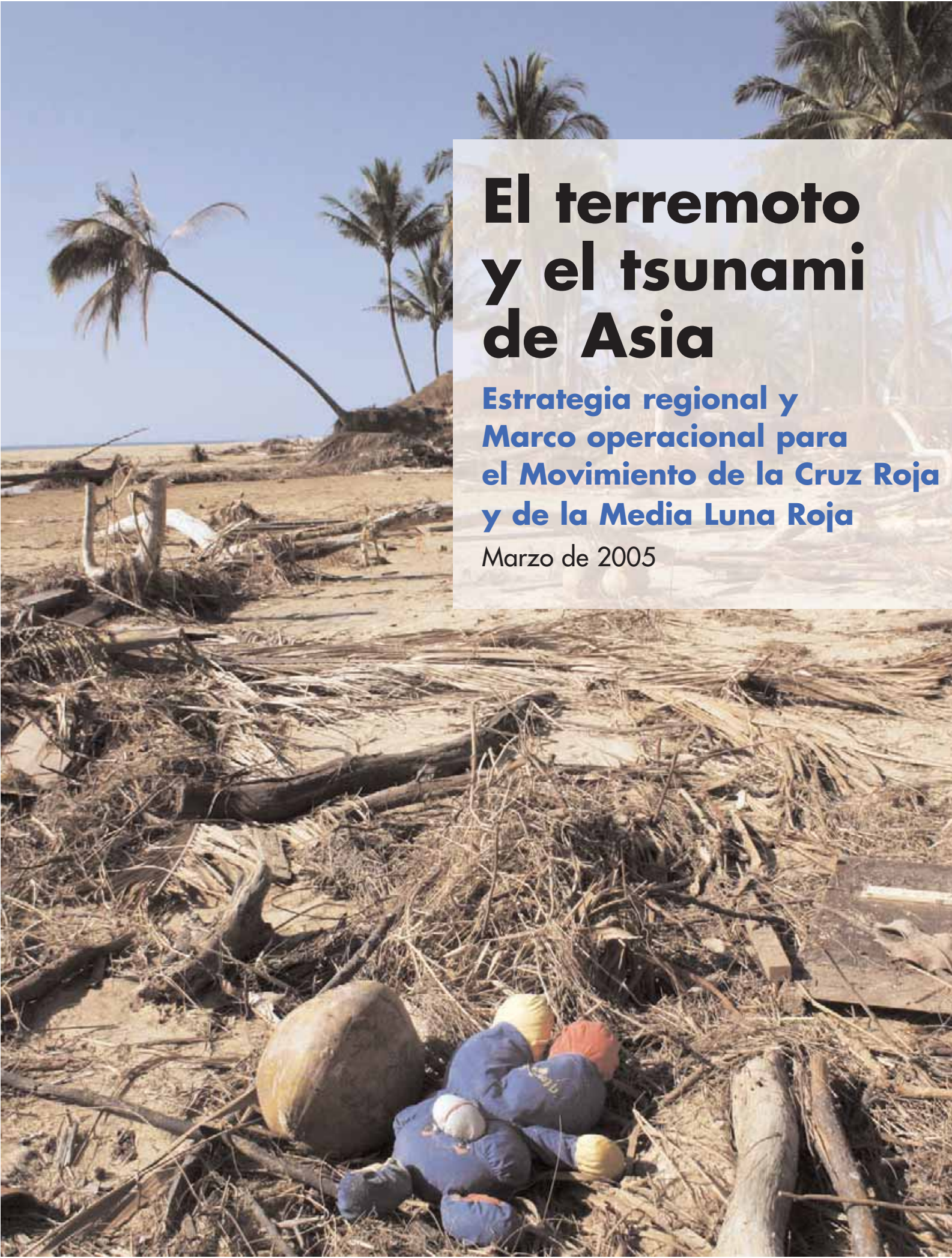




El terremoto y el tsunami de Asia

**Estrategia regional y
Marco operacional para
el Movimiento de la Cruz Roja
y de la Media Luna Roja**

Marzo de 2005



Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

© Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Está autorizado citar, copiar, traducir a otros idiomas o adaptar a las necesidades locales cualquier parte de esta publicación sin necesidad de solicitar previamente la aprobación de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, siempre que se indique la fuente de manera expresa e inequívoca.

Los mapas que se presentan en esta publicación no implican una toma de posición de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja con respecto al estatuto legal de un territorio o sus autoridades. Fuente de los mapas: ONUSIDA.

Foto de la portada: Yoshi Shimizu/Federación Internacional. Playa devastada en un centro turístico en Khao Lak, Tailandia. 01-2005

2005

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Apartado Postal 372

CH-1211 Ginebra 19

Suiza

Teléfono: +41 22 730 42 22

Fax: +41 22 733 03 95

Correo electrónico: secretariat@ifrc.org

Sitio Web : www.ifrc.org

Prólogo

En cuestión de minutos, el tsunami que se desencadenó en todo el Océano Índico el 26 de diciembre de 2004 se cobró cientos de miles de vidas y destruyó los medios de subsistencia de muchas más personas, dejándolas sin vivienda y sumidas en el dolor. Reconstruir todo lo que el tsunami destruyó llevará años. Sin embargo, repentinamente, el desastre también abrió nuestros ojos a la condición humana. En todo el mundo, las personas pobres viven fundamentalmente una vida insegura. Expuestas a peligros tales como inundaciones, corrimientos de tierras, tormentas, sequías o terremotos, viviendo en los entornos más peligrosos, sin capacidad de recuperación, las comunidades vulnerables cuentan con pocos medios para protegerse de los efectos de los desastres. Las numerosas, y cada vez más frecuentes, emergencias de menor entidad que pasan desapercibidas para los medios de difusión internacionales, son una realidad cotidiana para las comunidades desfavorecidas en algún lugar del mundo.

Para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento), el tsunami fue un llamamiento a la acción. La inmensa generosidad de la comunidad mundial, nos brindó la posibilidad no sólo de atender a las necesidades inmediatas de las poblaciones afectadas para su supervivencia, protección y recuperación inicial, sino también de restablecer sus vidas y medios de subsistencia destrozados por la catástrofe. También se nos ofreció una nueva oportunidad: los medios para abordar las dificultades de las comunidades vulnerables de toda la región del Océano Índico, Asia sudoriental y Asia meridional. Es una oportunidad única, no sólo para hacer frente a las necesidades inmediatas de la población afectada, sino también para impulsar el compromiso mundial formulado en la 2ª Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres, celebrada en Kobe, Japón, en enero de 2005, de trabajar con las comunidades, Gobiernos, las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales con objeto de forjar una cultura de la capacidad de recuperación de las comunidades ante los desastres.

El terremoto en el Océano Índico y el consiguiente tsunami han dado mayor crédito a la afirmación: “los desastres constituyen una preocupación humanitaria y de desarrollo”. Aunque los datos reflejan que las medidas para mitigar los efectos de los desastres, como los sistemas de alerta temprana y los refugios para casos de tifones, han contribuido a reducir el número de muertes, los denominados “desastres naturales” afectan a un número creciente de personas. La mala gestión del desarrollo, la degradación ambiental, la administración de gobierno inadecuada y la falta de respeto a los derechos humanos han contribuido realmente a incrementar el número de personas vulnerables y empobrecidas que viven en situación de riesgo.

En la actualidad, se reconoce ampliamente que los efectos de los desastres sobre todos los aspectos del desarrollo socavan los esfuerzos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (véase el anexo 2). En la Conferencia de Kobe se destacó la necesidad de situar la reducción del riesgo de desastres en el centro de las agendas políticas y de las políticas nacionales. La Federación Internacional, por su parte, se ha empeñado en poner en marcha una estrategia para reducir el riesgo de desastres fortaleciendo la capacidad de recuperación de las comunidades, mediante actividades de preparación para la respuesta, proyectos de mitigación de pequeña escala, educación, sensibilización y asociaciones.

La presente Estrategia regional y Marco operacional es producto de las consultas entre todos los componentes del Movimiento: el Comité Internacional de la Cruz Roja (el CICR), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (la Federación Internacional) y las Sociedades Nacionales, tanto las de los países afectados como las Sociedades Nacionales asociadas que desean ofrecer su ayuda y su apoyo, una colaboración de más de 30 entidades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de todo el mundo. En este documento se establece la visión estratégica, principios de cooperación y coordinación y la misión programática general del Movimiento para esta labor, tanto en las comunidades afectadas por un conflicto como en aquellas en las que no hay conflictos, abordando cuestiones intersectoriales esenciales como el género, la equidad y el fortalecimiento de la capacidad. Los planes de acción por países, preparados para complementar este documento, forman la base de las actividades de emergencia y recuperación de 2005, que se detallarán y presentarán con los presupuestos finales a mediados de abril.

El presente documento resume los logros alcanzados por el Movimiento hasta la fecha y contiene una sección en la que se abordan las cuestiones que requirieron un acuerdo estratégico final del Movimiento en el Foro de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre la Operación del Tsunami, celebrado en Hong Kong, del 3 al 5 de marzo de 2005. Más importante aún, este documento propone un programa de orientación estratégica para asegurar que los futuros programas sigan desarrollando las modalidades de coordinación y cooperación recomendadas y acordadas colectivamente con el fin de maximizar los efectos de la acción humanitaria en las personas vulnerables.

Índice

1	Antecedentes _____	5
2	Estrategia y coordinación del Movimiento _____	7
3	Iniciativas transregionales _____	17
4	Comunicaciones del Movimiento _____	20
5	Estructuras de la Secretaría _____	22
6	Principales cuestiones estratégicas abordadas por el Movimiento en el Foro de Hong Kong _____	23
Anexo 1	Declaración de Hong Kong _____	25
Anexo 2	Cómo puede contribuir la reducción del riesgo de desastres a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio <i>(DFID, 2005)</i> _____	27

Resumen



Till Meyer/Federación Internacional

En el presente documento se presenta una estrategia regional y un marco operacional para la respuesta del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en los países y regiones afectados por el tsunami. De conformidad con una declaración conjunta emitida el 2 de enero de 2005 por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (la Federación Internacional) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (el CICR), la Federación Internacional ha asumido la responsabilidad de proporcionar la estrategia general, la visión general y directrices para las operaciones en toda la región, y dirigir la elaboración de planes nacionales comunes en Asia y África oriental.

Este marco es el resultado de una serie de evaluaciones conjuntas de necesidades y de capacidades, que han efectuado -y siguen efectuando- en colaboración diversos componentes del Movimiento. Al tiempo que indica la manera en que el Movimiento está abordando actualmente las necesidades de socorro inmediatas en algunos de los países afectados, esta iniciativa establece un marco operacional con programas prioritarios y mecanismos de coordinación para atender a las necesidades de recuperación a corto y largo plazo de la población afectada por el tsunami y expuesta a riesgos, y reconstruir y reforzar las capacidades de las Sociedades Nacionales receptoras durante un período que se extenderá hasta fines de 2010.

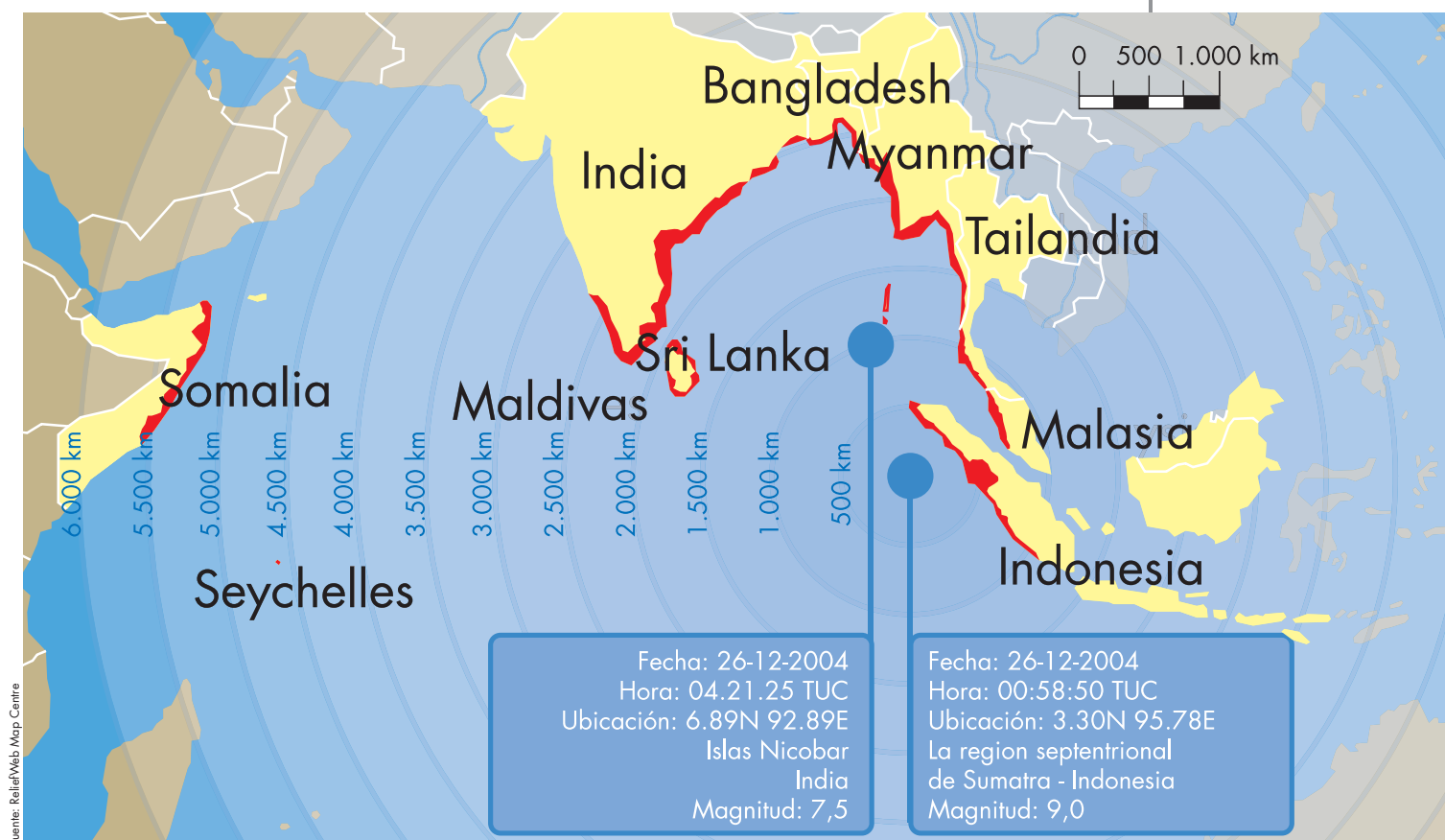
Niñas en un campamento de refugiados de Sri Lanka después del desastre

Una pareja recoge sus pertenencias de entre los restos de su casa en el distrito de Mount Lavinia, al sur de Colombo, Sri Lanka, que sufrió graves daños (28 de diciembre de 2004).



1 Antecedentes

El 26 de diciembre de 2004, un terremoto de 9,0 grados en la escala de Richter sacudió la zona situada frente a la costa occidental del norte de Sumatra, desencadenando un maremoto o “tsunami” de gran envergadura que inundó las zonas costeras de los países de la cuenca del Océano Índico, desde Indonesia hasta Somalia. El desastre afectó a millones de personas a lo largo de miles de kilómetros de costa de 13 países en una amplia región geográfica, y las zonas más gravemente afectadas fueron áreas que sufren desde hace años conflictos armados de difícil solución.



Olas de esta magnitud provocadas por un tsunami son poco frecuentes en esta región, en la que no se disponía de un sistema de alerta temprana similar al de la cuenca del Océano Pacífico. Con las excepciones notables de Bangladesh y Kenya, donde los mecanismos de alerta temprana fueron eficaces, la sensibilización y la preparación de la comunidad eran deficientes, y ello dio lugar a un enorme número de víctimas mortales y a la devastación generalizada de las infraestructuras socioeconómicas y los medios de subsistencia. Más de 273.000 personas resultaron muertas¹, 7.200 están desaparecidas y hay más de 2,4 millones de damnificados. Familias de 104 países de todo el mundo perdieron el contacto con sus seres queridos. La provincia de Aceh, en la isla indonesia de Sumatra, la más próxima al epicentro del terremoto y al consiguiente tsunami, y escenario de conflictos fue la más gravemente afectada. Hasta la fecha se siguen registrando réplicas de diversa intensidad en las costas del Océano Índico, lo que es un factor de estrés adicional para estas comunidades traumatizadas.

En Indonesia y Sri Lanka, la catástrofe impulsó una de las mayores respuestas locales de cuantas han organizado las Sociedades Nacionales receptoras hasta la fecha, a la que se añadieron operaciones internacionales de asistencia igualmente importantes. En los días subsiguientes al desastre, los organismos de las

¹ En Indonesia y la India, en el número de muertes se incluye a las personas que figuran en la lista de desaparecidos. Sin embargo, en Indonesia, ello sólo se declarará de manera oficial un año después del desastre.



Yoshi Shimizu/Federación Internacional

Naciones Unidas, Gobiernos, Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y organizaciones no gubernamentales internacionales y locales comenzaron a trabajar y a enviar enormes cantidades de artículos de socorro y de personal a las zonas del desastre. El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja movilizó, tanto en los países afectados como en el ámbito internacional, a alrededor de 22.000 voluntarios y cientos de miembros del personal de unas 40 Sociedades Nacionales. Entre el 26 de diciembre de 2004 y el 24 de marzo de 2005, la Federación Internacional coordinó el envío a Asia de 18 unidades de intervención de urgencia y 277 vuelos con material de socorro, en colaboración con el CICR y en coordinación con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). Hasta la fecha, más de 800.000 personas han recibido algún tipo de asistencia coordinada por la Federación Internacional. (Para detalles operacionales e informes actualizados sobre los

logros alcanzados en la operación del tsunami en cada país, véanse los informes sobre las operaciones publicados (en inglés) en el sitio web de la Federación Internacional: www.ifrc.org.)

Por su parte, el CICR, que está establecido en las zonas de conflicto en Indonesia y Sri Lanka y realiza actividades en ellas desde hace mucho tiempo, pudo proporcionar una amplia variedad de suministros de emergencia y prestar servicios algunas horas después de producirse el desastre, en colaboración con las Sociedades Nacionales de esos países. El CICR también desplegó un hospital de campaña en estos dos países y ha estado impartiendo coordinación general a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para apoyar el restablecimiento del contacto entre familiares en los países afectados por el tsunami. Esta red de servicios de búsqueda, con el apoyo de las delegaciones del CICR, ha sido un instrumento excepcional que se ha puesto a disposición de las poblaciones afectadas.

El desastre del tsunami generó una respuesta solidaria de apoyo y generosidad sin precedentes en todo el mundo por parte de particulares, Gobiernos y empresas. Al 21 de febrero de 2005, los fondos obtenidos por la Cruz Roja y la Media Luna Roja en todo el mundo ascendían a más de 2.000 millones de francos suizos. Este importe recaudado por 65 Sociedades Nacionales constituye una cifra sin parangón en el Movimiento y supera, por ejemplo, en términos absolutos, el total combinado de los objetivos de los llamamientos de la Federación Internacional para la región de Asia y el Pacífico desde 1919. Para las Sociedades Nacionales, las sumas recaudadas también son enormes, en particular cuando se las compara con sus presupuestos anuales en un año "normal". Más del 90% de los fondos recaudados por el Movimiento proceden de donantes individuales. Además, algunas Sociedades Nacionales tradicionalmente receptoras se convirtieron en donantes, al participar activamente en la obtención de fondos para actividades de socorro en respuesta al tsunami. Las donaciones en línea a través de los sitios web oficiales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en todo el mundo alcanzaron niveles nunca vistos.

En algunos casos, la fase del socorro de emergencia se ha prolongado y aún continúa, pero en otros, el Movimiento pasará rápidamente a la recuperación a corto plazo e incluso a la recuperación, reconstrucción y fortalecimiento de la capacidad a largo plazo. Casi dos meses después del desastre, las autoridades y los organismos de asistencia, en muchos de los países afectados, declararon que la fase de emergencia de la labor de socorro estaba prácticamente terminada, aunque continúa el apoyo al socorro a más largo plazo de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y se están llevando a cabo las tareas de recuperación y de rehabilitación más esenciales.

En el presente documento se reúnen los primeros informes de evaluación de las Sociedades Nacionales y los equipos de evaluación y coordinación sobre el terreno (FACT) y el llamamiento y la ampliación del programa subsiguiente, junto con la labor de los equipos de evaluación de la recuperación y de las estructuras permanentes del Movimiento en la región. Se refleja asimismo la índole compleja de este desastre y la primera fase de planificación del Movimiento para hacer frente a las necesidades de socorro y de recuperación hasta fines de 2005 y para el período 2006-2010.

2 Estrategia y coordinación del Movimiento

Estrategia global del Movimiento en respuesta al desastre

Habida cuenta de la índole extraordinaria del desastre y de la complejidad de la respuesta de emergencia y de recuperación, es necesaria una estrategia clara. Además, se plantean numerosos retos para planificar y ejecutar programas coherentes en los que participen todos los componentes del Movimiento de una manera coordinada, colaborando según sea apropiado con instituciones gubernamentales y humanitarias externas en toda la región. Los elementos básicos de esta estrategia son los siguientes:

- 1 Basándose en la naturaleza de la respuesta en casos de emergencia y en las experiencias en este ámbito y utilizando las capacidades y aptitudes generales de los componentes del Movimiento, planificar y poner en práctica una gama de programas de recuperación en la etapa inicial y a largo plazo, guiándose por las normas establecidas y las prácticas recomendadas, promover la reducción del riesgo de desastres y la capacidad de recuperación de las comunidades.
- 2 Establecer nuevas estructuras de coordinación en el país, que garanticen una acción coherente y conforme a los principios, y una colaboración eficaz entre los componentes del Movimiento; asegurar una coordinación eficaz con las autoridades gubernamentales centrales y locales en los países afectados, así como con los organismos especializados de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales y nacionales.
- 3 Introducir nuevos elementos estratégicos para fortalecer la coordinación y la respuesta intra e interinstitucional.
- 4 Establecer un sólido marco de rendición de cuentas, que garantice la presentación periódica de informes descriptivos y financieros a todas las partes interesadas, incluidos los beneficiarios, los donantes privados, institucionales y empresariales y los Gobiernos.

A continuación se expone una descripción detallada de los principales aspectos de los cuatro componentes estratégicos básicos.

Basándose en la naturaleza de la respuesta a desastres y en las experiencias en este ámbito, y utilizando las amplias capacidades y aptitudes de los componentes del Movimiento, planificar y poner en práctica una gama de programas de recuperación en la etapa inicial y a largo plazo, guiándose por las normas y prácticas recomendadas establecidas, promoviendo la reducción de riesgos de desastres y la capacidad de recuperación de la comunidad.

1 Estrategia de recuperación

El desastre del tsunami, que afectó a países de diversos tamaños y recursos de una región del mundo, puso de relieve la necesidad urgente de integrar algunos de los principales aspectos de los programas de reducción del riesgo de desastres dimanados de las deliberaciones de la Conferencia de Kobe.

Si bien la reducción de la vulnerabilidad es un elemento esencial de la Estrategia 2010 de la Federación Internacional, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los Estados se

comprometieron en la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz y de la Media Luna Roja a “minimizar los efectos de los desastres mediante la adopción de medidas destinadas a reducir el riesgo de desastres y mejorar los mecanismos de preparación e intervención” (Federación Internacional, Programa de Acción Humanitaria, 2003). Este compromiso se reforzó con el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015, aprobado en la Conferencia de Kobe, en el que específicamente se propugna:

- una integración más eficaz de las consideraciones en materia de riesgos de desastres en las políticas, la planificación y la programación de desarrollo sostenible en todos los ámbitos, con especial atención a la prevención de desastres, la mitigación de los efectos de los desastres, la preparación para desastres y la reducción de la vulnerabilidad;
- el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones, mecanismos y capacidades, en particular en el ámbito comunitario, que puede contribuir de manera sistemática a reforzar la capacidad de recuperación ante peligros y desastres naturales; y
- la incorporación sistemática de enfoques de reducción del riesgo en la elaboración y puesta en práctica de la preparación para emergencias, la respuesta en casos de desastre y la recuperación posterior.

Por consiguiente, la estrategia del Movimiento para el programa de recuperación tras la catástrofe del tsunami se basa en el reconocimiento de tres aspectos:

- Aunque la piedra angular de la labor de preparación para desastres de las Sociedades Nacionales seguirán siendo las actividades convencionales de preparación para desastres² y de respuesta en casos de desastre, existen oportunidades legítimas para trabajar en el plano local con objeto de reducir la vulnerabilidad y fortalecer la capacidad de recuperación.
- La reducción del riesgo de desastres no es un sector de actividad, sino una labor en la que se examinan todas las intervenciones –como la reconstrucción de viviendas, el suministro de agua y saneamiento, o el apoyo a los medios de subsistencia– desde la perspectiva del riesgo de desastres. Es más, los proyectos de mitigación de los efectos de los desastres en el plano local deberían complementarse con actividades de educación pública y de sensibilización en todos los ámbitos.
- Con la creciente conciencia de que “los desastres socavan la labor de desarrollo contribuyendo a la pobreza persistente”, hay ahora un campo de acción considerable no sólo para establecer nuevas asociaciones, sino para que el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja influya en el diálogo político con Gobiernos, las Naciones Unidas y otros organismos locales y regionales.

En el futuro, la programación de las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional debería tratar por todos los medios de:

- fortalecer las Sociedades Nacionales y los programas para acrecentar la capacidad de recuperación local, así como las capacidades de preparación para desastres, respuesta en casos de desastre y recuperación tras los desastres;
- integrar el “Marco del CICR para un acceso más seguro” para apoyar la labor con comunidades afectadas por conflictos;
- incorporar la labor de sensibilización en materia de género en todos los instrumentos de evaluación de la vulnerabilidad y marcos de planificación de programas; y
- aprovechar el papel auxiliar de las Sociedades Nacionales para promover ante los principales responsables de la formulación de políticas la reducción del riesgo de desastres en todos los programas y políticas de desarrollo.

El siguiente marco para la reducción del riesgo de desastres ofrece al Movimiento un modelo ampliamente compartido por otras instituciones externas (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, etc.) destinado a apoyar su enfoque global del desarrollo comunitario e institucional.

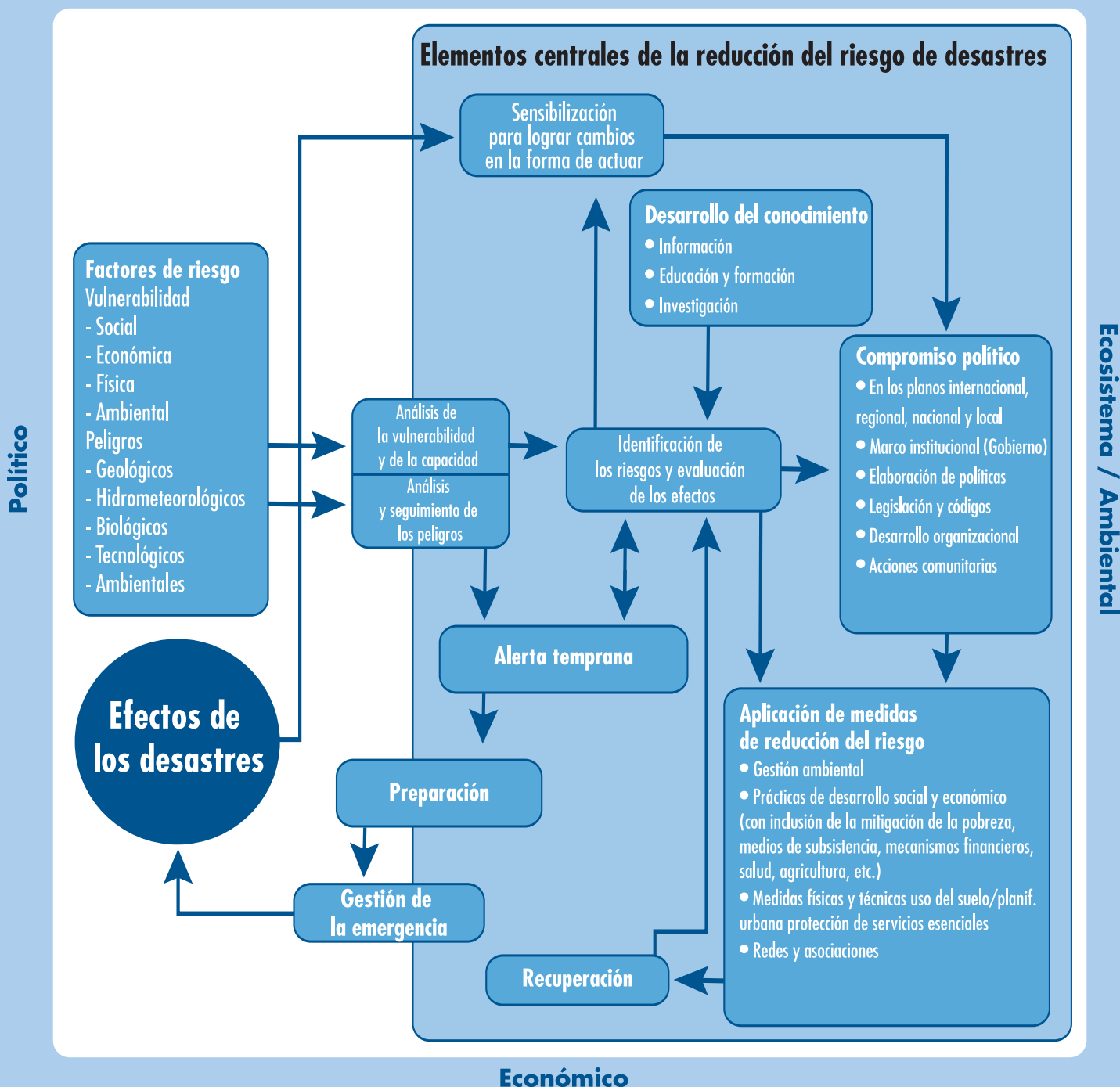


Yoshi Shimizu/Federación Internacional

² Las actividades de preparación para desastres suelen incluir la planificación para situaciones imprevistas, la alerta temprana o la búsqueda y salvamento.

Contexto de desarrollo sostenible

Sociocultural



Fuente: Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD)

“Vivir con riesgo – Un examen mundial de las propuestas para la reducción de los desastres” – versión 2004

2 Programas prioritarios

El diagrama arriba expuesto entraña la inclusión de todas las áreas esenciales de programas de la Estrategia 2010, que se explican más detalladamente a continuación. Mientras que los sectores prioritarios se presentan bajo encabezamientos específicos, cabe señalar que todos los programas tienen que vincularse en el plano operacional para asegurar el enfoque integrado de desarrollo necesario para abordar los múltiples factores de vulnerabilidad de las poblaciones afectadas. Por ejemplo, una actividad de reconstrucción debería integrarse con un componente de salud y de sustento para que las familias o las comunidades beneficiarias puedan aumentar su nivel general de bienestar sostenible.

Socorro de emergencia y posterior a la emergencia

Se atienden las necesidades inmediatas de la población afectada por lo que respecta a artículos de socorro alimentario y no alimentario, material para el alojamiento de emergencia, atención de salud de emergencia, incluido apoyo psicosocial y sistemas de agua y saneamiento, de forma oportuna y eficiente, prestándole apoyo durante el período subsiguiente al desastre y, cuando sea necesario, mediante una asistencia de socorro continua durante el tiempo que sea preciso.

Búsqueda de personas y restablecimiento del contacto entre familiares

Se abordan casos de separación de familiares sin resolver, y los servicios de búsqueda de las Sociedades Nacionales se desarrollan y fortalecen mediante la formación del personal y los voluntarios y la elaboración de estrategias que propicien la sostenibilidad de la labor, bajo la dirección del CICR, que armonizará las iniciativas en los países afectados por el tsunami con una programación global en este ámbito.

Salud

Se restablecen las actividades de seguimiento, vigilancia y control de salud, bienestar social básico, paludismo, dengue y otras enfermedades y los sistemas de agua y saneamiento en las comunidades afectadas. Se mejoran las capacidades de las Sociedades Nacionales para la respuesta y la preparación en el ámbito de la salud sobre la base de la instrucción de los voluntarios y de la comunidad, contribuyendo así a fortalecer sistemas sanitarios sostenibles que complementen la labor del Gobierno. Mientras tanto, se presta asistencia continua a largo plazo en los ámbitos del apoyo psicológico y social, tanto a las comunidades afectadas como a los trabajadores humanitarios.

Medios de subsistencia

Para las personas afectadas que se han recuperado del trauma, la primera prioridad es restituir los medios de subsistencia y recuperar el control de sus vidas. Con miras a apoyar la recuperación de su capacidad productiva, se implementarán estrategias (incluidos programas de “dinero a cambio de trabajo”) para ayudar a las personas afectadas a restablecer sus medios de producción, reducir la vulnerabilidad de sus hogares ante peligros y desastres futuros, y contribuir a la recuperación sostenible de la economía local, al tiempo que las familias y las personas también consiguen la autosuficiencia económica.

Reconstrucción

Las comunidades afectadas reciben un apoyo adecuado, complementario a la labor del Gobierno, para reconstruir y desarrollar sus mecanismos para hacer frente a las crisis sociales, sanitarias, educativas y de vivienda y sus infraestructuras mediante actividades y proyectos participativos, de una manera acorde con las pautas y las aspiraciones locales y nacionales, que propicie la cohesión y promueva la autosuficiencia de la comunidad y su capacidad de recuperación ante posibles futuros desastres.

Gestión de desastres

Se atienden las necesidades a medio y largo plazo de las poblaciones más vulnerables en zonas expuestas a desastres, mejorando la capacidad de las comunidades en situación de riesgo para hacer frente a futuras catástrofes, fortaleciendo y, en la medida de lo posible, implantando sistemas de alerta temprana que funcionan con resultados satisfactorios en algunos países. Al propio tiempo, se fortalecerán las capacidades y competencias de las Sociedades Nacionales para apoyar los programas de preparación para desastres y reducción del riesgo basados en la comunidad, preparándose para los desastres y respondiendo a ellos de manera oportuna, eficiente y coordinada, en vinculación con los mecanismos de respuesta regionales e internacionales.

Valores humanitarios

Se abordarán las sensibilidades relacionadas con la introducción de recursos considerables en subregiones con tensiones sociales, políticas, económicas y étnicas mediante procesos “Mejor diseño de programas”. Se trata de garantizar que se preserven por igual los derechos y la dignidad de todas las personas afectadas, para evitar que se generen nuevas tensiones, violencia y discriminación en el seno de las poblaciones damnificadas. Estos programas se desarrollarán en zonas que no se vean afectadas por conflictos y en plena compatibilidad con las actividades existentes de protección y comunicación del CICR.

Desarrollo organizacional y fortalecimiento de la capacidad

Se desarrollan y aumentan las capacidades de las Sociedades Nacionales de los países y subregiones afectados por el tsunami en los planos nacional, de filiales y comunitario a efectos de asegurar que adquieran y conserven la capacidad para ejecutar programas pertinentes durante y después de la operación del tsunami, y alcancen o superen las normas de eficacia institucional encarnadas en los conceptos de Sociedad Nacional “que funciona bien” o “bien preparada”. Todos los componentes del Movimiento procurarán contar con actividades integradas en torno a las filiales de las Sociedades Nacionales, asegurando el afianzamiento de las actividades en las comunidades.

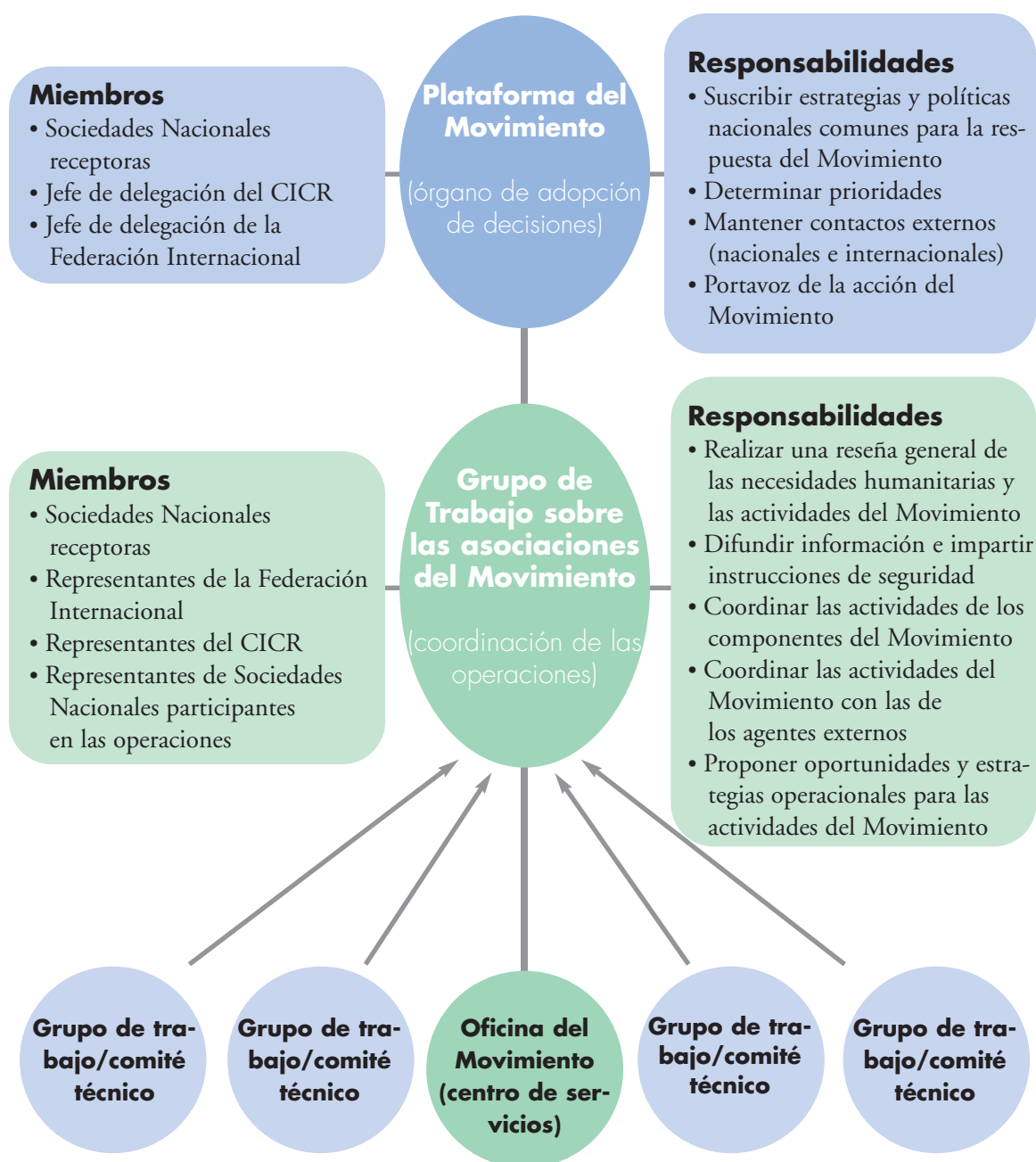
2 Establecer nuevas estructuras de coordinación en el país, que aseguren una acción coherente y conforme a los principios, y una colaboración eficaz entre los componentes del Movimiento; asegurar una coordinación eficaz con las autoridades gubernamentales nacionales y locales en los países afectados, así como con los organismos especializados de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales y nacionales

En el plano externo, la escala de la operación del tsunami requiere mecanismos que permitan una mejor cooperación y coordinación entre los componentes del Movimiento, así como con otras instituciones, tales como autoridades nacionales que coordinan programas de recuperación, otros agentes humanitarios, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), organismos especializados de las Naciones Unidas y la comunidad de organizaciones no gubernamentales. Ya se ha llegado a un acuerdo, en principio, para la creación de un mecanismo que asegure una coordinación eficaz entre la Federación Internacional, el CICR y OCHA, tanto en las sedes como sobre el terreno, y los componentes pertinentes del Movimiento participan en programas dirigidos por OCHA y en grupos de trabajo de coordinación sectorial sobre el terreno. La Federación Internacional, por su parte, ha creado un puesto de responsable superior en la sede, encargado de la cooperación entre organismos y la prestación de servicios coordinados con el sistema de las Naciones Unidas.

En los primeros días de la operación de respuesta al desastre, las dos instituciones internacionales del Movimiento, el CICR y la Federación Internacional, acordaron un enfoque coordinado para apoyar a las subregiones tras el tsunami, basado en sus respectivos mandatos, recursos, capacidades y en su participación histórica junto con las Sociedades Nacionales de la región. En la concertación de este acuerdo, las

dos instituciones también fueron guiadas por los principios de cooperación plasmados en el Acuerdo de Sevilla de 1997. En una declaración conjunta, formulada por la Federación Internacional y el CICR el 3 de enero de 2005, se acordó que:

- la Federación Internacional proporcionaría la visión general, la estrategia y las directrices relativas a la operación regional y asumiría responsabilidades generales en materia de comunicación como principal portavoz del Movimiento;
- las Sociedades Nacionales receptoras desempeñarían un papel prominente en el establecimiento de mecanismos de coordinación y en la realización de todas las actividades;
- el CICR impartiría coordinación a las operaciones en las zonas en las que ha estado trabajando antes del desastre (el norte y el este de Sri Lanka, la provincia de Aceh en Indonesia, Myanmar y Somalia; la Federación Internacional se encargaría de la coordinación operacional en las demás regiones) y asumiría la coordinación general de los programas relacionados con el restablecimiento del contacto entre familiares en todos los países afectados por el tsunami; y
- la Federación Internacional asumiría una función directora en la elaboración de planes nacionales comunes, en los que se establezcan prioridades sobre el terreno, como una medida importante para la consecución de un enfoque plenamente coordinado y combinado.



Se elaboró un Marco de Coordinación del Movimiento, acordado con todos los asociados del Movimiento que trabajan en Indonesia y Sri Lanka, que se describe en el diagrama que figura a continuación. Con objeto de examinar la pertinencia de adaptar el Marco de Coordinación del Movimiento en África, un directivo de una Sociedad Nacional de la subregión se incorporó a la delegación de la Federación Internacional en Nairobi para conducir el diálogo con las Sociedades Nacionales respectivas y el CICR con miras a repetir una iniciativa similar del Movimiento para fortalecer la coordinación en este entorno.

Es preciso hacer hincapié en los grupos de trabajo/comités o equipos de tareas técnicos, integrados por representantes de todos los asociados operacionales del Movimiento, incluidos, cuando proceda, representantes de las Naciones Unidas y otras instituciones externas, encargados de elaborar planes y normas técnicas comunes. Cuando sea necesario, se podrán entablar consultas con organismos de las Naciones Unidas y de otras instituciones. Los grupos de trabajo/comités técnicos trabajan por ámbitos sectoriales y se encargan de la división del trabajo entre las respectivas partes interesadas del Movimiento, elaborando normas mínimas intersectoriales sobre enfoques de evaluación de las necesidades, opciones de programas, estudios básicos, estrategias comunes de fortalecimiento de la capacidad en todos los programas, y acordando normas y mecanismos comunes de seguimiento y evaluación.

3 Introducir nuevos elementos estratégicos para fortalecer la coordinación y la respuesta intra e interinstitucional

En el plano interno, la respuesta del Movimiento a la crisis del tsunami de Asia también ha exigido la aplicación de enfoques innovadores, basados en protocolos internos del Movimiento. Entre las nuevas iniciativas estratégicas cabe mencionar las siguientes:

- creación de nuevas funciones y responsabilidades (Representante especial del Secretario General, delegados de coordinación del Movimiento y nuevos tipos de delegados y personal contratado en el ámbito regional en la Federación Internacional y Sociedades Nacionales asociadas como colaboradoras de las estructuras de las Sociedades Nacionales receptoras);
- despliegue de nuevos equipos de evaluación de la recuperación (encargados de proponer planes de programas de recuperación para el corto, medio y largo plazo, coordinados en el Movimiento);
- nuevos mecanismos de cooperación y coordinación de programas, nuevos centro de servicios y acuerdos de servicios del Movimiento y mecanismos para el trabajo en red (elaborados y acordados en las reuniones de coordinación celebradas en Indonesia y Sri Lanka y planificados para Maldivas);
- refuerzo del personal para información, comunicaciones y presentación de informes en el plano nacional (a efectos de presentar una rendición de cuentas apropiada, tanto a las comunidades vulnerables como al público y las instituciones donantes);
- procesos de evaluación en tiempo real para examinar operaciones de emergencia y ofrecer datos para orientar las acciones futuras;
- ejercicios de “inventario” del Movimiento realizados en las reuniones de coordinación nacional, para determinar la contribución colectiva y armonizada de recursos financieros, materiales y humanos de todas las partes involucradas del Movimiento a los objetivos establecidos en los planes de recuperación por países;
- plena cobertura para todos los modelos de cooperación destinados a apoyar a las Sociedades Nacionales receptoras, desde la ejecución multilateral de programas por parte de la Secretaría de la Federación Internacional movilizando fondos del llamamiento de emergencia, hasta proyectos y programas bilaterales cabalmente coordinados, implementados por Sociedades Nacionales participantes, incluida la posibilidad de proyectos de Sociedades Nacionales participantes integrados y coordinados con el CICR; y
- establecimiento de un grupo consultivo independiente, para asesorar al Representante especial del Secretario General.

Estos nuevos enfoques tienen el propósito de asegurar que todos los programas observen normas mínimas, conforme a lo establecido en el marco de las políticas de la Federación Internacional (Política de

Intervención en Situaciones de Emergencia, Política de Desarrollo, Política de Género, Política de Voluntariado, Política de la Juventud, Política de Obtención de Fondos, etc.), Código de Conducta y las Normas mínimas del Proyecto Esfera. Los programas se ejecutarán en un marco de desarrollo coordinado que tendrá por objeto:

- hacer participar a todos los estratos de las comunidades vulnerables en la elaboración y el seguimiento de programas sostenibles que aborden las necesidades que éstas hayan identificado;
- garantizar que los programas tengan en cuenta los requerimientos especiales en zonas de conflicto;
- asegurar la participación y la equidad entre ambos sexos en todos los ámbitos de la planificación estratégica, operacional y técnica de los programas, y en su dotación de recursos y de personal;
- establecer una estrategia intersectorial de desarrollo organizacional y fortalecimiento de la capacidad que promueva normas mínimas en la gestión de voluntarios, el desarrollo de filiales, financiero y de sistemas en todos los ámbitos y programas, y
- mejorar la rendición de cuentas efectuando el seguimiento de los efectos de los programas en los beneficiarios y comunicándolos a las personas vulnerables y al público y las instituciones donantes mediante informes y comunicaciones.

Para aprovechar su situación excepcional, el Movimiento tendrá que trabajar de manera muy coordinada y deberá percibirse que aprovecha al máximo sus capacidades institucionales específicas: la labor armoni-



Yoshi Shimizu/Federación Internacional

zada de sus Sociedades Nacionales, como actores humanitarios respetados y experimentados; su amplia red de voluntarios en el plano comunitario; su adhesión a un conjunto de Principios Fundamentales y su estatuto jurídico reconocido en el derecho internacional humanitario, lo que le permite trabajar eficazmente en zonas de conflicto; y su papel como Movimiento mundial capaz de movilizar amplios recursos rápidamente, en la fase de respuesta de emergencia, y durante un período más extenso para apoyar la recuperación a largo plazo.

Inmediatamente después del desastre, la Federación Internacional envió equipos de evaluación y coordinación sobre el terreno a tres países afectados por el

tsunami (Sri Lanka, Indonesia y Maldivas), y encomendó a sus delegaciones regionales y nacionales de las demás zonas afectadas que entablaran consultas con todas las partes interesadas a fin de determinar las necesidades de socorro y de recuperación a corto plazo. En África oriental se efectuó una evaluación similar. El CICR, por su parte, llevó a cabo sus propias evaluaciones, y compartió los resultados con la Federación Internacional.

A mediados de enero de 2005, se tomó la decisión de enviar a Sri Lanka e Indonesia equipos para evaluar la recuperación. Estos equipos, formados e instruidos por la Federación Internacional, estuvieron integrados por representantes de Sociedades Nacionales asociadas y receptoras, la Federación Internacional y el CICR. Se les encomendó que examinaran la situación más allá de la fase actual de socorro de emergencia, con objeto de evaluar las necesidades de recuperación a corto plazo (hasta fines de 2005), lo que comprende actividades tales como el suministro de alojamiento temporal, el restablecimiento de medios de subsistencia y cuestiones transitorias de salud y agua y saneamiento. Además, se pidió a los equipos que sugirieran tipos de programas apropiados para la fase de recuperación a largo plazo (2006-2010).

Las conclusiones detalladas de los equipos pueden consultarse en sus informes individuales por países, y sus ideas respecto de los programas, que luego se fusionaron, forman parte integrante de los planes nacionales y subregionales que se ultimarán a mediados de abril. En Sri Lanka e Indonesia se celebraron reuniones de coordinación nacionales para debatir y acordar los informes de los equipos de evaluación de la

recuperación y adoptar mecanismos para la formación de consenso y la adopción de decisiones, a efectos de asegurar que todos los programas se coordinen de manera adecuada y observen los criterios generales de aceptación e idoneidad, coherencia, proporcionalidad y flexibilidad a fin de optimizar los beneficios para las poblaciones afectadas.

Estos nuevos enfoques de coordinación también permiten que el Movimiento se vincule con todos los planes de recuperación de las autoridades nacionales, tome conocimiento de la presencia y actividades de las Naciones Unidas y otros organismos, y de la disponibilidad de otros recursos. Las reuniones de coordinación nacionales en Indonesia y Sri Lanka, por ejemplo, permitieron que los asociados del Movimiento pudieran elaborar planes colectivos para la labor en red a fin de lograr la sinergia con instituciones externas para prestar servicios óptimos. Se prevé una reunión similar para África oriental a mediados de abril de 2005.

4 Establecer un sólido marco de rendición de cuentas, que garantice la presentación periódica de informes narrativos y financieros a todas las partes interesadas, incluidos los beneficiarios, los donantes privados, institucionales y empresariales, y los Gobiernos

La enorme resonancia de la operación del tsunami y la obligación del Movimiento, frente a sus donantes y beneficiarios, de administrar sus programas con eficiencia, exigen un proceso claro para asegurar una rendición de cuentas en todos los aspectos. Debido a la escala y complejidad de la operación del tsunami, es preciso que el Movimiento establezca mecanismos para verificar la eficacia y la eficiencia de la respuesta de la Cruz Roja y la Media Luna Roja de manera objetiva e independiente, a efectos de ir mejorando las operaciones y cumplir las obligaciones de rendición de cuentas para con los beneficiarios, el público, los asociados y los donantes respecto de la utilización de los recursos confiados al Movimiento.

La Federación Internacional tomará la iniciativa, ampliando su capacidad de supervisión y examen de los programas en el contexto de las operaciones relacionadas con el tsunami. Los cuatro aspectos fundamentales de esta capacidad son el seguimiento, la evaluación, la presentación de informes y la auditoría. Todas las actividades de supervisión se llevarán a cabo en estrecha colaboración con el CICR (que también efectuará el seguimiento y la evaluación de sus propios programas) y con las Sociedades Nacionales receptoras y asociadas.

Seguimiento

El seguimiento periódico de los programas se efectuará a través de las estructuras normales de la Federación Internacional y del CICR en el terreno, en los planos nacional y regional, en algunos casos reforzadas por recursos humanos adicionales, como se indica en otras secciones del presente documento, y se documentará mediante los mecanismos habituales de presentación de informes de ambas organizaciones. En los dos países más afectados, Indonesia y Sri Lanka, el Grupo de Trabajo sobre las Asociaciones del Movimiento, previsto en el Marco de Coordinación del Movimiento, que se describe en la sección 2 (supra), realizará una labor adicional de seguimiento. En las demás zonas, incluida África oriental, la Federación Internacional promoverá la creación de grupos de trabajo similares para el examen y seguimiento de la ejecución de los programas, bajo la dirección de la Sociedad Nacional receptora.

Evaluación

La evaluación se centrará en: medir los efectos de las operaciones en relación con los objetivos fijados utilizando datos de referencia apropiados; minimizar riesgos injustificados durante la ejecución; mejorar la calidad de la operación en cuanto a la eficacia de la gestión, la coordinación, la participación y satisfacción de los beneficiarios, la utilización de los recursos, y la observancia por parte de los asociados del Movimiento de acuerdos, políticas y normas, como las del Proyecto Esfera; y determinar el valor añadido por factores propios del Movimiento, tales como los Principios Fundamentales, la utilización de voluntarios locales, etc. Se creará un comité, integrado por cinco secretarios generales del Movimiento, con objeto de supervisar los sistemas de rendición de cuentas y evaluación. El comité se reunirá una vez por trimestre y contará con el apoyo del Departamento de Seguimiento y Evaluación de la Secretaría de

la Federación Internacional, cuyo personal se reforzará para atender las necesidades extraordinarias de evaluación de esta operación.

La Federación Internacional ha encomendado a tres consultores externos la realización de evaluaciones en tiempo real de la primera fase de la operación del tsunami, mediante visitas participativas a Indonesia y Sri Lanka respectivamente. Los objetivos de esta labor son:

- hacer el balance de los progresos en los ámbitos de la gestión operacional (sobre el terreno y en la Secretaría), la cooperación, la coordinación y el socorro del Movimiento, y presentar una base objetiva para el examen de las operaciones de emergencia, identificando soluciones a los problemas y presentando aportaciones para orientaciones futuras; y
- presentar recomendaciones a las Sociedades Nacionales receptoras y asociadas, la Secretaría de la Federación Internacional y los donantes, sobre los cambios que pudieran ser necesarios en la gestión y coordinación, la ejecución y el futuro programa de trabajo de la operación.



Yoshi Shimizu/Federación Internacional

La evaluación en tiempo real que actualmente se está llevando a cabo en Indonesia y Sri Lanka se seguirá realizando periódicamente, seguida de evaluaciones anuales más minuciosas y de una evaluación final al concluir la operación.

La Federación Internacional ya está participando en foros externos ajenos al Movimiento, tales como la reunión convocada por la OCHA y la Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (Red para un aprendizaje activo sobre rendición de cuentas y resultados de la acción humanitaria, ALNAP, en sus siglas en inglés) en Ginebra, en febrero de 2005, sobre opciones para la elaboración de un enfoque sectorial interinstitucional para evaluar la asistencia a las víctimas del tsunami e impulsar el aprendizaje en todas las organizaciones del sector. En la reunión también se examinó la aparición de una posible "coalición de evaluación", que aumentaría las posibilidades de comparar los informes de evaluación y reduciría cualquier duplicación innecesaria de esfuerzos entre organismos. Este proceso apuntaría a fortalecer en general el aprendizaje de las enseñanzas extraídas, la rendición de cuentas, el apoyo mutuo y la transparencia.

Presentación de informes

Las Sociedades Nacionales asociadas que ejecuten programas bilaterales coordinados deberán efectuar sus propios procesos de seguimiento, incluida la presentación de informes. La

Federación Internacional impartirá formación al personal de la Sociedad Nacional receptora para mejorar sus capacidades de seguimiento de programas, cuando sea necesario. La Federación Internacional ha contratado a una persona encargada de coordinar los informes para la operación del tsunami, que está elaborando estrategias para la elaboración de informes para la operación, en colaboración con la Unidad Regional de Informes de la región de Asia y el Pacífico de la Federación Internacional, establecida en Kuala Lumpur y un equipo de profesionales de la información que trabajan en los países y regiones afectados por el tsunami. Se publicaron informes normalizados de la Federación Internacional sobre el progreso de las operaciones, y se seguirán publicando periódicamente, a fin de dar a conocer los progresos y los efectos de la operación, señalar posibles problemas y soluciones propuestas.

Además, la Unidad Regional de Finanzas de la región de Asia y el Pacífico de la Federación Internacional, establecida asimismo en Kuala Lumpur, seguirá desempeñando un papel esencial en la gestión financiera y la presentación de informes financieros relacionados con la operación.

Auditoría

Para hacer frente a este imperativo, se instituirá un riguroso proceso de auditoría que se centrará principalmente en determinar si se han seguido los procedimientos, si éstos son apropiados y si la gestión ha sido eficaz en todos los aspectos del programa. La Federación Internacional establecerá un plan de visitas de auditoría interna para comprobar su cumplimiento, y de control interno de las oficinas de la Federación Internacional que participan en la operación del tsunami, a mediados de 2005, y auditorías financieras de los programas a fin de año. Cuando sea factible, se reunirán las auditorías externas de los donantes en un plan, y se encargarán y comunicarán en la fase inicial del ciclo de programa. El CICR realizará auditorías en relación con sus oficinas y programas, conforme a sus procedimientos habituales.

3 Iniciativas transregionales

Cuando los Gobiernos de los países de la costa del Océano Índico se reunieron en Phuket, Tailandia, a fines de enero de 2005, para analizar conjuntamente su falta de preparación para el tsunami, acordaron establecer un sistema regional de alerta temprana.³ Sin embargo, al emprender esta singular iniciativa transregional, los Gobiernos también reconocieron que si bien existen soluciones tecnológicas y que han sido probadas, son insuficientes para proteger a las comunidades costeras.

Un sistema de alerta temprana no será eficaz sin una evaluación de riesgos y peligros, así como sin la formulación, difusión y comunicación de mensajes de alerta, y el conocimiento y la preparación de las comunidades para actuar. Los Gobiernos llegaron a la conclusión de que ello requiere una colaboración estrecha entre los organismos e instituciones nacionales, la sociedad civil y las comunidades locales. Los tsunamis son fenómenos excepcionales; por ello, la preparación debe basarse en los sistemas de alerta existentes y abarcar múltiples peligros. Las comunidades expuestas a riesgos sólo participarán en los programas comunitarios si saben que el sistema de preparación diseñado sirve para protegerlas de amenazas conocidas y frecuentes.

Ello supone un reto para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y, en particular, para las Sociedades Nacionales de la región. Su condición de auxiliares de sus Gobiernos, su experiencia en la respuesta en casos de desastre, su amplio acceso a las comunidades vulnerables en toda la región y el hecho de contar con el apoyo de una red internacional, hacen que las Sociedades Nacionales sean el asociado ideal para los Gobiernos en la organización del componente comunitario de la alerta temprana y la preparación para desastres en los planos regional y nacional.

Para hacer frente a este reto, es evidente que el Movimiento tiene que seguir fortaleciendo una serie de iniciativas a largo plazo para mejorar las capacidades de gestión de desastres de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en toda la región afectada por el tsunami y en otras. Para ello será necesario trabajar en red, junto con las Sociedades Nacionales de la región, con instituciones externas que trabajan en actividades similares de reducción del riesgo y sistemas de alerta temprana.

Esta acción también abre la posibilidad de establecer interesantes asociaciones entre las Naciones Unidas y la Federación Internacional. A efectos de crear plataformas nacionales de reducción de desastres, como se definieron en la Conferencia de Kobe, las Naciones Unidas apoyarán a los Gobiernos, mientras que la Federación Internacional tiene la responsabilidad de apoyar a las Sociedades Nacionales en sus respectivos cometidos. Un enfoque coordinado entre la Federación Internacional y las Naciones Unidas, con la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como socios principales y lógicos, favorecería el establecimiento de asociaciones más sólidas entre las Sociedades Nacionales y sus Gobiernos.

Otros ejemplos podrían incluir la colaboración con la Organización Meteorológica Internacional (OMI) y el Centro de Estudios sobre el Cambio Climático y la Preparación para Desastres de la Cruz Roja y la

³ Declaración ministerial de Phuket sobre cooperación regional para la concertación de acuerdos sobre alerta temprana de tsunamis, Phuket, Tailandia, 29 de enero de 2005.

Media Luna Roja en los Países Bajos por lo que atañe a sistemas de alerta temprana, con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Urbanos (UN-HABITAT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) por lo que se refiere a técnicas de edificación y estrategias de rehabilitación de la franja costera. Pueden integrarse consultas y asesoramiento sobre elaboración de programas de organismos como el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Organización Mundial de Personas con Discapacidad a fin de reflejar necesidades especiales.

En esta sección se abordan las iniciativas propuestas en el ámbito transregional destinadas a movilizar recursos y poner en práctica programas comunes en varias de las zonas geográficas afectadas por el tsunami:

Asia meridional, Asia sudoriental y África oriental. Estas iniciativas, basadas en las capacidades locales, nacionales y regionales y que, en definitiva, apuntan a mejorarlas, reforzarán la coherencia y coordinación en un ámbito transregional más amplio.

Fortalecer la gestión de desastres y los mecanismos de respuesta regionales

Los equipos regionales de respuesta en casos de desastre desempeñaron un importante papel en la movilización de apoyo intrarregional apropiado desde el punto de vista cultural entre Sociedades Nacionales hermanas en toda la región de Asia y el Pacífico. En esta región del mundo sumamente expuesta a desastres, seguir fortaleciendo esas redes de apoyo mutuo entre las Sociedades Nacionales de la región sigue siendo un imperativo estratégico y práctico de la Federación Internacional.



Till Meyer/Federación Internacional

Proseguirá la ampliación de una reserva común de personal capacitado, especialmente en el marco de los actuales programas interrelacionados de los equipos de evaluación y coordinación sobre el terreno (FACT) y los equipos regionales de respuesta en casos de desastre, con especial atención a: la selección y formación de dirigentes de equipos FACT para proporcionar la “capacidad de despliegue inicial” necesaria en la respuesta en casos de desastre; el aumento de la participación en los equipos del componente de salud; y la diversificación de los equipos FACT a través de la selección y capacitación de los miembros en Sociedades Nacionales de la región.

Dada la eficaz contribución aportada por los equipos de evaluación de la recuperación para la planificación de la fase posterior a la emergencia, no sólo en la operación del tsunami, sino también un año antes en Bam, Irán (tras el terremoto del 26 de diciembre de 2003), se considera la posibilidad de institucionalizar este instrumento para futuros desastres. En el ámbito de la salud, se encara la capacitación transregional de voluntarios de primeros auxilios basados en la comunidad; de este modo se espera formar una base sólida para adquirir conocimientos sobre la respuesta en materia de salud pública en casos de desastre, incluido el control de epidemias y la prevención de enfermedades. Las evaluaciones en tiempo real en Indonesia y Sri Lanka (véase la sección 6) también ofrecerán importantes enseñanzas y observaciones sobre los elementos de la red de respuesta que requieren un mayor fortalecimiento.

La Federación Internacional seguirá perfeccionando y desarrollando sus instrumentos internacionales para la gestión de desastres y la respuesta en casos de desastre durante los próximos cinco años. Esta labor comprenderá la ampliación del programa de las unidades de intervención de urgencia, especialmente en los ámbitos del socorro, la logística, la administración y las telecomunicaciones, con especial atención a las Sociedades Nacionales de la región que cuentan con unidades de intervención de urgencia en proceso de gestación. En el ámbito de las telecomunicaciones, en particular, la Federación Internacional prevé instalar una estructura permanente de telecomunicaciones en la región de Asia y el Pacífico con objeto de dirigir la formación continua de las Sociedades Nacionales.

Mejorar la planificación para situaciones imprevistas y la gestión de desastres

Basándose en programas existentes, la Federación Internacional intensificará sus esfuerzos a fin de mejorar la planificación para situaciones imprevistas en la respuesta en casos de desastre, reforzando las capacidades locales y vinculándolas con las capacidades regionales e internacionales. Entre las cuestiones que hay que abordar podrían figurar los mecanismos de activación y coordinación, la cartografía de las zonas expuestas a riesgos y protocolos de respuesta regionales y transfronterizos y la promoción de un enfoque común de la formación en evaluación de las necesidades y la gestión de la información relacionada con el desastre. Se creará una estructura regional de gestión regional de desastres con personal especializado en Kuala Lumpur, para apoyar a las delegaciones regionales de la Federación Internacional en las actividades de respuesta en casos de desastre, que utilizará la principal base logística de la Federación Internacional establecida en Dubai.

Este personal especializado promoverá la planificación de las Sociedades Nacionales para situaciones imprevistas, la gestión de suministros y la participación del Movimiento en las actividades de alerta temprana y vigilancia del riesgo. La Federación tratará de conseguir, de manera proactiva, un papel para el Movimiento en iniciativas multilaterales como la Plataforma Internacional para la Recuperación (IRP, en sus siglas en inglés) de las Naciones Unidas y las recomendaciones dimanadas de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres, celebrada en enero de 2005 en Kobe, y se centrará en su enfoque preferido de forjar una sólida de respuesta en casos de desastre basada en el fortalecimiento de las capacidades locales.

Mejorar los recursos y la infraestructura de la respuesta en casos de desastre

Para asegurar la disponibilidad rápida y efectiva de artículos de socorro de emergencia para el caso de que se produzca un desastre natural de gran escala en el futuro, la Federación aumentará sus objetivos globales de suministros aumentando sus reservas y estableciendo acuerdos con proveedores, a fin de disponer de existencias suficientes de los suministros apropiados en las bases existentes y futuras de Dubai, Kuala Lumpur, Nairobi, Bangkok, Delhi, Suva y Beijing. Se ampliará la capacidad de depósito en almacenes de la Federación en toda la región y se alentará a las Sociedades Nacionales a almacenar sus existencias junto con las de la Federación.

La Federación buscará soluciones complementarias en materia de suministros y sinergias en la planificación con el CICR y los organismos de las Naciones Unidas para evitar duplicaciones. Al mismo tiempo, examinará los planes en curso para bases de socorro en Irán y Filipinas, y desarrollará sus programas actuales como parte del componente de respuesta de un plan global de gestión de desastres que se elaborará ulteriormente.

Crear un fondo fiduciario para la gestión de desastres en la región de Asia y el Pacífico

Durante 2005, la Federación Internacional examinará con los asociados del Movimiento la posibilidad de establecer un fondo fiduciario destinado a asegurar la sostenibilidad de los proyectos y facilitar la labor a largo plazo de las Sociedades Nacionales para reducir los efectos de los desastres naturales reforzando las medidas de mitigación de los efectos y preparación en los planos local y nacional. Esta iniciativa incluiría compartir y examinar el concepto con los diversos componentes del Movimiento, efectuar un análisis de mecanismos similares existentes (dentro y fuera del Movimiento) y, si la propuesta resulta aceptable, elaborar políticas y procedimientos para el fondo, así como criterios de concesión de subsidios y una estructura adecuada de administración y gestión.



Si se considera que puede ser útil y los estudios iniciales de prueba del concepto son positivos, el fondo fiduciario podría ponerse en marcha a principios de 2006. Al principio, la atención debería centrarse en los países afectados por el tsunami, pero también debería considerarse la posibilidad de ampliar la cobertura geográfica del fondo en una fase posterior. Podrían otorgarse subsidios para apoyar, entre otras actividades del Movimiento, el fortalecimiento de los mecanismos de respuesta locales, nacionales y regionales, la preparación de la comunidad, la educación pública y la sensibilización, y medidas de reducción del riesgo de bajo costo en el ámbito local.

4 Comunicaciones del Movimiento



Yoshi Shimizu/Federación Internacional

En los días y semanas posteriores al tsunami, se registró una manifestación de generosidad sin precedentes por parte de personas, empresas y Gobiernos en todo el mundo. En los primeros días de la crisis, el Movimiento se convirtió rápidamente en la organización escogida por los ciudadanos de todo el mundo para confiar sus donaciones. En la cobertura del desastre realizada por los medios de comunicación se destacó notablemente al Movimiento como una organización digna de confianza, eficiente y con capacidad de respuesta.

La fase inicial está llegando rápidamente a su fin. Los próximos meses y años ofrecerán al Movimiento en su conjunto una extraordinaria oportunidad para reforzar su imagen positiva. Los donantes de todo el mundo y el público en general desearán saber en qué medida su contribución ha aportado un cambio importante y qué resultados se han obtenido con esos fondos en las zonas directamente afectadas y en la consecución de objetivos humanitarios más amplios en la región asolada por el tsunami.

Se está elaborando una estrategia global de comunicaciones, que incluirá un plan de comunicaciones realista y viable, con medidas, productos, oportunidades y eventos específicos. La elaboración de la estrategia se sustentará en el consenso entre todos los actores del Movimiento. Se acordará una serie de mensajes fundamentales, que se actualizarán periódicamente para atender a las necesidades de los encargados de la comunicación y de las Sociedades Nacionales.

Las iniciativas y los planes de comunicaciones deberán tener en cuenta algunos hitos, como el primer aniversario, el 26 de diciembre de 2005, el Día Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el Día de los Voluntarios y otros importantes días que celebran las Naciones Unidas.

Sobre la base del “Protocolo Conjunto sobre Comunicaciones” suscrito entre la Federación Internacional y el CICR, aunque actuando en el marco de una acción general y coordinada del Movimiento, la Federación Internacional, el CICR y las Sociedades Nacionales deben mantener claramente sus propias identidades y posiciones institucionales coherentes. Por consiguiente, los componentes del Movimiento coordinarán la labor, pero no fusionarán sus eventos, productos y personal de comunicaciones (salvo en ocasiones específicas excepcionales, acordadas previamente). Sin embargo, cada componente, destacará la acción mundial del Movimiento y dará debido crédito a la labor de los otros componentes.

Seguridad y aceptación en zonas de conflicto

Habida cuenta de que importantes áreas afectadas por la catástrofe se encuentran en zonas de conflicto real o potencial o en regiones en que la situación política es muy delicada, los componentes del Movimiento deben conciliar su necesidad de visibilidad con la necesidad imperiosa de asegurar la aceptación y la seguridad, así como el mantenimiento a largo plazo de la presencia del Movimiento en esas zonas. En las regiones septentrionales y orientales de Sri Lanka y en la provincia de Aceh en Indonesia, el CICR suministrará directrices para las comunicaciones, que tendrán en cuenta la necesidad imperiosa antes mencionada. El CICR seguirá proporcionando directrices de seguridad actualizadas y asumirá la iniciativa de los contactos políticos en las zonas de conflicto.

Sensibilización

La visibilidad lograda por el Movimiento gracias a su respuesta a la crisis del tsunami ofrece una plataforma única para importantes iniciativas de sensibilización. En consonancia con las Directrices sobre Sensibilización (aprobadas por la Asamblea General en 2001) y la resolución del Consejo de Delegados de 1999, y habiendo solicitado orientación al CICR antes de iniciar actividades específicas de sensibilización en países afectados por un conflicto o una situación de violencia, todos los mensajes de sensibilización deben enmarcarse en los mandatos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, los Principios Fundamentales y la Política del Movimiento, y basarse en la experiencia práctica y en información verificable.

Las comunicaciones y los mensajes específicos de sensibilización se enmarcarán en el contexto de cada país a fin de velar por que se atiendan las cuestiones de equidad y se respeten las necesidades de las poblaciones vulnerables. Además, en el contexto de las Maldivas, donde la Federación Internacional y el CICR trabajarán con miras a la creación de una nueva Sociedad Nacional, será necesario emprender una importante labor de sensibilización, con las autoridades y el público en general, respecto de la naturaleza del Movimiento.

5 Estructuras de la Secretaría

Para abordar los extraordinarios retos y oportunidades para la labor humanitaria planteados por la operación del tsunami, la Federación Internacional está fortaleciendo sus estructuras, tanto en la sede en Ginebra como sobre el terreno. En la Secretaría de la Federación Internacional, se creó el puesto de Representante especial del Secretario General para la operación del tsunami y se contrató a un alto directivo, con amplia experiencia en el Movimiento y en la comunidad humanitaria en general, que asumió sus funciones a principios de febrero de 2005. Está directamente subordinado al Secretario General de la Federación Internacional y contará con la asistencia de un coordinador de la recuperación, encargado de supervisar todos los aspectos de los programas de recuperación a corto y largo plazo propuestos para su ejecución en el período 2005-2010.

Los titulares de esos puestos trabajarán en estrecha colaboración con el Departamento para Asia y el Pacífico de la Secretaría, al que incumbirá la responsabilidad operacional global de los programas de respuesta al tsunami. La Secretaría está reforzando sus capacidades generales mediante la contratación o la cesión temporal de un total aproximado de veinte miembros del personal adicionales en las áreas de logística, finanzas, coordinación del Movimiento, salud, comunicaciones, seguimiento y evaluación, y otras. Este personal se dedicará a la operación del tsunami y asegurará la eficaz supervisión de la gestión, el asesoramiento en materia de programas y el apoyo técnico y administrativo a una dotación de personal más numerosa en la región afectada por el tsunami.

Con sujeción al acuerdo de las Sociedades Nacionales receptoras, se fortalecerá la presencia de la Federación Internacional sobre el terreno en los dos países más afectados, Sri Lanka e Indonesia, mediante la incorporación de hasta 40 delegados adicionales en Indonesia y un número menor en Sri Lanka. Entre ellos habrá un delegado responsable de la coordinación en el Movimiento en cada uno de los dos países, para garantizar que las actividades que realicen los componentes del Movimiento se coordinen de manera proactiva y eficaz, así como delegados especialistas en ámbitos técnicos, como la salud, la construcción y el suministro de agua y saneamiento, y personal encargado de la labor de control financiero, presentación de informes y supervisión de la operación.

Habida cuenta de que el desarrollo de las capacidades de las Sociedades Nacionales afectadas, especialmente en los ámbitos del desarrollo organizacional y la gestión de desastres, es un aspecto fundamental de toda la estrategia regional, se reforzarán, en esos ámbitos, las delegaciones en los dos países más afectados, y se hará lo propio en las delegaciones nacionales y regionales de la Federación Internacional en Asia meridional, Asia sudoriental y África oriental. En Indonesia, con el acuerdo de la Sociedad Nacional receptora y en coordinación con el CICR, la Federación Internacional abrió suboficinas en Banda Aceh y Meulaboh. En África oriental, la Federación Internacional propone la creación de una suboficina adicional en las islas del Océano Índico, además de las dos suboficinas existentes en las zonas costeras expuestas a desastres, para promover y supervisar programas eficaces de gestión de desastres. Además de esta ampliación de la dotación de personal sobre el terreno, la Federación Internacional también fortalecerá su representación en las sedes de las Naciones Unidas en Nueva York y Ginebra, para asegurar las funciones fundamentales de coordinación y representación.

Por último, la operación del tsunami también cuenta con el apoyo del Centro de Servicios para la región de Asia y el Pacífico de la Federación Internacional, establecido en Kuala Lumpur, que actualmente dispone de unidades regionales de finanzas, informes y desarrollo organizacional. Como lo ha hecho desde el inicio de esta crisis humanitaria, el Centro seguirá ofreciendo asistencia y apoyo técnico a todos los componentes del Movimiento a fin de lograr un sólido control y gestión de las finanzas, informes periódicos y coordinados y un apoyo específico al desarrollo organizacional y el fortalecimiento de la capacidad, con objeto de asegurar que los programas consigan el máximo efecto posible en las comunidades vulnerables. Con miras al futuro, en estos momentos se proyecta aumentar la labor del Centro mediante la incorporación de unidades de logística y telecomunicaciones y, posiblemente, una estructura regional de respuesta en casos de desastre.

6 Principales cuestiones estratégicas abordadas por el Movimiento en el Foro de Hong Kong

Sobre la base de los resultados del Foro de Hong Kong se modificó el borrador del presente documento a efectos de incluir las resoluciones finales. Los participantes que asistieron al Foro abordaron y acordaron, en particular, las siguientes cuestiones:

- una visión del Movimiento para orientar las fases futuras de la operación;
- un marco de reducción del riesgo de desastres que sirva de base para la planificación operacional;
- mantenimiento de redes estratégicas y prácticas con otras instituciones humanitarias y gubernamentales;
- validación de los principios y mecanismos de cooperación;
- determinación de los factores fundamentales de los buenos resultados que permitirán lograr los objetivos en operaciones futuras;
- mensajes y mecanismos de comunicación y sensibilización necesarios para asegurar una estrategia coherente en todo el Movimiento.

Riesgos e hipótesis

El presente documento se basa en la hipótesis de que los delegados y los participantes en la asistencia internacional seguirán teniendo pleno acceso a las provincias de Aceh y Sumatra Septentrional, las regiones septentrional y oriental de Sri Lanka y Somalia, en una medida razonable, por lo menos durante un año a partir de ahora.

Sin embargo, al abordar las propuestas y oportunidades presentadas en este documento se debe tener en cuenta una serie de limitaciones:

- Tomar en consideración el hecho de que Aceh y Sri Lanka son zonas de conflicto en las que la seguridad y el acceso son por ahora aceptables, pero no debería darse por sentado que a largo plazo esta situación será la misma y que el acceso de los delegados a las zonas está asegurado.
- El riesgo de que se produzcan otros terremotos de gran magnitud y, posiblemente, otros tsunamis, u otros desastres naturales que tendrían graves efectos sobre las comunidades que ya están traumatizadas y requeriría una nueva acción de emergencia por parte del Movimiento, que incidiría en los programas de recuperación en curso.

Yoshi Shimizu/Federación Internacional



- La respuesta mundial al desastre no tiene precedentes. Un número indeterminado de organizaciones de las Naciones Unidas, privadas y gubernamentales han participado en las actividades de socorro y se espera que muchas de ellas también sigan prestando apoyo a la recuperación. Si bien se está coordinando la labor, el riesgo de duplicación y superposición en la planificación es evidente.
- En esta etapa es difícil determinar el papel preciso del Movimiento en las estrategias y los planes de recuperación y rehabilitación de los respectivos Gobiernos.
- Las Sociedades Nacionales de los países afectados han movilizado cantidades impresionantes y extraordinarias de voluntarios y personal, procedentes de todas las regiones de sus países, para atender a las necesidades de socorro inmediatas, y siguen haciéndolo. Sin embargo, la capacidad de algunas Sociedades Nacionales receptoras para sostener esa presencia en todas las zonas afectadas durante toda la fase de recuperación es cuestionable. El desastre afectó gravemente la infraestructura de las Sociedades Nacionales receptoras, y el número de voluntarios y miembros del personal en las provincias de Aceh y Sumatra Septentrional, específicamente; la capacidad local es reducida y debe reforzarse para asegurar la sostenibilidad.
- El importe total de los fondos obtenidos por el Movimiento en favor de las personas afectadas por el tsunami permite apoyar ampliamente los medios de subsistencia de las familias afectadas, así como la capacidad de las Sociedades Nacionales. Sin embargo, también existe el riesgo de acometer intervenciones que carezcan de coordinación y sostenibilidad, que podrían deteriorar la capacidad de las Sociedades Nacionales, así como la posición del Movimiento.
- Los mecanismos de coordinación del Movimiento en cada país afectado requieren que todos los participantes desplieguen su personal más experimentado y profesional para esta operación. La actuación eficaz de los comités técnicos en Indonesia y Sri Lanka, respectivamente, dependerá en gran medida del despliegue, por parte de los componentes del Movimiento, de su mejor personal para garantizar que las acciones coordinadas lleguen a los más vulnerables de la manera más eficaz posible.
- La cuestión del espacio limitado genera presión, puesto que los organismos involucrados en la respuesta pujan por obtener una contribución a la labor de reconstrucción coordinada por las autoridades nacionales por conducto de sus planes de recuperación. La actuación inmediata del Movimiento ha afianzado la confianza en su potencial para dirigir programas a corto y largo plazo, pero la decisión de participar en la fase inicial de la labor o esperar para aportar productos de calidad más controlada (por ejemplo, planes de edificación segura) seguirá ejerciendo presión sobre los actores del Movimiento.

Anexo 1

Declaración de Hong Kong

Los días 3 a 5 de marzo de 2005 se reunió en Hong Kong el Foro de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre la Operación del Tsunami para examinar la operación de respuesta al tsunami ejecutada hasta la fecha y preparar planes para la rehabilitación y recuperación futuras.

Los participantes en el Foro expresaron su condolencia a todos aquellos que perdieron a seres queridos y sufrieron el devastador tsunami. Además, rindieron homenaje a las Sociedades Nacionales y sus voluntarios sobre el terreno, que reaccionaron en las horas que siguieron para ayudar a las personas afectadas, y recordaron especialmente a aquellos que murieron en la tragedia.

El Foro se congratuló por la impactante respuesta y la gran solidaridad del público de todo el mundo, que, junto con la ayuda de socorro en gran escala brindada por más de 40 Sociedades Nacionales, la Federación y el CICR, han permitido ejecutar sobre el terreno una impresionante operación de socorro y recuperación.

Las dimensiones sin precedentes de la respuesta imponen ahora a la Cruz Roja y la Media Luna Roja la tarea de emprender un programa integral de recuperación para abordar sin tardanza las necesidades a corto y largo plazo de las poblaciones de los países afectados por el tsunami.

El Foro analizó y acordó una Estrategia Regional y un Marco Operacional que garantizarán la ejecución de programas eficaces de recuperación a largo plazo. Reconociendo que la naturaleza excepcional del desastre y la complejidad de las circunstancias que rodean la operación hacen que sea difícil planificar y ejecutar programas coherentes, el Foro llegó a la conclusión de que es necesario actuar de forma flexible y con una buena coordinación, según proceda, con las comunidades, las autoridades nacionales y los actores internacionales en la región.

El Foro observó que la reunión ofrecía al Movimiento una oportunidad para reiterar los compromisos asumidos durante la II Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, celebrada en enero de 2005 en Kobe, Japón. Además, reconoció que ahora hay un mayor énfasis en contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a través de la ampliación de programas de reducción del riesgo de desastres.

Sin perjuicio de la urgencia con que debe responderse a las necesidades de los afectados por el tsunami, el Foro también reconoció y recordó las necesidades de otras muchas personas víctimas de desastres, emergencias y conflictos en todo el mundo, que también necesitan nuestro apoyo.

Todos los miembros del Foro se comprometieron a:

- 1 ejecutar programas de rehabilitación y recuperación de acuerdo con las necesidades de las comunidades afectadas, en consonancia con los Principios del Movimiento, incluidos los de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia, y respetando la dignidad de las personas;
- 2 hacer hincapié en el mandato de las Sociedades Nacionales receptoras de los países afectados; se reafirmó la importancia de coordinar a los componentes de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y a la vez garantizar la coordinación con los Gobiernos, las Naciones Unidas y otros actores del ámbito humanitario, a fin de ejecutar programas convenientes para las comunidades afectadas;
- 3 seguir prestando, durante el tiempo que sea necesario, socorro humanitario a las personas afectadas por el tsunami;

- 4 tener plenamente en cuenta, al planificar y ejecutar los diferentes programas, la situación imperante en cada uno de los casos, en particular los conflictos o la violencia interna;
- 5 ejecutar programas de recuperación en los países afectados en consonancia con la Estrategia Regional, que incluyan desde el restablecimiento y diversificación de los medios de subsistencia hasta la reorganización de instituciones de salud y de la infraestructura social y la reconstrucción de viviendas;
- 6 fortalecer la capacidad nacional y transnacional de respuesta en casos de desastre y apoyar programas de reducción del riesgo de desastres a través del fortalecimiento de la capacidad de las comunidades de prepararse para desastres y de responder a ellos; con este objetivo se promoverán programas de salud y la participación de voluntarios en sistemas de alerta temprana para peligros múltiples, todo ello en coordinación con asociados nacionales e internacionales;
- 7 desarrollar en forma sostenible los conocimientos en materia de gestión de desastres entre los voluntarios y el personal de las Sociedades Nacionales de las regiones afectadas, a fin de mejorar la capacidad, tanto local como de conjunto, de intervención en casos de emergencia;
- 8 defender con más fuerza a las personas vulnerables para mejorar su vida y la capacidad de resistencia de las comunidades en las condiciones posteriores al tsunami;
- 9 preparar, en asociación con las comunidades afectadas, las autoridades de los países correspondientes y la comunidad mundial de donantes, un marco de rendición de cuentas que garantice la transparencia, eficacia y eficiencia de la actuación de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

Sobre la base de estos compromisos, la Federación y el CICR colaborarán estrechamente con las Sociedades Nacionales para elaborar planes de acción y directrices de trabajo que faciliten la ejecución oportuna de programas concretos y eficaces encaminados a prestar socorro y brindar ayuda a largo plazo a las comunidades afectadas por el tsunami.

Los participantes en el Foro expresaron su sincero agradecimiento al Gobierno de Hong Kong y a los voluntarios y personal de la Cruz Roja de Hong Kong (filial de la Cruz Roja China) por su especial amabilidad, hospitalidad y profesionalidad, que han permitido celebrar con éxito el Foro.

5 de marzo de 2005

Anexo 2

Cómo puede contribuir la reducción del riesgo de desastres a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Mediante los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la comunidad internacional se comprometió a adoptar una visión más amplia del desarrollo, que promueva activamente el desarrollo humano como factor fundamental para sostener el progreso social y económico en todos los países, y reconoció la importancia de crear una asociación mundial para el desarrollo. Los objetivos fueron aceptados por todos como un marco para medir el progreso en materia de desarrollo.

ODM

Ejemplos de la contribución que puede aportar la reducción del riesgo de desastres

1 Erradicar la pobreza extrema

La reducción del riesgo de desastres y el primer ODM son interdependientes. Reducir la vulnerabilidad de los medios de subsistencia a los peligros naturales es fundamental, tanto para erradicar la pobreza de ingresos y mejorar la equidad, como para aumentar la seguridad alimentaria y reducir el hambre. Al reducir la incidencia de los desastres en la macroeconomía se promoverá el crecimiento, la estabilidad fiscal y la prestación de servicios estatales y, ello redundará especialmente en beneficio de los pobres.

La reducción del riesgo de desastres y el primer ODM comparten estrategias e instrumentos comunes: esta coincidencia supone que proteger mejor el desarrollo respecto de los peligros naturales puede ser muy rentable.

2 Lograr la enseñanza primaria universal

En zonas expuestas a desastres, las razones para construir escuelas y alentar la escolarización son aún más sólidas si los edificios son seguros y los estudiantes y docentes reciben formación en preparación para emergencias. La promoción de estructuras más seguras puede propiciar un mejor mantenimiento, incluso en tiempos en que no se registran desastres.

La reducción de la vulnerabilidad permitirá que las familias inviertan en prioridades distintas de la mera supervivencia. Generalmente, se concede una alta prioridad a la educación. Las niñas (que constituyen el 60% de la inasistencia escolar) pueden beneficiarse en mayor medida.

3 Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer

Una mejor reducción del riesgo contribuirá a proteger a la mujer de los efectos desproporcionados de los desastres.

La acción colectiva de las familias y las comunidades para reducir el riesgo brinda oportunidades a la mujer (y a otros grupos sociales marginados) de organizarse asimismo para otros fines, proporcionando un elemento catalizador para el desarrollo de la autonomía económica y social.

4 Reducir la mortalidad infantil

La reducción del riesgo de desastre ayudará a proteger a los niños de heridas y muertes directas durante desastres naturales, y a disminuir la mortalidad causada por la malnutrición y el suministro deficiente de agua y saneamiento después de los desastres.

La infraestructura y el personal de salud de las zonas expuestas a desastres tendrán una mejor protección. Ello también puede promover un mejor mantenimiento de la infraestructura.

5 Mejorar la salud materna

- Se reducirán las enfermedades y las heridas relacionadas con los desastres.
- La mejora de los medios de subsistencia familiares y de la seguridad alimentaria disminuirá la carga de trabajo de la mujer y mejorará la nutrición familiar.
- La infraestructura y el personal de salud de las zonas expuestas a desastres tendrán una mejor protección. Ello también puede promover un mejor mantenimiento de la infraestructura.

6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

- Se reducirán los riesgos de salud pública, por ejemplo, los derivados de las crecidas, y se mejorará la situación de la nutrición y la salud, con lo que se aumentará la resistencia a las enfermedades epidémicas.
- La reducción de los desastres liberará partidas presupuestarias del sector social que se destinarán al desarrollo humano.
- La seguridad en los medios de subsistencia disminuirá la necesidad de recurrir a la industria del sexo para trabajar.
- Las organizaciones y redes comunitarias que trabajan en la reducción del riesgo de desastres son un recurso para la promoción de la salud familiar y comunitaria, y viceversa.

7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

- El descenso de la migración provocada por desastres hacia barrios precarios urbanos y la reducción de los daños a la infraestructura urbana mejorarán los entornos urbanos.
- Labor de gobierno para la reducción del riesgo y medios de subsistencia más seguros contribuirán a detener la degradación del medio ambiente rural y urbano.
- Las alianzas para reducir el riesgo que integren a actores de las comunidades y sus preocupaciones aportarán una planificación de las infraestructuras más sostenible, y permitirán la ampliación de la contribución del sector privado para reducir los desastres.
- Para los pobres de las zonas urbanas, la vivienda es un activo fundamental de los medios de subsistencia. Los programas de reducción del riesgo de desastres que concedan prioridad a la vivienda también ayudarán a preservar los medios de subsistencia.

8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

- Crear un régimen de gobierno internacional para reducir el riesgo derivado del cambio climático y otros desastres contribuirá a disminuir las disparidades en el poder de negociación de los países.
- Los esfuerzos para establecer asociaciones mundiales en condiciones de igualdad para la reducción del riesgo tendrán especial importancia para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo y los países pobres muy endeudados.
- Las iniciativas de reducción del riesgo de desastres podrían promover alianzas más eficaces entre los sectores público y privado.

Todos los ODM

- Reducir los efectos de los desastres liberará recursos, incluida la asistencia oficial para el desarrollo, para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

DFID, 2005

Los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Humanidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

Imparcialidad

No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Neutralidad

Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.

Independencia

El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

Voluntariado

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

En cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.



La *Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja* promueve las actividades humanitarias de las Sociedades Nacionales en favor de las personas vulnerables.

Mediante la coordinación del socorro internacional en casos de desastre y el fomento de la asistencia para el desarrollo, se propone prevenir y aliviar el sufrimiento humano.

La Federación, las Sociedades Nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja constituyen, juntos, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.