

The background image shows three young girls sitting on a stone ledge in front of a building with significant structural damage. The building's roof is partially collapsed, and its walls are crumbling. The girls are dressed in school uniforms, including blue skirts and dark tights. One girl on the left wears a pink jacket, while the other two wear blue sweaters. They appear to be engaged in a conversation. A large, semi-transparent circular graphic with orange and blue segments is overlaid on the left side of the image, framing the title text.

Estudio de Lecciones ALNAP: Respondiendo a terremotos

ALNAP es una red global de organizaciones humanitarias, incluidas agencias de ONU, miembros de la Cruz Roja/Media Luna Roja, ONG, donantes, académicos, redes y consultores, dedicada a aprender a mejorar la respuesta ante las crisis humanitarias.

www.alnap.org

ALNAP lleva 15 años compartiendo lecciones para diferentes tipos de respuesta. Para consultar otros estudios de lecciones, visite:

www.alnap.org/our-topics/lessons-for-response

Citación sugerida

Juillard, H. and Jourdain, J. (2019) ALNAP Lessons paper: Responding to earthquakes. ALNAP/ODI: London

Gestión de comunicaciones

Cara Casey-Boyce

Diseño y maquetación

Alex Glynn

Generación de marca y diseño

Nicholas Martin, YeahYou Design

Corrección y revisión

Kathryn O'Neill

Imagen de portada y contraportada

Jóvenes estudiantes sentadas ante su escuela destrozada en el distrito de Dolakha, Nepal. Imagen: Owen Raggett.

© ALNAP/ODI 2018. Este trabajo está protegido por una licencia de Creative Commons Attribution - Licencia no comercial (CC BY-NC 3.0).

ISBN

ALNAP desearía reconocer el apoyo financiero de Irish Aid para llevar a cabo esta iniciativa.

Agradecimientos

Este estudio fue escrito por H el ene Juillard y Joris Jourdain de Key Aid Consulting bajo supervisión de nuestra oficial de investigación Leah Campbell. Se agradece al Secretariat the ALNAP por la revisión de este estudio, en particular a Neil Dillon. Tres entrevistas fueron realizadas al inicio del proceso de investigación con Abhijit Bhattacharjee, David Sanderson y Maggie Stephenson.

Contenidos

Agradecimientos	3
Abreviaturas y acrónimos	6
Introducción	7
Methodología	8
Lessons learnt	10
A. A través del ciclo de proyecto	10
Lección 1: Involucrarse amplia y rápidamente con los agentes locales y nacionales: hasta las comunidades y autoridades más afectadas tienen un cierto nivel de capacidad tras un terremoto	10
Lección 2: Reconocer y no menoscabar el trabajo de entidades del sector privado para asegurar la continuidad empresarial después de un terremoto	12
Lección 3: No dejar que los desafíos relacionados con infraestructuras y accesos obstaculicen la comunicación, especialmente con comunidades aisladas	13
Lección 4: Asegurar que aspectos transversales tales como género, seguridad y el medio ambiente sean incorporados en todas las fases de la respuesta	13
B. Evaluación y análisis	16
Lección 5: Llevar a cabo evaluaciones pormenorizadas que reconocen e identifican las diversas maneras en que los terremotos afectan a las diferentes poblaciones	16
Lección 6: Seguir buenas prácticas establecidas para las evaluaciones de necesidades, reconociendo los retos específicos de hacerlo en áreas urbanas	17
Lección 7: Llevar a cabo evaluaciones de maneras que eviten agravar las tensiones entre las comunidades de acogida y las personas internamente desplazadas	18
C. Planificación estratégica	18
Lección 8: Localizar espacios para almacenar escombros y, si es de aplicación, utilizar asistencia condicional para limpiarlos	18
Lección 9: Prevenir aspectos relacionados con la falta de documentación y la tenencia compleja de tierras	19
D. Mobilización de recursos	21
Lección 10: Movilizar capacidades suficientes y adecuadas para actuar en caso de emergencia	21
E. Implementación	22
Lesson 11: Account for quickly evolving health needs in post-earthquake contexts. Be aware that epidemics can happen	22
Lección 12: Priorizar la reparación de estructuras ya existentes, respaldar la reconstrucción dirigida por propietarios, preservar la herencia arquitectónica y utilizar la reubicación únicamente como último recurso	23

Lección 13: Tener precaución al establecer refugios de transición, que pueden obstaculizar la reconstrucción a largo plazo	25
Lesson 14: Address long-term as well as immediate education needs	24
F. Monitoring, evaluation, accountability and learning	27
Lección 15: Reconocer el valor de MEAL y luchar contra los obstáculos	27
G. Coordinación	32
Lección 16: Dedicar tiempo y esfuerzo a la coordinación para evitar impactos negativos en la respuesta	28
Notas finales	30
16. Bibliografía	32

La metodología en detalle está disponible como un anexo aparte en:

www.alnap.org/lessons-papers-responding-to-earthquakes-annexes

Abreviaturas y acrónimos

ALNAP	Siglas en inglés de Red de Aprendizaje Activo sobre la Rendición de Cuentas y Resultados de la Acción Humanitaria
CBDM	Siglas en inglés de Gestión de Desastres Basados en la Comunidad
CCCM	Siglas en inglés de Coordinación y Gestión de Campamentos
CfW	Siglas en inglés de Dinero por Trabajo
DRR	Siglas en inglés de Reducción de Riesgo de Desastres
ECHO	Siglas en inglés de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas
FfW	Siglas en inglés de Comida por Trabajo
FICR	Siglas de Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja
HIME	Siglas en inglés de Administración e Intercambio de Información Humanitaria
IASC	Siglas en inglés de Comité Permanente Interagencial
IDP	Siglas en inglés de Persona Internamente Desplazada
IIED	Siglas en inglés de Instituto Internacional de Medioambiente y Desarrollo
IPPF	Siglas en inglés de Federación Internacional de Planificación Familiar
KYC	Siglas en inglés de Conozca a su Cliente
MDTF	Siglas en inglés de Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples
M&E	Siglas en inglés de Monitoreo y Evaluación
MEAL	Siglas en inglés de Monitoreo, Evaluación, Responsabilidad y Aprendizaje
NRC	Siglas en inglés de Consejo Noruego para Refugiados
OCAH	Siglas de Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU
OIM	Siglas de Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Siglas de Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Siglas de Organización Panamericana de la Salud
OSC	Siglas de Organización de Sociedad Civil
PASSA	Siglas en inglés de Enfoque Participativo para la Concienciación sobre el Lugar Seguro
PDNA	Siglas en inglés de Evaluación de Necesidades Post-Desastre
PIB	Siglas de Producto Interior Bruto
PNUD	Siglas de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RCT	Siglas en inglés de Ensayo Controlado Aleatorizado
SRH	Siglas en inglés de Salud Sexual y Reproductiva
UCT	Siglas en inglés de Programas de Transferencia de Efectivo
UNDAC	Siglas en inglés de Equipo de las Naciones Unidas para la Coordinación y la Evaluación en caso de Desastres
UNISDR	Siglas en inglés de Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
WASH	Siglas en inglés de Agua, Saneamiento e Higiene

Introducción

Los terremotos son únicos entre los desastres humanitarios por una serie de razones. Destruyen las infraestructuras de transporte (por ej., carreteras, puentes), lo cual impide la comunicación y el acceso a las áreas afectadas. Grandes cantidades de escombros pueden también bloquear las rutas de transporte, por lo que será necesario retirarlos antes de comenzar con la reconstrucción. Los terremotos implican índices elevados de mortalidad y lesiones, dado que los edificios que se derrumban pueden matar o herir a gran número de personas. Por otro lado, sus efectos son geográficamente más concentrados que en otros tipos de desastres naturales (Cosgrave, 2008).

Otro peligro de los terremotos es la posibilidad de que se produzcan réplicas, que pueden interrumpir las operaciones de reparación y recuperación y causar más daños. El terremoto de 2011 en Japón es un buen ejemplo: fue seguido por un tsunami y una serie de accidentes nucleares. Otro ejemplo es el de Haití, donde un brote inesperado de cólera siguió al terremoto de 2010 (Grünewald et al., 2011: 16). Por último, ya que los terremotos ocurren con menos frecuencia, las medidas de reducción de riesgo de desastres (DRR, por sus siglas en inglés) tienden a centrarse en otros tipos de desastre más comunes (Cosgrave, 2008).

En países frágiles o en desarrollo, los terremotos a gran escala pueden hacer que el reloj del desarrollo retroceda años, o incluso décadas. No es posible erradicar los terremotos, pero como se conocen la mayoría de las zonas propensas a ellos, es posible prepararse y aprender de experiencias pasadas para fortalecer la respuesta humanitaria y “reconstruir mejor”.

El presente estudio revisa la literatura gris y publicada más relevante para extraer lecciones de respuestas humanitarias previas a cualquier tipo de terremoto, siempre y cuando ocurriera en tierra seca.¹ Utilizamos la definición de terremoto de Munich RE: “temblor de tierra cuyos orígenes naturales se encuentran bajo la superficie de la misma. Dependiendo de la causa, se distingue entre terremotos tectónicos, volcánicos y de colapso y tsunamis” (Munich RE, 2015). Las lecciones se originan de las respuestas humanitarias pasadas a través de los sectores. Respuestas humanitarias pueden definirse como las acciones que intentan “salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de crisis provocadas por el hombre y desastres causados por la naturaleza” (Development Initiatives, 2018). En vista de la revisión de literatura que se ha realizado para elaborar este estudio, parece que las respuestas humanitarias post-terremoto abarcan principalmente los siguientes sectores: gestión de escombros, refugio, sanidad, sustento y recuperación económica, agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés), educación, seguridad alimentaria, nutrición y protección. Cuando es relevante, las lecciones se presentan según los determinados sectores.

El objetivo último del presente estudio es mejorar la programación humanitaria basándose en las experiencias de desastres previos comparables y destacando las características específicas que se deberían incluir en las futuras respuestas humanitarias a los terremotos. El público principal de los Estudios de lecciones de ALNAP son los agentes humanitarios.² Como tales, el presente trabajo se organiza en torno a las diversas fases del ciclo del proyecto, a fin de determinar qué se puede mejorar en cada etapa. La estructura del informe refleja las seis fases del Comité Permanente Interagencial (IASC, por sus siglas en inglés) que todo proyecto humanitario debería incluir: (B) evaluación y análisis, (C) planificación estratégica, (D) movilización de recursos, (E) implementación y (F) monitoreo, evaluación, responsabilidad y aprendizaje (MEAL, por sus siglas en inglés).

El objetivo de este estudio de lecciones, por tanto, es responder a la siguiente respuesta de investigación:

A través del ciclo del proyecto, ¿qué lecciones pueden aprenderse a partir de las respuestas humanitarias sectoriales y multisectoriales a los terremotos desde 2008?³

The next section details the methodology used to extract the lessons learnt, and the subsequent section applies these lessons across each stage of the project cycle.

Methodología

El presente estudio de lecciones es el resultado de una revisión estructurada de la literatura disponible, llevada a cabo entre junio y agosto de 2018. La metodología utilizada está relacionada con la que se describe en los Lessons Papers: A Methods Note desarrollado por la Secretaría de ALNAP en 2017 (Dillon and Campbell, 2018). Key Aid Consulting preparó un informe inicial que fue revisado por ALNAP en junio de 2018. Su objetivo era asegurar el rigor de la revisión literaria, manteniendo a la vez un enfoque inclusivo de las pruebas producidas por el sistema humanitario. En los Anexos al presente puede encontrarse un desglose detallado de la metodología.

Este estudio está basado en una gran variedad de documentos (por ej., artículos académicos, informes de evaluación, estudios de lecciones) publicados desde 2008 y que cubren los principales terremotos, como los ocurridos en Pakistán (2005), China (2008), Haití (2010), Nueva Zelanda (2011), Japón (2012) y Nepal (2015). Excluye intencionadamente las lecciones relativas al grado de preparación ante los desastres, centrándose exclusivamente en las respuestas posteriores a los mismos, ya que las respuestas implementadas antes de un terremoto podrían ser tema de un estudio aparte.

En lo relativo a ciertos temas (por ej., abordar la disposición de los cadáveres después de un terremoto, el trabajo con los equipos de búsqueda y rescate, o el manejo de material peligroso en medio de los escombros), hay relativamente poca información en los documentos analizados, de modo que el estudio no cubre estos aspectos en detalle. Este trabajo incluye también un número limitado de lecciones en la sección MEAL, porque solo unos pocos documentos mencionaron los desafíos de llevar a cabo evaluaciones en contextos posteriores a terremotos.

Las lecciones del presente estudio tienen la intención de ser lo más específicas de terremotos posible, pero en ciertos casos, los autores decidieron incluir lecciones sobre un determinado tema, aunque no sean específicas de terremotos. En cada caso hay una explicación de por qué se ha incluido dicha lección. Teniendo en cuenta que este estudio está pensado principalmente para los agentes humanitarios, los autores han intentado hacer todas las lecciones lo más factibles posible, presentando tanto el problema como la(s) potencial(es) solución(es) descubiertas por los humanitarios en situaciones previas. Sin embargo, en ciertos casos no se encontraron soluciones, o no estaban presentes en los documentos analizados, de ahí que la lección no sugiera soluciones potenciales.

La revisión literaria siguió a un riguroso proceso selectivo para determinar qué documentos deberían ser elegibles. Utilizando cadenas de búsquedas definidas en relación a la pregunta de investigación, los autores identificaron un total de 3971 registros de una lista de bases de datos relevante (ver Anexo 2 para una lista completa de cadenas de búsqueda y bases de datos). Basándose en los títulos y resúmenes de los documentos clasificados, los autores excluyeron 3832 estudios irrelevantes para la pregunta de investigación. Los 139 estudios restantes fueron entonces incluidos en Zotero, donde se identificaron 51 duplicados que también fueron excluidos. A continuación, los autores clasificaron textos completos de los demás 88 documentos y excluyeron otros 22 estudios, porque no contenían lecciones aprendidas o porque se centraban exclusivamente en el nivel de preparación para el desastre que, como ya se ha indicado, está fuera del ámbito del presente. Estos 66 documentos restantes pasaron entonces por una fase de valoración de calidad (ver Anexo 2 para la herramienta de valoración de calidad).

Teniendo en cuenta la mala calidad general de los diseños y metodologías del estudio, los autores decidieron no excluir ningún trabajo basado en criterios cualitativos (excepto uno que era un fragmento de otro estudio). La baja calidad se explica por el hecho de que muchos estudios eran trabajos de lecciones, cuya intención principal era ser accesibles, en lugar de demostrar rigor metodológico. Los 65 estudios incluidos, sin embargo, declaraban estar basados en los datos recopilados de accionistas de proyectos (por ej., personas afectadas por la crisis, agencias implementadoras, autoridades locales) y no ser un mero reflejo de las visiones de sus autores. Los autores de este documento utilizaron los diferentes estudios para calcular las lecciones emergentes aprendidas y para asegurar la confiabilidad del análisis.

Como resultado, los autores seleccionaron 65 estudios para su inclusión. Entonces extrajeron y codificaron los datos relevantes utilizando una matriz de extracción de datos (ver Anexo 2 para las herramientas de extracción de datos).

Calificación de confiabilidad

A fin de ayudar a los lectores a entender la calidad y amplitud de las pruebas que respaldan cada lección, los autores le han asignado una calificación de confiabilidad a cada una de ellas, donde 1 = confiabilidad baja, 2 = confiabilidad media, 3 = confiabilidad alta y 4 = confiabilidad muy alta. Esta puntuación se basa en la puntuación de calidad media de cada documento citado en esa lección, el número de documentos de que se extrae la lección, y la desviación de la misma en comparación con el medio. En los Anexos 1 y 2 está disponible la metodología detallada de la puntuación de todas las lecciones, además de la matriz de puntuación.

A continuación aparecen ejemplos de las calificaciones de confiabilidad empleadas para clasificar las lecciones a lo largo del informe:



CONFIABILIDAD BAJA



CONFIABILIDAD MEDIA



CONFIABILIDAD ALTA



CONFIABILIDAD MUY ALTA

Lecciones aprendidas

A. A través del ciclo de proyecto

Esta sección se ocupa de las lecciones que surgieron de los documentos revisados y que son de aplicación a lo largo de todo el ciclo del proyecto de respuesta ante terremotos. Estas lecciones son de máxima importancia; deberían ser los pilares sobre los cuales la comunidad humanitaria construye las respuestas posteriores a terremotos. La importancia de estas lecciones queda subrayada por el elevado número de documentos en que se pueden encontrar dichas lecciones (o elementos de las mismas).

Lección 1: Involucrarse amplia y rápidamente con los agentes locales y nacionales: hasta las comunidades y autoridades más afectadas tienen un cierto nivel de capacidad tras un terremoto

CONFIABILIDAD ALTA: 

Es un error común pensar que, tras un terremoto (al igual que con cualquier crisis), las comunidades y los gobiernos locales se vuelven indefensos; todo lo contrario, los documentos revisados para el presente estudio de lecciones demuestran que hasta los agentes más afectados conservan algún nivel de capacidad. Las comunidades, por ejemplo, pueden superar la destrucción física de las infraestructuras confiando en sus redes, habilidades, liderazgo y capacidad de autoorganización. Un estudio de lecciones atribuía a las comunidades el ser los “servicios de primera respuesta” en numerosas crisis (ACAPS, 2015: 1).

Tras el terremoto de 2010 en Haití, organizaciones de sociedad civil (OSC) asumieron un papel activo a la hora de proporcionar asistencia inmediata a las poblaciones afectadas y desplazadas (aunque el personal de las OSC y sus familias también se hubieran visto afectados). Esto fue posible gracias a la robusta cultura preexistente de las OSC en el país (IASC, 2010: 7). De igual manera, en Perú, tras el terremoto de 2007, ciertas OSC (especialmente grupos asociados a la Iglesia Católica), jugaron un papel activo a la hora de repartir ayuda en especie y ofrecer soporte institucional informal (Elhawary and Castillo, 2008: 13).

Aunque se reconoce que trabajar con las OSC supone un importante elemento en las campañas de socorro, muchos de los documentos revisados percibían la necesidad de los agentes humanitarios de aumentar su compromiso con la sociedad civil. El mismo informe que destacaba el papel de las OSC para proporcionar asistencia inmediata en Haití señalaba además que la respuesta carecía de un método sistemático para involucrar a las OSC y a las autoridades locales e incluirlas en mecanismos de coordinación (IASC, 2010). Esta falta de compromiso afectó negativamente al entendimiento, por parte de los agentes humanitarios, del contexto en que estaban operando y a la sostenibilidad de la asistencia proporcionada. También evitó el desarrollo de la capacidad nacional y/o local (IASC, 2010: 7).

En muchos otros sitios se dieron situaciones similares. Tras el terremoto de 2008 en Wenchuan, China, uno de los retos más importantes a que se enfrentó la comunidad humanitaria fue el escaso nivel de participación de la comunidad, tanto en general como en el desarrollo de organizaciones de gestión de desastres basados en la comunidad (CBDM, por sus siglas en inglés) y mecanismos de coordinación (Chen et al., 2016: 110). En Nepal, un informe descubrió que, aunque había una plétora de OSC que representaban a diversos grupos vulnerables y entendían sus necesidades, los agentes humanitarios internacionales no se comprometían proactivamente con estos grupos y las OSC no estaban bien integradas en el sistema de racimo de las Naciones Unidas (ONU). Esta fue una oportunidad perdida para aprovechar un recurso valioso para informar sobre la programación de respuestas (Barber, 2016). En general, la arquitectura del sistema humanitario global necesita ser revisada para asegurar que fomente las asociaciones con las OSC (IASC, 2010: 2).



Integrar el desarrollo de capacidad del gobierno en todos los planes de recuperación de terremotos.

Evidentemente, también existe la necesidad de trabajar más de cerca con los gobiernos locales. Aunque es difícil obtener cifras exactas, desde los años 90 los donantes han tendido a proporcionar asistencia directa a organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales como instrumento para evitar las instituciones estatales que pueden ser percibidas como ineficaces o corruptas. Sin embargo, este enfoque puede socavar todavía más la capacidad de los gobiernos, que ya tienen problemas con la financiación posterior al terremoto para ofrecer servicios de calidad. Los gobiernos nacionales son responsables de la sostenibilidad de esos servicios básicos tras la fase de recuperación, y el evitar a los gobiernos de este modo puede acarrear problemas de capacidad y responsabilidad a largo plazo (Ansari, 2010b; Hartberg et al., 2011).



Para superar estos desafíos, los documentos revisados sugieren comprometerse amplia y rápidamente con las OSC y los agentes del gobierno local. Entre las lecciones aprendidas sobre cómo involucrarse se incluyen las siguientes:

- Integrar el desarrollo de capacidad del gobierno en todos los planes de recuperación de terremotos, para ayudar a los gobiernos a desarrollar servicios de mayor calidad y sostenibles (Ansari, 2010b: 2). Esto puede incluir desarrollar una estrategia para fortalecer la coordinación de una organización con las agencias gubernamentales, y planear cómo distribuir los recursos para asegurar un desarrollo de capacidad completo a diversos niveles, pero especialmente con las autoridades locales (McGearty et al., 2012).
- Asegurar que la asistencia humanitaria proporcionada esté en consonancia con las prioridades de desarrollo nacional (Ansari, 2010a). Esto es importante para asegurar que la recuperación sea dirigida a nivel local, lo cual aumenta su legitimidad entre las poblaciones afectadas. Este resultó ser un elemento esencial a la hora de considerar el Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples (MDTF, por sus siglas en inglés) para Haití. Tal como apuntó Oxfam (Ansari, 2010a: 9), “si el MDTF es percibido como un mecanismo para imponer la voluntad extranjera en Haití o controlar el desarrollo del país desde el exterior, o como alguna clase de medida punitiva tras años de mala gestión y corrupción gubernamental, no funcionará”.
- Construir sobre el conocimiento local existente, ya que los terremotos son comunes en múltiples ubicaciones (por ej., se producen cada 15-20 años), lo cual significa que muchas poblaciones afectadas y organizaciones locales ya cuentan con una experiencia útil. Por ejemplo, el Centro Nacional de Operaciones de Emergencia de Nepal ya llevaba mucho tiempo establecido antes de los terremotos de 2015, y también existen varias ONG locales que se dedican únicamente a la respuesta ante terremotos (Sanderson and Ramalingam, 2015: 6). Aparte de las asociaciones tradicionales con organizaciones nacionales y locales, un método eficaz de aprovechar el conocimiento existente es incluir a personal nacional en todos los equipos de respuesta, y asegurar que éste esté representado en roles de gestión y toma de decisiones.
- Pensar en maneras creativas de trabajar con agentes locales y nacionales e incluirlos a través de las distintas fases del ciclo del proyecto. La ONG francesa Solidarités International estableció relaciones bilaterales con una serie de instituciones relevantes, inclusive el ayuntamiento de Puerto Príncipe, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicación, el DINEPA (siglas en inglés de Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento) y otras. Estas instituciones llevaron a cabo conjuntamente el monitoreo y la evaluación de las actividades implementadas por Solidarités International y sus socios (Solidarités International, 2017: 20-21).

Lección 2: Reconocer y no menoscabar el trabajo de entidades del sector privado para asegurar la continuidad empresarial después de un terremoto

CONFIABILIDAD ALTA

La compleja y retadora naturaleza de la respuesta ante terremotos ha destacado que la comunidad humanitaria no puede ni debería trabajar de forma aislada. Los agentes del sector privado, especialmente en entornos urbanos, a menudo trabajarán para asegurar la continuidad empresarial de diversos servicios como agua, saneamiento, telecomunicaciones, mercados alimentarios, sanidad, etc. (Groupe URD, 2011: 2). Resulta esencial que la comunidad humanitaria se haga más abierta a trabajar con agentes del sector privado y desarrolle enfoques más creativos para hacerlo (IASC, 2010; Bhattacharjee and Lossio, 2011).

El sector privado suele estar dispuesto a comprometerse en las respuestas humanitarias. Esta colaboración es necesaria y debería darse en todas las fases del ciclo del proyecto.⁴ Los agentes humanitarios deberían dirigir sus esfuerzos de la siguiente manera:

- Mejorar el conocimiento de los recursos financieros disponibles a partir del sector privado (inclusive intereses, prioridades y procedimientos empresariales implicados en la obtención de fondos). Hay muchos ejemplos en que el sector humanitario no ha podido sacar provecho de dicha financiación (Bhattacharjee, 2016).
- Involucrarse más con el sector privado local para no dañar los mercados locales y evitar la duplicación de los servicios existentes (World Bank, 2016). Por ejemplo, tras el terremoto de Haití de 2010, los esfuerzos de programación de la comunidad humanitaria internacional crearon una competencia injusta con los proveedores de servicios existentes al ofrecer servicios y artículos de forma gratuita, lo cual perjudicó aún más a la economía. En lugar de eso, los agentes deberían confiar en los recursos locales disponibles en la mayor medida posible (Sanderson and Ramalingam, 2015: 10).
- En los lugares en que los agentes del sector privado continúan funcionando, considerar confiar en ellos para dar la respuesta, a través de la contratación local o distribuyendo donaciones/cupones en efectivo entre las familias afectadas por la crisis. En Nepal, por ejemplo, una idea que se evocaba en un Estudio de lecciones de ALNAP previo era mitigar la reducción del turismo haciendo que los agentes humanitarios utilizaran los servicios de los operadores turísticos locales para el transporte, la logística y las comunicaciones (Sanderson and Ramalingam, 2015: 10). Cuando el sector privado se ha visto afectado y su funcionalidad dañada por el terremoto, los respondedores internacionales podrían pensar en apoyar al sector. Esto puede incluir proporcionar donaciones en efectivo a las tiendas locales para que puedan reponer el stock y volver a comenzar sus negocios.

Lección 3: No dejar que los desafíos relacionados con infraestructuras y accesos obstaculicen la comunicación, especialmente con comunidades aisladas

CONFIABILIDAD ALTA:



Después de un terremoto... la ausencia de canales de comunicación [puede llevar a una] falta de participación por parte de las poblaciones afectadas, lo cual puede poner en peligro los esfuerzos para asegurar que la asistencia satisfice sus necesidades.

Los terremotos pueden interrumpir la infraestructura de comunicaciones, limitar el acceso físico a las comunidades afectadas y, como resultado, hacer que resulte más complicado dar una respuesta transparente. Por ejemplo, una evaluación realizada por Save the Children en Nepal en julio de 2015 (dos meses después del terremoto) reveló que un 66% de los respondedores “carecía de la información necesaria para beneficiarse de la respuesta al terremoto”. La evaluación indicó además que “en casi todos los debates de los grupos de enfoque, la gente afirmó no saber nada acerca de la reconstrucción” (Barber, 2016: 21). Aunque estos resultados son específicos de un único programa, la gran mayoría de informes de evaluación consultados para el presente estudio hayó que los respondedores internacionales luchaban por comunicar claramente sus esfuerzos a las poblaciones afectadas por el terremoto (Roussel, 2016).

Después de un terremoto, cuando la situación puede parecer caótica, la ausencia de canales de comunicación con las poblaciones afectadas puede acarrear diversas consecuencias negativas. Entre ellas se incluyen las siguientes: falta de participación por parte de las poblaciones afectadas, lo cual puede poner en peligro los esfuerzos para asegurar que la asistencia satisfice sus necesidades (Moody et al., 2018: 8); dificultad a la hora de involucrarse con grupos marginalizados debido a razones políticas (Grünewald and Burlat, n.d.); estrés aumentado (Rees-Gildea and Moles, 2012: 81); e incapacidad de controlar la propagación de rumores, que pueden exacerbar la situación (Sanderson and Ramalingam, 2015: 17).

Entre las lecciones aprendidas para evitar esas situaciones se incluyen las siguientes:



- Adaptar las comunicaciones a los canales que se están usando y a los grupos de población a que se dirigen. La experiencia pasada demuestra que las agencias de publicidad y marketing locales pueden ayudar a trasladar mensajes clave y a alcanzar a los grupos objetivo en emplazamientos urbanos (Sanderson et al., 2012: 11). Aunque infrautilizadas, las radios locales fueron eficaces para llegar a poblaciones marginalizadas en Nepal (Grünewald and Burlat, n.d.). Intentar siempre maximizar el uso de canales de comunicación adecuados.
- Asegurar que la información comunicada a las poblaciones afectadas no sea contradictoria – lo cual requiere el establecimiento de mecanismos de coordinación apropiados (Sanderson and Ramalingam, 2015: 17). Por ejemplo, tras el terremoto de Bam, en Irán, los sistemas de información estaban proporcionando una serie de mensajes que confundieron a los planificadores del gobierno y a las personas afectadas por la crisis (Nekoei-Moghadam et al., 2016: 92).
- Utilizar la comunicación como un mecanismo bidireccional para asegurar que las poblaciones afectadas sean no solamente conscientes de la asistencia humanitaria disponible, sino que también pueden aportar opiniones y ayudar con el monitoreo. Por ejemplo, en Haití, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR) establecieron un equipo para que se ocupara de la comunicación con las personas afectadas por la crisis, utilizando mensajes bidireccionales por SMS (Rees-Gildea and Moles, 2012: 19).

Lección 4: Asegurar que aspectos transversales tales como género, seguridad y el medio ambiente sean incorporados en todas las fases de la respuesta

CONFIABILIDAD MEDIA:

Al igual que con la respuesta inicial ante cualquier situación de emergencia, los implementadores no siempre priorizan asuntos transversales. Los documentos que se revisaron para el presente estudio indican que, en general, estos temas suelen descuidarse con demasiada frecuencia, exacerbando por tanto los potenciales efectos negativos del terremoto.

Los terremotos deberían considerarse una oportunidad para “volver a construir de manera más ecológica”

El medioambiente es un aspecto transversal especialmente relevante a la hora de examinar las respuestas a los terremotos, dado que este tipo de desastre natural implica graves impactos secundarios sobre el mismo. La destrucción de las infraestructuras tras un terremoto puede incrementar los niveles de contaminación en la atmósfera y el agua. Por ejemplo, el terremoto de Kobe (Japón) de 1995 generó el mismo número de dioxinas que la explosión de la planta agroquímica de Seveso (Italia) en 1976 (Wendelbo et al., 2016: 54).

Los implementadores de programas han de tener en cuenta todos estos potenciales efectos negativos, pero la ausencia de literatura sobre el tema demuestra que los problemas medioambientales continúan siendo una prioridad relativamente baja. Aunque el medioambiente fue mencionado en varios documentos, solamente Wendelbo et al. (2016) incluía una reflexión significativa sobre el tema. Una de las lecciones centrales de ese estudio es que los agentes humanitarios deberían considerar los terremotos como una oportunidad para “volver a construir de manera más ecológica”. Pueden hacerlo empleando fuentes y materiales procedentes de la energía sostenible en la reconstrucción, implementando tecnologías de producción más limpias en las industrias dañadas y mejorando los servicios urbanos (incluidos vertederos y sistemas de recogida de basuras), además de promoviendo enfoques de DRR que estén basados en el ecosistema local (ibid: 56).

Aunque la idea de “volver a construir de manera más ecológica” solamente apareció en un documento, otros estudios ofrecían lecciones sobre cómo evitar hacer más daño al medioambiente después de un terremoto:

- Desarrollar un plan de monitoreo medioambiental que capture las medidas de mitigación, institucionales y de monitoreo a emprender durante la implementación de la respuesta, para evitar o reducir los impactos medioambientales negativos. Esto exigirá llevar a cabo una evaluación medioambiental inicial durante la fase de planificación para evaluar el potencial impacto del proyecto en el medioambiente (Jha et al., 2010).
- Asegurar el equilibrio adecuado entre utilizar materiales de reconstrucción de origen local y preservar los recursos naturales del país. La respuesta de la FICR tras el terremoto de Haití intentó disminuir las emisiones de transporte para reducir la huella de carbono. Sin embargo, debido a la deforestación general, la organización finalmente optó por utilizar madera importada para la reconstrucción de refugios (Rees-Gildea and Moles, 2012: 32).
- Utilizar las directrices disponibles para incorporar asuntos de protección medioambiental al programa. Jha et al. (2010) *Safer homes, stronger communities* incluye un capítulo completo dedicado a cómo incorporar consideraciones ecológicas a la gestión de escombros, inclusive llevar a cabo una evaluación de riesgo medioambiental y preparar un plan de monitoreo medioambiental. Aunque estas directrices no son necesariamente específicas para terremotos, la mayor parte de sus recomendaciones son aplicables a las respuestas ante terremotos.



Las poblaciones afectadas corren más riesgo, debido a que a menudo no tienen otro sitio donde dormir que en las calles.



Asegurar la seguridad de las poblaciones afectadas por terremotos.

Los terremotos, al igual que otras crisis, desafortunadamente suelen conllevar un aumento de los índices de saqueo, agresión y asalto cuando ciertos agentes sacan partido al cese de los diversos servicios gubernamentales. Esto puede darse en todos los tipos de emplazamiento (por ej. rural, periurbano, urbano), pero conforme a un estudio: “La situación de seguridad de una ciudad puede fácilmente escalar de inmediato tras un desastre, y continuar a niveles elevados durante largos periodos de tiempo” (Hirano, 2012: 7).

Otras fuentes corroboran esta observación y muestran cómo las poblaciones afectadas corren más riesgo, debido a que a menudo no tienen otro sitio donde dormir que en las calles. Por ejemplo, en Haití, Oxfam recopiló varios testimonios de personas que admitían haber sido atacadas en la calle para robarles sus pertenencias después del terremoto (Ansari, 2010b: 4). Por desgracia, el elevado nivel criminal parece haber continuado durante años tras el terremoto. Un informe reveló que hasta dos años después, a las personas desplazadas en Puerto Príncipe les seguían preocupando los intrusos nocturnos, ya que la violación y el asesinato eran comunes (aunque pocas veces denunciados) (Hirano, 2012: 7).

Implementar medidas de seguridad apropiadas es fundamental en cualquier respuesta posterior a un terremoto y deberían integrarse en todos los diseños de programas. Es importante que estos elementos estén basados en las consultas a las poblaciones afectadas y las OSC (Ansari, 2010b: 1). Los documentos revisados para este estudio destacaban las siguientes lecciones sobre cómo incluir protección en los programas humanitarios posteriores a terremotos.

- Anticipar el deterioro de la situación de seguridad tras el terremoto, asegurando la transparencia operativa y la coordinación entre el gobierno nacional, la ONU y los agentes militares internacionales (Ansari, 2010b: 4).
- Consultar a las poblaciones afectadas a la hora de llevar a cabo una evaluación de amenazas para determinar qué protección se necesita y en qué áreas específicas (ibid.)
- Ampliar las patrullas nocturnas de los campamentos de IDP (por parte de la policía y la ONU) para mejorar la situación de seguridad (ibid.).
- Aumentar la seguridad de los refugios provisionales para las poblaciones afectadas por el terremoto, por ejemplo, utilizando madera sólida en lugar de ventanas cubiertas por lonas o incluyendo cerraduras en las puertas (Hirano, 2012: 7).
- Trabajar solamente con organizaciones legítimas basadas en la comunidad para evitar dar fuerza a las bandas delictivas de manera inconsciente (ibid.).

Asegurar que las necesidades de todos los grupos poblacionales, especialmente los más vulnerables, estén cubiertas. Un estudio destacaba que, en el contexto posterior al terremoto de Nepal, la comunidad humanitaria fracasó a la hora de proporcionar espacios seguros para las mujeres y adolescentes que habían sido físicamente abusadas o víctimas del tráfico de personas (Chaudhary et al., 2017: 37). Los documentos revisados confirman que la comunidad humanitaria todavía tiene mucho que hacer para integrar el género en la programación post-terremoto. Aunque este aspecto no tiene por qué ser específico para terremotos, los estudios revisados destacaban continuamente el hecho de que las necesidades de las mujeres y niñas a menudo no eran tenidas en cuenta en las respuestas ante terremotos.⁵

La calificación de calidad de esta lección es de 20 sobre 48. Los descubrimientos se basan en las lecciones halladas en 9 documentos. Esta lección recibió **2 de 4 puntos** en la escala de confiabilidad, indicando un **nivel medio de confiabilidad**.



Después del terremoto en Nepal, mujeres de comunidades remotas fueron entrenadas para llevar a cabo evaluaciones de protección y vulnerabilidad, para asegurar que mujeres y niños estuviesen protegidos ante mayores riesgos, tales como violencia de género o trata de blancas.

Foto: Russell Watkins/DIFD

B. Evaluación y análisis

El análisis de la situación es el pilar sobre el que se basan todos los programas humanitarios. La calidad de la respuesta humanitaria queda, al menos, parcialmente determinada por lo bien que se evalúan y entienden el contexto, las necesidades y las capacidades de los afectados. Las respuestas a terremotos no son una excepción. Las evaluaciones revisadas para este estudio hallaron que, en ciertos casos, las organizaciones fracasaron a la hora de llevar a cabo una evaluación de necesidades de calidad, y continuaron para demostrar el modo en que este fracaso impactó en la calidad de la respuesta. Edificando sobre la experiencia de respuestas previas, esta sección ofrece lecciones sobre cómo crear una evaluación de necesidades de calidad en un contexto post-terremoto.

Lección 5: Llevar a cabo evaluaciones pormenorizadas que reconocen e identifican las diversas maneras en que los terremotos afectan a las diferentes poblaciones

CONFIABILIDAD ALTA: 

Determinar qué poblaciones están más afectadas y son menos capaces de actuar tras un desastre es siempre una tarea difícil para las organizaciones humanitarias; decidir qué poblaciones están “directamente” o “más” afectadas por un terremoto es prácticamente imposible, teniendo en cuenta que, en muchos casos, casi todas las personas del país podrán haberse visto afectadas de un modo u otro. En Nepal, por ejemplo, el terremoto de 2015 afectó a una gran área, desde las personas de Katmandú a las de las regiones montañosas más remotas (Groupe URD, 2011). Además, mientras que la pobreza y la vulnerabilidad suelen estar entrelazadas antes y después de un desastre, no siempre es la gente más pobre la más afectada en un contexto post-terremoto, ya que los que poseen o viven en hogares de construcción sólida tienen más posibilidades de quedar atrapados bajo los escombros.

Los respondedores internacionales deberían siempre llevar a cabo evaluaciones para entender los distintos impactos del terremoto en los diferentes grupos de personas. Como tal, necesitan comprender los puntos fuertes y los débiles de niños, hombres, mujeres, ancianos, emigrantes recientes, comunidades de acogida, y cualquier otro grupo que pueda tener necesidades especiales después de un desastre. Entre las lecciones clave para llevar a cabo una evaluación completa se incluyen las siguientes:

- Recopilar datos que estén clasificados por sexo, edad, etnia e ingresos (ACAPS, 2015: 1).
- Prestar especial atención a las poblaciones vulnerables, marginalizadas y ocultas. ACAPS informó en 2015 que las comunidades Dalit de Nepal solían ser excluidas demasiado a menudo de las campañas de asistencia y rehabilitación debido a su estatus social marginal, discriminación y áreas de residencia (en espacios reclusos, alejados de los asentamientos principales).
- Involucrarse con las comunidades locales directamente, y desarrollar canales y espacios para interactuar y dialogar con las poblaciones afectadas. Esto asegurará que el programa cuente con información directa de los más vulnerables, que de lo contrario podrían no estar representados en las organizaciones gubernamentales o basadas en la comunidad (Grünwald and Burlat, n.d.).
- Permitir que el personal nacional contribuya a la evaluación con sus conocimientos sobre el contexto local, ya que esto puede ayudar a adecuar las respuestas para satisfacer mejor las necesidades de las poblaciones afectadas e impedir errores evitables. Por ejemplo, los Servicios Católicos de Ayuda (CRS, por sus siglas en inglés) de Haití reportaron que, tras haber consultado al personal nacional, decidieron no compartir los presupuestos del programa que incluyeran costes de personal (tal como se había planeado en un principio), ya que hacerlo podría poner en riesgo al personal de campo (Hirano, 2012: 29).



Las poblaciones vulnerables pueden pasar fácilmente desapercibidas en los emplazamientos urbanos. Esto es particularmente problemático en situaciones posteriores a terremotos, donde la asistencia humanitaria debe ser entregada a grandes segmentos de la población, con retrasos mínimos.



Aunque llevar a cabo una evaluación detallada será una tarea complicada en cualquier tipo de desastre, todavía resulta más desafiante en contextos post-terremoto. Como se debate anteriormente en la lección 10, el personal que se encontraba en el país antes del terremoto podría haberse visto afectado, o tener familiares afectados por el desastre. También hay varios desafíos prácticos implicados a la hora de llevar al personal externo hasta las áreas afectadas (por ej., dónde alojar a ese personal cuando la mayoría de los edificios han quedado destruidos) (Bhattacharjee and Lossio, 2011).

Lección 6: Seguir buenas prácticas establecidas para las evaluaciones de necesidades, reconociendo los retos específicos de hacerlo en áreas urbanas

CONFIABILIDAD MEDIA:



Los terremotos golpean zonas urbanas y rurales indiscriminadamente.⁶ Sin embargo, como se ha explicado anteriormente en un Estudio de lección de ALNAP previo sobre desastres urbanos, las poblaciones urbanas crecientes a lo largo de las últimas décadas hacen más probable que los desastres afecten a las ciudades (Sanderson et al., 2012: 3). Esto genera diversos retos, ya que la comunidad humanitaria tiene más experiencia en realizar evaluaciones de necesidades en entornos rurales (Grünewald et al., 2011: 5; Sanderson et al., 2012: 4). Las evaluaciones del terremoto de Haití de 2010 revelaron los siguientes desafíos a la hora de llevar a cabo una evaluación de necesidades en contextos urbanos:

- Las poblaciones vulnerables tienen más probabilidades de pasar desapercibidas en las ciudades, debido a la gran densidad poblacional.
- Las ciudades son más difíciles de representar en una imagen estática, por los movimientos constantes de la población.
- Dirigirse a los grupos vulnerables es complicado, ya que los diferentes grupos demográficos viven los unos junto a los otros (por ej., las áreas ricas y pobres no siempre están segregadas).

Por todas estas razones, las poblaciones vulnerables pueden pasar fácilmente desapercibidas en los emplazamientos urbanos. Esto es particularmente problemático en situaciones posteriores a terremotos, donde la asistencia humanitaria debe ser entregada a grandes segmentos de la población, con retrasos mínimos (Sanderson et al., 2012).

Las respuestas de Haití en 2010 también pusieron de manifiesto la falta generalizada de conocimientos y preparación de la comunidad humanitaria, en lo relativo a evaluar las necesidades en contextos urbanos (Grünewald et al., 2011; Hirano, 2012). Tal como puntualizó el IASC: “Los contextos urbanos siguen siendo ajenos a la mayoría de las organizaciones humanitarias... Es necesario desarrollar conocimientos y formación para que el sistema de ayuda pueda abordar adecuadamente las crisis en contextos urbanos” (IASC, 2010: 25). Los respondedores internacionales podrían abordar estos problemas de la siguiente manera:

- trabajando con socios que posean los conocimientos de que ellos carecen,
- comunicándose con las poblaciones afectadas para comprender sus necesidades reales,
- y animando a los agentes humanitarios a recibir formación sobre el tema.

Para profundizar más en este aspecto, consulte recursos sobre cómo llevar a cabo evaluaciones de necesidades en contextos urbanos, como la Revisión de herramientas de evaluación de necesidades, marcos de análisis de respuesta y orientación sobre directrices para respuesta humanitaria urbana del Instituto Internacional de Medioambiente y Desarrollo (IIED, por sus siglas en inglés).

Lección 7: Llevar a cabo evaluaciones de maneras que eviten agravar las tensiones entre las comunidades de acogida y las personas internamente desplazadas

CONFIABILIDAD BAJA:

Proporcionar asistencia (artículos o servicios) a las personas afectadas por un terremoto (que pueden estar desplazadas y vivir en campamentos u otras áreas atendidas) corre el riesgo de crear tensiones con las poblaciones vecinas, que pueden haberse clasificado como “no afectadas” pero tener problemas para satisfacer sus necesidades básicas. Este tipo de situaciones también puede crear la percepción de que la ayuda está siendo proporcionada de manera injusta, especialmente teniendo en cuenta que las comunidades a menudo soportan costes adicionales al acoger a poblaciones desplazadas. Aunque esta lección no es específica de terremotos, merece ser mencionada aquí porque varias evaluaciones indicaron que la mayoría de las organizaciones tenían problemas al centrarse en grupos poblacionales afectados vulnerables.⁷

El IASC informó de que muchas organizaciones que operaban en Haití en 2010 fracasaron a la hora de considerar la presión ejercida por las 600,000 IDP sobre las comunidades de acogida, en un país caracterizado por una gran vulnerabilidad y pobreza subyacentes. El fracaso al abordar estos problemas genera la cuestión de cómo debería definir la vulnerabilidad la comunidad humanitaria, y qué criterios determinan las comunidades “afectadas” (IASC, 2010: 25). Para evitar crear tensiones entre las comunidades de acogida y los grupos desplazados por el desastre, Oxfam recomienda centrarse en las comunidades que residen en las áreas que rodean los campamentos creados debido a un terremoto, porque “reduce el número de personas que creen que estarían mejor en campamentos” (Young and Henderson, 2010: 13).

C. Planificación estratégica

La planificación estratégica se basa en la evaluación de las necesidades humanitarias, lo cual proporciona “la base empírica y el análisis de la magnitud de la crisis, e identifica las necesidades humanitarias más acuciantes” (Humanitarian Platform, 2018). Basándose en los éxitos y los fracasos de programas humanitarios anteriores, la siguiente sección destaca lecciones aprendidas específicas de llevar a cabo planificación estratégica tras un terremoto.

Lección 8: Localizar espacios para almacenar escombros y, si es de aplicación, utilizar asistencia condicional para limpiarlos

CONFIABILIDAD ALTA:

Los terremotos causan una cantidad significativa de escombros y cascotes al destruir edificios y otras infraestructuras (Kilby and Williamson, 2011; Jackson, 2015). Esto es especialmente relevante en emplazamientos urbanos. Tal como quedó demostrado por respuestas previas, una de las acciones más urgentes es limpiar los escombros para hacer que las carreteras críticas y los lugares de rescate sean accesibles (Mughal et al., 2015). Esto exige identificar espacios disponibles que puedan albergar escombros temporalmente o ser utilizados para construir refugios provisionales. Un Estudio de lección anterior de ALNAP reconocía el éxito del mapeo y la utilización de espacios libres en Nepal para almacenar escombros en la respuesta humanitaria (Sanderson and Ramalingam, 2015). Al mismo tiempo, sin embargo, el número de zonas de almacenamiento de escombros tras el terremoto de Nepal demostró ser inadecuado, lo cual explica lo complicada que la gestión de escombros puede resultar en contextos post-terremoto.⁹

Los esquemas de Dinero por Trabajo (CfW, por sus siglas en inglés) y Comida por Trabajo (FfW, por sus siglas en inglés) pueden ser respuestas adecuadas en este tipo de contextos, ya que pueden proporcionar a las personas afectadas por la crisis oportunidades de trabajo temporales y arrancar con el proceso de reconstrucción apoyando las campañas de limpieza de escombros, por ejemplo (Brady, 2012)

CfW y FfW se utilizaron extensamente tras el terremoto de 2010 de Haití. Por ejemplo, Oxfam empleó a casi 6000 personas de hogares muy pobres o pobres en actividades de mano de obra no cualificada, ofreciéndoles un salario (Young and Henderson, 2010: 10). Asimismo, en Haití se utilizaron otros programas CfW para drenar y limpiar canales y barrancos, retirar escombros y rehabilitar infraestructuras (Grünewald et al., 2011: 27). En Nepal, el programa de CfW del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) contrató a casi 3500 personas para retirar escombros de edificios públicos, demoler hogares privados y ayudar a rehabilitar oficinas gubernamentales de la localidad (Bhattacharjee, 2016: 15).

A pesar de estos ejemplos positivos, existen riesgos y problemas significativos asociados a dichos esquemas. Involucrar a mano de obra no especializada en la retirada de escombros puede exponer a las personas a riesgos para la seguridad, sacar a ciertos trabajadores del hogar, y minar formas más tradicionales de ayuda mutua (Grünewald et al., 2011: 27). Los riesgos para la seguridad son especialmente importantes cuando las personas carecen de la formación o de los materiales apropiados para protegerse, que es el motivo de que un informe incidiera en la importancia de enseñar técnicas de “demolición segura” a los participantes (Bhattacharjee, 2016: 15).

Los esquemas CfW utilizados tras el terremoto de Haití se enfrentaron a diversos problemas. Entre ellos, la falta de preparación y de capacidad para la implementación a gran escala, un proceso de aprobación gubernamental lento, y dificultades para identificar las actividades a llevar a cabo y las poblaciones afectadas que deberían participar (Grünewald et al., 2011: 27).

Para ayudar a evitar algunos de estos problemas, los implementadores debieran considerar varios elementos tales como la duración de cada compromiso individual en un esquema CfW/FfW, el tipo de actividades para CfW, el salario pagado a los participantes, y la provisión de un seguro a los participantes a la hora de involucrarse en esquemas CfW/FfW. Para más información sobre estos temas, consulte directrices como MercyCorps’ Guide to cash-for-work programming (MercyCorps, 2007).

Aunque no es específico de terremotos, debe tenerse en cuenta que, más allá de la asistencia condicional, ha habido varios ejemplos exitosos de empleo de transferencias de efectivo incondicionales (UCT, por sus siglas en inglés) en respuestas a terremotos. A continuación se enumeran algunos ejemplos.

- El empleo de UCT por parte de Christian Aid (2012) tras el terremoto de Haití para satisfacer una amplia serie de necesidades básicas, incluidos alimentos, combustible, materiales de refugio, y pago de facturas médicas.
- El empleo de subvenciones en el Pakistán post-terremoto para que las familias satisficieran sus necesidades básicas sin tener que vender activos (Cosgrave, 2008).
- Las transferencias de efectivo directas de la FICR para las poblaciones afectadas por el terremoto en Nepal que, “en su mayor parte... fueron consideradas un éxito y con probabilidades de ser tenidas en cuenta en respuestas futuras” (Cook et al., 2018).

Lección 9: Prevenir aspectos relacionados con la falta de documentación y la tenencia compleja de tierras

CONFIABILIDAD ALTA:

Las poblaciones afectadas por terremotos suelen perder o dejar de tener acceso a sus documentos identificativos (ID), que a menudo son necesarios para acceder a la asistencia gubernamental o humanitaria y comenzar a reconstruir sus vidas. Algunas poblaciones son más vulnerables a haber perdido sus documentos. Un ejemplo de Nepal descubrió que casi el 50% de las mujeres supervivientes habían perdido sus certificados de ciudadanía, y el 25% no tenían sus documentos de propiedad. Esto solía deberse a que sus maridos, u otros hombres del hogar, eran los que llevaban estos documentos y habían fallecido o emigrado.⁹ Como resultado, estas mujeres no podían probar que poseían –o estaban casadas con el hombre que poseía– sus casas, lo cual demuestra las dramáticas consecuencias de perder estos tipos de documentos (Oxfam, 2016: 4).



En Haití... muchas organizaciones carecían de la preparación necesaria para las complicaciones asociadas a emitir identificaciones cuando las poblaciones desplazadas habían perdido sus documentos.



Otros terremotos también ilustran el modo en que la pérdida de las ID puede impedir el acceso a la ayuda humanitaria. Por ejemplo, en Haití, el IASC informó de que muchas organizaciones carecían de la preparación necesaria para las complicaciones asociadas a emitir identificaciones cuando las poblaciones desplazadas habían perdido sus documentos legales durante el terremoto (IASC, 2010: 22).

Otro problema que los agentes humanitarios debieran anticipar tras un terremoto es la tenencia de tierras. Las débiles, y a menudo confusas, leyes de propiedad de terrenos en países como Haití han tenido consecuencias negativas significativas en el proceso de recuperación. Estos retos pueden requerir tiempo y recursos considerables, ya que resolver la propiedad informal y la ausencia de registros puede exigir que entidades gubernamentales locales, tales como ayuntamientos, proporcionen permiso o actúen como negociadores con los terratenientes para que comiencen el trabajo (World Bank, 2016: 87; Solidarités International, 2017: 24). La tenencia compleja de tierras en Nepal también afectó negativamente a los procesos de recuperación (Jackson et al., 2016: 9).

Entre las posibles soluciones a este problema se incluyen las siguientes:

- Trabajar con el gobierno para asegurar que a todas las personas sin tierra se les proporcione una tarjeta de identificación de víctima, y que los nombres de las mujeres sean incluidos en esas tarjetas, si es que solo se da una por hogar. La comunidad humanitaria debería asimismo emprender todas las acciones posibles para asegurar que la falta de documentación no retrasa las campañas de reconstrucción y reasentamiento (ibid.: 44).
- Asegurar que la modalidad de entrega escogida para los programas de reconstrucción no excluya a ningún grupo (incluidas mujeres) que haya perdido o nunca haya tenido identificaciones oficiales (Barber, 2016: 5). Si se utiliza asistencia monetaria, asegurar que los reglamentos Conozca a su Cliente (KYC, por sus siglas en inglés)¹⁰ se adapten, por ejemplo, acordando con los proveedores de servicios financieros el uso de tarjetas de identificación de la ONG en lugar de tarjetas de identificación nacionales.
- Implementar programas de viviendas, no solamente para los poseedores de propiedades, sino también para las personas cuyos hogares resultaron dañados o destruidos por el terremoto, e independientemente de que posean la documentación correcta o no. Por ejemplo, en Nepal, la evaluación de necesidades posteriores al desastre (PDNA, por sus siglas en inglés) informó de que la Política Nacional de Viviendas debiera ser la base de todos los programas de reconstrucción. Esta política requiere que el gobierno proporcione tierra a la gente pobre, o a aquellos que residen en emplazamientos inseguros (Barber, 2016).

D. Mobilización de recursos

La asistencia financiera de donantes internacionales es necesaria para la recuperación y reconstrucción posterior a un terremoto porque el impacto a menudo supera los recursos y la capacidad de respuesta del país. Uno de los retos a que se enfrentan los agentes humanitarios implicados en la respuesta post-sismo es cómo hacer que los recursos estén disponibles rápidamente. Aunque las lecciones de esta sección son lo más específicas de terremotos posible, también pueden ser de aplicación a otros tipos de desastres de gran escala y arranque rápido.

Lección 10: Movilizar capacidades suficientes y adecuadas para actuar en caso de emergencia

CONFIABILIDAD MEDIA: 

No todos los grupos de población se ven afectados de igual manera por un desastre. Por ejemplo, las personas pobres pueden resultar más afectadas por los corrimientos de tierra, ya que tienden a vivir en zonas precarias sin viviendas de hormigón, mientras que las que residen en casas o edificios de hormigón podrán verse más afectadas por la destrucción de edificios. Pero una de las particularidades de los terremotos en comparación con otros desastres es que a menudo golpean a todos los tipos de grupos de población. Esto significa que los oficiales nacionales de la ONG probablemente cuentan con su capacidad disminuida, ya que es posible que sus equipos se hayan visto directa o indirectamente afectados por el sismo. En dichos contextos, los respondedores internacionales deben movilizar capacidades suficientes y adecuadas para actuar en estos casos. Además de poder desplegarse en un plazo muy corto (normalmente menos de 72 horas), los equipos de respuesta rápida deberían tener conocimientos sobre la región/país, conocimientos técnicos y experiencia con emergencias a gran escala (por ejemplo, el sistema de racimo de la ONU, y coordinación financiera humanitaria).

El experto despliegue del Consejo Noruego para Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés) en Nepal en 2015 es un exitoso ejemplo de movilización y capacidades de respuesta rápida adecuadas para respaldar a las agencias de la ONU en áreas afectadas por terremotos. La evaluación del programa reportó diversos éxitos en cuanto a adecuabilidad, ya que el personal desplegado complementó al que ya se encontraba en el país (Baker and Narayanan, 2016: 6). Relativamente poco personal agencial de acogida en Nepal tenía experiencia en responder a desastres a gran escala, mientras que los desplegados del NRC contaban con experiencia previa en coordinación interagencial y un buen conocimiento del contexto, la cultura, el idioma y la geografía locales, dado que muchos de ellos eran, o bien de origen nepalí, o surasiáticos con experiencia en Nepal (ibid.).

Sin embargo, incluso aunque el equipo desplegado sea adecuado, deben tenerse en cuenta otros agentes para maximizar la eficacia. Por ejemplo, diversas evaluaciones reportaron que la duración del despliegue era a menudo demasiado corta. Para evitar esto, el NRC recomienda una disposición de despliegue mínima de tres meses, para asegurar la continuidad.

La evaluación de la respuesta de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCAH) al terremoto de Haití reportó que la organización se enfrentaba a problemas similares a los del NRC. Aunque la OCAH tuvo éxito al desplegar a un número significativo de personas las seis primeras semanas posteriores al terremoto, “los despliegues se enfrentaron a importantes retos a la hora de conseguir el equilibrio correcto entre cifras y destrezas de calidad y experiencia” (Bhattacharjee, 2016: 13). De manera similar al ORC, la OCAH también fracasó con el despliegue de personal durante una cantidad suficiente de tiempo, lo cual hizo que la “continuidad del personal” fuera un “problema mayor” que tuvo un profundo impacto en la calidad de la respuesta (ibid.). Para más información sobre equipos de respuesta rápida, ver Baker and Narayanan (2016), y Bhattacharjee and Lossio (2011).

E. Implementación

La implementación se basa en la evaluación de necesidades, la planificación estratégica y en los recursos disponibles. Es la fase en que la respuesta toma forma realmente. Dado que las necesidades de las poblaciones afectadas evolucionan rápidamente en contextos post-terremoto, el proyecto implementado debe ser lo suficientemente adaptativo para satisfacer sus necesidades. Y como los sismos alteran todos los aspectos de las vidas de las personas afectadas, la respuesta cubre diversos sectores. Las lecciones de esta sección se centran en los refugios, WASH, educación y sanidad respecto del tema transversal de asegurar una comunicación apropiada con las poblaciones afectadas.¹¹

Lesson 11: Account for quickly evolving health needs in post-earthquake contexts. Be aware that epidemics can happen

CONFIABILIDAD ALTA:



Las epidemias pueden producirse y se producen. Así, los sismos pueden conllevar un desplazamiento masivo y un acceso inadecuado al agua potable.



Tras un terremoto, al igual que en cualquier otro contexto posterior a un desastre, las personas afectadas por la crisis están más expuestas a enfermedades (Sanderson and Ramalingam, 2015: 23). Aunque el anterior estudio de lección de ALNAP sobre respuestas a terremotos indicaba que el riesgo de epidemias era relativamente bajo (Cosgrave, 2008: 11), las experiencias que se han tenido desde entonces (por ejemplo, cólera en Haití y Nepal) han demostrado que las epidemias pueden producirse y se producen. Así, los sismos pueden conllevar un desplazamiento masivo y un acceso inadecuado al agua potable, lo que hace que la gente sea más vulnerable a enfermedades contagiosas como cólera, meningitis y sarampión, que pueden alcanzar niveles críticos (ACAPS, 2015: 1; Hall et al., 2017: 41). Otro reto significativo en contextos post-terremoto es que las necesidades de la población afectada cambian constantemente. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el “ciclo de gestión de desastres tradicional no es de aplicación al sector de la salud en casos como el de Haití, donde las crisis se sucedían las unas a las otras, cuando no se superponían” (de Ville de Goyet, 2011: 53).

Para tener en cuenta este desafío, el sector de la salud necesita poder adaptarse a las necesidades cambiantes de la población afectada. En recursos específicos de la salud, como la respuesta de Sanidad al terremoto de Haití (ibid.), se proporcionan directrices adicionales para mejorar el sector de la salud en las respuestas humanitarias.

Entre las lecciones clave para mejorar la respuesta a las necesidades sanitarias las poblaciones afectadas se encuentran las siguientes:

- Asegurar que los hospitales de campo estén adecuadamente equipados para proporcionar cuidados de calidad inmediatos. Los hospitales de campo juegan un papel fundamental en el ofrecimiento de cuidados oportunos a las comunidades afectadas, particularmente en el contexto post-terremoto, donde las infraestructuras hospitalarias pueden haber resultado dañadas. Tras los terremotos de Irán (Bam) y Haití, sin embargo, hubo problemas con los retrasos y la ausencia de planificación y equipamiento adecuados, lo cual impactó en la calidad del cuidado ofrecido (Nekoei-Moghadam et al., 2016: 91). Un estudio descubrió que en el Haití post-sismo se establecieron más hospitales de campo extranjeros que en cualquier otro desastre de arranque rápido previo, pero ninguno de ellos cumplió los requisitos esenciales de despliegue de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la OPS. La falta de transparencia y de datos disponibles también hizo imposible determinar la eficacia de la primera ola de hospitales de campo extranjeros (Gerdin et al., 2012).
- Monitorear los brotes de enfermedad lo más detalladamente posible. Como se declaró en un informe, “La adecuada vigilancia de las enfermedades es fundamental, y puede ser facilitada por las nuevas tecnologías de monitoreo y con desencadenantes apropiados para una serie de respuestas tales como inmunizaciones” (Sanderson and Ramalingam, 2015: 24). Aunque es posible que esto todavía no se haya utilizado para respuestas en caso de terremotos, en Filipinas

se dio un ejemplo positivo, ya que habían implementado un sistema de monitoreo de salud post-desastre a nivel nacional y basado en la movilidad. El tifón Haiyan desencadenó diversas preocupaciones de vigilancia de enfermedades, que entonces pudieron abordar los agentes nacionales y locales. Este sistema resultó ser especialmente útil en el emplazamiento posterior a la emergencia (ibid.: 25).

- Prestar especial atención al vínculo entre las necesidades de WASH y los riesgos sanitarios. Debido al brote de una enfermedad transmitida en el agua (cólera) tras el terremoto de Haití, las respuestas eficaces y oportunas ante las necesidades de agua y saneamiento son críticas para evitar la futura difusión de la enfermedad. Entre las prioridades tempranas críticas se incluyen letrinas privadas y seguras, agua limpia, espacios de baño privados, y materiales de higiene femenina (ibid.). Debido a su naturaleza interrelacionada, es importante que los problemas de WASH y sanitarios sean abordados a través de un enfoque coordinado (de Ville de Goyet et al., 2011: 53).
- Abordar las necesidades de la salud sexual y reproductiva (SRH, por sus siglas en inglés) es también particularmente importante en emplazamientos urbanos, pero puede pasar desapercibida por la comunidad internacional. Un ejemplo positivo es la Iniciativa Sprint de la Federación Internacional de Planificación Familiar (IPPF, por sus siglas en inglés), que envió personal a Nepal e implementó una serie de herramientas y métodos para asegurar que las necesidades de SRH eran adecuadamente evaluadas y tratadas (Sanderson and Ramalingam, 2015: 25).

Las amputaciones han de considerarse con mucho cuidado. Aunque pueden salvar vidas, también conllevan consecuencias sociales y económicas serias a largo plazo para las personas afectadas. Por ejemplo, de Ville de Goyet et al. (2011: 72) destacó que, en Haití, las personas que han perdido extremidades a menudo eran consideradas como “castigadas por Dios por sus pecados”, lo cual significa que esas operaciones debieran utilizarse únicamente como último recurso, en vista del elevado coste social y humano que conllevan entre ciertas culturas y determinadas comunidades. Aumentar el apoyo psicológico para las poblaciones afectadas. Como los terremotos son sucesos traumáticos, los niveles de estrés, depresión y demás condiciones mentales de los supervivientes pueden aumentar de manera significativa. Dado que los agentes humanitarios están limitados en cuanto a la cantidad de apoyo psicológico que pueden proporcionar directamente, una opción consiste en formar a asociados locales para que ofrezcan respaldo psicológico continuado y a bajo coste a las comunidades afectadas (McGearty et al., 2012: 9), en los idiomas locales y los formatos adecuados.

Lección 12: Priorizar la reparación de estructuras ya existentes, respaldar la reconstrucción dirigida por propietarios, preservar la herencia arquitectónica y utilizar la reubicación únicamente como último recurso

CONFIABILIDAD ALTA:

La reubicación de ciertas comunidades puede ser la consecuencia inevitable de un terremoto, y a veces constituye la única medida posible de mitigación ante futuros desastres. Pese a esto, la experiencia de los planes de reubicación en contextos post-terremotos demuestra que pocas veces resultan exitosos, a menudo debido a la distancia entre los lugares y a la falta de actividades económicas disponibles para las personas desplazadas (Clermont et al., 2011: 2). Las comunidades que habitan en campamentos densamente poblados, habiendo sido reubicadas en nuevos emplazamientos “ubicados lejos de la capital, con pocos servicios u oportunidades laborales” fue un importante motivo para ampliar el período de ayuda tras el terremoto de Haití (ibid.).

Tal como informó un estudio de lección previo de ALNAP, Responding to urban disasters, el no reconocer la importancia de la ubicación es contraproducente a largo plazo, porque las familias que no están satisfechas con la zona en que han sido reubicadas suelen terminar regresando a las mismas áreas de riesgo elevado para acceder a sus redes sociales vitales y a oportunidades económicas (Sanderson et al., 2012: 23). A fin de evitar dichas situaciones, la comunidad humanitaria debiera asegurar que las reubicaciones se utilizan únicamente como último recurso. Ésta también

debiera dar prioridad a reparar las estructuras existentes para asegurar que las poblaciones afectadas por el terremoto puedan regresar a sus hogares y comenzar a reconstruir sus vidas (Rees-Gildea and Moles, 2012).

Al hacerlo, la comunidad humanitaria debiera esforzarse por encontrar el equilibrio correcto entre “reconstruir mejor”¹² y conservar la herencia arquitectónica. Aunque claramente existe la necesidad de resistir a otros futuros desastres, las organizaciones humanitarias deben también considerar las formas en que las campañas de reconstrucción pueden preservar la herencia cultural del lugar, ya que esta es una fuente de identidad para las poblaciones afectadas y puede ayudar en la recuperación psicológica (Audefroy, 2011: 461; Barber, 2016). Una manera de conseguirlo es a partir de la reconstrucción dirigida por los propietarios, que significa proporcionar a las comunidades afectadas asistencia financiera, material y/o técnica para que puedan reconstruir sus hogares (o supervisar a los trabajadores locales que se ocupan de la reconstrucción). Además de ofrecer un método para preservar la herencia arquitectónica, la reconstrucción dirigida por propietarios puede resultar en un enfoque fortalecedor y dignificado, ya que permite a las poblaciones ser proactivas en su propia recuperación y adaptar las campañas de reconstrucción a sus necesidades (Jha et al., 2010; Tafti and Tomlinson, 2015). Los métodos participativos como el Enfoque Participativo para la Concienciación sobre el Lugar Seguro (PASSA, por sus siglas en inglés)¹³ son también útiles para asegurar que las poblaciones afectadas lleven a cabo opciones reconstructivas (Rees-Gildea and Moles, 2012: 27).

En los casos en los que la reconstrucción no es posible, la comunidad humanitaria debiera asegurar que aprende de los errores y éxitos de reubicaciones anteriores. Algo fundamental de tener en cuenta es que las poblaciones pobres son más vulnerables a las reubicaciones. Si miramos atrás al terremoto de Wenchuan de 2008, las poblaciones pobres tienen más posibilidades de residir en áreas de alto riesgo, porque no se pueden permitir vivir en otro sitio o porque están atadas a una actividad económica en la zona en que habitan (Chen et al., 2016: 106). Basándonos en este hallazgo, resulta crucial que la comunidad humanitaria asegure oportunidades suficientes para restaurar el sustento en el lugar de la reubicación.

Entre las buenas prácticas para maximizar las oportunidades de generar un plan de reubicación exitoso se encuentran las siguientes:

- Evitar reubicar a las poblaciones varias veces (como en el caso tras el terremoto de Wenchuan) (Chen et al., 2016: 91.) ya que la reubicación en sí ya puede ser una experiencia traumática. Para evitar esto, asegurar que la tierra escogida para la reubicación, además de disponer de capacidades suficientes para ser restaurada, es segura para las poblaciones reubicadas (Jackson et al., 2016: 4).
- Asegurar que los planes de reconstrucción y reasentamiento estén dirigidos por la comunidad (Jackson et al., 2016: 4). La experiencia demuestra que “un plan de reubicación eficaz es aquel en que la población afectada ayuda a desarrollar y lo ve en positivo” (Jha et al., 2010: 77).
- Otra forma de aumentar la aceptación de la reubicación por parte de las comunidades es proporcionar incentivos a las poblaciones afectadas para asegurar que se reubiquen voluntariamente y no de manera forzosa. Esto incluye ver más allá de las viviendas, a fin de asegurar que las áreas de reasentamiento ofrezcan otras necesidades básicas, incluida agua, electricidad, escuelas, puestos de salud, etc. Es igualmente importante considerar las necesidades de sustento de las poblaciones reubicadas, asegurando el acceso a tierras agrícolas cuando sea posible y permisible (Jackson et al., 2016: 25).
- Los planes de reubicación no son necesariamente específicos de terremotos y a veces son necesarios después de tsunamis, tifones y huracanes. Los agentes humanitarios debieran, por tanto, basarse también en las lecciones aprendidas de otros desastres. Ver *Safer homes, stronger communities*, de Jha et al., que analiza los éxitos y fracasos de los planes de reubicación tras el huracán Mitch en Honduras (1998), el tsunami del océano Índico en 2004 en Sri Lanka e India, y el tifón Frank en Filipinas (2008) (Jha et al., 2010: 83-86).

Lección 13: Tener precaución al establecer refugios de transición, que pueden obstaculizar la reconstrucción a largo plazo

CONFIABILIDAD ALTA:



Asegurar que los refugios de transición lleguen lo suficientemente rápido tras el terremoto.

Tras el terremoto de Haití en 2010, el empleo de refugios de transición fue controversial, porque se temía que se convirtieran en permanentes, lo cual complicaría los planes de reconstrucción a largo plazo. Por este motivo, los refugios de transición fueron sometidos a numerosas críticas y comenzaron a definirse como “una pérdida total de dinero”, “anti-desarrollo” o “solamente adecuados para satisfacer las necesidades de donantes y agencias de ayuda, no las de la gente” (Sanderson et al., 2014: 144). A pesar de las pruebas que respaldan estas críticas, también debe reconocerse que los refugios de transición pueden haber realmente ayudado a satisfacer las necesidades de las poblaciones afectadas por terremotos en diversas ocasiones. Tras el terremoto de Bam (Irán) en 2003, las autoridades calcularon que no habría viviendas permanentes disponibles hasta al menos el plazo de dos años en las áreas urbanas. Al instalar refugios de transición en los solares urbanos vacíos, las autoridades evitaron el traslado de las poblaciones a campamentos (Jha et al., 2010: 19-20).



Al utilizar un enfoque de refugio de transición tradicional, las organizaciones humanitarias debieran tener en cuenta las siguientes lecciones:

- Usar los refugios de transición solo como parte de un proceso más amplio para establecer viviendas permanentes. Las acciones clave incluyen una estrategia de retorno segura, desarrollar vecindarios a través de todos los sectores (por ej., educación, gestión de residuos, liderazgo, sustentos, etc.) e invertir en los conocimientos, destrezas y capacidades para construir comunidades seguras (Cohen, 2012: 7; Sanderson et al., 2014: 144; Vahanvati and Mulligan, 2017).
- Asegurar que los refugios de transición lleguen lo suficientemente rápido tras el terremoto. En Haití en 2010, la comunidad humanitaria luchó por llegar a un consenso sobre la forma de los refugios de transición y procurar los materiales necesarios, lo que significó que los primeros refugios apenas fueron construidos cuatro meses tras el terremoto (Sanderson et al., 2014: 141). En aquel momento, varias poblaciones afectadas habían ya vuelto a comenzar las actividades económicas en los campamentos, y los refugios de transición ya no eran adecuados para el objetivo. En Sri Lanka, sin embargo, se recibieron los primeros refugios de transición cuatro semanas tras el tsunami del océano Índico de 2004, y fueron considerados bastante exitosos.
- Asegurar que, si se opta por refugios de transición, la respuesta esté adaptada al contexto específico (Davidson, 2011: 14). Los refugios de transición son más complicados en áreas urbanas debido a los parámetros de densidad y espacio (Sanderson and Ramalingam, 2015: 19). De igual manera, los refugios de transición suelen tener más éxito en países con ingresos medios o altos, porque sus recursos permiten trasladarse a la reconstrucción permanente más fácilmente (Sanderson et al., 2014). Sin embargo, el anterior ejemplo del terremoto de Bam de 2003 contradice estas normas en cierta medida, ya que el sismo tuvo lugar en un contexto urbano de Irán. Teniendo todos los ejemplos en cuenta, parece estar claro que las agencias necesitan reconocer que cada desastre es único, y que la única manera de determinar realmente si un enfoque puede resultar exitoso es consultar a las poblaciones afectadas desde el principio (Jha et al., 2010: 18).
- Los donantes debieran enmendar sus estrategias, en vista de las críticas de que están más dispuestos a financiar refugios de transición que puedan ser construidos y entrar en funcionamiento en el plazo de un año, que a proporcionar fondos para iniciativas “lentas e incrementales” (Sanderson, 2014: 147). Realmente este es uno de los agentes que explica por qué los refugios de transición fueron implementados en contextos en que resultaban inapropiados. Safer homes, stronger communities hace referencia a esto, observando que las posibles interrupciones en la financiación a menudo entorpecen las estrategias de reconstrucción permanente (Jha et al., 2011: 16). Además, una configuración orientada a resultados llevó a una preferencia por proyectos de infraestructura a corto plazo, ante los adecuados para aliviar mejor la pobreza (Lu and Xu, 2013). El segundo tipo de proyecto implicaba inversiones generalmente mayores y a más largo plazo (Chen et al., 2016: 66).

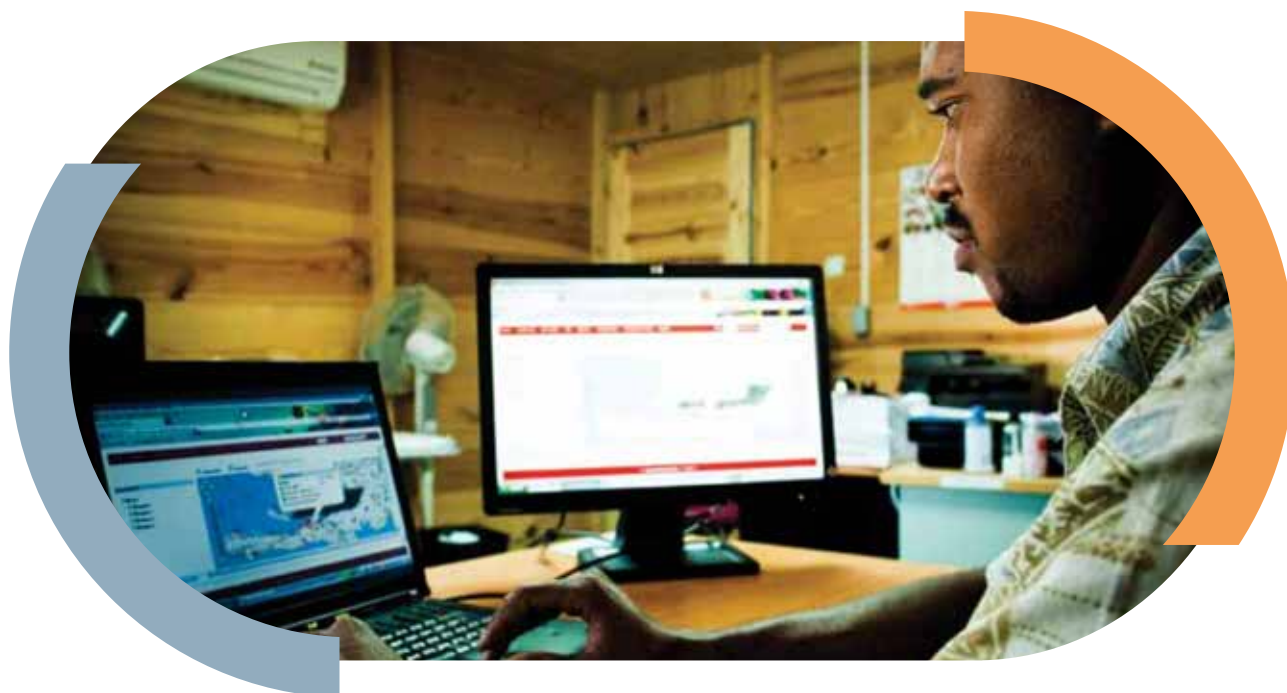
Lección 14: Ocuparse de las necesidades de educación a largo plazo además de las inmediatas

CONFIABILIDAD ALTA:

Si se analiza la respuesta de grupo a la educación en Pakistán (2005), Haití (2010) y Nepal (2015), parece que la comunidad humanitaria es consciente de los riesgos inmediatos de tener a los niños fuera de la escuela durante un período extenso tras un terremoto (como mano de obra infantil, explotación, etc.). Las evaluaciones revisadas declaran que los respondedores internacionales solían tener éxito a la hora de proveer el material necesario (es decir, tiendas de campaña, mobiliario y suministros) para asegurar que las escuelas reabrieran lo antes posible y que los estudiantes pudieran retomar su aprendizaje (Deters, 2011; Save the Children, 2015: 11; Withers and Dahal, 2015: 15). El IASC reporta que el 80% de las escuelas afectadas en Haití volvieron a abrir en seis meses (aunque algunas fueron en espacios de aprendizaje temporales) y que se formaron 2300 maestros y 3000 miembros de personal educativo (IASC, 2010: 12). En Nepal, aunque muchas de las escuelas que habían sido consideradas inseguras o quedado destruidas permanecieron cerradas, muchos niños pudieron continuar su educación formal un mes tras el terremoto (Withers and Dahal, 2015: 15). De igual manera, durante la fase inicial de asistencia tras el terremoto de 2005 en Pakistán, los proyectos de educación básicos triunfaron al crear oportunidades para que los niños retomaran sus estudios (Kirk, 2008: 23).

Pese a todo, la financiación de programas de recuperación y reconstrucción a más largo plazo demostró ser más difícil de asegurar y fue a menudo incierta, lo cual hizo que varios emplazamientos provisionales se convirtieran en permanentes (ibid.: 17). Por ejemplo, muchos niños de Pakistán seguían aprendiendo en tiendas de campaña casi tres años después del terremoto, debido a la lentitud de la reconstrucción (ibid.: 23).

Aunque hay otros agentes responsables de las dificultades encontradas en el ejemplo de Pakistán, también hubo éxitos a plazos más largos. Por ejemplo, el 70% de los niños en edad de educación primaria asistían a la escuela cinco años después del terremoto, mientras que solo un 50% habían estado asistiendo antes del desastre (Save the Children, 2015: 11). Aun así, la provisión de educación en emplazamientos de emergencia carece demasiado a menudo de financiamiento, lo cual impide los esfuerzos por crear una oportunidad para un cambio positivo de mayor duración (Sanderson and Ramalingam, 2015: 25).



Después del terremoto de 2010 en Haití, la FICR usó un enfoque muy popular para obtener feedback de las comunidades afectadas, aliándose con un centro de llamados haitiano, Noula, para gestionar críticas y feedback. **Foto:** FICR

F. Monitoreo, evaluación, responsabilidad y aprendizaje

Tras un desastre como un terremoto, las agencias humanitarias se encuentran bajo presión para volverse rápidamente operativas y abordar las necesidades más apremiantes entre las comunidades afectadas. Como resultado, es fácil que el monitoreo y la evaluación (M&E) y los reportes reciban menos atención. Sin embargo, estos elementos son particularmente importantes en los contextos post-terremoto, dado que las necesidades de las poblaciones afectadas pueden evolucionar rápidamente. El M&E y el reporte pueden ayudar a asegurar que la respuesta continúe siendo adecuada y efectiva a la hora de ayudar a las comunidades recuperarse, permitiendo que el proyecto se adapte en tiempo real.

El M&E también puede ayudar a las personas a superar ciclos continuados de vulnerabilidad ante dichos desastres. Por ejemplo, el monitoreo de las campañas de reducción de riesgos en Irán durante la fase de recuperación del terremoto de Bam de 2003 aseguró la utilización de los materiales y procedimientos correctos para construir viviendas más resistentes a terremotos (Sanderson et al., 2012: 26). Como resultado, desarrollar sistemas de M&E puede proporcionar beneficios a largo plazo para la programación (INTRAC, 2014: 1). A pesar de que el monitoreo, la evaluación, la responsabilidad y el aprendizaje (MEAL, por sus siglas en inglés) son de fundamental importancia, solamente un número limitado de documentos proporcionó lecciones aprendidas sobre cómo llevar a cabo el MEAL en contextos post-terremoto.

Lección 15: Reconocer el valor de MEAL y luchar contra los obstáculos

CONFIABILIDAD MUY ALTA:



Los humanitarios que llevan a cabo el MEAL en contextos post-terremoto se enfrentan a dificultades parecidas en otras crisis de aparición repentina

Los documentos revisados para el presente estudio reportaban que los implementadores se enfrentaban a dificultades relativamente comunes a la hora de llevar a cabo el MEAL en contextos posteriores a terremotos.

- Falta de disposición para involucrarse con las poblaciones locales (especialmente las vulnerables) en el programa (como se debate en secciones previas).
- Objetivos, resultados de programas e indicadores de resultado confusos o no explícitamente declarados. Esto impide que los programas puedan comprobar si se han entregado resultados a los hogares afectados (World Bank, 2014; Zissman et al., 2014; World Bank, 2016: 107).
- Fondos y capacidad insuficientes en las unidades de evaluación. Por ejemplo, la unidad de Planificación, Monitoreo, Evaluación y Reporte de la FICR en Haití carecía de la capacidad necesaria para desarrollar indicadores adecuados en el Plan de Acción, o para llevar a cabo un monitoreo basado en el campo suficiente del programa. La pequeña unidad de Puerto Príncipe estaba tan sobrecargada de requisitos de informe que no tuvo tiempo suficiente para dedicarse al monitoreo del programa (Rees-Gildea and Moles, 2012). Otro ejemplo procede del terremoto de Christchurch en 2011, donde la Cruz Roja neozelandesa descubrió que la organización carecía del entendimiento y soporte necesarios para el M&E. Debido a la ausencia de suficiente experiencia en M&E, los esfuerzos iniciales para recopilar datos sobre las necesidades de la comunidad y los comentarios de las personas afectadas no fueron suficientes (Moody et al., 2018).

Utilizar modos flexibles y creativos de recopilación de datos puede ayudar a una buena programación de MEAL

Aunque los humanitarios que llevan a cabo el MEAL en contextos post-terremoto se enfrentan a desafíos similares a los que responden a otros tipos de desastre, algunas organizaciones encontraron maneras creativas de ocuparse de la recogida de datos en esos contextos. Por ejemplo, la FICR utilizó un interesante enfoque para obtener opiniones de las comunidades afectadas, asociándose a un centro de llamadas, Noula, para gestionar las quejas y comentarios. El personal del centro de llamadas recibió una lista de probables preguntas que las familias afectadas podrían hacer y se les encargó la tarea de registrar las llamadas, para que se pudiera ofrecer un seguimiento en caso necesario. El servicio resultó ser popular entre la población afectada, con un índice de satisfacción del 85%, y por tanto fue extendido a otros campamentos de PID (Rees-Gildea and Moles, 2012: 20).

Los agentes humanitarios que necesiten llevar a cabo un monitoreo en zonas en las que el acceso no es posible después de un terremoto podrían consultar las lecciones de otras personas que ejecutaron el MEAL de forma remota en otros contextos (incluido conflicto o inseguridad). Sin embargo, ninguno de los documentos revisados para este estudio incluyó lecciones relevantes sobre este tema.

G. Coordinación

En el sector humanitario, la coordinación se centra en “reunir a los agentes humanitarios para asegurar una respuesta coherente y ejemplar a las emergencias” (Humanitarian Response, n.d.) Como las necesidades de las comunidades afectadas son casi siempre mayores que los recursos disponibles, resulta imperativo que los agentes humanitarios maximicen su ayuda. Una manera es evitar la duplicación con otras organizaciones, lo que asegurará que se cubra a más gente. La coordinación en contextos post-terremoto puede ser más desafiante que en otras situaciones de desastre, ya que la infraestructura de comunicaciones puede haber resultado dañada. Teniendo esto en cuenta, la comunidad humanitaria debiera coordinar sus esfuerzos para evitar el duplicado en áreas en que estén operando diversas organizaciones al mismo tiempo, y asegurar que no se hayan dejado zonas sin asistencia.

Lección 16: Dedicar tiempo y esfuerzo a la coordinación para evitar impactos negativos en la respuesta

CONFIABILIDAD MUY ALTA:



Hay varias razones por las cuales es especialmente difícil establecer mecanismos de coordinación en contextos post-terremoto. En primer lugar, como se menciona en la Lección 5: Llevar a cabo evaluaciones pormenorizadas que reconocen e identifican las diversas maneras en que los terremotos afectan a las diferentes poblaciones y en la Lección 10: Movilizar capacidades suficientes y adecuadas para actuar en caso de emergencia, el contexto complica la logística, ya que es probable que las organizaciones humanitarias y los propios gobiernos se hayan visto afectados por el terremoto (IASC, 2010: 17). Además, en las secuelas inmediatas es posible que haya cientos de organizaciones humanitarias entrando al país, muchas de las cuales no están bien informadas de su papel (ACAPS, 2015: 1). En un contexto tan complicado, no resulta sorprendente que muchos de los documentos revisados para este estudio informaran de retos en la capacidad de los agentes humanitarios para coordinarse entre ellos mismos (Dolan and Ververs, n.d.; Guha-Sapir et al., 2011; Bisri and Beniya, 2016).¹⁴ Estos documentos subrayaban que la falta de coordinación y de compartir información impactó negativamente a la programación en varias fases del ciclo de proyecto, de la siguiente manera:

- *Evaluación de necesidades:* En Nepal, la ausencia de coordinación significó que cada organización e institución llevara a cabo su propia evaluación de necesidades, en lugar de intercambiar información. Como tal, no hubo una evaluación humanitaria cohesionada (Wendelbo et al., 2016).
- *Planificación de proyecto/planificación estratégica:* En Nepal, ya que las organizaciones no trabajaron juntas durante los primeros días tras el desastre, el resultado fue que se “proporcionaron

diferentes paquetes de ayuda y hubo superposiciones y vacíos en la entrega de asistencia” (ACAPS, 2015: 2). Nabi (2014) observó una falta de coordinación similar tras el terremoto de 2005 de Cachemira, en India.¹⁵

- *Evaluación:* Dado que no se compartieron los informes de evaluación, las organizaciones no pudieron aprender de los éxitos y fracasos de otras intervenciones para poder mejorar su propia programación (Rees-Gildea and Moles, 2012: 24).

A pesar de estas dificultades, los documentos también destacaron algunos ejemplos de coordinación exitosos. Por ejemplo, la OCAH pudo establecer rápidamente un mecanismo de coordinación humanitaria en Haití que incluyó a los cientos de organizaciones que se hallaban presentes. Esto fue posible gracias a la implementación de personal experto y el Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre (UNDAC, por sus siglas en inglés) en las primeras 24 horas tras el terremoto (Bhattacharjee and Lossio, 2011: 10). Por otra parte, la gran concentración de organizaciones humanitarias en Puerto Príncipe se habría beneficiado de estructuras de coordinación más localizadas y cercanas a los lugares de programación, lo cual habría ayudado a abordar problemas de acceso a núcleos logísticos y reuniones abarrotadas (ibid.).

Las lecciones para mejorar la coordinación incluyen las siguientes:

- Aceptar los roles asignados durante los primeros días tras un terremoto, ya que estos son críticos, aunque la falta de personal apropiado podría impedir esto (ver Lección 10: Movilizar capacidades suficientes y adecuadas para actuar en caso de emergencia). El terremoto de Haití ilustró este hecho, ya que la falta de liderazgo humanitario experto impactó negativamente en la coordinación y la gestión e intercambio eficaz de información humanitaria (HIME) a niveles operativos y estratégicos (Altay and Labonte, 2014).
- Establecer procesos y sistemas para asegurar una coordinación apropiada entre los “grandes jugadores” y las organizaciones básicas. En el sector de la seguridad alimentaria de Haití, la coordinación entre estos tipos de agentes se caracterizó por ser “en el mejor de los casos, esporádica” y basada más en la buena voluntad que en un proceso sistemático. Esto limitó la capacidad de coordinar actividades al nivel local en que fueron realmente implementadas (Klenk, 2017: 9).
- Aclarar pronto las potenciales interacciones entre los agentes monetarios y los grupos de la ONU. Esto puede incluir establecer un mecanismo de coordinación multisectorial para las actividades de asistencia basadas en dinero (Kauffmann, 2012: 30-31).
- Asegurar que los gobiernos estén integrados en los planes de coordinación, para promover la titularidad gubernamental de la respuesta. Numerosos documentos revisados para este estudio destacaron esto como una lección importante. Un ejemplo de Perú sugería que, al establecer el enfoque de racimo, la ONU deberían consultar al gobierno nacional acerca de cómo alinear el sistema de racimo con agencias específicas como SINADECI (Sistema Nacional de Defensa Civil) e identificar claramente los roles y responsabilidades de cada agencia individual (Elhawary and Castillo, 2008: 21).
- Asegurar que la coordinación también se produzca con agentes no-humanitarios, particularmente con los militares. Lu and Xu (2015) y Shui (2009) percibieron que la coordinación con los militares tras el terremoto de 2008 en Wenchuan, China, fue más difícil que la coordinación con socios más tradicionales (por ej., ONG locales, OSC, etc.), mientras que el sector militar asegura un rol fundamental en la provisión de seguridad a las poblaciones vulnerables al contrabando en contextos post-terremoto (IASC, 2010).
- Cambiar los indicadores de éxito en lo referente a una buena coordinación. Recuerde, la coordinación es un mecanismo a través del cual mejorar la programación, no un objetivo en sí mismo. El nivel apropiado de coordinación depende del contexto, con la importante advertencia de que todos los desastres a gran escala implican un cierto nivel de caos. Esto no es siempre negativo; en Haití, por ejemplo, un oficial de alto rango de la ONU planteó que la falta de coordinación durante los primeros meses creó un espacio para que agentes pequeños o marginalizados contribuyeran de manera significativa. La comunidad humanitaria suele considerar que “más coordinación es mejor”, mientras que debería valorar el impacto de los diferentes tipos de coordinación (Knox Clarke and Campbell, 2015). Esto implica destacar la prueba de que utilizar fondos para la coordinación en lugar de en programación deriva en que se salven más vidas (de Ville de Goyet et al., 2011: 139).



Asegurar que la coordinación también se produzca con agentes no-humanitarios, particularmente con los militares.



Notas finales

1. Los tsunamis quedan, por tanto, fuera del ámbito de este estudio, ya que requieren una respuesta significativamente diferente a la de los terremotos que tienen lugar en tierra seca.
2. Aunque este estudio fue escrito principalmente para ayudar a los profesionales con la programación futura en contextos post-terremoto, contiene diversas lecciones útiles para donantes, organizaciones internacionales, e investigadores.
3. La decisión de elegir el marco temporal 2008-2018 se basa en la conjetura de que el Estudio de lecciones de 2008 de ALNAP ya capturaba las lecciones aprendidas de los documentos de intervención anteriores a esta fecha.
4. El sector privado está cada vez más interesado en trabajar con el sector humanitario por diversas razones, entre ellas mejorar el bienestar de la comunidad, mejorar el bienestar de la compañía aumentando la reputación de la marca, y asegurar que es considerada un agente moral. Para más información sobre esto, ver Zyck and Kent (2014: 10).
5. Por ejemplo, Oxfam (2016: 6) declara que, en Nepal, más del 60% de las mujeres menstruantes reportaron dificultades a la hora de acceder a productos de higiene femenina, lo cual pone de manifiesto la deficiencia de la respuesta. De igual manera, una evaluación informó de que, en Nepal, las donaciones en efectivo no tenían en cuenta las necesidades específicas de los hogares dirigidos por mujeres, tales como contratar porteadores para ayudar a transportar materiales de construcción o mano de obra para ocuparse de las campañas de reconstrucción (Barber: 2016: 11). Amnistía Internacional (2011) y Standing et al. (2016) también indicaron que la comunidad humanitaria no abordó las necesidades de las mujeres y niñas desplazadas tras los terremotos de Nepal y Haití. Cohen and Figaro (2014) proporcionaron ejemplos sobre cómo las necesidades de salud y saneamiento de las mujeres no fueron bien tenidas en cuenta en la respuesta al terremoto de Haití de 2010 (ver sección III.5.1. para más información sobre esto).
6. Llevar a cabo evaluaciones en zonas remotas también es un potencial reto. Sin embargo, los autores no incluyeron nada sobre el tema en este estudio, ya que los documentos revisados no mencionaban lecciones específicas de llevar a cabo evaluaciones en áreas remotas.
7. Por ejemplo, ver Cohen and Figaro (2014).
8. Para más información sobre limpieza de escombros, ver Hooper (2018).
9. Si un esposo ha emigrado pero el certificado de propiedad de la tierra está a su nombre, la esposa necesita demostrar el matrimonio para poder acceder al apoyo de emergencia. Si el certificado de matrimonio se ha perdido, se puede utilizar un sistema de verificación comunitario. Sin embargo, hay riesgos de abuso asociados, y este sistema se basa en las destrezas de los representantes locales. Ver informe de Oxfam, "I am alone": Single women and the Nepal Earthquake ["Estoy sola": Mujeres solas y el terremoto de Nepal.]
10. Los reglamentos Conozca a su Cliente (KYC, por sus siglas en inglés) aluden a la "comprobación de identidades que las instituciones financieras llevan a cabo para acatar los reglamentos financieros nacionales. Están diseñados para combatir el lavado de dinero, la financiación terrorista y otras amenazas relacionadas al sistema financiero". Para más información, ver ELAN (2016).

11. En la Sección C. Planificación estratégica pueden consultarse lecciones sobre otros sectores. Se encontraron lecciones no específicas de terremotos sobre seguridad alimentaria, sustentos y recuperación económica. Sin embargo, se hace alusión a estos temas en la Lección 8: Localizar espacios para almacenar escombros y, si es de aplicación, utilizar asistencia condicional a corto plazo para limpiarlos (en asistencia basada en CfW/FfW y dinero). No se han hallado lecciones relevantes sobre nutrición en los documentos revisados para este estudio.
12. Para más información sobre “reconstruir mejor”, ver la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés) (2017).
13. Para más información sobre este tema, ver FICR (2011).
14. En la Sección A. A través del ciclo del proyecto, se trató la coordinación con otros agentes (públicos y privados).
15. Aunque anteriormente se aludió a este terremoto como el terremoto de Cachemira, Pakistán, de 2005, Nabi (2014) estudió el impacto del mismo en zonas con administración india de Cachemira, de ahí que se haga referencia a él como un terremoto que se produjo en India.

16. Bibliografía

Las siguientes publicaciones también pueden ser accedidas a través de la Biblioteca HELP (Humanitarian Evaluation Learning and Performance (HELP) Library): www.alnap.org/help-library/earthquakes-lessons-paper-biblio

ACAPS (2015) 'Lessons learned for Nepal earthquake response' (<https://www.alnap.org/help-library/lessons-learned-for-nepal-earthquake-response-0>)

ALNAP (2015) *State of the humanitarian system*. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/the-state-of-the-humanitarian-system-report-2015>)

Altay, N. and Labonte, M. (2014) 'Challenges in humanitarian information management and exchange: evidence from Haiti'. *Disasters*, 38(s1): s50-72 (<https://www.alnap.org/help-library/challenges-in-humanitarian-information-management-and-exchange-evidence-from-haiti-0>)

Amnesty International (2011) 'Aftershocks: women speak out against sexual violence in Haiti's camps' (<https://www.alnap.org/help-library/aftershocks-women-speak-out-against-sexual-violence-in-haiti%E2%80%99s-camps>)

Ansari, A. (2010a) *Haiti: a once-in-a-century chance for change - beyond reconstruction: re-envisioning Haiti with equity, fairness, and opportunity*. Oxford: Oxfam International (<https://www.alnap.org/help-library/haiti-a-once-in-a-century-chance-for-change>)

Ansari, A. (2010b) *Reconstructing Haiti*. Oxford: Oxfam International (<https://www.alnap.org/help-library/oxfam-briefing-note-reconstructing-haiti>)

Audefroy, J. F. (2011) 'Haiti: post-earthquake lessons learned from traditional construction'. *Environment and Urbanization*, 23(2): 447-462 (<https://www.alnap.org/help-library/haiti-post-earthquake-lessons-learned-from-traditional-construction>)

Baker, J. and Narayanan, U. (2016) *Independent evaluation of the NRC expert deployment/NORCAP response to the Nepal 2015 earthquake* (<https://www.alnap.org/help-library/norcap-response-to-the-nepal-2015-earthquake>)

Barber, R. (2016) *Did the humanitarian response to the Nepal earthquake ensure no one was left behind? A case study on the experience of marginalised groups in humanitarian action*. Save the Children (<https://www.alnap.org/help-library/did-the-humanitarian-response-to-the-nepal-earthquake-ensure-no-one-was-left-behind-a>)

Bhattacharjee, A. (2016) *After-action review of Nepal earthquake response*. UNDP Crisis Response Unit (<https://www.alnap.org/help-library/after-action-review-of-nepal-earthquake-response>)

Bhattacharjee, A. and Lossio, R. (2011) *Evaluation of OCHA response to the Haiti earthquake. Final report*. OCHA (<https://www.alnap.org/help-library/evaluation-of-ocha-emergency-response-to-the-haiti-earthquake>)

Bisri, M. and Beniya, S. (2016) 'Analyzing the national disaster response framework and inter-organizational network of the 2015 Nepal/Gorkha earthquake'. *Procedia Engineering*, 159: 19-26 (<https://www.alnap.org/help-library/analyzing-the-national-disaster-response-framework-and-inter-organizational-network-of>)

Brady, C. (2012) *An Emergency Market Mapping and Analysis study: changing responses to the Haiti earthquake*. Oxford: Oxfam GB (<https://www.alnap.org/help-library/an-emergency-market-mapping-and-analysis-study-changing-responses-to-the-haiti>)

Chaudhary, P., Vallese, G., Thapa, M., Alvarez, V.B., Pradhan, L.M., Bajracharya, K., Sekine, K., Adhikari, S., Samuel, R. and Goyet, S. (2017) 'Humanitarian response to reproductive and sexual health needs in a disaster: the Nepal earthquake 2015 case study'. *Reproductive Health Matters*, 25(51): 25-39 (<https://www.alnap.org/help-library/humanitarian-response-to-reproductive-and-sexual-health-needs-in-a-disaster-the-nepal>)

Chen, K., with Zhang, Q. and Hsu, C. (2016) *Earthquake lessons from China: coping and rebuilding strategies*. Washington DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI) (<https://www.alnap.org/help-library/earthquake-lessons-from-china-coping-and-rebuilding-strategies>)

Christian Aid (2012) *Haiti: unconditional cash transfers – lessons learnt*. London: Christian Aid (<https://www.alnap.org/help-library/haiti-unconditional-cash-transfers-%E2%80%93-lessons-learnt>)

de Ville de Goyet, C., with Sarmiento, J. and Grünewald, F. (2011) *Health response to the earthquake in Haiti, January 2010. Lessons to be learned for the next massive sudden-onset disaster*. Washington DC: Pan American Health Organization (<https://www.alnap.org/help-library/health-response-to-the-earthquake-in-haiti-january-2010-lessons-to-be-learned-for-the>)

Clermont, C., with Sanderson, D., Sharma, A. and Spraos, H. (2011) *Urban disasters – lessons from Haiti. Study of member agencies' responses to the earthquake in Port Au Prince, Haiti, January 2010*. (<https://www.alnap.org/help-library/urban-disasters-%E2%80%93-lessons-from-haiti-study-of-member-agencies%E2%80%99-responses-to-the>)

Cohen, M. (2012) *Haiti: the slow road to reconstruction – two years after the earthquake*. Oxfam Briefing Note. Oxford: Oxfam International (<https://www.alnap.org/help-library/haiti-the-slow-road-to-reconstruction-two-years-after-the-earthquake>)

Cohen, M. and Figaro, J. (2014) *Urban disaster response and recovery: gender-sensitive WASH programming in post-earthquake Haiti*. Oxford: Oxfam GB (<https://www.alnap.org/help-library/urban-disaster-response-and-recovery-gender-sensitive-wash-programming-in-post>)

Cook, A., with Shrestha, M. and Htet, Z. (2018) 'An assessment of international emergency disaster response to the 2015 Nepal earthquakes'. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 31: 535-547 (<https://www.alnap.org/help-library/an-assessment-of-international-emergency-disaster-response-to-the-2015-nepal>)

Cosgrave, J. (2008) *Responding to earthquakes 2008. Learning from earthquake relief and recovery operations*. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/responding-to-earthquakes-learning-from-earthquake-relief-and-recovery-operations>)

Davidson, S. (2011) *A review of the IFRC-led shelter cluster Haiti 2010*. IFRC (<https://www.alnap.org/help-library/a-review-of-the-ifrc-led-shelter-cluster-haiti-2010>)

Deters, L. (2011) *The use and impact of ECD kits: post-earthquake Haiti 2010*. UNICEF (<https://www.alnap.org/help-library/the-use-and-impact-of-eed-kits-post-earthquake-haiti-2010-0>)

Development Initiatives (2018) 'Defining humanitarian aid' (online) (<https://www.alnap.org/help-library/defining-humanitarian-aid>)

Dillon, N. and Campbell, L. (2018) *Lessons papers: a Methods Note*. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/lessons-papers-a-methods-note>)

Dolan, C. and Ververs, M. (n.d.) 'The Haiti earthquake – country and global level cluster coordination experiences and lessons learnt' (<https://www.alnap.org/help-library/the-haiti-earthquake-country-and-global-level-cluster-coordination-experiences-and>)

ELAN (2016) 'Tip sheet - Know Your Customer (KYC) regulations'. The Electronic Cash Transfer Learning Action Network (<https://www.alnap.org/help-library/tip-sheet-know-your-customer-kyc-regulations>)

- Elhawary, S. and Castillo, G. (2008) *The role of the affected state: a case study on the Peruvian earthquake response*. HPG Working Paper. London: Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute (ODI) (<https://www.alnap.org/help-library/the-role-of-the-affected-state-a-case-study-on-the-peruvian-earthquake-response>)
- Gerdin, M., Wladis, A. and von Schreeb, J. (2012) 'Foreign field hospitals after the 2010 Haiti earthquake: how good were we?' *Emergency Medicine Journal*, 30(1): e8 (<https://www.alnap.org/help-library/foreign-field-hospitals-after-the-2010-haiti-earthquake-how-good-were-we>)
- Groupe URD (2011) *Beyond emergency relief in Haiti – January 2011*. Paris: Groupe URD (<https://www.alnap.org/help-library/beyond-emergency-relief-in-haiti>)
- Grünewald, F. and Burlat, A. (n.d.) 'Groupe URD - tremblement de terre au Népal : une synthèse de la réponse et quelques leçons apprises' (<https://www.alnap.org/help-library/groupe-urd-tremblement-de-terre-au-n%C3%A9pal-une-synth%C3%A8se-de-la-r%C3%A9ponse-et-quelques-le%C3%A7ons>)
- Grünewald, F., Kauffmann, D., Boyer B. and Patinet, J. (2011) *Real-time evaluation of humanitarian action supported by DG ECHO in Haiti : 2009-2011*. Paris: Groupe URD (<https://www.alnap.org/help-library/real-time-evaluation-of-humanitarian-action-supported-by-dg-echo-in-haiti-2009-2011>)
- Guha-Sapir, D., Kirsch, T., Dooling, S. and Sirois, A. (2011) *Independent review of the U.S. government response to the Haiti earthquake*. United States Agency for International Development (USAID)/Office of Foreign Disaster Assistance (OFDA) (<https://www.alnap.org/help-library/independent-review-of-the-us-government-response-to-the-haiti-earthquake-0>)
- Haddaway, N., Collins, A., Coughlin, D. and Kirk, S. (2015) 'The role of Google Scholar in evidence reviews and its applicability to grey literature searching'. *PLoS One*, 10(9): e0138237 (<https://www.alnap.org/help-library/the-role-of-google-scholar-in-evidence-reviews-and-its-applicability-to-grey-literature>)
- Hall, M.L., Lee, A.C.K., Cartwright, C., Marahatta, S., Karki, J. and Simkhada, P. (2017) 'The 2015 Nepal earthquake disaster: lessons learned one year on'. *Public Health*, 145: 39-44 (<https://www.alnap.org/help-library/the-2015-nepal-earthquake-disaster-lessons-learned-one-year-on>)
- Hallam, A. (2011) *Harnessing the power of evaluation in humanitarian action: an initiative to improve understanding and use of evaluation*. ALNAP Working Paper. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/harnessing-the-power-of-evaluation-in-humanitarian-action-an-initiative-to-improve>)
- Hartberg, M., Proust, A. and Bailey, M. (2011) *From relief to recovery: supporting good governance in post-earthquake Haiti*. Oxford: Oxfam (<https://www.alnap.org/help-library/from-relief-to-recovery-supporting-good-governance-in-post-earthquake-haiti>)
- Higgins, J.P.T. and Green, S. (eds) (2011) *Cochrane handbook for systematic reviews of interventions*. Version 5.1. (<https://www.alnap.org/help-library/cochrane-handbook-for-systematic-reviews-of-interventions>)
- Hirano, S. (2012) *Learning from the urban transitional shelter response in Haiti*. Catholic Relief Services (<https://www.alnap.org/help-library/learning-from-the-urban-transitional-shelter-response-in-haiti>)
- Hooper, M. (2018) 'When diverse norms meet week plans: the organisational dynamics of urban rubble clearance in post-earthquake Haiti'. *International Journal of Urban and Regional Research*, 42(5): 1-21 (<https://www.alnap.org/help-library/when-diverse-norms-meet-week-plans-the-organisational-dynamics-of-urban-rubble>)
- Humanitarian Coalition (2015) 'What is a humanitarian emergency?' Factsheet (online) (<https://www.alnap.org/help-library/what-is-a-humanitarian-emergency>)

Humanitarian Response (n.d.) 'Humanitarian coordination' (online) (<https://www.alnap.org/help-library/humanitarian-response-coordination>)

Humanitarian Platform (2018) 'Strategic response planning: overview' (online) (<https://www.alnap.org/help-library/strategic-response-planning-overview>)

Inter-Agency Standing Committee (2015) 'IASC reference module for the implementation of the humanitarian programme cycle' (<https://www.alnap.org/help-library/iasc-reference-module-for-the-implementation-of-the-humanitarian-programme-cycle-2015>)

Inter-Agency Standing Committee (2010) *Response to the humanitarian crisis in Haiti: achievements, challenges and lessons to be learned*. IASC (<https://www.alnap.org/help-library/response-to-the-humanitarian-crisis-in-haiti-following-the-12-january-2010-earthquake-0>)

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC) (2011) *PASSA: participatory approach for safe shelter awareness*. Geneva: IFRC (<https://www.alnap.org/help-library/passa-participatory-approach-for-safe-shelter-awareness>)

INTRAC (2014), 'Context and sustainability: monitoring and evaluating humanitarian aid'. The Newsletter of INTRAC (<https://www.alnap.org/help-library/context-and-sustainability-monitoring-and-evaluating-humanitarian-aid>)

Jackson, R. (2015) *Rebuilding a more resilient Nepal: key recommendations for reconstruction and recovery*. Oxford: Oxfam GB (<https://www.alnap.org/help-library/rebuilding-a-more-resilient-nepal-key-recommendations-for-reconstruction-and-recovery>)

Jackson, R., Fitzpatrick, D. and Man Singh, P. (2016) *Building back right: ensuring equality in land rights and reconstruction in Nepal*. Oxford: Oxfam GB (<https://www.alnap.org/help-library/building-back-right-ensuring-equality-in-land-rights-and-reconstruction-in-nepal>)

Jha, A.K., Barenstein, J., Phelps, P., Pittet, D. and Sena, S. (2010) *Safer homes, stronger communities: a handbook for reconstructing after natural disasters*. Washington DC: World Bank (<https://www.alnap.org/help-library/safer-homes-stronger-communities-a-handbook-for-reconstructing-after-natural-disasters>)

Juillard, H. (2017) 'Cash based interventions guidance note'. United Nations Development Programme (UNDP) (unpublished)

Kauffmann, D. (2012) *Review of cash-transfer coordination in Haiti following the earthquake of January 2010*. Cash Learning Partnership (CaLP) (<https://www.alnap.org/help-library/review-of-cash-transfer-coordination-in-haiti-following-the-earthquake-of-january-2010>)

Kilby, P. and Williamson, K. (2011) 'NGO and community-oriented disaster response: lessons from the humanitarian response to the Asian tsunami in India and the Jogjakarta earthquake in Indonesia' in Shondell Miller, D. and Rivera, J.D. (eds) *Comparative emergency management: examining global and regional responses to disasters*. CRC Press LLC (<https://www.alnap.org/help-library/ngo-and-community-oriented-disaster-response-lessons-from-the-humanitarian-response-to>)

Kirk, J. (2008) *Building back better: post-earthquake responses and educational challenges in Pakistan*. Paris: UNESCO/International Institute for Educational Planning (IIEP) (<https://www.alnap.org/help-library/building-back-better-post-earthquake-responses-and-educational-challenges-in-pakistan>)

Klenk, J. (2017) *Report on three capitalization workshops focused on good practices and lessons learned by the food security sector* (<https://www.alnap.org/help-library/three-capitalization-workshops-focused-on-good-practices-and-lessons-learned-by-the>)

- Knox Clarke, P. and Campbell, L. (2015) *Exploring coordination in humanitarian clusters*. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/exploring-coordination-in-humanitarian-clusters>)
- Langer, L., Stewart, R. and Winters, N. (2014) *Mixed-methods critical appraisal tool*. Department of Planning, Monitoring and Evaluation. Africa Evidence Network
- Lu, Y. and Xu, J. (2015) 'NGO collaboration in community post-disaster reconstruction: field research following the 2008 Wenchuan earthquake in China'. *Disasters* 39(2): 258-278. (<https://www.alnap.org/help-library/ngo-collaboration-in-community-post-disaster-reconstruction-field-research-following>)
- Macrae, G. (2008) 'Could the system work better? Scale and local knowledge in humanitarian relief'. *Development in Practice*, 18(2) (<https://www.alnap.org/help-library/could-the-system-work-better-scale-and-local-knowledge-in-humanitarian-relief-0>)
- McGearty, S., O'Hagan, P. and Montinard, M. (2012) "Together we are stronger": an independent final evaluation of the action by Churches Together Alliance Haiti appeal HTI-101. ACT (Action by Churches Together) Alliance (<https://www.alnap.org/help-library/together-we-are-stronger-an-independent-final-evaluation-of-the-action-by-churches>)
- MercyCorps (2007) *Guide to cash-for-work programming*. Portland, Oregon: MercyCorps (<https://www.alnap.org/help-library/guide-to-cash-for-work-programming>)
- Mohiddin, L. and Smith, G. (2016) *A review of needs assessment tools, response analysis frameworks, and targeting guidance for urban humanitarian response*. International Institute for Environment and Development (IIED) (<https://www.alnap.org/help-library/a-review-of-needs-assessment-tools-response-analysis-frameworks-and-targeting-guidance>)
- Moody, S., Morley, L. and Davidson, C. (2018) *Evaluation of the Canterbury earthquake appeal & recovery programme*. New Zealand Red Cross (<https://www.alnap.org/help-library/evaluation-of-the-canterbury-earthquake-appeal-and-recovery-programme>)
- Mughal, H., Ahmed, S.A., Mumtaz, H., Tanwir, B., Bilal, S. and Stephenson, M. (2015) Kashmir earthquake 2005: learning from the shelter response and rural housing recovery (<https://www.alnap.org/help-library/kashmir-earthquake-2005-learning-from-the-shelter-response-and-rural-housing-recovery>)
- Munich RE (2015) 'Natural disasters – devastating earthquake in Nepal' (<https://www.alnap.org/help-library/natural-disasters-devastating-earthquake-in-nepal>)
- Nabi, P. (2014) 'Coordinating post-disaster humanitarian response: lessons from the 2005 Kashmir earthquake, India'. *Development in Practice*, 24(8): 975-988 (<https://www.alnap.org/help-library/coordinating-post-disaster-humanitarian-response-lessons-from-the-2005-kashmir>)
- Nekoei-Moghadam, M., Amiresmaili, M. and Aradoei, Z. (2016) 'Investigation of obstacles against effective crisis management in earthquake'. *Journal of Acute Disease*, 5(2): 91-95 (<https://www.alnap.org/help-library/investigation-of-obstacles-against-effective-crisis-management-in-earthquake>)
- Oxfam (2016) "I am alone": single women and the Nepal earthquake. Nepal: Oxfam and Women for Human Rights (<https://www.alnap.org/help-library/i-am-alone-single-women-and-the-nepal-earthquake>)
- Puri, J., Aladyesheva, A., Iversen, V. Ghorpade, Y. and Brück, T. (2014) *What methods may be used in impact evaluations of humanitarian assistance?* Working Paper 22. International Initiative for Impact Evaluation (3ie) (<https://www.alnap.org/help-library/what-methods-may-be-used-in-impact-evaluations-of-humanitarian-assistance>)

Rees-Gildea, P. and Moles, O. (2012) *The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies shelter programme in Haiti 2010-2012. Lessons learned*. International Federation of Red Cross & Red Crescent Societies (<https://www.alnap.org/help-library/lessons-learned-best-practices-the-international-federation-of-red-cross-and-red>)

Roussel, P. (2016) 'Exploring emergency communication experiences in response to the 2010 Haiti earthquake: lessons learned from international donors and local government agencies'. *Theses & Dissertations*, May (<https://www.alnap.org/help-library/exploring-emergency-communication-experiences-in-response-to-the-2010-haiti-earthquake>)

Sanderson, D. and Ramalingam, B. (2015) *Nepal earthquake response: lessons for operational agencies*. ALNAP Lessons Paper. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/nepal-earthquake-response-lessons-for-operational-agencies>)

Sanderson, D., Knox Clarke, P. and Campbell, L. (2012) *Responding to urban disasters: learning from previous relief and recovery operations*. London: ALNAP/ODI (<https://www.alnap.org/help-library/responding-to-urban-disasters-learning-from-previous-relief-and-recovery-operations>)

Sanderson, D., Sharma, A., Kennedy, J. and Burnell, J. (2014) 'Lost in Transition: Principles, practice and lessons from Haiti for urban post-disaster shelter recovery programs'. *Asian Journal of Environment and Disaster Management (AJEDM)*, 6(2): 131-151 (<https://www.alnap.org/help-library/lost-in-transition-principles-practice-and-lessons-from-haiti-for-urban-post-disaster>)

Save the Children (2015) *Haiti earthquake: five years on. Results and lessons learned*. Save the Children (<https://www.alnap.org/help-library/haiti-earthquake-five-years-on-results-lessons-learned>)

UNICEF (2009) 'Sichuan earthquake one year report May 2009' (online) (<https://www.alnap.org/help-library/sichuan-earthquake-one-year-report-may-2009>)

Smith, G., McCormack, R., Jacobs, A., Chopra, A., Vir Gupta, A. and Abell, T. (2018) *The state of the world's cash report – cash transfer programming in humanitarian aid*. CaLP (<https://www.alnap.org/help-library/the-state-of-the-world%E2%80%99s-cash-report-cash-transfer-programming-in-humanitarian-aid>)

Solidarités International (2017) *Community approach and institutional support in urban areas – the experience of Solidarités International in Christ Roi neighbourhood in Port-Au-Prince, Haiti* (<https://www.alnap.org/help-library/community-approach-and-institutional-support-in-urban-areas-%E2%80%93-the-experience-of-0>)

Standing, K., Parker, S. and Bista, S. (2016) 'Grassroots responses to violence against women and girls in post-earthquake Nepal: lessons from the field'. *Gender & Development* 24(2): 187-204 (<https://www.alnap.org/help-library/grassroots-responses-to-violence-against-women-and-girls-in-post-earthquake-nepal>)

Tafti, M.T. and Tomlinson, R. (2015) 'Best practice post-disaster housing and livelihood recovery interventions: winners and losers'. *International Development Planning Review*, 37(2): 165-185 (<https://www.alnap.org/help-library/best-practice-post-disaster-housing-and-livelihood-recovery-interventions-winners-and-0>)

United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) (2017) *Build back better in recovery, rehabilitation and reconstruction* (<https://www.alnap.org/help-library/build-back-better-in-recovery-rehabilitation-and-reconstruction>)

Vahanvati, M. and Mulligan, M. (2017) 'A new model for effective post-disaster housing reconstruction: lessons from Gujarat and Bihar in India'. *International Journal of Project Management*, 35: 802-817 (<https://www.alnap.org/help-library/a-new-model-for-effective-post-disaster-housing-reconstruction-lessons-from-gujarat-and>)

Wendelbo, M., La China, F., Dekeyser, H., Taccetti, L., Mori, S., Aggarwal, V., Alam, O., Savoldi, A. and Zielonka, R. (2016) *The crisis response to the Nepal earthquake: lessons learned*. European Institute for Asian Studies (<https://www.alnap.org/help-library/the-crisis-response-to-the-nepal-earthquake-lessons-learned>)

Withers, L. and Dahal, N. (2015) *After the earthquake: Nepal's children speak out*. Save the Children/Plan International/UNICEF/World Vision International (<https://www.alnap.org/help-library/after-the-earthquake-nepals-children-speak-out-nepal-childrens-earthquake-recovery>)

World Bank (2016) *What did we learn? The shelter response and housing recovery in the first two years after the 2010 Haiti earthquake*. Washington DC: World Bank (<https://www.alnap.org/help-library/what-did-we-learn-the-shelter-response-and-housing-recovery-in-the-first-two-years>)

World Bank (2014) 'How to develop effective disaster relief programs – lessons from vulnerable countries' 10 September (<https://www.alnap.org/help-library/how-to-develop-effective-disaster-recovery-programs-%E2%80%93-lessons-from-vulnerable-countries>)

Young, P. and Henderson, E. (2010) *The Haiti earthquake: an urban solution*. Oxfam (<https://www.alnap.org/help-library/the-haiti-earthquake-an-urban-solution>)

Zissman, M., with Evans, J., Holcomb, K. and Jones, D. et al. (2014) 'Development and use of a comprehensive humanitarian assessment tool in post-earthquake Haiti'. *Procedia Engineering*, 78: 10-21 (<https://www.alnap.org/help-library/development-and-use-of-a-comprehensive-humanitarian-assessment-tool-in-post-earthquake>)

Zyck, S. and Kent, R. (2014) *Humanitarian crises, emergency preparedness and response: the role of business and the private sector*. Final report. London: ODI. (<https://www.alnap.org/help-library/final-report-humanitarian-crises-emergency-preparedness-and-response-the-role-of>)

Publicaciones relacionadas de ALNAP

Publicaciones relacionadas sobre Estudio de Lecciones de ALNAP

Lessons Papers: A Methods Note

Nepal Earthquake Response: Lessons for operational agencies

Responding to Flood Disasters: Learning from previous relief and recovery operations

ALNAP Lessons Paper: Humanitarian Interventions in Settings of Urban Violence

ALNAP Lessons Paper: Humanitarian action in drought-related emergencies

www.alnap.org



 **ALNAP**

Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road
London SE1 8NJ
United Kingdom

T + 44 (0)20 7922 0388
E alnap@alnap.org