RAND

Informe de investigación

IRINA A. CHINDEA, JOSLYN FLEMING, SAMANTHA PEREZ DAVILA,
NATHAN THOMPSON

Aplicación de las consideraciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad a la respuesta transfronteriza ante una catástrofe

Un estudio de caso de México

Para obtener más información sobre esta publicación, visite **www.rand.org/t/RRA1944-2.**

Acerca de RAND

RAND Corporation es una organización de investigación que desarrolla soluciones a los retos de las políticas públicas para ayudar a que las comunidades de todo el mundo sean más seguras, más sanas y más prósperas. RAND es una organización sin ánimo de lucro, no partidista y comprometida con el interés público. Para obtener más información más sobre RAND, visite www.rand.org.

Integridad de la investigación

Nuestra misión de ayudar a mejorar la política y la toma de decisiones a través de la investigación y el análisis es posible gracias a nuestros valores fundamentales de calidad y objetividad y a nuestro compromiso inquebrantable con el más alto nivel de integridad y comportamiento ético. Para ayudar a garantizar que nuestra investigación y análisis sean rigurosos, objetivos y no partidistas, sometemos nuestras publicaciones de investigación a un sólido y exigente proceso de control de calidad; evitamos tanto la apariencia como la realidad de los conflictos de intereses financieros y de otro tipo mediante la formación del personal, la selección de proyectos y una política de divulgación obligatoria; y buscamos la transparencia en nuestros compromisos de investigación a través de nuestra práctica de publicación abierta de los resultados y recomendaciones de nuestra investigación, la divulgación de la fuente de financiación de la investigación publicada y las políticas para garantizar la independencia intelectual. Para más información, visite www.rand.org/about/research-integrity.

Las publicaciones de RAND no reflejan necesariamente las opiniones de sus clientes y patrocinadores de investigación.

Publicado por RAND Corporation, Santa Mónica, Calif.
© 2024 RAND Corporation.
RAND® es una marca registrada.

Portada: foto del Ejército de EE. UU. por el sargento Andrew Dickson.

Derechos limitados de distribución impresa y electrónica

Esta publicación y la(s) marca(s) aquí contenida(s) están protegidas por la ley. Esta representación de la propiedad intelectual de RAND se proporciona únicamente para uso no comercial. Se prohíbe la publicación no autorizada de esta publicación en línea; se recomienda vincular directamente a la página web en rand.org. Se requiere permiso de RAND para reproducir, o reutilizar de otra forma, cualquiera de sus productos de investigación con fines comerciales. Para obtener información sobre los permisos de reimpresión y reutilización, visite www.rand.org/pubs/permissions.

Acerca de este informe

El Comando Norte de Estados Unidos (USNORTHCOM) pidió a los investigadores de RAND que desarrollaran dos casos prácticos que demostraran, con fines formativos, la aplicación del marco mujeres, paz y seguridad (MPS) a las actividades de cooperación en materia de seguridad en el área de responsabilidad del USNORTHCOM. Los escenarios ficticios de respuesta ante catástrofes que se presentan en los dos casos tienen lugar en entornos complejos que requieren una coordinación transfronteriza con Canadá, en el primer caso, y con México, en el segundo, fomentando así las actividades de cooperación en materia de seguridad con cada uno de estos vecinos de Estados Unidos. Este informe, el segundo de una serie que responde a la solicitud del USNORTHCOM, se centra en el caso de México. Estos dos informes, estrechamente relacionados, comparten algunos materiales, como descripciones y tablas.[1]

Las investigaciones demuestran que los impactos de las catástrofes naturales se experimentan de forma desigual entre los distintos grupos demográficos de una sociedad. Además de la necesidad reconocida de abordar las desigualdades de género en la respuesta a las catástrofes, es igualmente importante tener un enfoque más amplio de la inclusión de las consideraciones de género en las operaciones en caso de catástrofe, en particular uno que incorpore la interseccionalidad teniendo en cuenta a otras poblaciones vulnerables, como los migrantes y los pueblos indígenas. Este estudio de caso presenta un escenario ficticio de un huracán de categoría 5 que recala en la frontera entre México y Estados Unidos, entre Matamoros, en el estado de Tamaulipas, México, y Brownsville, Texas, en Estados Unidos. El escenario se basa en el ejercicio binacional "Fuerzas Amigas" del año fiscal 2022 entre las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas. En este escenario, nos centramos en los esfuerzos de ayuda ante una catástrofe que tienen lugar en el lado mexicano de la frontera y pretendemos explorar la aplicación de los principios del MPS en el contexto del apoyo transfronterizo que prestan las fuerzas estadounidenses.

La investigación que aquí se informa se completó en junio de 2023 y se sometió a una revisión de seguridad con el patrocinador y la Oficina de Prepublicación y Revisión de Seguridad de la Defensa antes de su publicación.

División de Investigación sobre Seguridad Nacional de RAND

Esta investigación fue patrocinada por el USNORTHCOM y llevada a cabo dentro del Programa de Seguridad Internacional y Política de Defensa de la División de Investigación de Seguridad Nacional (NSRD) de RAND, que opera el Instituto de Investigación de Defensa Nacional (NDRI), un centro de investigación y desarrollo financiado con fondos federales y patrocinado por la Oficina del Secretario de Defensa, el Estado Mayor Conjunto, los Comandos Combatientes Unificados, la Armada, el Cuerpo de Marines, las agencias de defensa y el esfuerzo de inteligencia de defensa.

---

[1] El informe relacionado, que se centra en el caso de Canadá, es Joslyn Fleming, Irina A. Chindea, Victoria M. Smith y Nathan Thomspon, *Applying Women, Peace, and Security Considerations to Cross-Border Disaster Response: British Columbia Earthquake Case Study*, RAND Corporation, RR-A1944-1, de próxima publicación.

Para obtener más información sobre el Programa de Política Internacional de Seguridad y Defensa de RAND, consulte www.rand.org/nsrd/isdp o póngase en contacto con el director (los datos de contacto figuran en la página web).

Agradecimientos

Agradecemos el apoyo de nuestro patrocinador, USNORTHCOM, especialmente a Tiffani Phillips y Claire Sneed. Agradecemos a nuestra colega de RAND, Molly Dunigan, su contribución anticipada a la investigación y el habernos orientado en la dirección correcta. También damos las gracias a los representantes del Ejército Norte de Estados Unidos; del Comando de Defensa Aeroespacial Norteamericano; y de Estrategia, Política y Planes de USNORTHCOM por brindar su visión profesional, que enriqueció nuestra investigación. Kyleanne Hunter y Jeannette Haynie aportaron comentarios perspicaces y útiles durante sus minuciosas revisiones de este informe. Nuestra editora, Melissa Parmelee, perfeccionó el informe, por lo que le estamos muy agradecidos. Todos los errores son responsabilidad de los autores.

Resumen

El Comando Norte de EE. UU. (USNORTHCOM) pidió a RAND que desarrollara un estudio de caso que demuestre la aplicación del marco mujeres, paz y seguridad (MPS) en un entorno complejo que requiere coordinación transfronteriza con México. El estudio de caso, adaptado del ejercicio binacional del año fiscal 2022 "Fuerzas Amigas" entre las fuerzas armadas de EE. UU. y México, utiliza un escenario ficticio de un huracán de categoría 5 que toca tierra en la frontera entre EE. UU. y México.

Asunto

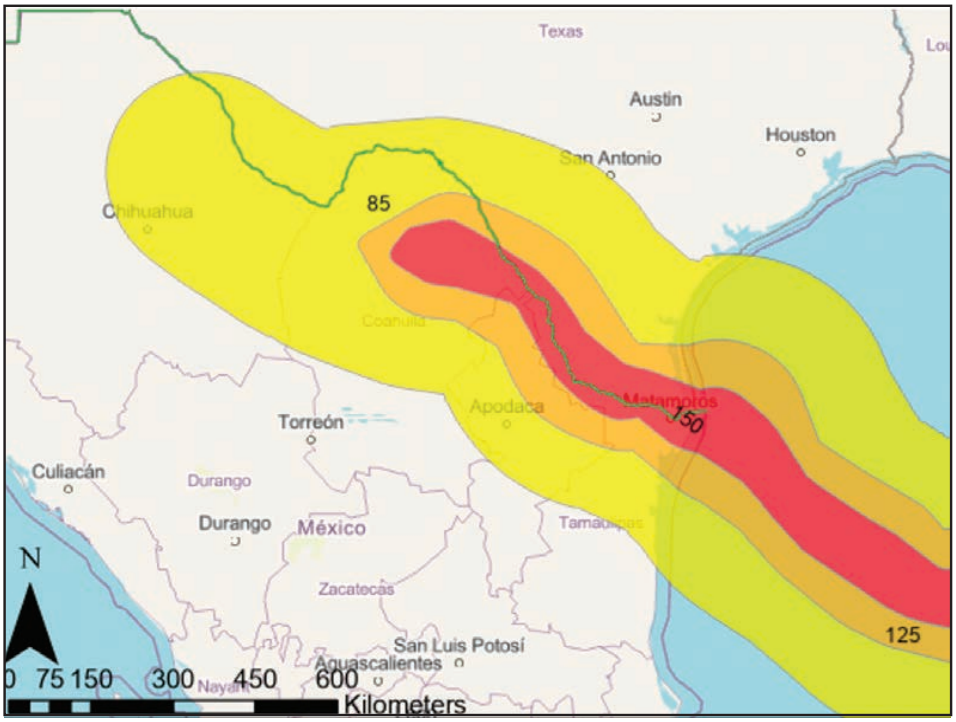
El objetivo de este informe es ayudar a las organizaciones militares estadounidenses y mexicanas a comprender cómo aplicar el marco de MPS a las operaciones de cooperación en materia de seguridad en entornos de seguridad complejos que requieren una coordinación transfronteriza. La aplicación del marco de MPS a través de un enfoque de estudio de casos pone de relieve cómo las catástrofes naturales afectan de forma desproporcionada a diferentes grupos demográficos. El enfoque del estudio de casos también revela la base de conocimientos existente, las lagunas de datos que limitan la comprensión de cómo afectan las catástrofes naturales a los diferentes grupos sociales, las lecciones que pueden aprender los líderes en escenarios que evolucionan rápidamente, y las lagunas en los procesos o los supuestos estructurales que limitan la recopilación de datos y la comunicación eficaz durante la respuesta a las catástrofes.

Enfoque

En este escenario, un huracán de categoría 5 ha bloqueado las rutas de escape o evacuación en zonas bajas e inflige grandes daños a edificios e infraestructuras en el noreste del estado de Tamaulipas (véase la figura S.1), lo que requiere evacuaciones masivas y una respuesta conjunta de ayuda en caso de catástrofe por parte de las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas. En este escenario nos centramos en las actividades de respuesta ante la catástrofe llevadas a cabo en el lado mexicano de la frontera. También pretendemos esbozar cómo pueden incorporarse los principios de las mujeres, la paz y la seguridad y la interseccionalidad a las operaciones conjuntas de ayuda primaria en caso de catástrofe llevadas a cabo por las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas y animar a los responsables de las fuerzas armadas de ambos lados de la frontera a que piensen e incorporen estas consideraciones en sus esfuerzos de planificación de la respuesta.

Como base para este estudio de caso y el diseño del escenario, utilizamos un enfoque multimétodo de investigación cualitativa. Revisamos la literatura de fuente abierta existente y los documentos de los gobiernos de EE. UU. y México sobre el marco de MPS en su aplicación a la planificación de la ayuda ante una catástrofe y a los ejercicios conjuntos. También revisamos los datos demográficos y las estadísticas relacionadas con las poblaciones vulnerables (incluidos los pueblos indígenas) en el estado de Tamaulipas. Un flujo adicional de literatura que orientó nuestro diseño del caso incluyó fuentes que se encuentran en

FIGURA S.1
La trayectoria del huracán en el escenario ficticio de México



FUENTE: reproducido de U.S. Army North, "Fuerzas Amigas 2022-Hurricane Javier: Scenario Brief," 25 de julio de 2022, No disponible para el público en general.

la intersección de los estudios de género y el socorro en caso de catástrofe. Además, realizamos entrevistas con (1) funcionarios del gobierno de los Estados Unidos que participan en la planificación de la ayuda ante catástrofes, la gestión de emergencias y la aplicación del marco de MPS en el área de responsabilidad del USNORTHCOM y (2) expertos en la materia y profesionales de MPS cuyo enfoque regional es México.

Conclusiones clave

Nuestras conclusiones clave tienen dos vertientes: el primer conjunto de conclusiones se basa en las principales percepciones que obtuvimos de la revisión de la literatura que explora las dimensiones de género de la respuesta ante catástrofes, y el segundo conjunto es específico del estudio de caso de México.

Las conclusiones clave de la literatura más amplia relacionada con las dimensiones de género de la respuesta a las catástrofes son las siguientes:

- La integración de las perspectivas de género en la respuesta ante catástrofes se reconoce como una buena práctica, porque que los impactos de las catástrofes se experimentan de manera diferente en los distintos grupos sociales.

- Las mujeres han estado históricamente infrarrepresentadas en los esfuerzos de respuesta ante catástrofes, pero su inclusión puede conducir a respuestas más equitativas y a una mayor resiliencia de la sociedad.[2]
- Los impactos diferenciados por género (por ejemplo, las percepciones del riesgo, el comportamiento de evacuación) están presentes a lo largo de todo el ciclo de gestión de emergencias.
- Durante las catástrofes, las mujeres y las niñas se enfrentan a un mayor riesgo de sufrir violencia de género.
- Las disparidades de género en la salud ante una emergencia están bien documentadas: las mujeres con ingresos más bajos suelen experimentar tasas de mortalidad más elevadas durante una catástrofe.
- La interseccionalidad entre el género y otros factores socioeconómicos y demográficos (por ejemplo, el riesgo de violencia de género durante una catástrofe para las mujeres indígenas de bajo nivel socioeconómico) es una consideración importante al realizar un análisis de género para la respuesta ante catástrofes.
- Los análisis de género para la respuesta ante catástrofes se benefician de la recopilación sistemática y la integración de datos desagregados por sexo, edad y discapacidad (SADDD por sus siglas en inglés) en la planificación de la respuesta ante catástrofes.

Las conclusiones específicas de cada caso consisten en lo siguiente:

- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México proporciona una fuente independiente de SADDD que se puede utilizar para hacer un seguimiento de las métricas de desigualdad de género, pero siguen existiendo lagunas en los datos de género.
- Las catástrofes naturales son acontecimientos que generan miedo y pueden provocar desinformación o falta de confianza en la información de la que disponen las poblaciones vulnerables.
- El 90 % de la población del estado de Tamaulipas vive en zonas urbanas. Una respuesta ante la catástrofe del USNORTHCOM en el estado implicaría operaciones urbanas de búsqueda y rescate llevadas a cabo en un entorno de desastre complejo.
- Tanto en Estados Unidos como en México, las mujeres están infrarrepresentadas en las especialidades ocupacionales militares que llevarían a cabo operaciones de búsqueda y rescate urbano y operaciones químicas, biológicas, radiológicas y nucleares en un escenario de desastre complejo.
- En ausencia de un Plan de Asistencia Civil México-Estados Unidos, la complejidad de la coordinación entre varias instituciones a nivel local y nacional podría dar lugar a variaciones en el enfoque de la respuesta ante catástrofes y la inclusión de perspectivas de género, lo que podría obstaculizar la unidad de esfuerzos en una respuesta conjunta transfronteriza ante catástrofes.

[2] Aunque la adopción de una perspectiva de género podría dar lugar principalmente a centrarse en los problemas de las mujeres porque tradicionalmente no están bien incorporadas en los esfuerzos de respuesta ante catástrofes, es importante señalar que una perspectiva de género no está relacionada exclusivamente con las necesidades de las mujeres en los entornos de catástrofes. Los hombres y las personas de géneros diferentes también se ven afectados ante catástrofes y los esfuerzos de respuesta a las mismas de formas que los planificadores y ejecutores de políticas deben comprender, evaluar y prever.

Recomendaciones

De estas conclusiones se derivan las siguientes recomendaciones para las organizaciones de las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas que participan en operaciones de respuesta ante catástrofes:

- Para los comandos componentes del USNORTHCOM -particularmente el Ejército Norte de EE. UU.- y las Fuerzas Armadas Mexicanas, especialmente la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de la Marina (SEMAR), incluyendo el Observatorio de Género y el Centro de Derechos Humanos:
  - Recopilar e integrar sistemáticamente los SADDD en la planificación de la respuesta ante catástrofes.
- Para el grupo de trabajo de comunicaciones estratégicas dentro de la Mesa Redonda de Cooperación Militar Bilateral:
  - Identificar las lagunas de información y desarrollar planes estratégicos de comunicación antes de que se produzca una catástrofe.
- Para el Comando de Defensa Aeroespacial de Norteamérica, Estrategia, política y planes, Planes de apoyo civil de USNORTHCOM, las oficinas del WPS de todos los comandos componentes del USNORTHCOM, el equipo de Asistencia Humanitaria del USNORTHCOM, el Observatorio de Género de la SEDENA y el Instituto Nacional de Mujeres, de carácter civil:
  - Centrar las evaluaciones de vulnerabilidad y los análisis del entorno urbano en el modo en que el género se cruza con otros factores demográficos (como la edad, el nivel educativo y el idioma o dialecto hablado) para afectar al acceso a los recursos y a los servicios de ayuda ante una catástrofe de los grupos de población más vulnerables.
- Para todos los comandos componentes del USNORTHCOM, particularmente el Ejército del Norte de EE. UU. y el equipo de la Oficina del Cirujano General dentro del USNORTHCOM y las Fuerzas Armadas Mexicanas; particularmente los departamentos académicos médicos dentro de la SEDENA y la SEMAR:
  - Impartir formación que avance hacia una comprensión más profunda de cómo los prejuicios subyacentes y las disparidades de género pueden afectar a la forma en que se administra la atención.
- Para el Subsecretario de Defensa para Personal y Preparación, las oficinas de Personal y Preparación de los Departamentos Militares de EE. UU.; la SEDENA, incluida la Universidad Militar; y la SEMAR, incluida la Universidad Naval:
  - Realizar análisis de las especialidades ocupacionales militares del Departamento de Defensa de EE. UU. (DoD), la SEDENA y la fuerza laboral de la SEMAR para identificar las especialidades en las que las mujeres están infrarrepresentadas y las razones de esos desequilibrios.
- Para el DoD y la Oficina del Secretario de Defensa, la SEDENA, y la SEMAR:
  - Codificar la respuesta ante catástrofes a través de políticas y procedimientos operativos estándar, incluyendo el desarrollo y la firma de un Plan de Asistencia Civil bilateral formal México-Estados Unidos.

Contenido

Acerca de este informe iii
Resumen v
Figuras y tablas xi

CAPÍTULO 1
Introducción 1
Alcance y metodología 1
Cómo está organizado este informe 3

CAPÍTULO 2
Agenda mujer, paz y seguridad y Dimensiones de género de la respuesta ante catástrofes en México 5
La Agenda de mujeres, paz y seguridad 5
Dimensiones de género en la respuesta ante catástrofes 11

CAPÍTULO 3
Estudio de caso del huracán de Tamaulipas 19
Antecedentes 19
Presentación del escenario 22

CHAPTER 4
Conclusiones y recomendaciones 39
Conclusiones clave 39
Recomendaciones 41

ANEXOS
A. Preguntas para el debate 45
B. Estrategia prioritaria 3.4 49
C. Datos recolectados por el INEGI y poblaciones vulnerables 51

Abreviaturas 55
Referencias 57

Figuras y tablas

Figuras

S.1. Trayectoria del huracán en el escenario ficticio de México vi
1.1. Trayectoria del huracán en el escenario ficticio de México 2
2.1. Sistema de planes de acción nacional de México 8

Tablas

2.1. Consideraciones de género en los cuatro pilares de la gestión de emergencias 17
3.1. Lista de fenómenos hidrometeorológicos en Tamaulipas 21
3.2. Cifras de población estimadas para México, por estado y día posterior a la recalada 27

CAPÍTULO 1

Introducción

Para avanzar en la cooperación en materia de seguridad con las fuerzas armadas mexicanas, especialmente en relación con los temas relacionados con las mujeres, la paz y la seguridad (MPS), el Comando Norte de EE. UU. (USNORTH- COM) pidió a RAND que desarrollara un estudio de caso que demostrara la aplicación del marco de MPS (que describimos en detalle en el capítulo 2) en un entorno complejo que requiere una coordinación transfronteriza con México. Éste es el segundo de los dos casos de estudio desarrollados para el USNORTHCOM; el primer caso se centra en Canadá, más concretamente, en la respuesta a un desastre provocado por un terremoto en la zona de subducción de Cascadia, en Vancouver, Columbia Británica.[1]

Para explorar la aplicación de los principios de MPS, utilizamos un escenario ficticio de un huracán que recala en la frontera suroeste entre Estados Unidos y México. Las investigaciones demuestran que los impactos de las catástrofes naturales se experimentan de forma desigual entre los distintos grupos demográficos de una sociedad. Además de la necesidad reconocida de abordar las inequidades de género en la respuesta ante catástrofes, es igualmente importante tener un enfoque más amplio para incluir las consideraciones de género en las operaciones en caso de catástrofe, en particular uno que incorpore la interseccionalidad teniendo en cuenta otras poblaciones vulnerables, como los migrantes y los indígenas.

Alcance y metodología

El equipo de investigación de RAND y la oficina del USNORTHCOM patrocinadora del estudio acordaron la selección del caso y el alcance del caso de México utilizando la experiencia de MPS y teniendo en cuenta las necesidades de formación del comando. La elección de centrar el escenario ficticio en la respuesta transfronteriza a una catástrofe provocada por un huracán de categoría 5 que recala en la frontera entre EE. UU. y México, entre Matamoros, Tamaulipas, y Brownsville, Texas se basó en el escenario previsto para el ejercicio anual Fuerzas Amigas 2022 que tiene lugar entre el Ejército del Norte

[1] Joslyn Fleming, Irina A. Chindea, Victoria M. Smith, and Nathan Thompson, *Applying Women, Peace, and Security Considerations to Cross-Border Disaster Response: British Columbia Earthquake Case Study*, RAND Corporation, RR-A1944-1, de próxima publicación.

de EE. UU. y las fuerzas armadas mexicanas.[2] El ejercicio del año 2022 se centró en los esfuerzos de ayuda ante una catástrofe que tenían lugar en el lado mexicano de la frontera y pretendía explorar la aplicación de los principios de MPS en el contexto del apoyo transfronterizo que podían proporcionar las fuerzas estadounidenses. A diferencia del escenario de Fuerzas Amigas para el año 2022, que solo contenía aportaciones limitadas relativas a México, pero se centraba sobre todo en las actividades de respuesta ante catástrofes llevadas a cabo en el lado estadounidense de la frontera, el escenario ficticio que presentamos en este informe se centra exclusivamente en las actividades de respuesta ante catástrofes llevadas a cabo en el lado mexicano de la frontera. Adaptamos el escenario del año 2022 de Fuerzas Amigas para abordar las actividades transfronterizas de respuesta ante catástrofes que las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas podrían llevar a cabo conjuntamente en el estado mexicano de Tamaulipas.

En este escenario, un huracán de categoría 5 bloquea las rutas de escape o evacuación en zonas bajas e inflige grandes daños a edificios e infraestructuras en el noreste del estado de Tamaulipas (véase la figura 1.1), lo que requiere evacuaciones masivas y una respuesta conjunta de ayuda ante una catástrofe por parte de las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas. Con este escenario ficticio, pretendemos esbozar cómo pueden incorporarse los principios de MPS y la interseccionalidad a las operaciones conjuntas primarias de ayuda ante una catástrofe llevadas a cabo por las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas y animar a los responsables de las fuerzas armadas de ambos lados de la frontera a reflexionar e incorporar estas consideraciones en sus esfuerzos de planificación de la respuesta.

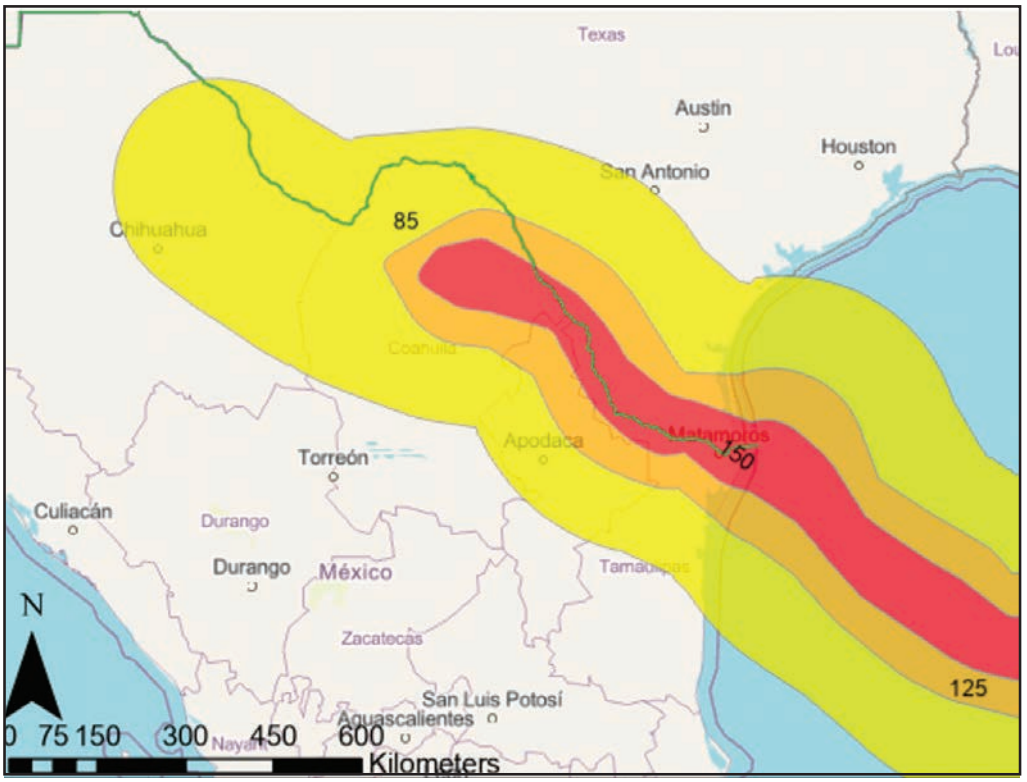
Para el diseño de este estudio de caso ficticio, utilizamos un enfoque de investigación cualitativa multimétodo. Como parte de este enfoque, revisamos la literatura de fuente abierta existente tanto en inglés como en español y los documentos de los gobiernos estadounidense y mexicano sobre el marco MPS en su aplicación a la planificación de la ayuda ante una catástrofe y a los ejercicios conjuntos. También revisamos los datos demográficos y las estadísticas relacionadas con las poblaciones vulnerables (incluidos los pueblos indígenas) en el estado de Tamaulipas, que estaban disponibles en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del gobierno mexicano. Un flujo adicional de literatura que orientó nuestro diseño del caso consistió en fuentes que se encuentran en la intersección de los estudios de género y la ayuda ante una catástrofe. Además, realizamos entrevistas con funcionarios del gobierno de EE. UU. que participan en la planificación de la ayuda ante una catástrofe, la gestión de emergencias y la aplicación del marco de MPS en el área de responsabilidad del USNORTHCOM y con expertos en la materia y profesionales de MPS cuyo enfoque regional es México. Nuestra solicitud de hablar con funcionarios del gobierno mexicano que tuvieran conocimiento de la aplicación de los principios de MPS en las fuerzas armadas mexicanas no obtuvo respuesta.

Las fuentes que revisamos y las entrevistas que realizamos orientaron las inferencias analíticas y las recomendaciones que hacemos en este informe.

---

[2] Fuerzas Amigas es "un ejercicio bilateral anual del TSC [Theater Sustainment Command], centrado en el DSCA [Defense Support of Civilian Authorities]/Plan de Defensa Nacional-III de México (DN3) para mejorar la respuesta combinada en caso de catástrofe entre USARNORTH [Ejercito Norte de EE. UU] y las Fuerzas Armadas mexicanas mientras se responde a un suceso catastrófico a lo largo de la frontera entre EE. UU. y MÉXICO" (U.S. Army North, "Fuerzas Amigas [FA] 2023", resumen, 10 de enero de 2023, No disponible para el público en general). El propósito de este ejercicio bilateral anual es "fomentar y construir una asociación e interoperabilidad de militar a militar entre USARNORTH y el ejército mexicano" (U.S. Army North, Fuerzas Amigas 22 Summary Report, sin fecha, No disponible para el público en general).

FIGURA 1.1
Trayectoria del huracán en el escenario ficticio de México



FUENTE: reproducido de Ejército Norte de EE. UU., "Fuerzas Amigas 2022-Hurricane Javier: Scenario Brief, " 25 de julio de 2022, No disponible para el público en general.

Cómo está organizado este informe

En este informe, exploramos las consideraciones de género en la respuesta militar ante las catástrofes a través de un estudio de caso que implica un huracán de categoría 5 que toca tierra en la frontera entre EE. UU. y México, entre los estados de Texas y Tamaulipas. En el capítulo 2, ofrecemos una visión general de la agenda de MPS y revisamos la literatura relacionada con las consideraciones de género en la respuesta ante catástrofes en México. En el Capítulo 3, presentamos el escenario y exploramos sus dimensiones específicas de género. En el capítulo 4, presentamos nuestras conclusiones y recomendaciones. En el Anexo A, proporcionamos ejemplos de preguntas para los profesionales que exploran las dimensiones de género de la respuesta ante una catástrofe a través de escenarios de estudio de casos. En el Anexo B, presentamos los antecedentes básicos de la "Estrategia prioritaria 3.4" de la Secretaría de la Defensa Nacional o SEDENA. En el Anexo C, ilustramos cómo los datos desagregados por sexo, edad y discapacidad (SADDD por sus siglas en inglés) que recopila el INEGI podrían contribuir potencialmente a evaluar el nivel de vulnerabilidad de la población de Tamaulipas.

CAPÍTULO 2

La Agenda Mujer, Paz y Seguridad y las dimensiones de género de la respuesta ante una catástrofe en México

La aplicación del marco de MPS al escenario esbozado requiere una comprensión de la agenda de MPS, de cómo está codificada y se aplica en Estados Unidos y México, y de la literatura sobre las dimensiones de género de la respuesta ante catástrofes. En este capítulo, ofrecemos una visión de esos temas en su relación con el estudio de caso.

La agenda Mujeres, Paz y Seguridad

La investigación ha identificado sistemáticamente las formas en que las mujeres, los hombres, los niños, las niñas y las personas de distinto género se ven afectados de forma diferente por fenómenos dañinos, como las catástrofes, la violencia y la inseguridad. Estos impactos tan variados hacen que sea de vital importancia incluir consideraciones relativas a las mujeres, la paz y la seguridad en los esfuerzos de respuesta ante catástrofes. Concretamente, si los gobiernos desean comprender todo el espectro de cuestiones que afectan a diversos grupos demográficos en momentos de crisis, es necesaria una perspectiva holística que incluya la agenda de MPS y exija la inclusión de las perspectivas y aportes de las mujeres. Una agenda que incorpore impactos, resoluciones, estrategias y esfuerzos de recuperación de desastres diferenciados por género puede ser muy eficaz y duradera. Históricamente, las mujeres han quedado al margen de los procesos de decisión y resolución de conflictos y de seguridad. Solo en las dos últimas décadas se ha prestado atención al papel de la mujer y al género en los conflictos, primero en el mundo académico y recientemente en los círculos políticos.[1] Utilizando el conjunto de conocimientos desarrollados en la academia, los responsables políticos han estructurado el marco de MPS y han comenzado a incluir de forma significativa a las mujeres en posiciones de liderazgo. Se ha demostrado que este enfoque es importante para mejorar la respuesta ante una catástrofe y otros

[1] Algunas de estas preocupaciones de investigación incluyen el papel de las mujeres para minimizar el efecto de la violencia actuando como pacificadoras; la necesidad de asumir las funciones de los hombres en su ausencia; la necesidad de unirse a los ejércitos como enfermeras, administradoras o combatientes; y la representación política de las mujeres después de un conflicto. Donna Pankhurst, Women, Gender and Peacebuilding, Centre for Conflict Resolution, Department of Peace Studies, University of Bradford, 2000.

ámbitos relacionados con la seguridad.[2] Con organizaciones militares y policiales involucradas en los esfuerzos de respuesta ante una catástrofe tanto en Estados Unidos como en México, la respuesta a las catástrofes tiene una dimensión de seguridad muy clara. En Estados Unidos, las organizaciones civiles, como la Agencia Federal para la Gestión de Emergencias (FEMA), son las principales implicadas en la respuesta ante las catástrofes, mientras que las fuerzas armadas estadounidenses desempeñan un papel de apoyo. En México, no existe un equivalente de la FEMA, y los equipos de gestión de emergencias de las fuerzas armadas mexicanas son los principales interesados en la respuesta ante una catástrofe.

Tanto para Estados Unidos como para México, el desarrollo e implementación de la agenda de MPS se basa en documentos políticos desarrollados a dos niveles: internacional y nacional. El desarrollo general de la agenda de MPS se ha seguido de cerca en los círculos de investigación académica feminista, en particular en las relaciones internacionales feministas y en los estudios jurídicos feministas.[3] Sin embargo, debido a que las políticas de MPS son relativamente nuevas, aún existen varias lagunas en su aplicación.

A nivel internacional, se han elaborado y publicado varios documentos clave que articulan la agenda de MPS y desarrollan marcos que son relevantes para Estados Unidos y México, conjuntamente y por separado. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU) publicó por primera vez un texto fundamental sobre esta cuestión. En 2000, adoptó la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU (RCSNU), que señala explícitamente el papel que desempeñan las mujeres en la prevención y resolución de conflictos y hace hincapié en las necesidades y contribuciones únicas de las mujeres que deben abordarse como parte de los esfuerzos de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria.[4] La RCSNU 1325 destaca además que, durante los esfuerzos para prevenir y resolver conflictos, las mujeres y las niñas también deben estar protegidas de la violencia de género (VG). A raíz de la RCSNU 1325, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución 1889 en 2009. Este documento impulsó la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad al instar a cada país a desarrollar un Plan de Acción Nacional (PAN) diseñado para supervisar los esfuerzos de cada nación por aplicar los principios de la agenda de MPS.[5] Cada país ha desarrollado su propio PAN y otros documentos de política nacional relativos a la aplicación de la agenda de MPS. Estados Unidos adoptó su primer PAN en 2011 (y se ha basado en él en posteriores estrategias nacionales de MPS); el gobierno mexicano publicó su primer PAN en 2021.[6] Estos documentos señalan explícitamente el camino que cada país pretende seguir para cumplir los objetivos de la agenda sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

---

2 Mikaela Raphael, "Investing in Women Improves Disaster Response. Here's Why", Global Giving, 7 de abril de 2021.

3 Jennifer Thomson, "The Women, Peace, and Security Agenda and Feminist Institutionalism: A Research Agenda", *International Studies Review*, Vol. 21, nº 4, diciembre de 2019.

4 Consejo de Seguridad de la ONU, resolución sobre la mujer y la paz y la seguridad, resolución 1325, 31 de octubre de 2000.

5 Consejo de Seguridad de la ONU, resolución sobre la mujer y la paz y la seguridad, Resolución 1889, 5 de octubre de 2009.

6 Gobierno de México, *Plan de Acción Nacional para el Seguimiento de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre "mujeres, paz y seguridad",* enero de 2021; Casa Blanca, *Plan de Acción Nacional de Estados Unidos sobre mujeres, paz y seguridad,* diciembre de 2011; Casa Blanca, *Estrategia de Estados Unidos sobre mujeres, paz y seguridad,* junio de 2019.

A nivel nacional, en el caso de Estados Unidos, a través de la Ley de WPS de 2017, el Congreso de los Estados Unidos codificó el PAN del país en ley con un plan estratégico de todo el gobierno que lo acompaña para acelerar su aplicación. La Ley de WPS de 2017 identifica explícitamente los siguientes siete objetivos básicos:

> (1) integrar las perspectivas y los intereses de las mujeres afectadas en las actividades y estrategias de prevención de conflicto;
>
> (2) animar a los gobiernos socios a adoptar planes para mejorar la participación significativa de las mujeres en los procesos de paz y seguridad y en las instituciones de toma de decisiones;
>
> (3) promover la seguridad física, la seguridad económica y la dignidad de las mujeres y las niñas;
>
> (4) apoyar la igualdad de acceso de las mujeres a los mecanismos de distribución de la ayuda y a los servicios;
>
> (5) recopilar y analizar datos de género con el fin de desarrollar y mejorar los sistemas de alerta temprana de conflictos y violencia;
>
> (6) ajustar las políticas y los programas para mejorar los resultados en materia de igualdad de género y capacitación de las mujeres; y
>
> (7) supervisar, analizar y evaluar los esfuerzos relacionados con cada estrategia presentada en virtud del artículo 5 y el impacto de dichos esfuerzos.[7]

En 2019, el gobierno estadounidense publicó su primera estrategia sobre WPS, que acompañaba a la Ley de MPS de 2017. La estrategia estadounidense de WPS incluye tres objetivos básicos adicionales que deben alcanzarse en 2023:

- Las mujeres están más preparadas y son cada vez más capaces de participar en los esfuerzos que promueven una paz estable y duradera;
- Las mujeres y las niñas están más seguras, mejor protegidas y tienen igual acceso a los programas de asistencia gubernamentales y privados, incluidos los de Estados Unidos, los socios internacionales y las naciones anfitrionas; y
- Estados Unidos y los gobiernos asociados han mejorado la institucionalización y la capacidad para garantizar que los esfuerzos en materia de MPS sean sostenibles y duraderos.[8]

Según el informe centrado en WPS emitido por el gobierno estadounidense al Congreso en 2022, las agencias responsables de implementar aspectos clave de la Estrategia de WPS han realizado progresos en varias métricas clave de implementación, como la revisión de los estándares de los programas financiados por el gobierno estadounidense, la celebración de reuniones del Consejo de Seguridad Nacional para debatir el progreso y las métricas de WPS y el establecimiento de estructuras y mecanismos internos de coordinación de WPS.[9]

---

7 Ley Pública 115-68, Ley sobre Mujeres, Paz y Seguridad de 2017, 6 de octubre de 2017.

8 Casa Blanca, 2019, p. 5.

9 Casa Blanca, *United States Government Women, Peace, and Security Congressional Report*, julio de 2022.

Por último, en 2020, el Departamento de Defensa de Estados Unidos (DoD) publicó su propio marco estratégico y plan de aplicación para definir sus funciones y responsabilidades en la ejecución de la estrategia de WPS de EE. UU. Dentro de este plan, el DoD esbozó inicialmente tres objetivos:

- Objetivo de defensa 1. El Departamento de Defensa ejemplifica una organización diversa que permite la participación significativa de las mujeres en todo el desarrollo, gestión y empleo de la Fuerza conjunta.
- Objetivo de defensa 2. Las mujeres de los países socios participan y sirven de forma significativa en todos los rangos y ocupaciones de los sectores de defensa y seguridad.
- Objetivo de defensa 3. Los sectores de defensa y seguridad de las naciones socias garantizan que las mujeres y las niñas estén a salvo y seguras y que sus derechos humanos estén protegidos, especialmente durante los conflictos y las crisis.[10]

Los objetivos establecidos en estos documentos asignan una clara importancia a la incorporación de consideraciones de MPS en las respuestas a escenarios de emergencia, incluidas las catástrofes naturales. Además, los objetivos proporcionan un marco claro para comprender el papel que el DoD podría desempeñar en el tratamiento de esos escenarios.

En el caso de México, alineado con las directrices internacionales de la RCSNU 1325 y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (véase la figura 2.1), el gobierno mexicano emitió en 2021 su primer PAN (también conocido como PAN-1325) con el propósito de promover "la participación sustantiva de las mujeres como actoras reales y efectivas en la prevención de conflictos en todos los niveles y en los esfuerzos de las Naciones Unidas para el mantenimiento, reconstrucción y consolidación de la paz."[11] El PNA-1325 incluía diez objetivos estratégicos y varias otras "líneas de acción, actividades, indicadores y metas" estructuradas en torno a las cuatro áreas esbozadas en la RCSNU 1325: "Prevención, participación, protección y auxilio y recuperación."[12] El documento también estableció que la coordinación de los asuntos relacionados con MPS sería responsabilidad de un grupo interinstitucional integrado por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de la Marina (SEMAR) y el Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES).

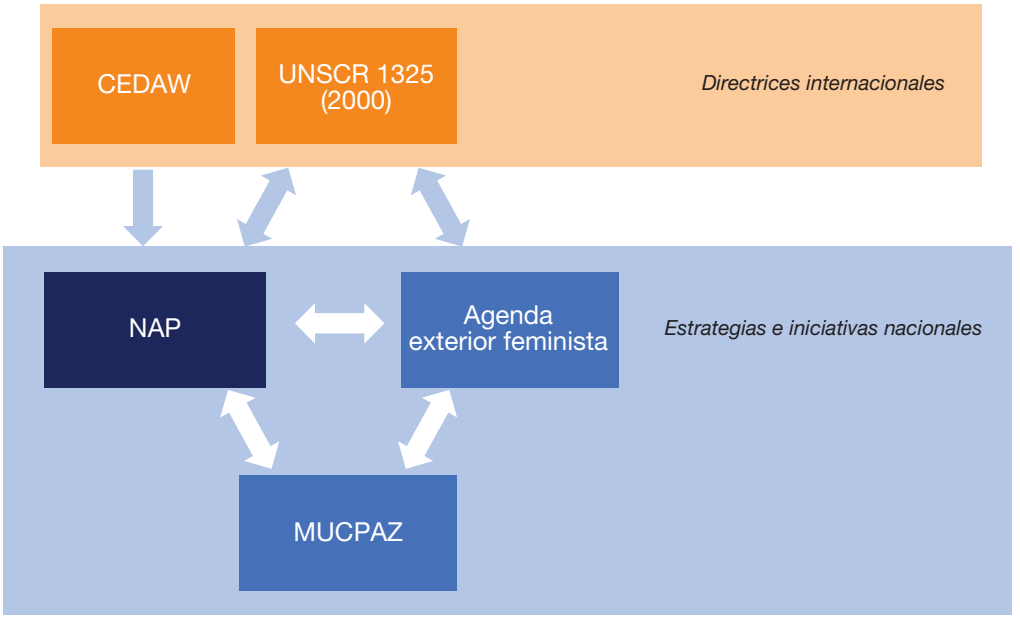
México asumió varios compromisos para cumplir con la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. En 2019, México acordó desplegar más mujeres (tanto militares como observadoras) en las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU; desarrollar cursos de género y de MPS para los miembros militares y policiales que se desplegarán en las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU; y desarrollar formación sobre derechos humanos y sensibilidad de género para las fuer-

10 DoD, *Women, Peace, and Security Strategic Framework and Implementation Plan*, junio de 2020, p. 7.

11 Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, *Plan Nacional de Acción para el seguimiento de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre "Mujeres, Paz y Seguridad"*, junio de 2022, p. 4.

12 Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2022, p. 5.

FIGURA 2.1
Sistema del Plan de Acción Nacional de México



FUENTE: Contiene información de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, *Plan Nacional de Acción para el Seguimiento de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad Sobre Mujeres, Paz y Seguridad* [*National Action Plan for the Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace, and Security*], junio de 2022; y Security Women, "Mexico NAP 1: 2021–2025", página web, sin fecha.
NOTA: MUCPAZ = Redes de Mujeres Constructoras para la Paz.

zas armadas.[13] En compromiso con el Programa de Equidad de Género, la SEDENA implementó los siguientes programas:

- el Programa de Capacitación y Sensibilización en Cultura de Paz y Perspectiva de Género "2008-2015"
- el Programa de Equidad entre Hombres y Mujeres "2016"
- el Programa de Derechos Humanos de la S.D.N. (SEDENA) "2014-2018"
- Contra la Discriminación de la Mujer
  - la declaración y la plataforma de Pekín
  - la observación final de la CEDAW 2012
  - resultados de la 23ª Sesión Extraordinaria del Comité de las Naciones Unidas.[14]

Siguiendo el mismo objetivo de promover la equidad de género, las acciones de la SEMAR consisten en:

- Programa Nacional de Equidad entre Mujeres y Hombres 2020-2024

[13] Seguridad de las Mujeres, sin fecha.

[14] SEDENA, "Perspectiva de Género", 1 de mayo de 2019.

- Acuerdo para la Equidad entre Mujeres y Hombres
- Cartilla para la Equidad de Género 2020
- Día Naranja, Campaña de Permiso de Lactancia y Paternidad
- Día Naranja en la Marina
- Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje
- Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia
- Manual para el uso no sexista del lenguaje
- Servicio de Lactancia en la Secretaría de Marina
- Permiso de paternidad: educación integral para la infancia
- [Recursos de apoyo] Lactancia
- IX Informe de México en cumplimiento de la convención CEDAW (Observaciones finales)
- IX Informe de México en cumplimiento de la convención CEDAW (distribución temática de las observaciones finales).[15]

Además, en enero de 2020, la Secretaría de Relaciones Exteriores anunció que México pondría en marcha una "Política Exterior Feminista" con el objetivo de orientar "las acciones gubernamentales para reducir y eliminar las diferencias, brechas y desigualdades de género, a fin de construir una sociedad más justa y próspera."[16] La Secretaría de Relaciones Exteriores ha asumido el liderazgo en la implementación de una Política Exterior Feminista que designa a la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y de Derechos Humanos como la entidad encargada del seguimiento y evaluación. El Ministerio ha destacado resultados como la promoción de estándares de equidad de género en la revisión del "Programa de Trabajo de Lima" en la convención internacional COP25 y la participación en el movimiento #HeForShe.[17] El Ministerio de Relaciones Exteriores también incluyó una serie de tareas en su plan de trabajo 2020 para el período 2020-2024, pero no existe una actualización pública sobre el estado de estas tareas. Por otra parte, un análisis de Internacional Feminista, una organización de la sociedad civil que promueve la investigación y el diálogo sobre feminismo, política internacional y seguridad en México y América Latina de los esfuerzos de la Secretaría en esta materia concluyó que "la PFF [Política Exterior Feminista] mexicana tiene un alcance amplio y ambicioso. Aunque la SRE [Secretaría de Relaciones Exteriores] dice que busca incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos de la política exterior como uno de sus objetivos centrales, IF (Internacional Feminista) constató que esto no sucede en la práctica".[18]

---

15 SEMAR, "Igualdad de Género en la Secretaría de Marina", 16 de agosto de 2022.

16 Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana 2022, p. 3.

17 La COP [Conferencia de las Partes] es el órgano supremo de toma de decisiones" de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En esta conferencia anual, las partes de la convención "examinan la aplicación de la Convención y de cualquier otro instrumento jurídico que adopte la COP y toman las decisiones necesarias para promover la aplicación efectiva de la Convención, incluidas las disposiciones institucionales y administrativas" (Naciones Unidas Cambio Climático, "Conferencia de las Partes (COP)", página web, sin fecha) Véase también Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, "La Política Exterior Feminista del Gobierno de México", diapositivas informativas, sin fecha.

18 Daniela Philipson García y Ana Velasco Ugalde, "Mexico's First Women, Peace, and Security National Action Plan: An Assessment", Women in International Security, junio de 2021.

Por último, alineado con la Política Exterior Feminista, el INMUJERES lanzó en 2020 la iniciativa MUCPAZ, con la colaboración del Ministerio Ejecutivo de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. La misión de MUCPAZ fue desarrollar 107 redes de "mujeres constructoras de paz" en 30 estados de la República Mexicana con una inversión de 140 millones de pesos mexicanos.[19] Los analistas han reconocido que el PAN de México es un esfuerzo necesario para avanzar en una agenda incluyente en materia de seguridad, pero también han identificado cuatro áreas en las que la estrategia necesita mejorar: "1. Incluir la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil… 2. Ir más allá de la formación… 3. Disponer de un presupuesto realista y de gastos suficientes para la aplicación… 4. Adoptar políticas que aborden las cuestiones relacionadas con MPS en los ámbitos nacional y regional."[20]

Aparte de este análisis de los esfuerzos y logros del Ministerio de Asuntos Exteriores en el contexto de la iniciativa MUCPAZ, hay poca o ninguna información pública disponible en el momento de escribir estas líneas sobre los resultados de la Política Exterior Feminista propiamente dicha.

Tras los avances mundiales en la aplicación de los principios de las mujeres, la paz y la seguridad en los últimos años, el papel de la mujer se está convirtiendo en un factor importante que va más allá del establecimiento de la paz en situaciones de conflicto y se está ampliando a la respuesta y la recuperación ante una catástrofe. El gobierno mexicano ha dado pasos significativos para integrar los principios de las mujeres, la paz y la seguridad en su política exterior, y el siguiente paso lógico es ampliar la aplicación de esos pasos a las políticas relacionadas con la respuesta ante catástrofes. Estos pasos son extremadamente importantes en un contexto en el que las catástrofes naturales no solo son un riesgo constante, sino que además es probable que aumenten con el cambio climático. La situación de las poblaciones vulnerables que se ven desproporcionadamente afectadas por tales catástrofes exige una respuesta cooperativa y completa que integre las perspectivas de género y aproveche plenamente las habilidades y capacidades que las mujeres pueden aportar a los esfuerzos de respuesta ante las catástrofes.

Dimensiones de género de la respuesta ante catástrofes

Los estudiosos han observado que los impactos se experimentan de forma diferente entre grupos de individuos, especialmente entre hombres y mujeres, tras una catástrofe. Aunque el alcance de esos diferentes impactos puede depender del contexto, como conclusión general, "las relaciones de género forman parte de la experiencia humana de las catástrofes", lo que hace que una mayor conciencia de las dimensiones de género de la respuesta a las catástrofes sea un área de mejora que los responsables políticos deberían considerar.[21] Este es un asunto de gran preocupación porque las secuelas de las catástrofes pueden, en muchos casos, incluir la "negación de los derechos humanos fundamentales de las

[19] INMUJERES, "Prevención de Violencia Familiar y de Género", diapositivas informativas, sin fecha.

[20] Philipson García y Velasco Ugalde, 2021.

[21] Elaine Enarson, Alice Fothergill y Lori Peek, "Gender and Disaster: Foundations and Directions", en Havidan Rodriguez, Enrico L. Quarantelli y Russell R. Dynes, eds., *Handbook of Disaster Research*, Springer, 2007, p. 130.

mujeres y las niñas en crisis."[22] Para las sociedades en las que las desigualdades de género preexistentes ya son significativas, como México, estos factores a menudo interactúan con las catástrofes de tal manera que los impactos se sienten aún más fuertemente a lo largo de las líneas de género.[23] Aunque la adopción de una perspectiva de género puede acabar centrándose principalmente en los problemas de las mujeres, que tradicionalmente se incorporan peor a la respuesta a las catástrofes, es importante señalar que una perspectiva de género no está relacionada exclusivamente con las necesidades de las mujeres en entornos de catástrofe. En el contexto de un enfoque de género de la respuesta ante catástrofes, también se descubren y se tienen en cuenta las necesidades de los hombres y de las personas con un género diferente, dado que los hombres y las personas con un género diferente también son víctimas de las catástrofes naturales. La perspectiva de género tiene una importancia práctica porque arroja luz sobre las diferentes formas en que las mujeres, los hombres y las personas con diferencias de género se ven afectados por las catástrofes naturales, lo que permite a los gobiernos y a los responsables políticos planificar y preparar más adecuadamente la respuesta ante catástrofes.

Incluso antes de que se produzca una catástrofe, el género puede influir en la percepción del riesgo y en las decisiones posteriores. Por ejemplo, los investigadores señalan que los hombres y las mujeres suelen tener distintos tipos de preocupaciones con respecto a las catástrofes. Las mujeres suelen percibir mayores amenazas derivadas de los riesgos medioambientales, las enfermedades infecciosas y las agresiones sexuales; los hombres suelen percibir mayores amenazas derivadas de cuestiones de salud y seguridad, y de la violencia física.[24] Estas diferentes percepciones del riesgo pueden repercutir posteriormente en la forma en que los individuos se preparan para hacer frente a una catástrofe.[25] Las percepciones del riesgo no son los únicos factores que impulsan las respuestas diferenciadas por género ante las catástrofes. Las organizaciones líderes, como la ONU, también dejan claro que las mujeres a menudo "se ven expuestas a un mayor riesgo debido a la falta de información oportuna y relevante sobre peligros inminentes."[26] A menudo no tienen el mismo acceso a la tecnología y a los servicios de información que los hombres, lo que aumenta la probabilidad de que las mujeres no reciban comunicaciones esenciales de alerta temprana.[27] Por lo tanto, abordar las cuestiones relacionadas tanto con las percepciones como con el acceso a la información a través de una lente de género emerge claramente como un camino hacia una mejor respuesta ante una catástrofe.

Inmediatamente después de una catástrofe, el género también es un factor diferenciador clave con respecto a los resultados en salud, especialmente en el ámbito de la esperanza de vida. La literatura existente señala que el impacto de las catástrofes "depende de las relaciones económicas, sociales y

---

22 Enarson, Fothergill y Peek, 2007, p. 130.

23 Alvina Erman, Sophie Anne De Vries Robbé, Stephen Fabian Thies, Kayenat Kabir y Mirai Mauro, *Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience—Existing Evidence*, Banco Mundial, 2021, p. 7.

24 Yi-Wen Kung y Sue-Huei Chen, "Perception of Earthquake Risk in Taiwán: Effects of Gender and Past Earthquake Experience," *Risk Analysis*, Vol. 32, No. 9, septiembre de 2012.

25 Erman et al., 2021, p. 39.

26 Dilanthi Amaratunga, "Progress in the Development of Globally Accessible Early Warning Systems: The Gender Dimension of Disaster Risk Reduction," *Crónica de la ONU*, 4 de noviembre de 2022.

27 Amaratunga, 2022.

culturales", no simplemente de la propia naturaleza.[28] En la práctica, este impacto adopta la forma de efectos dispares en la esperanza de vida de hombres y mujeres. Por ejemplo, las diferencias biológicas y fisiológicas pueden hacer que las mujeres tengan menor capacidad de resistir los impactos naturales de una catástrofe, como el viento o el agua. Además, cuando las catástrofes naturales limitan el flujo de bienes y servicios sanitarios esenciales, el impacto puede ser especialmente perjudicial para las mujeres. Por ejemplo, los investigadores sostienen que cuando las infraestructuras sanitarias se ven afectadas por catástrofes naturales, "se reduce la atención obstétrica, y aumenta el número de abortos espontáneos, así como la mortalidad materna e infantil".[29] En los entornos de catástrofe, las mujeres también se enfrentan a un acceso reducido a los anticonceptivos, lo que está relacionado con el aumento de los embarazos no planificados y no deseados.[30] Además, un factor cultural que hace que las tasas de mortalidad de las mujeres sean más elevadas es que, en algunos casos, pueden carecer tanto de los medios para tomar la decisión de evacuar ante un catástrofe como del acceso a la información que fundamentaría esa decisión.[31] Además, debido a las normas culturales en las que las mujeres atienden las necesidades tanto de los niños como de los ancianos, las mujeres pueden experimentar impedimentos para huir rápidamente ante una catástrofe.[32] En algunos casos, como en México, el contexto de violencia también limita la posibilidad de evacuación. Es debido a diferencias de género como éstas que los estudiosos sostienen que, específicamente en contextos en los que el estatus socioeconómico de las mujeres es bajo, las mujeres en entornos de catástrofe se enfrentan a reducciones sistemáticamente más graves de la esperanza de vida que los hombres.[33] Sin embargo, es importante señalar que estas diferencias de género en la disminución de la esperanza de vida prácticamente desaparecen en contextos en los que el estatus socioeconómico de las mujeres es alto; los estudiosos sostienen que esta discrepancia sugiere que es imperativo que los responsables políticos comprendan las desigualdades sociales y económicas preexistentes entre hombres y mujeres que, en última instancia, impulsan los resultados diferenciados de género en la mortalidad tras una catástrofe natural.[34] Por ejemplo, en contextos en los que el estatus socioeconómico de las mujeres es generalmente alto, los hombres suelen tener tasas de mortalidad más elevadas, lo que se debe, al menos en parte, al hecho de que los hombres suelen estar sobrerrepresentados en los equipos de respuesta ante catástrofes y, por tanto, tienen tasas de víctimas más elevadas.[35] Este dato clave sugiere que las diferencias sociales preexistentes entre hombres y mujeres son un punto de apoyo clave para mejorar los esfuerzos de respuesta ante catástrofes.

---

[28] Eric Neumayer y Thomas Plümper, "The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981–2002," *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 97, No. 3, septiembre de 2007, p. 551.

[29] Neumayer y Plümper, 2007, p. 554.

[30] Erman et al., 2021, p. 22.

[31] Erman et al., 2021, p. 20.

[32] Banco Asiático de Desarrollo, *Gender-Inclusive Disaster Risk Management*, febrero de 2014, p. 1.

[33] Neumayer y Plümper, 2007.

[34] Neumayer y Plümper, 2007.

[35] Erman et al., 2021, p. 20.

Además de las disparidades socioeconómicas y culturales que provocan resultados sanitarios más negativos para las mujeres que para los hombres, las mujeres también suelen estar expuestas a mayores riesgos de VG.[36] Estos riesgos se entrecruzan con una mayor necesidad de servicios de salud mental. Los hombres y los niños pueden ser vulnerables a un mayor riesgo de VG en otros contextos más específicos, como la migración y los entornos de detención, y especialmente en el caso de los hombres con diversas expresiones de género u orientaciones sexuales.[37] En conjunto, sin embargo, la literatura académica revisada aborda principalmente los riesgos de VG en lo que respecta a las experiencias de las mujeres y las niñas. Como señalan los investigadores, las catástrofes pueden aumentar rápidamente la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a "múltiples formas de violencia de género, incluida la violencia sexual, la violencia doméstica, el matrimonio forzado y la explotación y el abuso sexuales."[38] Contribuyen a esta vulnerabilidad específica las condiciones de hacinamiento que suelen ser habituales en los lugares de evacuación, que ofrecen a las mujeres un espacio mínimo para su intimidad y seguridad.[39] La preocupación por las malas condiciones de seguridad en los refugios puede llevar a las mujeres a optar por no evacuar hacia esos refugios en primer lugar.[40] Con el aumento de la violencia de género que suele seguir a las catástrofes, también suele haber una mayor necesidad de servicios de salud mental entre las mujeres.[41] Esta es solo una de las posibles razones por las que, tras una catástrofe, suele haber informes de mujeres y niñas que experimentan trastornos emocionales y angustia en mayor proporción que los hombres.[42] Aunque esta discrepancia entre mujeres y hombres podría estar relacionada con un mayor índice de notificación de angustia emocional o de búsqueda de tratamiento entre las mujeres que entre los hombres, algunas encuestas anteriores sobre el tema revelaron que las mujeres supervivientes de catástrofes se veían más afectadas que los hombres en términos de estrés, angustia u otros trastornos relacionados con la catástrofe.[43]

---

[36] Aunque los hombres podrían estar potencialmente expuestos al riesgo de violencia de género en un contexto de catástrofe, la literatura académica existente aborda casi exclusivamente el riesgo de violencia de género dirigida a las mujeres durante y después de las catástrofes. Un informe de la Cruz Roja de 2022 sí habla de riesgos específicos para los hombres y los niños (así como para las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, intersexuales, queer y cuestionadoras [LGBTIQ+]) en relación con la violencia de género en circunstancias concretas, como la migración o la detención, aunque no está vinculado explícitamente a las catástrofes. Cruz Roja Noruega y Comité Internacional de la Cruz Roja, *"That Never Happens Here": Sexual and Gender-Based Violence Against Men, Boys, and Including LGBTIQ+ People in Humanitarian Settings*, 2022.

[37] Cruz Roja Noruega y Comité Internacional de la Cruz Roja, 2022.

[38] Directrices sobre la violencia de género, "How to Support Survivors of Gender-Based Violence When a GBV Actor Is Not Available in Your Area: A Step-by-Step Pocket Guide for Humanitarian Practitioners-Versión 2.0," sin fecha.

[39] Erman et al., 2021, p. 35.

[40] Erman et al., 2021, p. 40.

[41] Erman et al., 2021, p. 35.

[42] Organización Mundial de la Salud, *Género, cambio climático y salud*, 2014, p. 11.

[43] Fran H. Norris, Matthew J. Friedman, Patricia J. Watson, Christopher M. Byrne, Eolia Diaz y Krzysztof Kaniasty, "60,000 Disaster Victims Speak: Part I. An Empirical Review of the Empirical Literature, 1981—2001," *Psychiatry: Interpersonal and Biological Processes*, Vol. 65, No. 3, otoño de 2002.

En el periodo de recuperación de una catástrofe, los investigadores también han observado resultados diferenciados por sexos con respecto a los resultados socioeconómicos de las personas. En el caso de las mujeres, los expertos han utilizado el término doble catástrofe para caracterizar las diferencias de género experimentadas tras una catástrofe natural, incluido el aumento de la pobreza y la inseguridad.[44] Los investigadores también han observaron que, para muchas adolescentes, debido a que la dinámica de género se tiene mínimamente en cuenta en la respuesta ante catástrofes, sus necesidades específicas son "en gran medida invisibles".[45] Además, debido a las desigualdades económicas existentes basadas en el género, las mujeres podrían enfrentarse a más vulneraciones de los derechos económicos ante una catástrofe, como la discriminación en la contratación o en las prácticas salariales.[46] La literatura señala explícitamente que esto va más allá de la simple disminución de las oportunidades económicas y puede incluir violaciones de los derechos económicos, que es más probable que se produzcan cuando los gobiernos ponen mayor énfasis en otros aspectos de los esfuerzos de recuperación, a menudo a expensas de las mujeres.[47] También pueden encontrarse resultados socioeconómicos y educativos desiguales entre mujeres y hombres ante las catástrofes; los investigadores observan que las tasas de matriculación femenina pueden disminuir más significativamente que las tasas de matriculación masculina tras una catástrofe.[48] En otras palabras, más allá de las ya significativas diferencias de resultados en materia de salud y seguridad entre hombres y mujeres, también suelen surgir diferencias económicas y educativas.

Los expertos en la preparación, el impacto y la respuesta ante las catástrofes son explícitos sobre el hecho de que las mujeres experimentan habitualmente efectos únicos y perjudiciales para sus vidas y su bienestar en tiempos de crisis por una serie de razones: sociales, culturales, económicas y fisiológicas. Si no se abordan, estos impactos diferenciados por género pueden ampliar las desigualdades ya existentes entre hombres y mujeres.[49] Para comprender y mejorar estos impactos dispares, un análisis de género a través de los pilares esenciales de la respuesta es un punto de partida útil. Los elementos esenciales de la gestión de una catástrofe suelen desglosarse en cuatro pilares: mitigación y prevención, preparación, respuesta y recuperación.[50]

El Gobierno de Canadá ofrece un conjunto de definiciones relativas a estos pilares en su marco para la gestión de emergencias en todo el país. *Prevención y mitigación* se define como la necesidad

---

[44] Sarah Bradshaw y Maureen Fordham, "Double Disaster: Disaster Through a Gender Lens", en John F. Shroder, Samantha Jones, Janaka Jayawickrama, Andrew E. Collins y Bernard Manyena, eds., *Hazards, Risks, and Disasters in Society*, Academic Press, 2015.

[45] Bradshaw y Fordham, 2015, p. 233.

[46] Nicole Detraz y Dursun Peksen, "In the Aftermath of Earth, Wind, and Fire: Natural Disasters and Respect for Women's Rights," *Human Rights Review*, Vol. 18, 2017.

[47] Detraz y Peksen, 2017.

[48] Erman et al., 2021, p. 25.

[49] Erman et al., 2021, p. 8.

[50] Estos pilares hacen referencia a la terminología utilizada por los gobiernos de Canadá y Estados Unidos. A veces, en la literatura, se combinan preparación y mitigación (por ejemplo, por la Cruz Roja Internacional). Véase FEMA, "National Preparedness Goal", página web, última actualización: 21 de marzo de 2023; y Gobierno de Canadá, *Guidance on Planning for Recovery Following a Nuclear or Radiological Emergency*, 2020.

de "eliminar o reducir los riesgos de catástrofes con el fin de proteger las vidas, los bienes, el medio ambiente y reducir los trastornos económicos".[51] *Preparación* se define como la capacidad de "estar listo para responder ante una catástrofe y gestionar sus consecuencias a través de medidas tomadas antes de un suceso, por ejemplo, planes de respuesta a emergencias, acuerdos de asistencia mutua, inventarios de recursos y programas, inventarios de recursos y programas de formación, equipamiento y ejercicios."[52] *La respuesta* se define como la capacidad de "actuar durante o inmediatamente antes o después de una catástrofe para gestionar sus consecuencias mediante, por ejemplo, la comunicación pública de emergencia, la búsqueda y rescate, la asistencia médica de emergencia y la evacuación para minimizar el sufrimiento y las pérdidas asociadas a las catástrofes".[53] Por último, *la recuperación* se define como la capacidad de "reparar o restablecer las condiciones a un nivel aceptable a través de medidas adoptadas después de un catástrofe, por ejemplo, el regreso de los evacuados, el asesoramiento en caso de trauma, la reconstrucción, los estudios de impacto económico y la asistencia financiera".[54]

En México, las recomendaciones relacionadas con "Mujeres en Emergencia y/o Desastre" que fueron desarrolladas por el Gobierno del Estado de Veracruz son un ejemplo de cómo estas recomendaciones pueden aplicarse a nivel local teniendo en cuenta las vulnerabilidades a las que están expuestas las mujeres. Algunas de las medidas incluyen el uso de la información del INEGI y de las instituciones locales (Ej, Desarrollo Integral de las Familias, Instituto Municipal de las Mujeres) para ubicar a las mujeres e incluirlas en la planeación y toma de decisiones en casos de emergencia, establecer espacios seguros en los que puedan desplazarse sin riesgo, asegurar que las mujeres cuenten con previsiones para su salud sexual y reproductiva, promover la equidad de género en los equipos técnicos y operativos, y considerar las experiencias de las mujeres en la elaboración de mapas de riesgo, rutas de emergencia y refugios temporales.[55]

Aunque teóricamente diferentes, estos pilares están muy interrelacionados; cuando se ponen en conjunto, ofrecen un marco eficaz para comprender las formas en que el género afecta a los resultados de las catástrofes. La tabla 2.1. resume algunas de las cuestiones de género únicas que están conectadas con cada pilar. Ofrece una serie de recomendaciones para responder a esas cuestiones y varias preguntas pertinentes que deberían responderse en cada fase de la respuesta ante la catástrofe.

---

51 Gobierno de Canadá, *An Emergency Management Framework for Canada*, January 2011, p. 4.

52 Gobierno de Canadá, 2011, p. 4.

53 Gobierno de Canadá, 2011, p. 4.

54 Gobierno de Canadá, 2011, p. 4.

55 Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, *Mujeres en Emergencia y/o Catástrofe* [*Women in Emergency and/or Disaster*], septiembre de 2021.

TABLA 2.1

Consideraciones de género en los cuatro pilares de la gestión de emergencias

Prevención y mitigación	Planificación y preparación	Respuesta ante catástrofes	Recuperación ante catástrofes
Impactos basados en el género			
• La percepción del riesgo de hombres y mujeres difiere, lo que afecta a su comportamiento y acciones a la hora de responder a las alertas de catástrofe. • Las mujeres podrían tener menos probabilidades de poseer un teléfono móvil o de acceder a servicios de información basados en Internet y podrían depender más de la comunicación boca a boca.	• No siempre se da prioridad a la inclusión de grupos diversos en la planificación de las catástrofes. • La falta de SADDD impide la planificación para satisfacer las necesidades de todas las poblaciones vulnerables.	• Las estructuras de ayuda dependen de las estructuras existentes para la distribución de recursos que reflejan la organización patriarcal de la sociedad. • El predominio del género en la planificación y la prestación de los servicios de auxilio da lugar a una organización de los servicios de auxilio que no tiene en cuenta el género. • La seguridad de las mujeres que sufren violencia en el hogar puede verse comprometida. • Una mayor proporción de mujeres y niñas sufren trastornos emocionales y angustia tras una catástrofe. • Las obligaciones de cuidado de niños y ancianos recaen desproporcionadamente en las mujeres.	• La reincorporación a las comunidades se centra en las infraestructuras y la seguridad -no en el acceso a los servicios esenciales-, lo que provoca lagunas en los servicios críticos. • Los programas de recuperación económica no tienen en cuenta las diferencias de género en los medios de subsistencia y podrían favorecer estilos de mano de obra dominados por los hombres. • Se han observado diferencias de género en los resultados educativos tras una catástrofe y dependen de cómo se valore el trabajo frente a la educación en una sociedad posterior a una catástrofe.
Consideraciones			
• ¿Cómo tienen en cuenta los planes y estrategias de comunicación el tema de género? • ¿Cómo se transmiten las alertas tempranas a la población y se tien en cuenta que las distintas poblaciones pueden acceder a la información y procesarla de forma diferente? • ¿Qué medidas se están tomando para fomentar la confianza en sistemas de alerta temprana entre las distintas poblaciones?	• ¿Cuál es la capacidad para planificar y garantizar el apoyo a todas las poblaciones vulnerables (incluido el género)? • ¿Cuáles son los procesos de evaluación de peligros y riesgos para las poblaciones vulnerables (incluido el género)? • ¿Cuáles son los efectos de la cultura organizativa de género en la dotación de personal, la financiación y la programación?	• ¿Qué barreras existen para garantizar la representación de género en el personal de respuesta a catástrofes? • ¿Cómo se tiene en cuenta el género en las fuentes y los sistemas de distribución de recursos? • ¿Cómo se distribuyen los suministros de auxilio y cómo pueden verse afectadas las diferentes poblaciones vulnerables? • ¿Qué contienen los kits de suministros de auxilio y se han tenido en cuenta las necesidades de las diferentes poblaciones? • ¿Cuáles son las políticas y los procedimientos de evacuación, y cómo podrían verse afectadas las diferentes poblaciones vulnerables? • ¿Qué lugares se utilizan para la evacuación, y cómo se tienen en cuenta las necesidades de las diferentes poblaciones?	• ¿Qué servicios críticos se necesitan tras una catástrofe y están disponibles dentro de la comunidad? • ¿Cómo es la mano de obra dentro de la comunidad y cómo pueden las políticas de recuperación económica tener en cuenta las diversas necesidades de una mano de obra no tradicional? • ¿Existen dinámicas en juego que disuadan a ciertos sectores de la sociedad de volver a matricularse en la educación? ¿Cuáles son esas dinámicas y cómo pueden abordarse?

Tabla 2.1—Continuación

Prevención y mitigación	Planificación y preparación	Respuesta ante catástrofes	Recuperación ante catástrofes
		Recomendaciones	
• Invertir en un sistema de alerta temprana centrado en las personas y desarrollado mediante procesos participativos. • Realizar un esfuerzo sistemático para fomentar la confianza en los sistemas de alerta temprana en todas las poblaciones. • Realizar mayores inversiones en esfuerzos de mitigación que puedan reducir los costes sociales. • Garantizar que toda la comunicación sobre peligros públicos llegue a todas las personas.	• La perspectiva de género, edad, discapacidad y cultura deben integrarse en todas las políticas y prácticas. • Capacitar a las mujeres para que lideren y promuevan enfoques equitativos desde el punto de vista del género en la respuesta ante catástrofes y la recuperación. • Incluir consideraciones de género en la cartografía de las amenazas. • Asegurarse de que el compromiso se lleva a cabo de una manera culturalmente sensible, basado en las fortalezas y de manera inclusiva. • Mejorar la formación de los socios para comprobar la eficacia de todos los planes de peligros.	• Abordar las barreras que impiden la inclusión de mujeres en especialidades susceptibles de responder a catástrofes y resolver los problemas de desplegabilidad para garantizar una representación de género adecuada en la mano de obra de respuesta a catástrofes. • Identificar las necesidades de suministros de auxilio específicas de cada género (por ejemplo, productos para la menstruación, ropa, anticonceptivos). • Abordar las preocupaciones de seguridad de las mujeres relacionadas con la evacuación. • Garantizar el acceso a las redes sociales y a los servicios psicosociales (servicios de asesoramiento). • Proporcionar servicios sanitarios que atiendan las necesidades específicas de hombres y mujeres. • Proporcionar un acceso adecuado al cuidado de niños y ancianos.	• Permitir el reingreso temprano de las agencias de apoyo comunitario para restablecer los servicios antes de levantar la orden de evacuación. • Garantizar que las políticas de recuperación económica tengan en cuenta los tipos de trabajo no tradicionales (por ejemplo, el trabajo a tiempo parcial, el autoempleo). • Identifique incentivos para fomentar la reinscripción educativa basados en consideraciones específicas de género.

FUENTE: Reproducido de Fleming et al., de próxima publicación, pp. 18–19.

CAPÍTULO 3

Estudio de caso del huracán de Tamaulipas

En el capítulo 2, revisamos el programa de MPS y la bibliografía relativa a las dimensiones de género de la respuesta a las catástrofes con el fin de proporcionar los antecedentes necesarios para el estudio de caso utilizado en este informe. En este capítulo, presentamos un escenario ficticio de un huracán de categoría 5 centrado en el estado mexicano de Tamaulipas; este estudio de caso permite explorar las consideraciones de género para una respuesta militar a una catástrofe que requeriría la coordinación entre los gobiernos de México y Estados Unidos. Limitamos el escenario al impacto esperado y a la respuesta en las primeras 96 horas tras la recalada. Tras la presentación del escenario, identificamos las dimensiones de género específicas del caso a considerar en los esfuerzos de respuesta hipotéticos.

Antecedentes

Tamaulipas está situado en la región noreste de México, en la frontera sur de Estados Unidos. Limita con el estado estadounidense de Texas; los estados mexicanos de Nuevo León, San Luis Potosí y Veracruz; y el Golfo de México. Tamaulipas tiene una población estimada de 3,5 millones de habitantes que viven en su mayoría en entornos urbanos (90 %). Matamoros, una de las ciudades más grandes del estado, alberga alrededor de 541 000 habitantes. El río Bravo, que en el lado estadounidense se conoce como río Grande, divide las ciudades gemelas de Matamoros, Tamaulipas, y Brownsville, Texas; esta última tiene una población estimada de 187 831 habitantes. Los niveles educativos, medidos en años de educación, en Tamaulipas están por encima de la media nacional en México (10.1 años frente a 9.7 años, respectivamente). En México hay 68 pueblos indígenas que hablan su propia lengua.[1] Sin embargo, la presencia de la población indígena en Tamaulipas es baja: Solo siete de cada 1 000 individuos de tres años o más hablan una lengua indígena.[2] Según el Censo de 2020, las tres lenguas indígenas más representadas en Tamaulipas son el náhuatl, con 10 029 hablantes; el huasteco, con 4 707 hablantes, y el totonaca, con 2 215 hablantes.[3]

---

1 Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, "Indigenous Peoples in Mexico", página web, sin fecha.

2 INEGI, "Resumen. Tamaulipas" ["Resumen. Tamaulipas"], página web, sin fecha-e.

3 John P. Schmal, "Indigenous Tamaulipas: The Seno Mexicano and Nuevo Santander ", México Indígena, 1 de diciembre de 2020.

Debido a su ubicación estratégica en la frontera con Estados Unidos y el Golfo de México, Tamaulipas se ha enfrentado a varios retos relacionados con la seguridad. El Cártel del Golfo había sido la organización criminal dominante en Tamaulipas hasta 2010, cuando el conflicto con su grupo filial, Los Zetas, aumentó drásticamente el nivel de violencia en la zona. En concreto, Los Zetas implementaron un nuevo modelo de negocio para extorsionar a los negocios locales y secuestrar a empresarios de la zona. Desde entonces, nuevas células, como El Cártel del Noreste y Los Zetas Vieja Escuela, han aparecido y creado un submundo criminal más fragmentado en el estado.[4]

La investigación académica sobre las diferencias de género en las organizaciones criminales es limitada, y la necesidad de una perspectiva de género es evidente. Según la investigadora Corina Giacomello, las mujeres se involucran en el tráfico de drogas "en contextos de victimización de género y en situaciones socioeconómicas adversas"; las mujeres no solo realizan trabajos de alto riesgo en los niveles bajos del grupo delictivo organizado, sino que también tienen más probabilidades de ser detenidas por su participación en el crimen organizado a través de ocupaciones como las de mensajeras a pequeña escala.[5] Farfán-Méndez explora la participación femenina en el crimen organizado comparando el sindicato japonés del crimen organizado Yamaguchi-gumi y el cártel de Sinaloa. La autora describe una paradoja de invisibilidad en la que el bajo perfil de las mujeres (es decir, su falta de autoridad) las ha convertido en un activo para las organizaciones criminales porque pueden pasar desapercibidas para el Estado y los grupos rivales.[6] En el caso de las organizaciones mexicanas, las mujeres -especialmente las familiares de los miembros del cártel- han sido fundamentales para las operaciones de blanqueo de dinero. Farfán-Méndez concluye señalando que una perspectiva de paridad de género en este asunto no debe centrarse en los números (es decir, cuántos miembros femeninos se contratan), sino en qué funciones específicas desempeñan las mujeres que contribuyen a la supervivencia y expansión de la organización.[7]

Debido a su geografía, el estado de Tamaulipas es vulnerable a un variado conjunto de catástrofes naturales. Uno de los más frecuentes son las inundaciones causadas por los frecuentes huracanes, las fuertes lluvias y la obstrucción de los sistemas de drenaje. Según la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de EE. UU., Tamaulipas ha registrado 63 ciclones tropicales, 18 huracanes de categoría 1 y tres huracanes de categoría 5 desde 1854. En promedio media, los ciclones tropicales se producen en Tamaulipas cada dos a seis años. En comparación, los huracanes de categoría 1 tienen una frecuencia media de cada ocho años.[8]

---

4 Guadalupe Correa-Cabrera y Jorge A. Pérez González, "Informe de Campo: Seguridad en Tamaulipas Hoy: Una Paz Simulada", *Small Wars*, 31 de diciembre de 2021.

5 Lauren Borders, "Villain or Victim? Understanding the Role of Women in Latin American Drug Trafficking," Washington Office on Latin America, 16 de agosto de 2022.

6 Cecilia Farfán-Méndez, "Women's Involvement in Organised Crime and Drug Trafficking: A Comparative Analysis of the Sinaloa and Yamaguchi-gumi Organisations," in Julia Buxton, Giavana Margo, and Lona Burger, eds., *The Impact of Global Drug Policy on Women: Shifting the Needle*, Emerald Publishing Limited, 2020.

7 Farfán-Méndez, 2020.

8 Gobierno de Tamaulipas, *Atlas de Riesgos del Estado de Tamaulipas*, sin fecha.

Entre los peores huracanes que han pasado por el estado, el huracán Hilda, de categoría 5, golpeó las ciudades de Tampico y Ciudad Madero e inundó La Huasteca, región que incluye partes de Tamaulipas, en septiembre de 1955. En septiembre de 1977, el huracán Anita alcanzó una clasificación de categoría 5 y afectó a comunidades, la agricultura y la comunicación. Más recientemente, el huracán Hanna, de categoría 1, se inició como tormenta tropical en junio de 2020 y afectó a los municipios de Reynosa, Matamoros, Valle Hermosa y Gustavo D. Ordaz. La Tabla 3.1 resume los municipios del estado de Tamaulipas que han sido afectados por fenómenos hidrometeorológicos más recientemente.

TABLA 3.1
Lista de fenómenos hidrometeorológicos en Tamaulipas

Año	Mes	Municipio	Nombre	Tipo de fenómeno	Desembarco	Velocidad del viento (km por hora)
2000	Agosto	Soto La Marina	Beryl	Tormenta tropical	Santo Domingo del Charco	83.30
2003	Agosto	Matamoros	Erika	Huracán de categoría 1	Playa Bagdad	120.00
2005	Julio	Matamoros	Emily	Huracán de categoría 3	Matamoros	203.00
2008	Julio	Matamoros	Dolly	Huracán de categoría 2	Matamoros	148.00
2010	Junio-Julio	Soto La Marina	Alex	Huracán de categoría 2	Santa María (Isla)	157.25
2010	Julio	Matamoros	Dos	Depresión tropical	Matamoros	55.50
2010	Septiembre	Matamoros	Hermine	Tormenta tropical	Punta Algodones	92.50
2013	Septiembre	Soto La Marina	Ingrid	Tormenta tropical	La Pesca	92.60
2013	Septiembre	Ciudad Madero y Tampico	DT- Ocho	Depresión tropical	Ciudad Madero	56.30
2014	Septiembre	Ciudad Madero, Tampico y Altamira	Dolly	Tormenta tropical	Sur de Tampico	74.08
2016	Junio	Ciudad Madero, Tampico y Altamira	Danielle	Tormenta tropical	Tamiahua	64.82
2017	Septiembre	Ciudad Madero, Tampico y Altamira	Katia	Huracán categoría 2	Tecolutla	120.38

Tabla 3.1—Continuación

Año	Mes	Municipio	Nombre	Tipo de fenómeno	Desembarco	Velocidad del viento (km por hora)
2019	Septiembre	Soto La Marina	Fernand	Tormenta tropical	Soto la Marina	56.00
2020	Junio	Camargo, Miguel Alemán y Mie	Hanna	Huracán de categoría 1	Rancherías Camargo	88.50

FUENTE: Información del Gobierno de Tamaulipas, sin fecha.

Presentación del escenario

Es septiembre de 2027 y un huracán de categoría 5 toca tierra entre Brownsville (Texas) y Matamoros (Tamaulipas), en la frontera entre Estados Unidos y México (véase la figura 1.1). Lo que empezó como una tormenta tropical había estado ganando fuerza durante unos días en el Mar Caribe antes de entrar en el Golfo de México. Las actividades de gestión de crisis en el lado estadounidense de la frontera comienzan aproximadamente 48 horas antes de que toque tierra: El gobernador de Texas emite una declaración de emergencia y el Presidente de los Estados Unidos hace una Declaración Presidencial de Catástrofe.

Las ciudades gemelas de Brownsville y Matamoros y la zona costera nororiental de Tamaulipas se encuentran en la trayectoria directa del ojo del huracán (y su pared ocular, donde se presentan los vientos más fuertes) y sufren los daños más importantes. El impacto global del huracán se deja sentir tierra adentro, alcanzando el estado de Chihuahua y la parte septentrional y más noroccidental del estado de Tamaulipas.[9]

Poco después de tocar tierra, se producen vientos sostenidos de hasta 165 mph, lluvias torrenciales, inundaciones masivas y una "marejada ciclónica superior a 18 pies por encima de lo normal" en las zonas afectadas por el huracán.[10] Hay víctimas a ambos lados de la frontera. En el lado estadounidense, las estimaciones iniciales para el día en que el huracán toque tierra son de 211 víctimas mortales y 956 hospitalizaciones; en el lado mexicano se estiman 512 víctimas mortales y 945 hospitalizaciones.[11] Hay necesidad de evacuaciones masivas, que se han vuelto cada vez más difíciles en las cinco horas previas a que el ojo del huracán toque tierra porque "ciertas rutas de escape bajas están inundadas por el agua".[12] En total, en la zona transfronteriza

[9] El escenario aquí presentado y sus supuestos subyacentes en cuanto al número de víctimas mortales y de individuos heridos y desplazados se basan en el escenario del ejercicio Fuerzas Amigas del año fiscal 2022. Se trata de un ejercicio militar anual que el Ejército Norte de EE. UU. lleva a cabo con las fuerzas armadas mexicanas. La iteración del ejercicio fiscal 2022 se centró en un escenario en el que un ficticio huracán Javier tocó tierra en el estado de Tamaulipas y las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas proporcionaron una respuesta conjunta a la catástrofe. Ejército Norte de EE. UU., 2022.

[10] Ejército Norte de EE. UU., 2022.

[11] Ejército Norte de EE. UU., 2022.

[12] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 11.

de Brownsville-Matamoros, 400 000 personas requieren evacuación, "80 000 buscan refugio en zonas seguras" y "20 000 hogares quedan destruidos".[13] Es probable que algunas de esas personas necesiten alojamiento a largo plazo hasta que se reconstruyan sus hogares.

Respuesta esperada

De acuerdo con la legislación mexicana, la Secretaría de Gobierno, la SEDENA y la SEMAR supervisan las actividades de auxilio ante una catástrofe.[14] Desde 1965, el Plan DN-III-E ha sido la principal herramienta operativa del gobierno mexicano para establecer los lineamientos generales para apoyar a la SEDENA y la SEMAR en la prestación de actividades de auxilio a las poblaciones afectadas por catástrofes naturales y humanos.[15]

En 2021, el Congreso mexicano aprobó la Ley General Integral del Riesgo de Catástrofes y Protección. La ley pretende:

I. establecer mecanismos de coordinación
II. definir las fases de la gestión general de riesgos y protección civil; y
III. promover la participación de los sectores social, privado y académico.[16]

El gobierno mexicano también elaboró los lineamientos del Programa para la Atención de Emergencias por Amenazas Naturales a cargo de la Comisión Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Estos lineamientos tienen el objetivo de asegurar que las poblaciones afectadas por catástrofes naturales reciban el apoyo suficiente por parte de los gobiernos estatales y municipales.[17]

El Plan DN-III-E se divide en tres fases, todas las cuales requieren la participación tanto de la SEDENA como de la SEMAR: prevención, actividades auxiliares y recuperación. La fase de prevención incluye la coordinación entre la SEDENA, la SEMAR y los gobiernos locales, estatales y federal; el monitoreo para identificar zonas vulnerables; dar conferencias de prensa; ofrecer capacitación para la protección civil; intercambiar conocimientos con otras instituciones o países; y promover la innovación constantemente. Las actividades auxiliares incluyen alertar a las comunidades sobre catástrofes inminentes, ejecutar los planes de emergencia, coordinar el transporte, evacuar y gestionar los refugios, evaluar los daños y proporcionar servicios y recursos

[13] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 11.

[14] Las leyes mexicanas que rigen las labores de auxilio en caso de catástrofe son la Ley General de Población, artículo 3, fracción XIII, la Ley Orgánica Militar y de Marina, artículo 1, fracciones III y V, y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Mexicanas, artículo 2, fracción VII, citadas en David Cienfuegos Salgado, *Las Fuerzas Armadas y la Protección Civil: El Plan DN-III*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

[15] SEDENA, "¿Qué Es el Plan DN-III-E?", 1 de mayo de 2023-b.

[16] Cámara de Diputados, *Minuta Proyecto de Decreto de la Ley General de Gestión Integral del Riesgo de Catástrofes y Protección Civil [Resumen del Decreto de la Ley General de Gestión Integral del Riesgo de Catástrofes y Protección Civil*], 2020, p. 1.

[17] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Fondo de Catástrofes Naturales 'FONDEN,' 2022", 24 de febrero de 2022.

sanitarios. La fase de recuperación se centra en la retirada de escombros y barro; la recuperación de las vías de comunicación terrestres provisionales; el establecimiento de canales aéreos para el suministro de productos de primera necesidad; la distribución de productos básicos; el restablecimiento de los servicios provisionales de agua, electricidad y comunicaciones; y la garantía de la seguridad en las zonas afectadas. La reconstrucción y la recuperación física total de las zonas afectadas son responsabilidad de otras instituciones.[18]

Otro mecanismo relacionado con la atención de catástrofes en México es el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC).[19] El objetivo del SINAPROC es "llevar a cabo acciones coordinadas para proteger a la población contra los peligros que se presenten en nuestro territorio, ya sean de origen natural, como sismos o huracanes, o los provocados por la actividad humana que eventualmente puedan terminar en una catástrofe".[20]

El Programa Sectorial de Defensa Nacional 2020-2024 de la SEDENA, específicamente la estrategia prioritaria 3.4, señala que parte de las funciones de la SEDENA es "Auxiliar a la población civil en casos de catástrofes ocasionados por fenómenos de origen natural o humano, mediante la aplicación del Plan DN-III-E, a fin de mitigar los efectos que éste produzca en la población".[21] Específicamente, entre las tareas de la SEDENA se encuentran las siguientes:

> Mantener una efectiva capacidad de respuesta, para garantizar la asistencia inmediata a la población afectada por una catástrofe, para salvar sus vidas y bienes; así como apoyar la reconstrucción de las zonas afectadas;
>
> Mantener la coordinación y cooperación con otros organismos gubernamentales y sectores de la sociedad, para la atención de emergencias;
>
> Cumplir con el Programa de Adiestramiento Interno de la Fuerza de Tarea Laguna Verde 84 o F.T.L.V. 84, del Programa de Emergencia Radiológica Externa.
>
> Entrenar al personal del Ejército de Tierra y del Ejército del Aire para responder a incidentes con materiales químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos (CBRNE);
>
> Promover ejercicios interinstitucionales para enfrentar incidentes con sustancias CBRNE;

[18] SEDENA, "Fases del Plan DNIIIE", 1 de mayo de 2023-a.

[19] El SINAPROC se creó tras el terremoto de 1985 con el objetivo de que las autoridades y la sociedad civil pudieran coordinarse eficazmente durante las catástrofes. SINAPROC consolida métodos y procedimientos entre voluntarios, entidades sociales y privadas de la Ciudad de México, estados y municipios. Centro Nacional de Prevención de Catástrofes, "Qué Es el Sinaproc y Cómo Se Consolidó en Nuestro País. ¡Entérate!" 6 de mayo de 2023.

[20] Centro Nacional de Prevención de Catástrofes, 2023.

[21] El Programa Sectorial de Defensa Nacional 2020-2024 se divide en seis objetivos prioritarios, Para detalles sobre la estrategia prioritaria 3.4, ver Apéndice B y SEDENA, *Programa Sectorial de Defensa Nacional 2020–2024*, 2020, p. 39.

> Participar en las actividades de Ayuda Humanitaria a otras naciones que determine el Gobierno Mexicano, utilizando los procedimientos aplicables al Plan DN-III-E.[22]

Aunque la legislación mexicana que aborda los esfuerzos internos de respuesta a catástrofes establece y delimita claramente las responsabilidades de las principales organizaciones gubernamentales responsables de estas tareas, no puede decirse lo mismo del marco legal para los esfuerzos de ayuda transfronteriza. A diferencia del Plan de Asistencia Civil (PAC) bilateral Canadá-Estados Unidos (también conocido como el PAC CANUS) a través del cual los gobiernos canadiense y estadounidense pueden ambos solicitar apoyo mediante la provisión de apoyo militar a las autoridades civiles para los esfuerzos de socorro ante una catástrofe, no existe un acuerdo bilateral de este tipo entre México y Estados Unidos que pueda activarse rápidamente en caso de catástrofe natural en cualquiera de los dos lados de la frontera. Según el informe posterior al ejercicio Fuerzas Amigas del año 2022, "no existe un marco por parte de EE. UU. para apoyar a las fuerzas militares de México (y viceversa) que estén proporcionando apoyo militar a las autoridades civiles para una emergencia catastrófica a lo largo de la frontera".[23] El informe posterior a la acción recomienda además la puesta en marcha de un "Equipo de Planeación Operativa (EPO) combinado para desarrollar un ejercicio y un PAC binacional".[24]

Generalmente, las actividades militares estadounidenses de ayuda en caso de catástrofe que se llevarán a cabo en territorio mexicano no se hacen sobre la base de decisiones tomadas a nivel del DoD, sino a nivel del gabinete y del Departamento de Estado. A nivel de gabinete, los Secretarios de Estado y de Defensa coordinan la respuesta mientras que el USNORTHCOM permanece a la espera en las fases iniciales de la crisis a la espera de las indicaciones del gabinete. El nivel de vinculación del USNORTHCOM suele depender de la naturaleza de la crisis y del grado de coordinación que busquen los altos mandos. A falta de un mecanismo formal de creación de relaciones entre las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas, similar a los mecanismos de coordinación existentes entre Estados Unidos y Canadá, el nivel de vinculación del USNORTHCOM en la respuesta a la catástrofe varía en función de las indicaciones recibidas del Secretario de Defensa estadounidense. En cuanto a los esfuerzos de ayuda en caso de catástrofe en el extranjero, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) (que depende del Departamento de Estado) es la principal agencia federal que gestiona y coordina los esfuerzos de ayuda en caso de catástrofe en todo el gobierno estadounidense y con México.[25]

El marco legal que rige actualmente la respuesta ante una catástrofe natural con impactos transfronterizos se centra principalmente en la activación de los marcos legales nacionales individuales que están diseñados para responder a los daños que cada país sufre dentro de sus propias fronteras (Apoyo de Defensa para Autoridades Civiles en Estados Unidos, y Plan DN-III-E

---

[22] Fuerza de Tarea Laguna Verde 84 es el equipo encargado de responder ante catástrofes radiológicas. SEDENA, 2020, p. 39.

[23] Ejército Norte de EE. UU., sin fecha, p. 2.

[24] Ejército Norte de EE. UU., sin fecha, p. 2.

[25] Funcionario del gobierno estadounidense, entrevista con los autores, 3 de noviembre de 2022.

en México). En el caso de una catástrofe natural compleja -como un huracán de categoría 5 combinado con sucesos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) posteriores- es poco probable que la Sedena disponga de recursos suficientes para responder de forma oportuna y adecuada y podría solicitar ayuda transfronteriza a Estados Unidos.

USAID hace hincapié en las consideraciones de género en su trabajo. Por ejemplo, a finales de 2022, USAID lanzó un nuevo programa, "Safe from the Start ReVisioned", que pretende "avanzar en un enfoque transformador de género en la respuesta humanitaria" y dar prioridad a la seguridad y las perspectivas de las mujeres y las niñas.[26] Sin embargo, el DoD actúa solo como agencia de apoyo de USAID, aportando el personal y las habilidades necesarias para unos esfuerzos de ayuda eficaces y eficientes, al tiempo que es consciente de las sensibilidades mexicanas respecto a la presencia de personal uniformado estadounidense sobre el terreno. Con esta perspectiva en mente y en ausencia de un PAC México-Estados Unidos (MEXUS), el "marco legal actual no es lo suficientemente ágil y expedito para hacer frente a acciones de respuesta inmediata en la frontera que son necesarias para salvar vidas" y priva tanto a México como a Estados Unidos del efecto multiplicador que sus fuerzas armadas combinadas podrían aportar a una respuesta transfronteriza en caso de catástrofe.[27] Más allá de la ausencia de un MEXUS PAC, existen carencias adicionales del marco legal actual que impiden la cooperación y coordinación entre las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas alcancen su pleno potencial en el contexto de una respuesta conjunta ante una catástrofe se refieren a (1) la falta de un Acuerdo de Adquisición y Servicios Cruzados entre la SEDENA y el USNORTHCOM; (2) la falta de un Acuerdo sobre el Estatuto de las Fuerzas entre Estados Unidos y México; y (3) la aplicación no óptima del Acuerdo de Puerto Vallarta de 2008 entre los gobiernos de Estados Unidos y México "sobre Cooperación en la Gestión de Emergencias en casos de catástrofes naturales y accidentes."[28]

Para nuestro estudio de caso, asumimos que (1) los mecanismos legales a través de los cuales la SEDENA y personal del Ejército Norte de EE. UU. pueden comprometerse para responder ante una catástrofe natural que afecte a la frontera entre EE. UU. y México se han resuelto y existe un acuerdo similar al CANUS PAC y (2) las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas aprovechen el entrenamiento, la gestión de emergencias y las operaciones conjuntas que proporciona el USNORTHCOM. Esta relación bilateral de cooperación en materia de seguridad incluiría mecanismos de intercambio de datos destinados a facilitar una respuesta transfronteriza exitosa en caso de catástrofe.

Impacto de la catástrofe

En las 96 horas inmediatamente posteriores a la recalada, se registran varias víctimas. Cientos de miles de personas evacuan y buscan refugio. Hay miles de hogares y negocios destruidos. En la tabla 3.2 se presenta la estimación de víctimas en el lado mexicano de la frontera durante los seis evacuar tarde o no han podido evacuar en absoluto, hay miles de personas que han acabado "atrapadas en

[26] USAID, "USAID Announces Safe from the Start ReVisioned Initiative to Prevent and Respond to Gender- Based Violence in Emergencies", comunicado de prensa, 6 de diciembre de 2022.

[27] Ejército Norte de EE. UU., sin fecha, p. 17.

[28] Ejército Norte de EE. UU., sin fecha, pp. 17–18.

TABLA 3.2
Cifras estimadas de población para México, por estatus y día después de la recalada

Población	Día 1	Día 2	Día 3	Día 4	Día 5	Día 6
Víctimas mortales	356	420	512	621	650	756
Tratados	2,014	2,789	3,214	3,899	4,056	5,200
Hospitalizados	560	856	945	1,623	2,300	2,898
Evacuados	300,254	389,00	421,000	452,000	512,000	560,000
Protegido	65,000	82,000	120,000	260,456	321,000	356,000

FUENTE: Ejército Norte de EE. UU., 2022.

estructuras colapsadas" o "varadas en las aguas de la inundación" y necesitan desesperadamente operaciones de búsqueda y rescate.[29]

Las estructuras colapsadas (por ejemplo, edificios, puentes) y miles de toneladas de escombros bloquean las carreteras y las rutas de evacuación, limitando la movilidad de los organismos de auxilio y el acceso de las víctimas a los refugios previamente identificados. La pérdida de energía eléctrica en varias zonas fronterizas y en el noreste de Tamaulipas tiene un efecto cascada en las "comunicaciones y capacidades operativas" y en la capacidad de las instalaciones médicas para proporcionar los tan necesarios "servicios de mantenimiento de la vida".[30] La infraestructura crítica, incluyendo "[aero]puertos, puertos, ferrocarriles y carreteras en un radio de 50 millas de la trayectoria del huracán están severamente a moderadamente dañados", varias instalaciones médicas y refugios preidentificados están degradados o dañados.[31] Además la "infraestructura averiada, las carreteras dañadas y congestionadas" y los vehículos dañados o abandonados limitan o retrasan el acceso de los socorristas. Muchos servicios de emergencia carecen de personal suficiente porque el personal de emergencia no puede llegar a su lugar de trabajo o a su unidad, y las comunicaciones dañadas les impiden coordinarse con las organizaciones de respuesta a emergencias para las que trabajan.[32]

Los daños causados por el huracán también provocan derrames de materiales peligrosos, incluidos materiales radiactivos. Los fuertes vientos dañaron un remolque cisterna que contenía 20.000 litros de cloro y que estaba estacionado en el puesto fronterizo del lado mexicano del puente internacional entre Matamoros y Brownsville. Como resultado, se ha liberado gas cloro, lo que complica aún más los esfuerzos locales de evacuación y limita el alcance de la utilización del puente internacional.[33] Uno de los hospitales de Matamoros resulta gravemente dañado por el huracán y se derrumba parcialmente "provocando la liberación de material radiactivo", como los materiales radiactivos

[29] Ejército Norte de EE. UU., 2022.

[30] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 15.

[31] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 12.

[32] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 15.

[33] Ejército Norte de EE. UU., sin fecha, p. 8.

que el departamento de oncología utiliza para el tratamiento del cáncer, el equipo médico y los suministros médicos in situ".[34] Además, los oleoductos y gasoductos cortados provocan derrames, fugas y, en última instancia, incendios en los lugares afectados y sus alrededores. La atmósfera de incertidumbre y miedo sobre el terreno lleva a algunas personas a dedicarse al saqueo de viviendas y negocios como forma de "asegurarse artículos y productos básicos para la vida".[35]

Algunas de las principales actividades que el Ejército Norte de EE. UU. y la SEDENA llevan a cabo conjuntamente implican:

- operaciones conjuntas de búsqueda y rescate que las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas llevan a cabo para localizar, extraer y proporcionar asistencia médica a personas que quedaron atrapadas en edificios colapsados o varadas en las aguas de las inundaciones[36]
- servicios mortuorios e identificación de víctimas para los cientos de víctimas mortales que se han producido, ya que "se necesitan instalaciones mortuorias temporales; identificación de víctimas; y procesamiento, preparación y disposición de restos"[37]
- apoyo al sistema médico mediante la prestación de asistencia médica de emergencia, el transporte de "pacientes a instalaciones médicas" y el apoyo para restablecer las instalaciones médicas.[38]

Además de estas actividades, se llevan a cabo actividades conjuntas entre las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas para proporcionar apoyo en varias zonas críticas que han sufrido daños o se han visto afectadas por el huracán. Estas actividades incluyen el despeje de rutas de emergencia "para facilitar el acceso de los primeros intervinientes a las zonas más afectadas", la asistencia en la "coordinación de servicios de transporte alternativos" y el restablecimiento del suministro eléctrico y otras infraestructuras críticas, la provisión de "ayuda temporal para techar viviendas y negocios" y la asistencia a las fuerzas del orden "para mantener la ley y el orden y proteger la propiedad privada."[39]

Algunos de los principales obstáculos a la respuesta conjunta en caso de catástrofe que encuentran el Ejército Norte de EE. UU. y la SEDENA están relacionados con la planificación binacional (por ejemplo, la falta de un PAC MEXUS o de un plan binacional de respuesta en caso de catástrofe), las comunicaciones (por ejemplo, la presencia de barreras lingüísticas y la falta de un conocimiento adecuado del funcionamiento de las radios de la otra parte), y la ausencia de un marco jurídico ágil y expeditivo para una respuesta transfronteriza conjunta del DoD y la SEDENA "que permita abordar acciones de respuesta inmediatas en la frontera que sean necesarias para salvar vidas".[40] Un obstáculo adicional para una respuesta conjunta del Ejército Norte de EE.UU. y la SEDENA ante una catástrofe tiene que ver con el intercambio de datos entre las organizaciones militares de los dos países (incluido

[34] Ejército Norte de EE. UU., "Inject 6 FA 22: Hospital Collapse-Radiation Hazard", sin fecha-b, No disponible para el público en general, diapositiva 1.

[35] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 16.

[36] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 11.

[37] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 11.

[38] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 12.

[39] Ejército Norte de EE. UU., 2022, p. 12.

[40] Ejército Norte de EE. UU., sin fecha, págs. 2, 12 y 17.

el acceso a los datos operativos). Aunque los datos demográficos de fuente abierta (que son imperfectos y no lo suficientemente detallados desde una perspectiva de género) suele estar disponible tanto para México como para los Estados Unidos, el intercambio de datos operativos para las organizaciones gubernamentales en general, y para las organizaciones de defensa, en particular, suele estar restringido. Esta restricción dificulta el entrenamiento y la preparación conjunta para la respuesta ante catástrofes.

Dimensiones de género en respuesta a una catástrofe: Estudio de caso

En este estudio de caso, presentamos un escenario de catástrofe complejo que provoca efectos devastadores a ambos lados de la frontera entre los EE.UU. y México, requiere coordinación transfronteriza y hace necesario que el gobierno mexicano aproveche las capacidades adicionales de los EE.UU. Las misiones potenciales que las fuerzas del DoD, a través del conducto del Ejército Norte de los EE.UU., podrían tener que proporcionar con la SEDENA incluyen la respuesta QBRN, la búsqueda y rescate urbanos (ByRU), la evacuación médica y la ingeniería. Todas estas misiones requieren una comprensión completa del terreno humano para proporcionar socorro de forma eficaz y equitativa a los más necesitados. Por lo tanto, es esencial incluir una perspectiva de género en todas las líneas de esfuerzo y en todos los aspectos de la misión, incluida la planificación de la misión y la comunicación estratégica. En las siguientes subsecciones, describimos ejemplos prácticos de cómo la inclusión de la perspectiva de género afectaría al escenario que sustenta nuestro estudio de caso.

Planificación de la misión y disponibilidad de datos desglosados por sexo, edad y discapacidad

La resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas establece que las perspectivas de género deben tenerse en cuenta tanto en la planificación militar como en la realización de las operaciones porque su presencia reforzará el éxito de una misión, conducirá a resultados más duraderos y mitigará los retos futuros. Una de las formas más claras de incorporar las perspectivas de género en la planificación militar es realizar un análisis de género del área de responsabilidad como parte de la preparación informativa del espacio de batalla. Esto se hace principalmente mediante la recopilación y el empleo de SADDD, cuyo uso es vital en las crisis humanitarias porque estos datos ayudan a conformar la comprensión del entorno sociocultural por parte de los equipos de respuesta y a predecir mejor las necesidades de las poblaciones afectadas por la crisis. Los estudios han demostrado que cuando los SADDD no se recogen o no se tienen en cuenta en las actividades de planificación de la respuesta a las crisis, su ausencia conduce a peores resultados en materia de salvamento y medios de subsistencia.[41] Por ejemplo, tras el tsunami del océano Índico de 2004, un análisis de género reveló que más de dos tercios de las víctimas mortales eran mujeres porque estaban en casa cuando se produjo la catástrofe, mientras que los hombres estaban fuera pescando y sobrevivieron.[42] Esta situación provocó que muchos hombres perdieran a sus esposas o a las personas que cuidaban de sus hijos.[43] Posteriormente, tras la

[41] Dyan Mazurana, Prisca Benelli y Peter Walker, "How Sex- and Age-Disaggregated Data and Gender and Generational Analyses Can Improve Humanitarian Response", *Disasters*, Vol. 37, No. 1, julio de 2013.

[42] Mazurana, Benelli, y Walker, 2013.

[43] Mazurana, Benelli, y Walker, 2013.

catástrofe, se registró un aumento del número de novias jóvenes y de embarazos precoces, así como otras consecuencias de género negativas.

La recopilación de SADDD en México ha progresado significativamente. Sin embargo, aún queda trabajo por hacer para recopilar SADDD de forma sistemática y permitir a los usuarios acceder a ellos y realizar análisis previos a la crisis, así como proporcionar a los equipos de respuesta no locales la información necesaria para atender las necesidades de las comunidades locales durante la respuesta a la emergencia. Un recurso primario para la información estadística y geográfica en México es el INEGI, que opera independientemente del gobierno mexicano. El INEGI produce información sobre territorios, recursos, población y economía, y valida la información gubernamental sobre las mismas variables.[44] La independencia otorgada al INEGI le ha ayudado a impulsar la recopilación y el uso de datos en el país.[45] Aunque gran parte de los SADDD necesarios existen, no siempre están estandarizados ni se recopilan de forma rutinaria. En 2020, México había recopilado datos que orientan aproximadamente el 70 % de los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU.[46] Los objetivos de desarrollo sostenible forman parte de un acuerdo de los países miembros de la ONU para alcanzar la igualdad de género en 2030. Entre las razones que explican las lagunas en los datos sobre género se encuentran la falta de datos para determinados indicadores, la incapacidad de realizar un seguimiento regular de los datos y la falta de metodologías comparables.[47]

La recopilación de SADDD es esencial en todas las fases de la planificación y la respuesta a las catástrofes. La recopilación de datos antes de que se produzca una catástrofe permite llevar a cabo acciones de mitigación y preparación dirigidas a grupos o subgrupos específicos de la población. Estas acciones pueden incluir la garantía de que los sistemas de alerta temprana lleguen efectivamente a toda la población afectada. Los SADDD, cuando se consideran antes de la catástrofe, también pueden ayudar a evaluar los riesgos relacionados con el género. La consideración de los SADDD en una fase temprana de la respuesta puede garantizar intervenciones que salven vidas y tener en cuenta las necesidades diferenciadas por género en los suministros de socorro. Por ejemplo, los kits de respuesta podrían incluir pañales, material para la lactancia y otros suministros que son fundamentales para las mujeres y los niños tras una catástrofe. Las consideraciones de género también deben incorporarse a la búsqueda y rescate y a la administración de los servicios sanitarios, que se tratarán más adelante en este capítulo.

Sucesos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares

En el escenario subyacente a este caso, hay varios eventos QBRN, como un derrame de gas cloro que causa daños en el cruce fronterizo entre México y los Estados Unidos. Añadir posibles eventos QBRN a una crisis ya existente, como la generada por la recalada de un huracán de categoría 5, requiere una respuesta transfronteriza y de múltiples unidades. Tras la catástrofe de la central nuclear de Fukushima Daiichi, ocurrida durante el terremoto y el tsunami de Tōhoku en 2011, se ha elevado la importancia de un enfoque de género para las operaciones QBRN. El Marco de

44 INEGI, "Acerca del INEGI", página web, sin fecha.

45 Para ver ejemplos del tipo de datos que recopila el INEGI, consulte el Apéndice C.

46 ONU Mujeres, "Las mujeres cuentan", página web, sin fecha.

47 ONU Mujeres, sin fecha.

Sendai, elaborado en 2015 en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Catástrofes (RRC), identificó lagunas en la integración de las perspectivas de género en la RRC y sugirió mejoras.[48] El marco hizo avanzar el debate sobre las perspectivas de género en la RRC; pasaron de ser una herramienta solo para la reducción de vulnerabilidades a una para el desarrollo de capacidades, incrementando así la participación de las mujeres en los roles de la RRC. Este progreso se vio impulsado por la constatación de que, en el terremoto de 2011 y la posterior catástrofe nuclear, los centros de evacuación estaban dirigidos principalmente por hombres. Se excluyeron las perspectivas de la población femenina y no se atendieron sus necesidades.[49]

Al igual que en otras operaciones, cuando se producen operaciones QBRN durante una catástrofe en un entorno complejo, resulta ventajoso considerar cómo pueden afectar esos aspectos a los distintos grupos, en particular a las poblaciones vulnerables. Estos impactos podrían incluir efectos desproporcionados sobre las mujeres y los niños durante la catástrofe, diferencias en la percepción del riesgo que influyen en las decisiones de evacuación, impactos psicosociales diferenciados por género y diferencias en las necesidades de las poblaciones vulnerables durante las operaciones de descontaminación y recuperación.[50] Por ejemplo, las investigaciones llevadas a cabo tras la catástrofe de Fukushima identificaron que la percepción del riesgo relacionado con la exposición a la radiación estaba "asociada al sexo, la edad, la presencia de niños, los conocimientos y la cosmovisión cultural".[51] En este escenario, es importante comprender cómo podrían responder las diferentes poblaciones de la zona afectada a los avisos de evacuación y tenerlo en cuenta en las iniciativas de divulgación y educación. Además, las catástrofes QBRN requieren destreza técnica para identificarlas, lo que puede hacer que algunas poblaciones desconfíen de la información técnica que se les presenta y que a menudo es difícil de transmitir en un lenguaje sencillo.[52] Estos sucesos también inducen miedo y aumentan la incertidumbre individual, lo que puede dar lugar a malentendidos entre la población afectada. En este caso, es importante considerar enfoques culturalmente sensibles a la comunicación durante una evacuación. Por último, como en otras catástrofes, las consideraciones de género deben incorporarse a la planificación de los lugares de evacuación para garantizar que se incluyen las necesidades de estas poblaciones.

Aunque este enfoque aborda la reducción de la vulnerabilidad, también hay consideraciones para aumentar la capacidad incrementando la participación significativa de las mujeres en este tipo de operaciones. Como se demostró durante la catástrofe de Fukushima, la prevalencia de hombres en

---

[48] Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015- 2030, 18 de marzo de 2015.

[49] Katrina Gehman, "Operationalizing Women, Peace, and Security", SOLLIMS Lessons Learned Sampler, Vol. 8, No. 2, noviembre de 2017.

[50] Gehman, 2017, p. 13.

[51] Hiroko Hori, Makiko Orita, Yasuyuki Taira, Takashi Kudo y Noboru Takamura, "Risk Perceptions Regarding Radiation Exposure Among Japanese Schoolteachers Living Around the Sendai Nuclear Power Plant After the Fukushima Accident", *PLoS One*, Vol. 14, No. 3, 2019, p. 3.

[52] Steering Committee on An All-of-Government Approach to Increase Resilience for International Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosive (CBRNE) Events, "Capabilities for Effective Response to an International CBRN Event," in National Research Council, ed., *An All-of-Government Approach to Increase Resilience for International Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosive (CBRNE) Events: A Workshop Summary*, National Academies Press, 2014.

las organizaciones de respuesta a catástrofes condujo a que no se tuvieran en cuenta las necesidades específicas de cada género durante la respuesta. Por lo tanto, es importante tener en cuenta las barreras que pueden afectar a la inclusión de las mujeres en la respuesta a la catástrofe. Específicamente para nuestro escenario, existe la oportunidad de abordar estas barreras a través de la asociación y la formación transfronterizas que se centran en aumentar la participación de las mujeres en las especialidades ocupacionales que están involucradas en la respuesta a eventos QBRN. Por ejemplo, las respuestas QBRN requieren un equipo especial; es necesario garantizar que este equipo tenga en cuenta las diferencias de género en los requisitos físicos como forma de reducir la fricción que afecta a las mujeres que brindan asistencia. Asimismo, las respuestas QBRN suelen ser operaciones muy técnicas, lo que podría hacer que las mujeres se autoseleccionen fuera de las especialidades ocupacionales correspondientes, como ha ocurrido en otras especialidades técnicas.[53] Se anima a identificar incentivos o vías para animar a más mujeres a participar en estas especialidades.

Búsqueda y rescate urbanos

Las operaciones de búsqueda y rescate urbano son otra respuesta militar probable al desastre que requerirá una coordinación transfronteriza y la inclusión de consideraciones de género. En Tamaulipas, el 90 % de la población vive en un entorno urbano. Este complejo terreno urbano plantea retos significativos a las operaciones de búsqueda y rescate urbano debido a las "regiones grandes y densamente pobladas, que a menudo implican bloques de edificios altos y extendidos con patrones de calles complicados, y poblaciones socialmente diversas con retos étnicos, religiosos y lingüísticos."[54] Las zonas urbanas son entornos complejos en los que el género se cruza con diferencias de edad, educación, estructura familiar y otros factores demográficos. Por lo tanto, el análisis del entorno urbano no solo debe tener en cuenta el contexto de género, sino que también debe evaluarse a través de otras superposiciones. Por ejemplo, en Tamaulipas existen datos demográficos relacionados con las estructuras familiares, los niveles educativos y las discapacidades, pero no todos estos datos están desglosados por sexo. En un entorno urbano, la interacción entre el género y la infraestructura y la comunicación afectará a la eficacia de la búsqueda y rescate urbano militar.

De especial preocupación en este escenario serían las consideraciones relacionadas con las organizaciones criminales que imponen retos para acceder a las comunidades, y los migrantes que transitan por la zona y que podrían no estar contabilizados o previstos en los esfuerzos de evacuación. Según los registros oficiales, solo el 3 % de los residentes de Tamaulipas son migrantes que provienen de otros estados mexicanos, en su mayoría de Veracruz.[55] Sin embargo,

---

[53] Steering Committee on An All-of-Government Approach to Increase Resilience for International Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosive (CBRNE) Events, 2014.

[54] Milt Statheropoulos, Agapios Agapiou, George C. Pallis, K. Mikedi, Sofia Karma, Pierina Julia Vamvakari, Miranda Dandoulaki, Fivos Andritsos, and Charles L. Paul Thomas, "Factors That Affect Rescue Time in Urban Search and Rescue (USAR) Operations," *Natural Hazards*, Vol. 75, No. 1, enero de 2015, p. 58.

[55] INEGI, sin fecha.

el estado es una ruta de tránsito clave para los migrantes que provienen principalmente de Centroamérica.[56] Estos migrantes intentan llegar a los Estados Unidos[57] y estos albergues se encuentran en un estado de saturación, y los migrantes y los migrantes experimentan condiciones de vida deplorables.[58] Además, no existe un registro oficial de los migrantes extranjeros, ya que su contacto con las autoridades se da principalmente cuando algunos migrantes son detenidos por no presentar documentos que validen su estancia legal.[59] Además de la violencia física y la extorsión que ejercen algunas autoridades contra ellos, los migrantes también corren el riesgo de sufrir violencia por parte de organizaciones criminales o de ser captados con fines de trata de personas y tráfico sexual.[60] Desde mediados de la década de 2000, Tamaulipas ha sido escenario de varias masacres de migrantes; se han encontrado fosas comunes en las ciudades de San Fernando en 2010, presuntamente perpetradas por Los Zetas, y Camargo en 2021. Según la investigación de la Fiscalía del Estado, el incidente de Camargo apunta a la unidad de élite de la policía estatal.[61] Hay varios grupos que históricamente han estado vinculados al tráfico ilegal de migrantes (por ejemplo, el Cártel de Juárez, Los Caballeros Templarios), pero el Cártel del Golfo y Los Zetas fueron durante algún tiempo los principales grupos implicados en la violencia contra los migrantes, como demuestran la aparición de fosas comunes y los testimonios de víctimas que escaparon de los cárteles.[62]

Los estudios han demostrado que el estatus migratorio se cruza con otros factores de vulnerabilidad, como el género, la raza y los ingresos, lo que hace que estos grupos vulnerables sean aún más vulnerables durante y después de un desastre.[63] Cuando convergen factores de vulnerabilidad que se solapan, el sufrimiento es peor. Las comunidades migrantes suelen ser explotadas y discriminadas. A menudo, temen ser deportados, lo que requiere una consideración especial a la hora de planificar la respuesta ante una catástrofe. Estos grupos suelen ser los más vulnerables durante una catástrofe y los menos preparados debido a la falta de conocimientos

---

[56] En general, la mayoría de los migrantes que atraviesan territorio mexicano provienen del Triángulo Norte de El Salvador, Honduras y Guatemala (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Los Desafíos de la Migración y los Albergues Como Oasis. Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México*, 2018).

[57] En 2022, las autoridades locales identificaron al menos diez rutas de unos 300 kilómetros hacia los Estados Unidos vía Tamaulipas "Tráfico de Migrantes de México Hacia Texas: Identifican 10 Rutas de Nuevo León Hasta Tamaulipas", AldíaDallas, 21 de abril de 2022).

[58] Los Albergues de Migrantes en Reynosa, Tamaulipas, Quedan Saturados", *AldíaDallas*, 4 de mayo de 2022.

[59] Portal de Datos Sobre Migración, "Datos Migratorios en Centroamerica", 2021.

[60] María Dolores París Pombo, Melissa Ley Cervantes y Jesús Peña Muñoz, *Migrantes en México: Vulnerabilidad y Riesgos*, Organización Internacional para las Migraciones y El Colegio de la Frontera Norte, 2016.

[61] Alfredo Peña, "El Grupo Detrás de la Masacre de Camargo", Nexos, 8 de febrero de 2021; Anel Tello, "México Tumba de Migrantes: de la Masacre en Tamaulipas al Incendio en Ciudad Juárez", Infobae, 28 de marzo de 2023.

[62] Steven Dudley, "Parte III: La Ruta del Peligro", InSightCrime, 28 de noviembre de 2012.

[63] Michael Méndez, Genevieve Flores-Haro y Lucas Zucker, "The (In)visible Victims of Disaster: Understanding the Vulnerability of Undocumented Latino/a and Indigenous Immigrants," *Geoforum*, Vol. 116, noviembre de 2020.

y recursos sobre la preparación ante catástrofes.[64] Los prejuicios hacia estos grupos entre los equipos de respuesta suelen hacer que se les pase por alto en las labores de respuesta, incluidas las de búsqueda y rescate. A menudo se homogeneiza a estos grupos por falta de comprensión de la interseccionalidad. La conciencia de las necesidades de estas poblaciones diversas es esencial para garantizar respuestas equitativas y aliviar el sufrimiento humano. Esta concienciación puede comenzar con la identificación de los lugares exactos en los que se encuentran las comunidades de emigrantes. También incluye comprender las necesidades de las comunidades migrantes y cómo sus experiencias vitales individuales afectan a sus reacciones ante las catástrofes.

Por último, las personas con consumo problemático de sustancias en centros de tratamiento son otro grupo vulnerable que a menudo se descuida en las actividades de evacuación, búsqueda y rescate u otras actividades relacionadas con la respuesta ante catástrofes. La interseccionalidad podría exacerbar los riesgos a los que se enfrenta esta población. Un estudio centrado en mujeres y niños que fueron enviados a un centro de tratamiento contra su voluntad en México descubrió que los pacientes sufrían abusos mentales, físicos y sexuales y que el tratamiento se basaba en una serie de castigos y juicios morales.[65] La información sobre este grupo de población es limitada y la información oficial sobre el número de centros en el estado es inconsistente. Según el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones, existen 22 centros de tratamiento que forman parte de la Red Nacional de Tratamiento de las Adicciones.[66] Otra fuente indica que existen nueve establecimientos oficiales especializadas para el tratamiento de las adicciones, cinco de las cuales se encuentran en Nuevo Laredo. Cuatro de estos establecimientos no cobran a los residentes y dos aceptan contribuciones. Siete aceptan solo a hombres. El resto acepta tanto a hombres como a mujeres.[67] Se desconoce el número de individuos que se encuentran en estos centros en todo el estado de Tamaulipas; sin embargo, el Observatorio Mexicano de Salud Mental y Consumo de Sustancias Psicoactivas informó que la mayoría de los problemas de salud mental que se relacionan con el uso de sustancias están asociados con el consumo de cocaína.[68]

Al igual que en la respuesta a eventos QBRN, existe una subrepresentación de las mujeres en los campos de carrera u ocupaciones especializadas de búsqueda y rescate urbano tanto en

---

64 Méndez, Flores-Haro, and Zucker, 2020.

65 Corina Giacomello and Mariana López, "Irregularidades y Abusos en los Tratamientos para Usuarios de Drogas en México" ["Irregularities and Abuses in Treatment for Drug Users in Mexico"], *Nexos*, 2020.

66 Government of Mexico, "Directorio de Establecimientos Especializados en el Tratamiento de las Adicciones en Modalidad Residencial Reconocidos por la Comisión Nacional de Adicciones" ["Directory of Establishments Specializing in the Treatment of Addictions in a Residential Modality Recognized by the National Commission on Addictions"], webpage, August 16, 2018.

67 Observatorio Mexicano de Salud Mental y Consumo de Sustancias Psicoactivas [Mexican Observatory of Mental Health and Consumption of Psychoactive Substances], *Informe Sobre la Situación de la Salud Mental y el Consumo de Sustancias Psicoactivas en Mexico [Report on the Situation of Mental Health and the Consumption of Psychoactive Substances in Mexico]*, 2021.

68 Observatorio Mexicano de Salud Mental y Consumo de Sustancias Psicoactivas, 2021.

México como en los Estados Unidos.[69] Los servicios de salud, en particular la enfermería, son el único campo de la carrera militar en el que las mujeres están sobrerrepresentadas en las fuerzas armadas mexicanas.[70] Sin embargo, contar con una fuerza de trabajo con equilibrio de género en estas especialidades permitiría a las mujeres responder en situaciones culturalmente sensibles. Los equipos equilibrados en cuanto al género a menudo aportan una fuerte dinámica interpersonal a una situación, lo que puede hacer que estos equipos sean más eficaces en determinadas tareas.[71] Deberían realizarse evaluaciones de la dinámica interna de la fuerza de trabajo, las políticas y las culturas que desalientan a las mujeres a entrar en estas especialidades. Además, recomendamos que se realicen análisis de las barreras estructurales para comprender por qué las mujeres podrían tener menos probabilidades de desplegarse en este tipo de misiones.

Evacuación médica

La evacuación médica es un área de misión en la que el ejército estadounidense probablemente sería llamado para ayudar al gobierno mexicano inmediatamente después de una catástrofe natural. Una evacuación médica es una capacidad médica de respuesta rápida que proporciona atención médica en ruta a pacientes heridos mediante transporte aéreo, casi siempre en helicóptero. Las perspectivas de género pueden aprovecharse con gran efecto de dos maneras cuando se trata de evacuaciones médicas. En primer lugar, los estudios han demostrado que existen diferencias basadas en el género en cuanto a las necesidades médicas; comprender estas diferencias y ser consciente de su existencia puede garantizar una atención adecuada para toda la población.[72] En segundo lugar, las sensibilidades, ya sean culturales o de otro tipo, pueden hacer que las mujeres prefieran la atención o solo accedan a la atención que es administrada por alguien de su mismo género; por lo tanto, garantizar una mano de obra equilibrada en cuanto al género puede cosechar recompensas operativas.[73]

Las mujeres de las comunidades socioeconómicas más bajas son más vulnerables a las catástrofes y a menudo experimentan tasas de mortalidad más elevadas cuando se produce una catástrofe. Esto se debe a las limitaciones en el acceso a la información y a la falta de agencia.[74] Comprender la interseccionalidad del género y el estatus económico pueden orientar de dónde es probable que se produzcan las evacuaciones

[69] Zippia, "Helicopter Search and Rescue Aircrew Swimmer Demographics and Statistics in the US", página web, sin fecha.

[70] Agradecemos esta sugerencia de Catherine Lantigua, del USNORTHCOM, que es Jefa de la Sección de Entrenamiento y Asesora de Género para México en la Oficina de Coordinación de Defensa de la Embajada de los EE.UU. en Ciudad de México.

[71] Max Witynski, "What Happens When Women and Men Work Together?" Northwestern Now, 29 de agosto de 2022.

[72] 72 Julie M. Bateman and Bob Edwards, "Gender and Evacuation: A Closer Look at Why Women Are More Likely to Evacuate for Hurricanes," *Natural Hazards Review*, Vol. 3, No. 3, 2002; Erman et al., 2021; Pamela Jenkins, John L. Renne y John Kiefer, "Gender Differences in Self-Reported Evacuation Experiences: Analysis of the City Assisted Evacuation Program During Hurricane Gustav", en *Women's Issues in Trans- portation: Resumen de la 4ª Conferencia Internacional*, Transportation Research Board, Vol. 46, 2010; Organización Mundial de la Salud, 2014.

[73] Witynski, 2022.

[74] Erman etal., 2021, p. 19.

médicas. Las diferencias de género en la medicina de urgencias no se han estudiado lo suficiente, por lo que no se comprenden bien los problemas de salud de las mujeres en situaciones de emergencia.[75] En situaciones traumáticas, es menos probable que las mujeres sean trasladadas directamente a un centro de traumatología, lo que puede provocar retrasos en la atención prestada a las pacientes femeninas y los consiguientes resultados negativos para su salud.[76] Además, las necesidades de salud materna de las mujeres exigen una respuesta sanitaria diferenciada tras una catástrofe. Ser consciente de estas diferenciaciones de género cuando se trata de medicina de emergencia y evacuación puede garantizar una respuesta equitativa que reduzca el sufrimiento humano de toda la población.

Capitalizar la infraestructura existente es esencial. El Instituto de Defensa para Operaciones Médicas está a cargo de la primera capacitación en Atención a víctimas de combate para las fuerzas armadas mexicanas. La Asociación Nacional de Técnicos en Emergencias Médicas es la autoridad certificadora de este programa de entrenamiento de cinco fases que incluye indicaciones de los asesores de género del USNORTHCOM en cuanto a una composición equilibrada de género de las cohortes de aprendices. La primera cohorte completó la certificación en septiembre de 2023.[77]

Ingeniería

A menudo, los militares proporcionan servicios de retirada de escombros, construcción de puentes y otras capacidades de ingeniería para hacer frente a los daños en las infraestructuras. Aunque estas capacidades son esenciales después de una catástrofe, comprender cómo afectan las perspectivas de género a los esfuerzos de reconstrucción podría aportar ideas sobre cómo deberían emplearse estas capacidades en concierto con otros esfuerzos de recuperación y una respuesta holística. La subestimación de las perspectivas de hombres y mujeres en los esfuerzos de recuperación tras una catástrofe puede identificar erróneamente las prioridades de la comunidad porque las perspectivas de género influyen en la priorización. Las investigaciones han demostrado que existen diferencias de género entre la percepción que tienen los hombres y las mujeres de los retos más importantes y difíciles tras un huracán. Un estudio reveló que, para las mujeres, los factores físicos, como las reparaciones de infraestructuras tan importantes como carreteras y puentes, son menos prioritarios que otras cuestiones, como los factores económicos y sociales.[78] Al clasificar los retos físicos, las mujeres estaban más preocupadas por los daños en edificios y viviendas, seguidas del acceso a los servicios médicos.[79] Los hombres estaban más preocupados por los impactos físicos que por los económicos y sociales.[80]

---

[75] Alyson McGregor y Esther K. Choo, "The Emerging Science of Gender-Specific Emergency Medicine," *Rhode Island Medical Journal*, Vol. 98, No. 6, junio de 2013.

[76] Rebecka Rubenson Wahlin, Sari Ponzer, Hanna Lövbrand, Markus Skrivfars, Hans Morten Lossius y Maaret Castrén, "Do Male and Female Trauma Patients Receive the Same Prehospital Care? An Observational Follow-Up Study," *BMC Emergency Medicine*, Vol. 16, No. 6, 2016.

[77] Agradecemos a Catherine Lantigua que nos haya proporcionado estos datos.

[78] Behzad Rouhanizadeh y Sharareh Kermanshachi, "Gender-Based Evaluation of Economic, Social, and Physical Challenges in Timely Post-Hurricane Recovery," *Progress in Disaster Science*, Vol. 9, enero de 2021.

[79] Rouhanizadeh y Kermanshachi, 2021.

[80] Rouhanizadeh y Kermanshachi, 2021.

Esta discrepancia en prioridades demuestra que, aunque los daños a las infraestructuras son un problema, no son tan fundamentales en las consideraciones de género en relación con otras cuestiones, como el empleo, los recursos económicos inmediatos, el acceso a los alimentos y la violencia de género. Comprender estas preocupaciones y preferencias desde una perspectiva de género puede mitigar los efectos negativos de la recuperación, sobre todo en lo que se refiere a la rapidez de los esfuerzos de recuperación. También puede conducir a una adecuada planificación y priorización de los esfuerzos posteriores a la recuperación.

Violencia de género

Las investigaciones demuestran claramente que, tras las catástrofes, las mujeres y las niñas se enfrentan a un mayor riesgo de sufrir violencia.[81] Para hacer frente a esta realidad, es imperativo que los equipos de respuesta a catástrofes no solo sean conscientes de la probabilidad de que las mujeres se enfrenten a la violencia de género, sino que también tengan preparadas estrategias adecuadas para gestionarla. La prevención y la gestión de la violencia de género podrían adoptar múltiples formas, como la concienciación, las decisiones sobre el personal y las opciones de infraestructura. Por ejemplo, las sesiones informativas para los equipos de respuesta ante catástrofes podrían incluir información sobre las formas en que las catástrofes suelen provocar aumentos de la violencia de género, así como los signos más comunes de aparición de la violencia de género, incluso los más sutiles. Al mejorar la concienciación y la formación sobre la VG, los equipos de respuesta estarán mejor equipados para identificar y responder adecuadamente a las situaciones que impliquen VG. Además de la formación y la concienciación, la alta probabilidad de que se produzca violencia de género en entornos de catástrofe debería orientar las decisiones del personal. Aunque el personal militar puede centrarse principalmente en tareas específicas, como las evacuaciones y la búsqueda y el rescate, incluir en las operaciones de respuesta a personas con conocimientos jurídicos o de servicios sociales adecuados para abordar los encuentros con víctimas de la violencia de género facilitaría una respuesta más eficaz.[82] Por último, si los militares ayudan a levantar refugios o campamentos para las víctimas de catástrofes, deben hacerse esfuerzos específicos para crear y proteger espacios seguros para las mujeres y las niñas. Incluso factores como una iluminación deficiente pueden aumentar la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la violencia de género; garantizar que la seguridad sea primordial en los refugios y campamentos sería un enfoque eficaz para reducir la exposición a la violencia de género.[83]

[81] Neetu John, Sara E. Casey, Giselle Carino, and Terry McGovern, "Lessons Never Learned: Crisis and Gender-Based Violence," *Developing World Bioethics*, Vol. 20, No. 2, junio de 2020.

[82] Shalini Mittal y Tushar Singh, "Gender-Based Violence During COVID-19 Pandemic: A Mini-Review", *Frontiers in Global Women's Health*, Vol. 1, septiembre de 2020.

[83] Sarah Fisher, "Violence Against Women and Natural Disasters: Findings from Post-Tsunami Sri Lanka," *Violence Against Women*, Vol. 18, No. 8, 2010, p. 909.

Comunicación estratégica

Tras una catástrofe natural, el ejército no solo lleva a cabo operaciones de emergencia y rescate, sino que también se encarga de la comunicación con el público para aumentar la concienciación popular sobre los esfuerzos que está llevando a cabo. Como ocurre con cualquier tipo de comunicación en torno a temas delicados -en este caso, específicamente en relación con una catástrofe- una organización se beneficiaría enormemente de una mayor atención y sensibilidad hacia las historias que cuenta, sobre todo en situaciones en las que la narrativa expuesta podría propagar estereotipos de los grupos de población a los que se dirige. La literatura sobre el entorno de los medios de comunicación tras las catástrofes naturales pone de relieve el hecho de que los medios populares han perpetuado, a menudo de forma inadvertida, estereotipos en torno a la raza o el género en su cobertura.[84] En la misma línea, las organizaciones militares se beneficiarían de consideraciones más amplias sobre las historias que están contando sobre el trabajo que llevan a cabo sobre el terreno, los miembros del servicio y las tareas que destacan, las formas en que describen a las poblaciones que requieren ayuda, o cómo las consideraciones de género y una lente crítica de género podrían informar de una forma más sensible a la hora de compartir la información. Por ejemplo, la literatura que aborda la cobertura mediática del huracán Katrina señala que es probable que la raza fuera al menos un factor que contribuyera a la intensa atención prestada a la delincuencia violenta en la zona de Nueva Orleans.[85] Esto incluye una anécdota en la que los medios de comunicación informaron de que un helicóptero de la Guardia Nacional tuvo que abortar una misión de rescate en un hospital tras ser blanco de un intenso tiroteo; después del hecho, los oficiales de la Guardia Nacional aclararon para que constara en acta que esta historia era totalmente falsa.[86] Una lección que podría extraerse de este ejemplo es el valor de una comunicación clara por parte de los equipos de auxilio en caso de catástrofe y de los funcionarios del gobierno sobre lo que está *y* no está ocurriendo, para informar con exactitud a los medios de comunicación que podrían desviarse hacia estereotipos perjudiciales que, a su vez, pueden afectar a los esfuerzos de respuesta.

---

[84] Kevin T. Baaske and Megan A. Baaske, "ISSA Proceedings 2006: Hurricane Katrina: An Argumentative Analysis of Race and Gender Issues in the Media Coverage of a Natural and National Disaster," *Rozenberg Quarterly*, 2006.

[85] Samuel R. Sommers, Evan P. Apfelbaum, Kristin N. Dukes, Negin Toosi y Elsie J. Wang, "Race and Media Coverage of Hurricane Katrina: Analysis, Implications, and Future Research Questions," *Analyses of Social Issues and Public Policy*, Vol. 6, No. 1, 2006.

[86] Sommers y otros., 2006.

CAPÍTULO 4

Conclusiones y recomendaciones

La integración de la perspectiva de género en la respuesta ante las catástrofes garantiza una respuesta equitativa y asegura beneficios operativos. La literatura existente muestra que las distintas poblaciones experimentan las catástrofes de forma diferente. Los impactos de una catástrofe no son neutrales desde el punto de vista del género; por lo tanto, comprender la forma en que las diferencias de género, raza, socioeconómicas y otros factores afectan a la vulnerabilidad al riesgo de un individuo puede mejorar la forma en que las organizaciones responden ante una catástrofe natural. Además, la investigación ha demostrado que incluir a las mujeres en la respuesta ante catástrofes puede conducir a mejores resultados y a una mayor capacidad de recuperación cuando los individuos experimentan catástrofes. En este estudio de caso, proporcionamos ejemplos de cómo se puede integrar una perspectiva de género en la respuesta del DoD ante una catástrofe exterior utilizando un escenario ficticio de huracán de categoría 5 que ocurre en la frontera entre los EE.UU. y México, con un enfoque particular en el estado de Tamaulipas, México. Las actividades que probablemente se produzcan, como búsqueda y rescate urbanos, la evacuación médica, la respuesta a eventos QBRN y la reconstrucción, se beneficiarían de la inclusión de los principios de MPS. En este capítulo, presentamos los hallazgos de nuestra investigación y las recomendaciones para las partes interesadas del DoD y las fuerzas armadas mexicanas que participan en la respuesta ante catástrofes.

Conclusiones clave

Nuestras conclusiones se presentan en dos partes. El primer conjunto de conclusiones procede de la revisión bibliográfica que realizamos y pone de relieve importantes dimensiones de género en la respuesta a los desastres. Estas conclusiones son ampliamente aplicables a todas las organizaciones que llevan a cabo la respuesta a las catástrofes. El segundo conjunto de conclusiones es específico del estudio de caso de México y de las actividades militares incluidas en el escenario que presentamos en el capítulo 2. Aunque estas conclusiones son más específicas del contexto y se aplican sobre todo al personal del DoD y de las fuerzas armadas mexicanas que llevan a cabo la respuesta ante catástrofes, tienen lecciones más amplias para la comunidad de gestión de emergencias tanto en los Estados Unidos como en México, en particular para las organizaciones que operan en la región de interés.

Las conclusiones clave de la literatura más amplia relacionada con las dimensiones de género en la respuesta ante catástrofes consisten en lo siguiente:

- La integración de la perspectiva de género en la respuesta ante catástrofes se reconoce como una buena práctica porque los impactos de las catástrofes se experimentan de forma diferente en los distintos grupos sociales, con diferencias significativas en las experiencias de hombres y mujeres. Las diferencias en los impactos específicos de género podrían exacerbarse en sociedades en las que ya existen desigualdades de género, como México.
- Las mujeres han estado históricamente infrarrepresentadas en los esfuerzos de respuesta ante catástrofes, pero las investigaciones demuestran que su inclusión puede conducir a respuestas más equitativas y a una mayor resiliencia de la sociedad tras las catástrofes.
- Los impactos diferenciados por género están presentes en todas las fases del ciclo completo de gestión de emergencias, incluidos los esfuerzos de preparación y mitigación de catástrofes, la respuesta inmediata a las catástrofes y los esfuerzos de recuperación a largo plazo de las catástrofes. Estos impactos diferenciados por género incluyen la percepción del riesgo, el comportamiento de evacuación, los resultados sanitarios, el acceso a la educación, los resultados económicos, la vulnerabilidad a la violencia y la capacidad de afrontamiento.
- Durante y después de las catástrofes, las mujeres y las niñas se enfrentan a un mayor riesgo de sufrir violencia de género. Las disparidades de género en la sanidad de emergencia también han sido bien documentadas. Las mujeres con ingresos más bajos suelen experimentar tasas de mortalidad más elevadas durante una catástrofe debido a su acceso limitado a la información y a su falta de representación. Las mujeres en situaciones traumáticas también tienen menos probabilidades de ser evacuadas directamente a centros de traumatología, lo que puede dar lugar a resultados sanitarios negativos. La medicina de urgencias también se centra en la experiencia sanitaria masculina, lo que no tiene en cuenta las necesidades sanitarias de urgencia específicas de las mujeres. La toma de conciencia de estos sesgos y diferenciaciones de género puede ayudar a reformar los procesos de evacuación médica y conducir a una respuesta más equitativa.
- La interseccionalidad entre el género y otros factores socioeconómicos y demográficos (por ejemplo, el riesgo de violencia de género durante una catástrofe para las mujeres indígenas de estatus socioeconómico más bajo) es una consideración importante a la hora de realizar un análisis de género para la respuesta ante las catástrofes. Los factores de vulnerabilidad superpuestos se combinan y hacen que los individuos sean mucho más susceptibles al riesgo.
- Los análisis de género para la respuesta a las catástrofes se benefician de la recopilación sistemática y la integración de los SADDD en la planificación de la respuesta ante las catástrofes, ya que estos datos orientan sobre la comprensión del entorno y predicen mejor las necesidades de las poblaciones afectadas por la crisis. Además, los SADDD se han utilizado históricamente en los análisis posteriores a las catástrofes y no en la planificación de la respuesta ante las mismas antes de que se produzcan.

Las conclusiones específicas de cada caso son las siguientes:

- El INEGI de México proporciona una fuente independiente y excelente de SADDD que puede utilizarse para realizar un seguimiento de las métricas de desigualdad de género. Sin embargo, aún existen lagunas en los datos de género debido a la falta de estandarización, la falta de desglose por

género para otras mediciones de datos demográficos y la incapacidad de recopilar rutinariamente los datos respectivos.

- Las catástrofes naturales son sucesos que inducen al miedo, especialmente cuando se entrecruzan varias crisis (como ocurre en el escenario incluido en este informe, que también incluía un vertido químico ocurrido durante el huracán). Las lecciones aprendidas de anteriores operaciones de respuesta QBRN indican que existen diferencias de género en la percepción del riesgo relacionadas con la exposición al mismo. Cuando las crisis complejas también incluyen sucesos QBRN, el nivel de incertidumbre que experimentan los individuos aumenta, y la desinformación o la falta de confianza en la información de que disponen los grupos de población vulnerables (incluidos los grupos de género) suelen producirse durante la respuesta ante catástrofes. Como resultado, los enfoques adaptados y sensibles a las cuestiones de género en la comunicación de la evacuación son clave para el éxito de los esfuerzos de evacuación.
- En caso de un desastre que supere la capacidad de respuesta de México, es probable que el gobierno mexicano solicite al USNORTHCOM que lleve a cabo operaciones de búsqueda y rescate urbano en un entorno de catástrofe complejo. Tamaulipas es un entorno urbano donde el 90 % de la población vive en zonas urbanas que presentan un entorno de catástrofe complejo. Poblaciones muy diversas viven en áreas pequeñas y concentradas, y las difíciles infraestructuras aumentan los impactos de los desastres. Los migrantes y los participantes en tratamientos de uso de drogas que viven en albergues son dos poblaciones grandes y vulnerables cuyas necesidades de evacuación durante una catástrofe suelen ignorarse y se cruzan con las dimensiones de género.
- En los Estados Unidos y México, las mujeres están infrarrepresentadas en las especialidades ocupacionales militares que llevarían a cabo operaciones de búsqueda y rescate urbanos y QBRN en un escenario de catástrofe complejo en el que tengan lugar varias crisis. Las mujeres pueden desempeñar papeles clave en la conducción de operaciones de búsqueda y rescate urbanos y QBRN durante la respuesta ante catástrofes.
- Debido a la complejidad de la coordinación entre varias instituciones a nivel local, estatal y nacional y a la necesidad de una coordinación transfronteriza, puede haber variaciones en los enfoques de la respuesta ante las catástrofes y en la inclusión de las perspectivas de género.
- En ausencia de un PAC MEXUS, la complejidad de la coordinación entre varias instituciones a nivel local, estatal y nacional podría dar lugar a variaciones en los enfoques de la respuesta ante las catástrofes y en la inclusión de las perspectivas de género y es probable que dificulte significativamente la unidad de esfuerzos en una respuesta conjunta transfronteriza ante las catástrofes. Por ejemplo, las fuerzas de ambos países no realizan entrenamientos conjuntos y, por lo tanto, no están familiarizadas con los mecanismos y equipos de cada uno. Otros factores que probablemente dificulten la unidad de esfuerzos son las barreras lingüísticas y la interoperabilidad de comunicaciones y radio entre el DoD y la SEDENA.

Recomendaciones

A partir de estas conclusiones, derivamos las siguientes recomendaciones para las organizaciones del DoD y de las fuerzas armadas mexicanas que participan en operaciones de respuesta ante catástrofes.

- Para todos los mandos componentes del USNORTHCOM, con énfasis en el Ejército Norte de los EE.UU., y las Fuerzas Armadas Mexicanas (tanto la SEDENA como la SEMAR, incluyendo el Observatorio de Género y el Centro de Derechos Humanos):
  - Recopilar e integrar sistemáticamente la SADDD en la planificación de la respuesta ante catástrofes para facilitar la integración de los análisis de género de la región afectada por la catástrofe en los esfuerzos de las fuerzas armadas orientados a la preparación informativa del espacio de batalla.
  - Esbozar en los procedimientos operativos estándar las normas de utilización del SADDD para garantizar la interoperabilidad en el uso de los datos en todas las organizaciones.
  - Integrar antes la SADDD en la planificación ante catástrofes para determinar cómo se pueden mitigar los impactos diferenciados por género, en lugar de utilizar esta información después de la catástrofe, como se ha hecho históricamente.
- Para el grupo de trabajo de Comunicaciones Estratégicas dentro de la Mesa Redonda de Cooperación Militar Bilateral:
  - Identificar las lagunas de información y elaborar planes de comunicación estratégica con antelación para mitigar el impacto de la incertidumbre y la desinformación que suelen producirse durante las catástrofes naturales.
  - Elaborar cuidadosamente planes estratégicos de comunicación para satisfacer las necesidades de los distintos grupos. Abordar las cuestiones relacionadas tanto con las percepciones como con el acceso a la información a través de una lente de género surge claramente como una vía para mejorar la respuesta ante las catástrofes.
- Para el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte y los Planes de Apoyo Civil de Estrategia, Política y Planes del USNORTHCOM, las oficinas de WPS dentro de todos los Comandos Componentes del USNORTHCOM, los equipos de Asistencia Humanitaria del USNORTHCOM y (del lado mexicano), el Observatorio de Género de la SEDENA y la organización civil INMUJERES:
  - Realizar evaluaciones de vulnerabilidad y análisis del entorno urbano con antelación para ayudar a priorizar los lugares y las necesidades de rescate.
  - Centrar dichas evaluaciones y análisis sistemáticos del entorno urbano en cómo el género se entrecruza con otros factores demográficos, como la edad, el nivel educativo, la estructura familiar y el estatus migratorio.
- Para todos los mandos componentes del USNORTHCOM, con énfasis en el Ejército Norte de los EE.UU. y el equipo de la Oficina del Cirujano General dentro del USNORTHCOM; las Fuerzas Armadas Mexicanas; y los departamentos académicos médicos dentro de la SEDENA y la SEMAR:
  - Proporcionar formación que fomente una comprensión más profunda sobre cómo los prejuicios subyacentes y las disparidades de género pueden afectar a la forma en que se administra la

atención para garantizar un acceso equitativo a la atención sanitaria. Una mayor conciencia de estos sesgos y disparidades de género puede conducir a una comprensión más completa de sus posibles repercusiones y es probable que genere cambios en las políticas y los procedimientos.
  - Captar y codificar las mejores prácticas que surjan cuando se apliquen los principios de MPS durante las maniobras militares conjuntas o los eventos de entrenamiento.
- Para el Subsecretario de Personal y Preparación de los EE.UU., las oficinas de Personal y Preparación de los Departamentos Militares de los EE.UU.; la SEDENA, incluida la Universidad Militar; y la SEMAR, incluida la Universidad Naval:
  - Llevar a cabo análisis de las especialidades ocupacionales militares de la fuerza de trabajo del DoD, la SEDENA y la SEMAR para comprender las barreras estructurales que impiden la participación significativa de las mujeres en los esfuerzos de respuesta ante catástrofes.
  - Asegurarse de que estos análisis tienen como objetivo comprender qué especialidades ocupacionales tienen una menor representación de mujeres y por qué, y seguir estos análisis con la implementación de medidas que aborden los desequilibrios de género identificados. Las soluciones podrían incluir transferencias entre unidades para aumentar la representación o el aprovechamiento de otros componentes, como las reservas y la Guardia Nacional. Muchas de las actividades de búsqueda y rescate urbanos y de QBRN que el personal del DoD y de las fuerzas armadas mexicanas probablemente conducirían se beneficiarían de nóminas equilibradas entre hombres y mujeres. Otras posibles soluciones podrían involucrar el uso de equipos femeninos de intervención, asesores de género y unidades de asuntos civiles específicamente diseñadas para responder culturalmente a las poblaciones locales.
- Para el DoD y la Oficina del Secretario de Defensa, la SEDENA, y la SEMAR:
  - Codificar la respuesta ante catástrofes y la inclusión de la perspectiva de género a través de políticas y procedimientos operativos estándar, incluyendo el desarrollo y firma de un PAC MEXUS bilateral formal, para fortalecer la coordinación transfronteriza y crear una respuesta unificada ante catástrofes a nivel local y nacional en México y los Estados Unidos. La implementación de dicho documento bilateral avanzaría la interoperatividad entre los equipos de respuesta a desastres del DoD y de la SEDENA (incluyendo las comunicaciones), y "proporcionaría unidad de esfuerzos durante el apoyo bilateral a las operaciones de apoyo civil, con el fin de salvar vidas, prevenir el sufrimiento humano y mitigar los daños a la propiedad."[1]
  - Integrar equipos de inclusión y equidad de género de las fuerzas armadas mexicanas a los equipos de respuesta conjunta DoD- SEDENA-SEMAR, en la medida de lo posible.

[1] Ejército Norte de los EE.UU., 2022, p. 17.

APÉNDICE A

Preguntas para el debate

En este apéndice, enumeramos las preguntas para el debate que pueden servir como punto de partida para que las organizaciones de las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas se comprometan con el marco mujer, paz y seguridad.

Preguntas generales para el debate

- ¿Cuáles son las principales capacidades que aportan las fuerzas armadas estadounidenses durante la respuesta ante catástrofes en el extranjero y en qué ámbitos puede aplicarse una perspectiva de género?
- ¿Cuáles son las lecciones aprendidas de anteriores esfuerzos de respuesta ante catástrofes en el extranjero que demuestran casos en los que una perspectiva de género podría haber sido útil?

Planificación de la respuesta ante catástrofes

- ¿Qué tipo de datos podrían ser útiles en un análisis operativo de género para complementar la preparación de inteligencia para una misión de respuesta a catástrofes? ¿Cuáles son las fuentes potenciales para recopilar datos desglosados por sexo, edad y discapacidad (SADDD)? ¿Supondrán un obstáculo las restricciones de acceso a los datos? ¿Existen acuerdos bilaterales de intercambio de datos que puedan capitalizarse, o será necesario establecer nuevos acuerdos?
- ¿Cuáles son los efectos de la cultura organizativa de género sobre el personal interno, la financiación y la programación?
- ¿Cuáles son los procesos de evaluación de peligros y riesgos para las poblaciones vulnerables (incluidos los grupos de género vulnerables)?

Búsqueda y rescate y evacuación

- ¿Cuál es la composición de género de los equipos de búsqueda y rescate dentro de la organización? ¿Qué barreras estructurales existen que puedan disuadir a las mujeres de servir o desplegarse en estas funciones durante una misión de respuesta ante una catástrofe?
- ¿Cuáles son las políticas y los procedimientos de evacuación y cómo podrían verse afectadas las diferentes poblaciones vulnerables?
- ¿Qué lugares se utilizan para la evacuación? ¿Cómo se tienen en cuenta las necesidades de las diferentes poblaciones?

Salud

- ¿Cuál es la composición de género del personal de salud de la organización? ¿Qué barreras estructurales existen que puedan disuadir a las mujeres de servir o desplegarse en estas funciones durante una misión de respuesta ante una catástrofe?
- ¿Qué tipos de atención se prestan en los centros de salud y cómo podría verse comprometido el acceso a esa atención?
- ¿Qué acceso tiene la población a la atención psicosocial?

Sucesos químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos

- ¿Cuál es la composición por sexos de los equipos que responden a sucesos químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos (CBRNE) en la organización? ¿Qué barreras estructurales existen que puedan disuadir a las mujeres de servir o desplegarse en estas funciones durante una misión de respuesta ante una catástrofe?
- ¿Cuáles son las políticas y los procedimientos para las actividades de respuesta y evacuación CBRNE, y cómo podrían verse afectadas las diferentes poblaciones vulnerables?
- ¿Cuáles son los procesos de evaluación de peligros y riesgos para las poblaciones vulnerables (incluido el género)?

Ingeniería

- ¿Cuál es la composición de género de los equipos de ingeniería de la organización? ¿Qué barreras estructurales existen que puedan disuadir a las mujeres de servir o desplegarse en estas funciones durante una misión de respuesta ante una catástrofe?
- ¿Cuáles son las políticas y los procedimientos en los que se basan los equipos de ingeniería para identificar las prioridades de reconstrucción de las infraestructuras? ¿Cómo podrían verse afectadas las diferentes poblaciones vulnerables?
- ¿Cómo se han tenido en cuenta las necesidades de las diferentes poblaciones en los esfuerzos de reconstrucción de infraestructuras?

Violencia de género

- ¿Cuál es la composición de género de los equipos que responden a situaciones que implican violencia de género (VG)?
- ¿Qué formación reciben los equipos de respuesta a catástrofes sobre el terreno acerca de cómo abordar o gestionar situaciones que impliquen violencia de género? ¿Cuál es el impacto sobre las diferentes poblaciones vulnerables?
- ¿Cómo se han incorporado las necesidades de las diferentes poblaciones y la consideración de la violencia de género en los esfuerzos por crear refugios?

Comunicaciones estratégicas

- ¿Cómo se tiene en cuenta el género en las comunicaciones estratégicas de las organizaciones militares en el contexto de una catástrofe?
- ¿Cómo se abordan los estereotipos en las comunicaciones estratégicas de las organizaciones militares relacionadas con las catástrofes? ¿Cómo podrían verse afectadas las diferentes poblaciones vulnerables?
- ¿Cuáles son algunos ejemplos de formas en las que se han tenido en cuenta e incorporado las necesidades de las diferentes poblaciones en las comunicaciones estratégicas relacionadas con catástrofes de las organizaciones militares?

APÉNDICE B

Estrategia prioritaria 3.4

En este apéndice presentamos los antecedentes básicos de la estrategia prioritaria de la SEDENA 3.4. Los orígenes de esta estrategia prioritaria se encuentran en los seis objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Defensa Nacional 2020-2024, en el que el objetivo prioritario 3 se divide en seis estrategias prioritarias.

En primer lugar, el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2020-2024 se divide en seis objetivos prioritarios:

1. Promover un liderazgo auténtico en todos los niveles jerárquicos, que priorice la disciplina militar y privilegie la moral del personal y el bienestar de sus familias;
2. Aplicar una política integral de austeridad y erradicar la corrupción, mediante el ejercicio con honestidad y transparencia de los Recursos asignados a la Secretaría de la Defensa Nacional;
3. Contribuir a preservar la Seguridad Nacional y garantizar la seguridad interior;
4. Apoyar las acciones gubernamentales en materia de Seguridad Pública, Bienestar Social y Desarrollo Económico en beneficio de la población del país;
5. Hacer más eficiente la operación de las fuerzas aéreas y terrestres; y
6. Fortalecer las relaciones cívico-militares basadas en el diálogo, la apertura, la transparencia y el respeto.[1]

En segundo lugar, el objetivo prioritario 3 se divide en las seis estrategias prioritarias siguientes:

1. Preservar la soberanía e independencia nacional y la defensa del territorio mexicano, para garantizar el Estado de Derecho;
2. Fortalecer las capacidades de vigilancia, control y protección del espacio aéreo nacional, en beneficio de la seguridad de la población;
3. Garantizar la Seguridad interior para coadyuvar al mantenimiento del orden constitucional y al desarrollo sustentable del país;
4. Auxiliar a la población civil en casos de desastres provocados por fenómenos de origen natural o humano, mediante la aplicación del Plan DN-III-E, a fin de mitigar los efectos que produzca en la población.

[1] SEDENA, 2020, p. 17.

5. Fortalecer la cooperación y proyección del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, a fin de incrementar sus capacidades institucionales; y
6. Consolidar el Centro de Entrenamiento de Operaciones Conjuntas de Paz de México (CECOPAM) en el desarrollo del adiestramiento en operaciones de paz.[2]

[2] SEDENA, 2020.

APÉNDICE C

INEGI-Datos recolectados y poblaciones vulnerables

Usando el marco desarrollado por Bradshaw y Arenas, ilustramos cómo los SADDD recopilados por el INEGI podrían contribuir potencialmente a evaluar el nivel de vulnerabilidad entre la población de Tamaulipas.[1] El marco de Bradshaw y Arenas se basa en estudios previos diseñados por Enarson.[2] Según Bradshaw y Arenas, es importante evaluar el nivel de vulnerabilidad en el contexto de las catástrofes naturales analizando una combinación de aspectos externos -como el riesgo y la intensidad de un choque externo- y aspectos internos, como la capacidad de afrontar estos choques sin sufrir daños graves y con la posibilidad de recuperarse. Para ello, es necesario identificar los factores clave para la supervivencia y la recuperación de la población ante las catástrofes naturales, como los ingresos, los ahorros, la salud, la nutrición, las redes de seguridad familiar, el nivel de dependencia de los adultos, el acceso al transporte, el poder político, el poder dentro del hogar y el acceso a los recursos de emergencia. En ese sentido, en los entornos en los que se dan menos de estos recursos, hay más probabilidades de que las catástrofes tengan un mayor impacto. Ejemplos de estas poblaciones vulnerables son los hogares con ingresos más bajos, las familias monoparentales, las personas socialmente aisladas, los residentes más recientes, los emigrantes, los ciudadanos nacidos en el extranjero, los ancianos, los niños y jóvenes, las personas con enfermedades o discapacidades mentales o físicas, los individuos sin documentos, los refugiados, los grupos indígenas y étnicos, la población institucionalizada, las personas sin hogar y las mujeres (especialmente las mujeres con ingresos más bajos, las mujeres mayores, las mujeres con discapacidad, las mujeres cabeza de familia, las mujeres sin hogar, las mujeres indígenas, las mujeres migrantes, las mujeres aisladas, las mujeres de comunidades rurales o las mujeres en entornos violentos).[3]

Varios de estos factores de vulnerabilidad están presentes en Tamaulipas. Con una edad promedio de 30 años, la distribución por edades muestra que cerca del 39 % de la población de Tamaulipas tiene entre 30 y 59 años; el 30 % tiene entre 0 y 17 años, el 19 % entre 18 y 29 años

[1] Sarah Bradshaw y Ángeles Arenas, *Análisis de Género en la Evaluación de los Efectos Socioeconómicos de los Desastres Naturales*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2004.

[2] Elaine Enarson, "Through Women's Eyes: A Gendered Research Agenda for Disaster Social Science," *Disasters*, Vol. 22, No. 2, junio de 1998.

[3] Bradshaw y Arenas, 2004, p. 12.

y el 12 % tiene 60 años o más. Esta distribución da como resultado una tasa de dependencia de 49 personas dependientes (las que tienen entre 0 y 14 años y las que tienen 65 años o más) por cada 100 personas en edad de trabajar (las que tienen entre 15 y 64 años). Además, alrededor del 4,8 % de la población tiene una discapacidad, el 1,3 % padece una enfermedad mental y el 10,9 % presenta algún tipo de limitación mental o física. De la población con algún tipo de discapacidad, el 52,4% son mujeres. En concreto, cerca del 47 % tiene dificultades para moverse, caminar o utilizar las escaleras y necesita una persona que le ayude o una silla de ruedas u otro equipo. Alrededor del 45 % ha perdido la vista en uno o ambos ojos o tiene problemas visuales, aunque utilice gafas. El 20 % ha perdido la audición en uno o ambos oídos o tiene deficiencias auditivas incluso cuando utiliza un dispositivo auditivo. El 16 % presenta una deficiencia del habla o del lenguaje que no le permite la comunicación verbal.[4]

El 62 % de los hogares se consideran familias nucleares (padres con hijos, un padre con hijos o una pareja sin hijos); el resto se consideran familia extensa (tíos, primos, abuelos, etc.). Treinta y uno de cada 100 hogares identifican a una mujer como cabeza de familia. Doce de cada 100 individuos no hablan español y en su lugar hablan dialectos indígenas, como náhuatl, huasteco, totonaco y zapoteco. Además, alrededor del 1,2 % de la población se identifica como afromexicana o afrodescendiente. De los hogares registrados, cerca del 2 % son temporales, y cerca del 1,5 % no cuentan con piso por lo que los habitantes duermen directamente en el suelo.[5]

Alrededor del 50,8 % de los habitantes en Tamaulipas son mujeres, y cerca del 3,3 % de los mayores de 15 años (87.614 individuos) se identifican como LGBTIQ+ ya sea por su orientación sexual (81,8 %), identidad de género (10,6 %), o ambas (7,6 %).[6] De las mujeres que dieron a luz en 2019 en el estado, aproximadamente el 16 % tienen 20 años o menos. Las mujeres mayores de 12 años tienen un promedio de dos hijos. Sin embargo, este promedio es mayor en el caso de las viudas (4,5), las mujeres separadas (2,7) y las divorciadas (2,5).[7] Además, el 57,8 % de las mujeres de Tamaulipas mayores de 15 años ha sufrido algún tipo de violencia en su vida; el 37 % sufrió violencia en el año anterior a la encuesta realizada en 2019. Los datos también indican que el 34 % de las mujeres en Tamaulipas han experimentado agresiones por parte de sus parejas durante su relación. De las mujeres que están en una relación, una cuarta parte se casó o cohabitó con su pareja por primera vez antes de cumplir 18 años. Además, el 40 % de esas mujeres indicaron haber sufrido alguna forma de violencia física, emocional o sexual. Al desglosar por tipo de violencia, nos enteramos de que el 39 % de las mujeres han experimentado violencia emocional, el 27 % violencia física, el 36 %

4 INEGI, "Presentación de Resultados del Censo 2020", diapositivas informativas, sin fecha.

5 INEGI, sin fecha.

6 INEGI, "Conociendo a la Población LGBTI+ en México", sin fecha.

7 INEGI, "Promedio de Hijos Nacidos Vivos de las Mujeres de 12 y Más Años por Entidad Federativa Según Estado Conyugal, Años Censales de 2000, 2010 y 2020" página web, sin fecha.

violencia sexual y el 26 % violencia económica.[8] Y, a veces, estas formas de violencia tienen como resultado la muerte. En 2018, 132 mujeres fueron asesinadas; 57 % con un arma de fuego, 21 % con un objeto punzocortante, 13 % con otros objetos no especificados y alrededor de 7 % por asfixia o estrangulamiento.[9]

---

[8] INEGI, *Estadísticas a Propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer. Datos Tamaulipas*, 21 de noviembre de 2019.

[9] INEGI, 2019.

Abreviaturas

AF	año fiscal
ByRU	búsqueda y rescate urbanos
CBRNE	químico, biológico, radiológico, nuclear y explosivo
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
DoD	Departamento de Defensa de los EE.UU.
FEMA	Agencia Federal de Gestión de Emergencias
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INMUJERES	Instituto Nacional de Mujeres,
LGBTIQ+	lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, intersexuales, queer y no binario, pansexual
MEXUS	México-los Estados Unidos
MUCPAZ	Redes de Mujeres Constructoras para la Paz
ONU	Naciones Unidas
PAC	Plan de Asistencia Civil
PAN	Plan de Acción Nacional
QBRN	químico, biológico, radiológico y nuclear
RCSNU	Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
RRC	reducción del riesgo de catástrofes
SADDD	datos desagregados por sexo, edad y discapacidad
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEMAR	Secretaría de la Marina
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
USAID	Agencia de EE.UU. para el Desarrollo Internacional
USNORTHCOM	Comando Norte de los EE.UU.
VG	violencia de género
MPS	Mujeres, paz y seguridad

Referencias

Alfredo Peña, "El Grupo Detrás de la Masacre de Camargo", Nexos, 8 de febrero de 2021.

Amaratunga, Dilanthi, "Progress in the Development of Global*ly Accessibl*e Early Warning Systems: The Gender Dimension *of Disaster Risk Reduction," UN Chronicl*e, Noviembre 4, 2022.

Asian Development Bank, Gender-Inclusive Disaster Risk Management, Febrero 2014.

Bateman, Julie M., and Bob Edwards, "Gender and Evacuation: A Closer Look at Why Women Are More Likely to Evacuate for Hurricanes," Natural Hazards Review, Vol. 3, No. 3, 2002.

Borders, Lauren, "Villain or Victim? Understanding the Role of Women in Latin Americ*an Drug Trafficking," W*ashington Office on Latin America, August 16, 2022.

Bradshaw, Sarah, and Maureen Fordham, "Double Disaster: Disaster Through a Gender Lens," in John F. Shroder, Samantha Jones, Janaka Jayawickrama, Andrew E. Collins, and Bernard Manyena, eds., Hazards, Risks, and Disasters in Society, Academic Press, 2015.

Bradshaw, Sarah, and Ángeles Arenas, Análisis de Género en la Evaluación de los Efectos Socioeconómicos de los Desastres Naturales, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2004.

Casa Blanca, United States Government Women, Peace, and Security C*ongressional Report, julio de 2022.*

Casa Blanca, United States National Action Plan o*n Women, Peace, and Security, diciembre de 2011.*

*Casa Blanca, United States Strategy on Women, Peace, and Security, Ju*nio de 2019.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Fondo de Desastres Naturales 'FONDEN,' 2022", February 24, 2022.

Centro Nacional de Prevención de Desastres, "Qué Es el Sinaproc y Cómo Se Consolidó en Nuestra País. ¡Entérate!" 6 de mayo de 2023

Cienfuegos Salgado, Da*vid, Las Fuerzas Armadas y la Protección Civil: El Plan DN-*III, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Los Desafíos de la Migración y los Albergues Como Oasis. Encuesta Nacion*al de Perso*nas Migrantes en Tránsito por México., 2018.

Consejo de Seguridad *de la ONU, resolución sobre la mujer y la paz y la seguridad, resolución 1325, 31 de octubre de 2000.*

*Consejo de Seguri*dad de la ONU, resolución sobre la mujer y la paz y la seguridad, resolución 1889, 5 de octubre de 2009.

Correa-Cabrera, Guadalupe, y Jor*ge A. Pérez Gonzále*z, "Informe de Campo: *Seg*uridad en Tamaulipas Hoy: Una Paz Simulada": Small Wars, December 31, 2021.

Cámara de Diputados, Minuta Proyecto de Decreto de la Ley General de Gestión Integral del Riesgo de Desastres y Protección Civil P*rotection*, 2020.

Detraz, Nicole, and Dursun Peksen, "In the Aftermath of Earth, Wind, and Fire: Natural Disasters and Respect for Women's Rights," Human Rights Review, Vol. 18, 2017.

DoD—Vea U.S. Department of Defens*e.*

Dudley, Steven, "Parte III: La Ruta del Peligro" InSightCrime, November 28, 2012.

Ejército Norte de los EE.UU., Fuerzas Amigas 22 Summary Rep*ort, sin fecha, no disponible para el público en* general.

Ejército Norte de los EE.UU., "Fuerzas Amigas (FA) 2023," brief, January 10, 2023, no disponible para el público en general.

Ejército Norte de los EE.UU., "Fuerzas Amigas 2022—Hurricane Javier: Scenario Brief," 25 de julio de *2022, No disponible para el público en general.*

Ejército Norte de los EE.UU., "Inject 6 FA 22: Hospital Collapse—Radiation Hazard," sin fecha, No disponible para el público en general.

Elaine Enarson, "Through Women's Eyes: A Gendered Research Agenda for Disaster Social Science," Disasters, Vol. 22, No. 2, junio de 1988.

Enarson, *Ela*ine, Alice Fothergill, and Lori Peek, "Gender and Disaster: Foundations and Directions," in Havidan Rodriguez, Enrico L. Quarantelli, and *Russell R. Dynes, eds*., Handbook of Disaster Research, Springer, 2007.

Erman, Alvina, Sophie Anne De Vries Robbé, Stephe*n Fabian Thies, Kayenat Kabir, and Mirai Mauro, Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience, World Bank, 2021.*

Farfán-Méndez, Cecilia, "Women's Involvement in Organised Crime and Drug Trafficking: A Comparative Analysis of the Sinaloa and Yamaguchi-gumi Organisations," in Julia Buxton,

Federal Emergency Management Agency, "National Preparedness Goal," página web, última actualización el 21 de marzo, 2023. A partir del 18 de septiembre de 2023:

Fleming, Joslyn, Irina A. Chindea, Victoria M. Smith, and Nathan Thomspon, Applying Women, Peace, and Security Considerations to Cross-Border Disaster Response: British Co*lumbi*a Earthquake Case Study, RAND Corporat*ion, RR-A1944-1, de próxima publicación.*

GBV Guidelines, "How to Support Survivor*s of Gender-Based Violence When a GBV Actor Is Not Available in Your Area: A St*ep-by-Step Pocket Guide for Humanitarian Practitioners— Version 2.0," sin fecha.

Gehman, Katrina, "Operationalizing Women, Peace, and Security," SOLLIMS Lessons Learned Sampler, Vol. 8, No. 2, noviembre 2017.

Giacomello, Corina y Mariana López, "Irregularidades y Abusos en los Tratamientos para Usuarios de Drogas en México", Nexos, julio 26, 2020.

Giavana Margo, and Lona Burg*er, eds., The Impact of Global Drug Policy on Women: Shifting the Needle, Emerald Publishing Limited, 2020.*

Gobierno de Canadá, An Emergency Management Framework for Canada, enero *de 2011.*

*Gobierno de Canadá, Guidanc*e on Planning for Recovery Following a Nuclear *or Radiological Emergency, 2020.*

*Gobiern*o del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Mujeres en Emergencia y/o Desastre,

Gobierno de México, "Directorio de Establecimientos Especializados en el Tratamiento de las Adicciones en Modalidad Residencial Reconocidos por la Comisión Nacional de Adicciones", página web, 16 de agosto de 2018. al 18 de septiembre de 2023: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/377590/Directorio_actual*izado_al*_23_de_ agosto_ del_2018.pdf

Go*vern*ment of Mexico, National Action Plan to Follow Up on Secu*rity* Council Resolution 1325 (2000) on "Women, Peace and Security," enero de 2021.

Government of Tamaulipas, Atlas de Riesgos del Estado de Tamaulipas, sin fecha. Al 16 de mayo de 2023:

Hori, Hiroko, Makiko Orita, Yasuyuki Taira, Takashi Kudo, and Noboru Takamura, "Risk Perceptions Regarding Radiation Exposure Among Japanese Schoolteachers Living Around the Sendai Nuclear Power Plant After the Fukushima Accident," PLoS One, Vol. 14, No. 3, 2019.

https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/tam/

https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop

https://www.fema.gov/emergency-managers/national-preparedness/goal FEMA—Vea Federal Emergency Management Agency.

https://www.iwgia.org/en/mexico.html

https://www.tamaulipas.gob.mx/proteccioncivil/wp-content/uploads/sites/36/2017/09/ATLAS- DE-RIESGOS-DEL-ESTADO-DE-TAMAULIPAS.pdf

https://www.zippia.com/helicopter-search-and-rescue-aircrew-swimmer-jobs/demographics/

INEGI—Ver Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INMUJERES—Ver Instituto Nacional de Mujeres.

Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, *"About the INEGI," página web, sin fecha. Al 18 de septiembre de 2023: https://en.www.inegi.org.mx/inegi/acercade.html*

Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, "Conociendo a la Población LGBTI+ en México", página web, sin fecha. Al 21 de septiembre 21 de 2023: https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/lgbti/

Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, "Presentación de Resultados del Censo 2020", diapositivas informativas, sin fecha.

Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, "Promedio de Hijos Nacidos Vivos de las Mujeres de 12 y Más Años por Entidad Federativa Según Estado Conyu*gal, Años Censales de 2000, 2010 y 2020", página web, sin fecha. Al 16 de sep*tiembre de 2023: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/

Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, "Resumen. Tamaulipas", página web, sin fecha. Al 18 de septiembre d*e 2023:*

Instituto Nacional de Estadística y Geografia, Estadísticas a Propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer. Datos Tamaulipas, 21 de noviembr*e de 2019.*

*In*stituto Nacional de Mujeres, "Prevención de Violencia Familiar y de Género", briefing slides, undated.

interactivos/?pxq=91447138-3345-4b51-aace-90140b31664c

International Work Group for Indigenous Affairs, "Indigenous Peoples in Mexico," página web, sin fecha. Al 21 de septiembre de 2023:

Jenkins, P*amela, J*ohn L. Renne, and John Kiefer, "Gender Differences in Self-Reported Evacuation Experiences: Analysis of the City Assisted Evacuation P*rogram During Hurricane Gust*av," en Women's Issues in Transportation: Summary of the 4th International Conference, Transportation Research Board, Vol. 46, 2010.

John, Neetu, Sara E. Casey, Giselle Carino, and Terry McGovern, "Lessons Never Learned: Crisis and Gender-Based Violence," Developing World Bioethics, Vol. 20, No. 2, junio de 2020.

Kevin T. Baaske and Megan A. Baaske, "ISSA Proceedings 2006: Hurricane Katrina: An Argumentative Analysis of Race and Gender Issues in the Media Coverage of a Natural and National Disaster" Rozenberg Quarterly, 2006.

Kung, Yi-Wen, and Sue-Huei Chen, "Perception *of Earthquake Risk in Taiwan: Effects of Gender* and Past Earthquake Experience," Risk Analysis, Vol. 32, No. 9, septiembre de 2012.

Ley Pública 115-68, Ley sobre Mujeres, Paz y Seguridad de 2017, 6 de octubre de 2017.

Mazurana, Dyan, Prisca Benelli, and Peter Walker, "How Sex- and Age-Disaggregated Dat*a and Gender and Generational Analyses Can Improve* Humanitarian Response," Disasters, Vol. 37, No. 1, julio de 2013.

McGregor, Alyson, and Esther K. *Choo, "The Emerging Science of Gender-Specific Emergency Medicine," Rhode Island Medical Journal, Vol. 98, No. 6, junio de 2013.*

*Mic*hael Méndez, Genevieve Flores-Haro y Lucas Zucker, "The (In)visible Victims of Disaster: Understanding the Vulnerability of Undocumented Latino/a and Indigenous Immigrants," Geoforum, Vol. 116, noviembre d*e 2020.*

*Mittal, Shalini, and Tus*har Singh, "Gender-Based Violence During COVID-19 Pandemic: A Mini-Review", Frontiers in Global Women's Health, Vol. 1, septiembre de 2020.

Neumayer, Eric, and Thomas *Plümper, "The Gende*red Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981–2002," Annals of the Association of American Geographers, Vol. 97, No. 3, septiembre de 2007.

Norris, Fran H., Matthew J. Friedman, Patricia J. Watson, Christopher M. Byrne, Eolia Diaz, and Krzysztof Kaniasty, "60,000 Disaster Victims Speak: Part I. An Empirical Review of the Empirical Literature, 1981–2001," Psychiatry: Interpersonal and Biological Processes, Vol. 65, No. 3, otoño de 2002.

Norwegian Red Cross and International Committee of the Red Cross, "That Never Happens Here": Sexual and Gender-Based Violence Against Men, Boys, and/Including LGBTIQ+ People in Humanitarian Setti*ngs, 2022.*

Observatorio Mexicano de Salud Mental y Consumo de Sustancias Psicoactivas, Informe Sobre la Situación de la Salud Mental y el Consumo de Sustancias Psicoactivas en México, 2021.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015- 2030, 18 de marzo de 2015.

ONU Mujeres, "Las mujeres cuentan", página web, sin fecha. A partir del 18 de septiembre de 2023: https://data.unwomen.org/women-count

Pankhurst, Donna, Women, Gender and Peacebuilding, Centre for Conflict Resolution, Department of Peace Studies, University of Bradford, 2000.

París Pombo, María Dolores, Melissa Ley Cervantes, and Jesús Peña Muñoz, Migrantes en México: Vulnerabilidad y Riesgos, Organización Internacional para las Migraciones y El Colegio de la Frontera Norte, 2016.

Philipson García, Daniela, and Ana Velasco Ugalde, "Mexico's First Women, Peace and Security National Action Plan: An Assessment," Women in International Security, junio de 2021.

Portal de Datos Sobre Migración, "Datos Migratorios en Centroamérica", 2021.

Raphael, Mikaela, "Investing in Women Improves Disaster Response. Here's Why", Global Giving, 7 d*e ab*ril de 2021.

Rouhanizadeh, Behzad, and Sharareh Kermanshachi, "Gender-Based Evaluation of Economic, Social, and Physical Challenges in Timely Post-Hurricane Recovery," Progress in Disaster Science, Vol. 9, enero de 2021.

Sarah Fisher, "Violence Against Women and Natural Disasters: Findings From Post-Tsunami Sri Lanka," Violence Against Women, Vol. 18, No. 8, 2010.

Schmal, John P., "Indigenous Tamaulipas: The Seno Mexicano and Nuevo Santander," Indigenous Mexico, diciembre 1 de 2020.

Secretaría de la Defensa Nacional, Programa Sectorial de Defensa Nacional 2020–2024, 202*0.*

Secretaría de la Defensa Nacional, "Fases del Plan DN-III-E", 1 de mayo de 2023.

Secretaría de la Defensa Nacional, "¿Qué Es el Plan DN-III-E?", 1 de mayo de 2023.

Secretaría de Marina, "Igualdad de Género en la Secretaría de Marina", 16 de agosto de 2022.

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Plan Nacional de Acción para el seguimiento de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre "Mujeres, Paz y Seguridad" Plan Nacional de Acción para el seguimiento de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre "Mujeres, Paz y Seguridad", junio de 2022.

Security Women, "Mexico NAP 1: 2021–2025", página web, sin fecha. Al 18 de septiembre de 2023: https://www.securitywomen.org/unscr-1325-and-national-action-plans-nap/mexico

SEDENA, "Perspectiva de Género", 1 de mayo de 2019.

SEDENA—Vea Secretaría de la Defensa Nacional. SEMAR—Vea Secretaría de Marina.

septiembre de 2021.

Sommers, Samuel R., Evan P. Apfelbaum, Kristin N. Dukes, Negin Toosi, and Elsie J. Wang, "Race and Media Coverage of Hurricane Katrina: Analysis, Implications, and Future Research Questions", Analyses of Social Issues and Public Policy, Vol. 6, No. 1, 2006.

Statheropoulos, Milt, Agapios Agapiou, George C. Pallis, K. Mikedi, Sofia Karma, Pierina Julia Vamvakari, Miranda Dandoulaki, Fivos Andritsos, and Charles L. Paul Thomas, "Factors That Affect Rescue Time in Urban Search and Rescue (USAR) Operations," Natural Hazards, Vol. 75, No. 1, enero de 2015.

Steering Committee on An All-of-Government Approach to Increase Resilience for International Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosive (CBRNE) Events, "Capabilities for Effective Response to an International CBRN Event," in National Research Council, ed., An All-of-Government Approach to Increase Resilience for International Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosive (CBRNE) Events: A Workshop Summary, National Academies Press, 2014.

Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, "La Política Exterior Feminista del Gobierno de México", diapositivas informativas, sin fecha.

Tello, Anel, "México Tumba de Migrantes: de la Masacre en Tamaulipas al Incendio en Ciudad Juárez", Infobae, 28 de marzo de 2023.

Thomson, Jennifer, "The Women, Peace, and Security Agenda and Feminist Institutionalism: A Research Agenda", International Studies Review, Vol. 21, No. 4, diciembre de 2019.

U.S. Agency for International Development, "USAID Announces Safe from the Start ReVisioned Initiative to Prevent and Respond to Gender-Based Violence in Emergencies," comunicado de prensa, 6 de diciembre de 2022.

U.S. Department of Defense, Women, Peace, and Security Strategic Framework and Implementation Plan, June 2020.

United Nations Climate Change, "Conference of the Parties (COP)," página web, sin fecha. Al 18 de septiembre de 2023:

UN—Ver United Nations.

USAID—Ver Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Wahlin, Rebecka Rubenson, Sari Ponzer, Hanna Lövbrand, Markus Skrivfars, Hans Morten Lossius, and Maaret Castrén, "Do Male and Female Trauma Patients Receive the Same Prehospital Care? An Observational Follow-Up Study," BMC Emergency Medicine, Vol. 16, No. 6, 2016.

*Witynski, Max, "What Happens W*hen Women and Men Work Together*?" Northwestern Now, 29 de agosto de 2022.*

World Health Organization, Gender, Climate Change and Health, 2014.

Zippia, “Helicopter Search and Rescue Aircrew Swimmer Demographics and Statistics in the US”, página web, sin fecha. Al 18 de septiembre de 2023:

“Los Albergues de Migrantes en Reynosa, Tamaulipas, Quedan Saturados”, Al día Dallas, 4 de mayo de 2022.

“Tráfico de Migrantes de México Hacia Texas: Identifican 10 Rutas de Nuevo León Hasta Tamaulipas”, AldíaDallas, 21 de abril de 2022.

NATIONAL SECURITY RESEARCH DIVISION

Los autores aplican el marco mujeres, paz y seguridad (MPS) a un escenario ficticio de respuesta a una catástrofe provocada por un huracán de categoría 5 a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México, para demostrar cómo las catástrofes son experimentadas de forma desigual por los distintos grupos demográficos. A través de este estudio de caso, revelan la base de conocimientos existente, las lagunas de datos que limitan la comprensión de cómo afectan las catástrofes naturales a los distintos grupos sociales, y las lagunas de proceso o supuestos estructurales que limitan la recolección de datos y la comunicación eficaz durante la respuesta ante catástrofes.

En este estudio de caso, un huracán de categoría 5 ha bloqueado las rutas de escape o evacuación en zonas bajas e inflige graves daños a edificios e infraestructuras en el noreste del estado de Tamaulipas, lo que requiere evacuaciones masivas y una respuesta conjunta de ayuda en caso de desastre por parte de las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas. Los autores se centran en las actividades de respuesta ante la catástrofe llevadas a cabo en el lado mexicano de la frontera. Pretenden esbozar cómo pueden incorporarse los principios de MPS y la interseccionalidad a las operaciones conjuntas de ayuda primaria ante una catástrofe llevadas a cabo por las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas, y animar a las fuerzas armadas de ambos lados de la frontera a reflexionar e incorporar estas consideraciones en sus esfuerzos de planificación de la respuesta.

$23.00

ISBN-10 1-9774-1219-X
ISBN-13 978-1-9774-1219-5

www.rand.org

RR-A1944-2