lección 5: Realizar diagnósticos exhaustivos que reconozcan las distintas**

#### **formas en que los terremotos afectan a diferentes grupos de población.**

DDeterminar qué poblaciones están más afectadas y tienen menor capacidad de afrontamiento tras un desastre siempre es una tarea difícil. Definir qué poblaciones están afectadas «directamente» o «más» afectadas por un terremoto es casi imposible. En algunos casos, casi toda la población del país puede haber resultado afectada de una u otra forma.

El personal de respuesta internacional siempre debe realizar diagnósticos para comprender los impactos diferenciados del terremoto en los distintos grupos de personas. Asimismo, necesita entender las fortalezas y vulnerabilidades respectivas de los grupos que puedan tener necesidades especiales tras un desastre.

### **TERREMOTOS**

#### **Lección 6: Aplicar las buenas prácticas para la evaluación de necesidades, reconociendo los desafíos específicos de los entornos urbanos.**

El crecimiento de la población urbana en las últimas décadas aumenta la probabilidad de que los desastres afecten a las ciudades ([Sanderson et al., 2012:3](#)). Esto genera diversos desafíos, ya que la comunidad humanitaria tiene más experiencia en la realización de evaluaciones de necesidades en entornos rurales. ([Grünwald et al., 2011: 5](#); [Sanderson et al., 2012: 4](#)).

Las poblaciones vulnerables pueden pasar desapercibidas fácilmente en los entornos urbanos. Esto es especialmente problemático tras un terremoto, situaciones en las que la asistencia humanitaria debe entregarse a amplios sectores de la población con la máxima brevedad ([Sanderson et al., 2012](#)).

#### **Lección 7: Realizar los diagnósticos evitando agravar las tensiones entre las comunidades de acogida y la población desplazada interna.**

Brindar asistencia a las personas afectadas por

un terremoto -que pueden estar desplazadas y vivir en campamentos u otras zonas con servicios- corre el riesgo de generar tensiones con las poblaciones vecinas, que podrían ser clasificadas como «no afectadas» pero que también luchan por cubrir sus necesidades básicas. Esta situación también puede crear la percepción de que la ayuda se distribuye de manera injusta, especialmente si se tiene en cuenta que las comunidades de acogida suelen asumir costos adicionales al albergar a las poblaciones desplazadas.

Oxfam recomienda dirigir la asistencia a las comunidades que viven en las zonas circundantes a los campamentos ([Young and Henderson, 2010: 13](#)).

## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

*La planificación estratégica se basa en la evaluación de las necesidades humanitarias, la cual proporciona «la base empírica y el análisis de la magnitud de la crisis, e identifica las necesidades humanitarias más urgentes». ([Humanitarian Platform, 2018](#)).*

**Lección 8: Identificar zonas para almacenar escombros y, si es adecuado, utilizar mecanismos de asistencia condicionada a corto plazo para su retirada.**

Los terremotos generan una cantidad significativa de escombros y escurrimientos cuando destruyen edificios y otras infraestructuras ([Kilby and Williamson, 2011](#); [Jackson, 2015](#)). Esto es especialmente relevante en entornos urbanos. Una de las acciones más urgentes es retirar los escombros para despejar las carreteras críticas y hacer accesibles los lugares de rescate ([Mughal et al., 2015](#)). Esto requiere identificar los espacios disponibles para albergar temporalmente los escombros o para utilizarlos en la construcción de alojamientos temporales.

## Lección 9: Prever los problemas relacionados con la falta de documentación y la compleja tenencia de la tierra.

La población afectada por los terremotos a menudo pierde sus documentos de identidad o deja de tener acceso a ellos, los cuales suelen ser necesarios para acceder a la asistencia gubernamental o humanitaria y comenzar a reconstruir sus vidas. Algunas poblaciones son más vulnerables a la pérdida de sus documentos.

Otro problema que los actores humanitarios deben prever tras un terremoto es el de la tenencia de la tierra.

## MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

*Uno de los desafíos que afronta el personal de respuesta humanitaria implicado en la gestión posterior a un terremoto es cómo movilizar recursos con rapidez.*

**Lección 10: Movilizar capacidades de despliegue suficientes y adecuadas.**

No todos los grupos de población se ven afectados por un desastre de la misma manera. Sin embargo, una de las especificidades de los terremotos es que suelen golpear a todo tipo de grupos poblacionales. Es probable que las oficinas de país de las ONG tengan una capacidad reducida, ya que sus propios equipos pueden haberse visto afectados directa o indirectamente.

El personal de respuesta internacional debe movilizar capacidades de despliegue suficientes y adecuadas. Además de poder desplegarse en plazos muy breves, los equipos de refuerzo deben contar con conocimiento regional o del país, conocimientos técnicos y experiencia en emergencias a gran escala.

## EJECUCIÓN

*La ejecución se basa en el diagnóstico o evaluación de necesidades, la planificación estratégica y los recursos disponibles. Es la fase*

*en la que la respuesta realmente toma forma. Las necesidades de las poblaciones afectadas evolucionan rápidamente en contextos de terremoto, por lo que el proyecto ejecutado debe ser lo suficientemente adaptable.*

### **Lección 11: Tener en cuenta la rápida evolución de las necesidades de salud en contextos posteriores a un terremoto y prever la aparición de epidemias.**

Las personas afectadas por una crisis están más expuestas a las enfermedades ([Sanderson and Ramalingam, 2015: 23](#)). Los terremotos pueden provocar desplazamientos masivos y un acceso inadecuado al agua potable, lo que hace a las personas vulnerables a enfermedades transmisibles como el cólera, la meningitis y el sarampión, que pueden alcanzar niveles críticos ([ACAPS, 2015: 1](#); [Hall et al., 2017: 41](#)). El sector de la salud debe ser capaz de adaptarse a las necesidades cambiantes de la población afectada.

Atender las necesidades de salud sexual y reproductiva (SSR) también es especialmente importante en entornos urbanos, aunque pueden pasar desapercibidas para la comunidad internacional.

### **Lección 12: Priorizar la reparación de estructuras existentes, apoyar la reconstrucción por los propietarios, preservar el patrimonio arquitectónico y reasentar solo como último recurso**

La reubicación de las comunidades después de un terremoto es a veces la única medida posible para mitigar futuros desastres. Sin embargo, los hogares reubicados a menudo terminan regresando a zonas de alto riesgo para acceder a sus redes sociales vitales y oportunidades económicas ([Sanderson et al., 2012: 23](#)).

Las reubicaciones deben ser el último recurso. La comunidad humanitaria debe priorizar la reparación de las estructuras existentes para garantizar que las poblaciones afectadas

por el terremoto puedan regresar a sus hogares y comenzar a reconstruir sus medios de vida ([Rees-Gildea and Moles, 2012](#)). Se debe procurar encontrar el equilibrio adecuado entre «reconstruir mejor» y preservar el patrimonio arquitectónico, la necesidad de resistir futuros impactos y la preservación del patrimonio cultural.

La comunidad humanitaria debe asegurar opciones suficientes para restablecer los medios de vida en las zonas de reubicación.

### **Lección 13: Actuar con cautela al instalar alojamientos temporales, ya que pueden obstaculizar la reconstrucción a largo plazo.**

Tras el terremoto de Haití en 2010, el uso de alojamientos transitorios fue polémico debido al temor de que estas estructuras se volvieran permanentes, lo que complicaría los planes de reconstrucción a largo plazo. A pesar de las evidencias que respaldan estas críticas, debe reconocerse que los alojamientos temporales han ayudado a satisfacer las necesidades de las poblaciones afectadas por el terremoto.

Los donantes deberían modificar sus estrategias ante las críticas por priorizar alojamientos temporales que puedan construirse y estar operativos en un plazo de un año, en lugar de financiar iniciativas «lentas y progresivas» ([Sanderson, 2014: 147](#)).

### **Lección 14: Abordar las necesidades educativas tanto inmediatas como a largo plazo.**

La comunidad humanitaria es muy consciente de los riesgos inmediatos de que las niñas y los niños dejen de asistir a la escuela durante un periodo prolongado tras un terremoto (trabajo infantil, explotación, etc.).

El personal de respuesta internacional a menudo logra proporcionar el material necesario (carpas, mobiliario y suministros) para garantizar que las escuelas reabran lo antes posible ([Deters, 2011](#); [Save the Children](#),

2015; Withers and Dahal, 2015: 15).

## MONITOREO, EVALUACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS Y APRENDIZAJE (MEAL)

*Las agencias humanitarias afrontan una gran presión para operar rápido y abordar las necesidades urgentes de las comunidades afectadas. Por ello, es fácil que el monitoreo y la evaluación, así como los informes, reciban una menor atención.*

### Lección 15: Valorar el monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y aprendizaje (MEAL) y superar sus obstáculos.

El uso de formas flexibles y creativas para recopilar datos puede contribuir a una buena programación de MEAL. Aunque el personal humanitario que realiza tareas de MEAL en contextos de terremoto se enfrenta a desafíos similares a los de quienes responden a otros tipos de desastres, algunas organizaciones han encontrado formas creativas de gestionar la recopilación de datos tras un terremoto.

## COORDINACIÓN

*Dado que las necesidades de las comunidades afectadas son casi siempre mayores que los recursos disponibles, es imperativo que los*

*actores humanitarios maximicen su asistencia y eviten la duplicación de esfuerzos.*

### Lección 16: Dedicar tiempo y esfuerzos a la coordinación para evitar efectos negativos en la respuesta.

Existen varias razones por las cuales es particularmente difícil establecer mecanismos de coordinación en contextos posteriores a un terremoto.

En primer lugar, como se menciona en la Lección 5: Realizar evaluaciones exhaustivas que reconozcan las distintas formas en que los terremotos afectan a diferentes grupos de población y en la Lección 10: Movilizar capacidades de despliegue suficientes y adecuadas, el contexto complica la logística, ya que es probable que las propias organizaciones humanitarias y los gobiernos se hayan visto afectados por el terremoto ([IASC, 2010: 17](#)).

Asimismo, en los momentos inmediatamente posteriores al desastre, cientos de organizaciones humanitarias pueden llegar en masa al país, muchas de las cuales no están bien informadas sobre su función ([ACAPS, 2015: 1](#)).

Esta nota informativa esencial es un resumen del documento de ALNAP Learning from Crises paper: Responding to Earthquakes (disponible solo en inglés), publicado en febrero de 2019. Descargue el informe completo aquí: <https://www.alnap.org/help-library/alnap-lessons-paper-responding-to-earthquakes>

La serie de ALNAP [Learning from Crises](#) recopila los aprendizajes de respuestas humanitarias pasadas y los presenta como lecciones prácticas y asimilables para los actores humanitarios que diseñan y preparan futuras respuestas.

Para obtener más información o comentarios de personal experto, póngase en contacto con el equipo de comunicaciones de ALNAP: [comms@alnap.org](mailto:comms@alnap.org)

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