



30IC/07/10.1.3  
Original: Inglés

**XXX CONFERENCIA INTERNACIONAL  
DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA**

Ginebra, Suiza  
26 a 30 de noviembre de 2007

**SEGUIMIENTO DE LA XXVIII CONFERENCIA INTERNACIONAL**

**PARTE 3:**

**Puesta en práctica del Objetivo general 3 del Programa de Acción Humanitaria:  
Minimizar los efectos de los desastres mediante la adopción de medidas  
destinadas a reducir el riesgo de desastres y mejorar los mecanismos de  
preparación y respuesta**

**Documento preparado por la Federación Internacional de Sociedades  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

Ginebra, octubre de 2007



## SEGUIMIENTO DE LA XXVIII CONFERENCIA INTERNACIONAL

### PARTE 3:

#### **Puesta en práctica del Objetivo general 3 del Programa de Acción Humanitaria: Minimizar los efectos de los desastres mediante la adopción de medidas destinadas a reducir el riesgo de desastres y mejorar los mecanismos de preparación y respuesta**

El objetivo es proteger la dignidad humana, la vida y los medios de sustento de los devastadores efectos de los desastres, integrando plenamente la reducción del riesgo de desastres en los instrumentos nacionales e internacionales normativas y de planificación y aplicando medidas operacionales adecuadas para reducir el riesgo y tomando medidas jurídicas, normativas y operacionales adecuadas para facilitar y agilizar eficazmente la respuesta en casos de desastre, a fin de reducir el riesgo y los efectos de los desastres para los grupos de población marginados y vulnerables.

#### 1. Introducción

En total han respondido a la parte del cuestionario correspondiente al Objetivo general 3 62 Sociedades Nacionales y 29 Gobiernos, de los cuales la mayoría proporciona información sobre los dos Objetivos finales correspondientes. En muchos casos se suministran datos concretos respecto de cada una de las acciones propuestas, y en otros se informa sólo respecto de la puesta en práctica de una o algunas acciones.

De forma general se observa que las Sociedades Nacionales tienden a informar de actividades específicas en los planos local, nacional e internacional, mientras que los Gobiernos se refieren más bien a asuntos generales y sitúan las actividades de las que informan en el contexto de otros marcos o escenarios intergubernamentales.

También de modo general, las Sociedades Nacionales destacan la importancia concedida a la cooperación con los Gobiernos, mientras que éstos incluyen muchas menos menciones a las Sociedades Nacionales o a otras organizaciones concretas. La excepción al respecto la constituyen algunas referencias a mecanismos de cooperación intergubernamental diseñados específicamente para las actividades relacionadas con los desastres.

#### **OBJETIVO FINAL 3.1: RECONOCER LA IMPORTANCIA DE REDUCIR EL RIESGO DE DESASTRES Y TOMAR MEDIDAS PARA MINIMIZAR SUS EFECTOS SOBRE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN VULNERABLES**

La participación de la Secretaría<sup>1</sup> de la Federación Internacional en el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre Reducción de Desastres ha permitido seguir fortaleciendo los vínculos con los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres.

3.1.1 Los Estados, de acuerdo con la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres de las Naciones Unidas, deberían examinar las leyes y políticas en vigor para integrar plenamente las estrategias relativas a la reducción del riesgo de desastres en todos los instrumentos jurídicos, de política y planificación pertinentes, a fin de abordar los factores sociales, económicos, políticos y ambientales que inciden en la vulnerabilidad a los desastres.

<sup>1</sup> A fin de simplificar el texto, en la mayoría de los casos se hace referencia a la Secretaría de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, incluidas sus representaciones y estructuras sobre el terreno, como la "Secretaría".

De los Estados que suministran información sobre este asunto, la mayoría afirma haber analizado las leyes y políticas pertinentes. De muchos casos se desprende que el análisis se ha enfocado en la mejora de la capacidad de respuesta y en la introducción del concepto de la reducción del riesgo de desastres como componente de la misma, particularmente en lo relativo a Protección Civil y organizaciones similares.

Varios Estados destacan las medidas adoptadas para vincular la respuesta y la reducción del riesgo al medio ambiente y a la protección de los recursos naturales, y otros tienen en cuenta, además, la necesidad de reducir el riesgo de desastres tecnológicos y fenómenos de terrorismo.

Mientras que algunos Estados informan que han adoptado una nueva legislación en materia de gestión y reducción del riesgo de desastres, otros destacan la labor realizada para compatibilizar las normas y los reglamentos vigentes en sus respectivos países en diferentes niveles –como leyes nacionales, acuerdos regionales y ordenanzas locales–, que rigen todos ellos la respuesta a emergencias. En un caso, los cambios introducidos tienen el objetivo concreto de intensificar la participación de la comunidad local en la reducción del riesgo de desastres y la respuesta en casos de emergencia.

Igualmente, varios Estados mencionan la participación de su respectiva Sociedad Nacional en mecanismos de reducción del riesgo y respuesta en casos de emergencia, además de su cooperación con Protección Civil, destacando que el sistema de Protección Civil se basa en gran medida en la planificación de contingencia y la preparación a través de la cooperación entre servicios de emergencia, autoridades locales y organizaciones no gubernamentales.

Algunos de los Estados que han respondido a las preguntas aluden explícitamente a la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres celebrada en Kobe (Hyogo, Japón) y al *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres (Marco de Acción de Hyogo)* acordado en la misma como elemento inspirador de sus iniciativas nacionales, y establecen una relación entre éste y el interés político de alto nivel en cuestiones relacionadas con la reducción del riesgo en sus países correspondientes. Parece que Hyogo estimuló tanto el debate como la acción, y dio un carácter más explícito a los vínculos entre las prioridades nacionales, la cooperación internacional y la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) como instrumento.

Muchos Estados han modificado su legislación y políticas sobre reducción del riesgo de desastres como consecuencia de los resultados de reuniones internacionales o de acuerdos internacionales, así como a raíz de análisis, evaluaciones y actividades de investigación internos. Tanto los Estados como las Sociedades Nacionales informan de haber actuado a través de mecanismos de coordinación interministeriales e intersectoriales.

En la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, 168 Estados aprobaron un plan decenal que propone principios rectores, prioridades de acción y métodos que pueden llevar a la práctica las comunidades vulnerables para aumentar su resiliencia ante los riesgos. De acuerdo con el Objetivo final 3.1.1 y el *Marco de Acción de Hyogo*, en lo relativo a la EIRD, varios Estados han emprendido estudios sobre estimaciones de riesgos. Asimismo se han realizado y se siguen realizando (Alemania) estudios especiales sobre la vulnerabilidad de las sociedades y sus infraestructuras críticas (“lifelines”).

Se han adoptado medidas jurídicas y organizativas para proteger a las personas, los territorios nacionales y el patrimonio natural, haciendo especial hincapié en la gestión de casos de emergencia (Islas Cook, Bélgica, Japón) y la reducción de desastres (Nicaragua, Guatemala, Bulgaria, Francia y Austria). Se espera que actividades como la identificación y el seguimiento de riesgos, el establecimiento de sistemas de alerta temprana y la ejecución

de programas de formación sean llevadas a cabo por los servicios básicos, las autoridades locales y las organizaciones no gubernamentales. De las respuestas al cuestionario se deduce que frecuentemente la responsabilidad general en la coordinación de la supervisión de actividades, objetos y empresas que potencialmente pueden desencadenar grandes accidentes o desastres puede atribuirse a centros nacionales (como es el caso de la *Directorate for Civil Protection and Emergency Planning* (Dirección de Protección Civil y Planificación para Casos de Emergencia) de Noruega).

Un número notable de Sociedades Nacionales ha realizado análisis de la vulnerabilidad y la capacidad (AVC) para evaluar y analizar el riesgo, planificar la preparación para desastres y formular programas de reducción del riesgo de desastres a nivel local. En todo el mundo hay más de 150 facilitadores/profesionales que apoyan en calidad de especialistas a las Sociedades Nacionales en la realización de análisis de vulnerabilidad y capacidad. Desde el punto de vista de la práctica, muchos AVC sirven para inspirar a las Sociedades Nacionales a reforzar su acción en materia de preparación para desastres y respuesta a los mismos.

3.1.2 Las autoridades de los Estados deberían tomar las medidas operacionales oportunas para reducir el riesgo de desastres en el plano local y nacional, como la gestión sostenible de los recursos naturales, del medio ambiente y del uso de la tierra, la planificación urbana adecuada y la aplicación estricta de códigos de edificación. En cooperación con las Sociedades Nacionales y otras organizaciones interesadas, los Estados deberían ejecutar programas de educación pública y de sensibilización sobre el riesgo de desastres, instituir sistemas de alerta temprana, planificación de contingencia y formación en gestión de desastres, y adoptar otras medidas de mitigación y preparación, en función de las evaluaciones del riesgo, la vulnerabilidad y la capacidad.

En áreas de alto riesgo de América Central y el Caribe, los AVC han permitido a las Sociedades Nacionales adoptar medidas adecuadas de mitigación en las comunidades. Los análisis se han vinculado a la planificación de la respuesta a desastres a nivel nacional. Otros proyectos mencionados en las respuestas al cuestionario son los huertos en los patios de las casas o los proyectos familiares de seguridad alimentaria en pequeña escala en zonas de Lesotho y Swazilandia con elevada prevalencia del VIH, así como proyectos de infraestructura en pequeña escala en regiones rurales de Nepal.

La Secretaría determinó que en 2006-2007 se daría prioridad a los equipos de respuesta a desastres de las filiales y a los equipos nacionales de respuesta a desastres. Con apoyo del Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno Británico (DFID), se han desarrollado un marco, a través del cual las Sociedades Nacionales pudieran determinar sus necesidades, y material básico de formación que se están poniendo a prueba actualmente.

A fin de fortalecer los sistemas de alerta temprana, miembros del personal de la Secretaría han seguido participando en el Programa Internacional de Alerta Temprana y el *Indian Ocean Consortium* (IOC, Consorcio del Océano Índico) de la EIRD, y además colaboran con la Organización Meteorológica Mundial (OMM). Se están examinando medidas concretas encaminadas a fortalecer la relación entre los elementos mundiales de un sistema de alerta temprana para múltiples peligros y la ampliación de la alerta temprana en los planos local y nacional. La cooperación entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las oficinas nacionales de meteorología se considera un aspecto importante para avanzar en este ámbito.

A través de la financiación temática del Servicio de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (DG ECHO), las Sociedades Nacionales de Asia Meridional pudieron socorrer —a través de sistemas de alerta temprana, refugios para casos de inundaciones y artículos de socorro ubicados estratégicamente en la región— a comunidades afectadas por las inundaciones causadas por las lluvias monzónicas. Las Sociedades Nacionales de los países caribeños afectados por huracanes adoptaron medidas de alerta temprana en gran

escala, evacuaron a la población a los refugios y atendieron a las necesidades de quienes habían perdido sus viviendas y/o pertenencias.

La Secretaría es miembro activo del Grupo Temático del sistema de la EIRD sobre conocimiento y educación. Este grupo ha trabajado en la difusión de prácticas recomendadas, ha procurado influir a nivel político y ha coordinado actividades encaminadas a apoyar iniciativas en los planos local y nacional. Algunas Sociedades Nacionales, como la Cruz Roja de Viet Nam, han ampliado su labor de reducción del riesgo de desastres a través de actividades en las escuelas y además han difundido su experiencia en esta materia en varios foros mundiales, incluida la Plataforma Mundial para la Reducción de los Desastres del sistema de la EIRD, reunida en junio de 2007.

En 2005, la Secretaría puso en marcha un proceso de fortalecimiento de la planificación de contingencia y la respuesta a desastres en las Sociedades Nacionales. En varias regiones, las Delegaciones Regionales y las Sociedades Nacionales llevaron a cabo actividades de planificación de contingencia en cooperación con las Naciones Unidas. En este proceso se veló por que las Sociedades Nacionales ocuparan una posición adecuada para apoyar el proceso de planificación del Comité Permanente entre Organismos (IASC, en sus siglas en inglés) en el país correspondiente. La Secretaría participó en diversas misiones de planificación de la preparación para desastres del Equipo de Evaluación y Coordinación en casos de Desastre de las Naciones Unidas, llevadas a cabo a petición de los Gobiernos y en estrecha cooperación con las Sociedades Nacionales de los países interesados (Georgia y Tayikistán). Además, participó en el Comité del Grupo de Trabajo del IASC sobre desastres naturales, y en junio de 2005 entregó un informe y recomendaciones al Grupo de Trabajo. Se prepararon herramientas y directrices para la autoevaluación, basadas fundamentalmente en el modelo de la Federación Internacional, para promover la planificación conjunta para desastres y de contingencia en los planos regional y nacional entre los miembros del IASC.

La eficacia de la respuesta a los desastres (420 en 2006) por parte de la Federación Internacional y su Secretaría ha puesto de manifiesto la gran validez del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a través de su presencia a nivel comunitario y de su apoyo a las comunidades en materia de reducción del riesgo de desastres. Para tener un impacto positivo y apoyar a las Sociedades Nacionales en la mejora de su capacidad de respuesta, se han utilizado conjuntamente y de modo coherente todas las herramientas de formación sobre respuesta a desastres, preparación para desastres, logística y otros temas.

Un ejemplo de colaboración entre varios componentes del Movimiento lo constituye la iniciativa del CICR encaminada a elaborar el manual *Building Methods, confined masonry for one and two storey buildings* (Métodos de construcción: albañilería confinada para edificios de una o dos plantas), producido en Pakistán después del terremoto. El manual se tradujo, para que la población local pudiera utilizarlo en la construcción de edificios resistentes a terremotos.

En las respuestas al cuestionario se incluyen los diferentes riesgos detectados y se adjuntan documentos registrados y/o catalogados en bases de datos. En Francia, Bélgica y el Congo está muy desarrollado el sistema de mapeo. El seguimiento de los fenómenos naturales se asegura a través de estructuras y sistemas de evaluación, en Francia p. ej. para volcanes, terremotos, aludes, cavidades subterráneas y las variaciones del nivel del mar. En Islandia se han diseñado diversos programas informáticos de simulación que permiten a las partes interesadas calcular el tiempo necesario para responder a los desastres naturales, p. ej. a una erupción volcánica.

Se han aplicado y consolidado diversas medidas, incluidas la promoción de la vivienda y de la modernización de edificios, la mejora de la infraestructura para el control de inundaciones y la promoción de proyectos de fortalecimiento de la resiliencia comunitaria ante los desastres en el ámbito del uso de la tierra y la planificación urbana.

Como auxiliares de los poderes públicos, las Sociedades Nacionales utilizan módulos de preparación para desastres y socorro en casos de desastre. Sus actividades son conformes a las políticas de planificación del sistema de Protección Civil del país, del que en la mayoría de los casos forman parte, e incorporan el enfoque establecido en las estrategias del Movimiento. En la adopción de medidas operacionales se tiene en cuenta la opinión de los órganos gubernamentales responsables de la protección del medio ambiente y la planificación urbana. La planificación de contingencia se realiza a nivel de filiales locales, de acuerdo con el análisis de vulnerabilidad y capacidad. P. ej., la Cruz Roja Finlandesa está desarrollando actualmente una nueva herramienta de AVC para las filiales, a fin de detectar los grupos vulnerables y encontrar instrumentos con los cuales trabajar en casos de desastre, pero también fortalecer la capacidad de los grupos vulnerables antes de los desastres.

En el contexto de sus programas de preparación para desastres, las Sociedades Nacionales organizan periódicamente cursos para voluntarios y personal sobre gestión de desastres y coordinación en casos de desastre, con elementos de análisis del riesgo, evaluaciones de necesidades y ejercicios prácticos (Albania, Bulgaria, Croacia, Montenegro, Serbia, Francia, Chile). Un gran número de Sociedades Nacionales participa en actividades de sensibilización sobre el riesgo de desastres y programas educativos para el público en general, con material didáctico y a través de reportajes televisivos, otras herramientas de los medios de comunicación de masas y conferencias. Son ejemplos al respecto los programas de formación en primeros auxilios de la Cruz Roja Canadiense, que alcanzan anualmente a 500.000 canadienses, y los manuales para el socorro en casos de desastre de las Sociedades de la Cruz Roja finlandesa y croata.

Algunos Estados y Sociedades Nacionales apoyan programas en otros países. La Cruz Roja Británica, p. ej., apoyó activamente los programas de reducción del riesgo de la Secretaría y de algunas Sociedades Nacionales en Asia Meridional, África Meridional y Medio Oriente, incluidos programas de gestión de desastres. La Cruz Roja Australiana apoya diversos programas de preparación para desastres y respuesta a los mismos en Asia y el Pacífico, principalmente a través del fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales de la región.

Las Sociedades de la Cruz Roja de Barbados y de Armenia informan de que la falta de fondos limita por el momento su trabajo, y de la imposibilidad de continuar las actividades de AVC ya iniciadas.

Se han realizado progresos en lo concerniente a asegurar que la reducción del riesgo de desastres se aborde a través de la Política de Gestión de Desastres de la Federación Internacional (se está revisando actualmente un borrador), y las Sociedades Nacionales han intensificado sus esfuerzos para incluir estrategias de reducción del riesgo de desastres en sus propios programas así como en los planes de los gobiernos locales y nacionales. En la región de América Latina y el Caribe, p. ej., las

3.1.3 Se insta a los Estados a que, en cooperación con las Sociedades Nacionales, integren la reducción del riesgo como aspecto central en los planes nacionales de desarrollo, las estrategias relativas a la reducción de la pobreza y los planes de recuperación después de los desastres, sea en su propio territorio o a través de su asistencia para la cooperación y el desarrollo en contextos bilaterales, multilaterales o regionales, con especial hincapié en la reducción de la vulnerabilidad de las poblaciones que habitan en zonas propensas a los desastres o en situación de riesgo debido a la pobreza, la marginación, la exclusión social o la discriminación.

estrategias de desarrollo regional de la Cruz Roja se centran en conseguir comunidades “más fuertes y saludables”, mientras que en operaciones como las del tsunami del Océano Índico (2004) o de las inundaciones en Mozambique (2007) la estrategia central de la planificación de la recuperación la constituye “reconstruir mejor” para reducir riesgos futuros. La Secretaría también ha adoptado medidas en este contexto, incluida la formación en materia de socorro y recuperación, para examinar cómo ajustar las estrategias de respuesta a los riesgos a más largo plazo.

En lo relativo al apoyo a procesos gubernamentales, la Cruz Roja de Camboya adoptó medidas para presionar en favor de la inclusión de la reducción del riesgo de desastres en el plan estratégico de reducción de la pobreza. Desde la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres celebrada en enero de 2005, los Estados de la región andina han desarrollado estrategias –que tienen en cuenta a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja– para establecer plataformas nacionales de seguimiento del *Marco de Acción de Hyogo*.

Además de prestar apoyo continuo para fortalecer las capacidades mundiales, regionales y nacionales de respuesta a desastres, la Secretaría ha realizado un esfuerzo considerable en los planos familiar y local para reducir el riesgo de desastres. Los programas de reducción del riesgo de desastres y de preparación para desastres basados en la comunidad constituyen una inversión a largo plazo para fortalecer la capacidad y reducir el riesgo de desastres. Son programas diseñados para apoyar a las comunidades en la evaluación de su capacidad y sus vulnerabilidades y para adoptar medidas de reducción del riesgo, p. ej. mediante la promoción de la reducción del riesgo de desastres en las escuelas y el establecimiento de sistemas de alerta temprana para las comunidades. Además, en países de África Occidental y Central, el Caribe, América del Sur, Europa Central y Asia Central y Sudoriental afectados por desastres se ha logrado mejorar la preparación de las Sociedades Nacionales a través de la planificación de contingencia y la preparación para desastres.

Los diferentes aspectos de la reducción del riesgo se incorporan en la planificación nacional de la respuesta a desastres y del desarrollo, de acuerdo con las estrategias de los Estados y de las Sociedades Nacionales, y sobre la base de estudios nacionales sobre riesgos. El Reino Unido, México, Bulgaria, Alemania, Ucrania, Noruega y la ex República Yugoslava de Macedonia han introducido aspectos de la reducción del riesgo en sus Planes Nacionales de Desarrollo. A través de minuciosos mapeos, vigilancia y sistemas de alerta temprana, puede realizarse una preparación adicional para emergencia en situaciones anormales y, dependiendo de los resultados de la evaluación del riesgo, pueden emitirse diferentes niveles de alerta. Otros objetivos importantes son fortalecer la capacidad para asistir eficazmente a la población afectada por desastres, mejorar la capacidad de la población local (comunidades locales) y mitigar los efectos de los desastres a través de un sistema eficiente de gestión de desastres.

Las estrategias de las Sociedades Nacionales buscan promover y apoyar programas eficaces, con objetivos precisos, sobre la base de los conocimientos y la experiencia locales, a través de un marco de la Federación Internacional, con el apoyo de su Secretaría en Ginebra y las Representaciones Regionales y en los países, según proceda. Las Sociedades Nacionales participan en la mayoría de las actividades nacionales y locales, desde actividades comunitarias de reducción de desastres, preparación para desastres y mitigación de los mismos hasta la asistencia a las poblaciones afectadas (p. ej. en Bulgaria y Lituania), la prevención de la vulnerabilidad a través de proyectos relacionados con los medios de subsistencia (Etiopía, Kenya, Lesotho, Swazilandia y Rwanda) y la promoción de la autosuficiencia de la propia población a través del fortalecimiento de la capacidad (Finlandia).

Los planes de recuperación posterior a los desastres (Congo, Bélgica, Irán, Pakistán) se centran principalmente en la infraestructura y en la reintegración de los damnificados (programa para el retorno de personas desplazadas y el suministro de material para el restablecimiento de la actividad agraria, la construcción de escuelas e instalaciones de salud más seguras, y la preparación para desastres basada en la comunidad). Las modificaciones introducidas en 2005 en la legislación belga relativa a los desastres naturales permitieron compensar con mucha mayor rapidez a las personas damnificadas.

A través de programas de cooperación internacional (Reino Unido, Suiza, Grecia) se busca asistir a los Gobiernos de países en desarrollo propensos a los desastres en la integración de la reducción del riesgo de desastres en sus procesos de planificación, incluidos los planes estratégicos de reducción de la pobreza: a) desarrollo de estrategias para gestionar eficazmente los desastres en determinadas áreas, b) adquisición y distribución de semillas para incrementar la seguridad alimentaria, y c) reducción de la vulnerabilidad de las poblaciones a situaciones de desastre. Los países en los que se ha trabajado en este ámbito son Zimbabwe, Malawi, Congo, Indonesia y Pakistán.

El Centro de Estudios sobre el Cambio Climático y la Preparación para Desastres, con sede en los Países Bajos, ha contribuido de diversas formas al debate mundial y ha participado en las principales conferencias sobre cambio climático y reducción del riesgo de desastres y en varios foros regionales complementarios. Además, se mantiene la colaboración con países específicos como Bangladesh, Mozambique, Nicaragua y Viet Nam. Por otra parte, la puesta en marcha a mediados de 2005 de una iniciativa de fortalecimiento de la capacidad ofreció nuevas oportunidades para la acción.

3.1.4 Se alienta encarecidamente a los Estados a que asignen prioridad y destinen recursos a la ejecución de medidas amplias de reducción del riesgo de desastres, incluidas medidas para hacer frente a los problemas relacionados con el cambio y la variabilidad climáticos. Las Sociedades Nacionales estrecharán la cooperación con los Estados y con expertos en el ámbito del cambio climático, a fin de aminorar los posibles efectos negativos en los grupos de población vulnerables. A ese efecto quizás quieran tener en cuenta las recomendaciones formuladas en el informe sobre "Preparación para el cambio climático", tal como se solicita en el Plan de Acción de la XXVII Conferencia Internacional de 1999.

El Centro mencionado sigue ofreciendo a las Sociedades Nacionales de países en desarrollo oportunidades para mejorar su comprensión de los efectos negativos del cambio climático y de cómo los fenómenos meteorológicos extremos pueden afectar a las poblaciones vulnerables. Con este fin, el Centro lanzó el programa de cuatro etapas *Preparación para el cambio climático 2006-2007 - comprender y enfrentarse a los riesgos del cambio climático*. Se trata de un programa flexible, adaptado a las necesidades de cada Sociedad Nacional, y que se ejecuta de forma coordinada con las actividades regulares de gestión de desastres. Al final de cada etapa, las Sociedades Nacionales deciden si desean iniciar la siguiente etapa y, en tal caso, cuándo. Puede consultarse información adicional en: <http://www.climatecentre.org/>

En un esfuerzo por corregir las deficiencias de conocimiento y determinar las necesidades para la adaptación al cambio climático, un número importante de Estados está estableciendo un marco nacional para la cooperación intersectorial y la participación de todas las partes interesadas pertinentes.

Para todas las autoridades competentes y para las Sociedades Nacionales, la sensibilización del público en general y de los responsables de la adopción de decisiones para abordar los efectos del cambio climático dentro y fuera del país constituye uno de los principales desafíos (Alemania, Francia, Japón, Congo, Bélgica, Noruega, Panamá, República de Corea). Los instrumentos financieros encaminados a apoyar la prevención de desastres y la preparación para desastres, la conservación de las tierras, y la recuperación y

rehabilitación después de los desastres también incluyen cuestiones relacionadas con el cambio climático. Algunos Estados (Francia, Reino Unido y Países Bajos) adoptan un enfoque integral que vincula las actividades de reducción del riesgo de desastres a los efectos del cambio climático. Los Países Bajos han desarrollado el *Climate Assistance Programme* (Programa de Asistencia sobre el Clima) y además apoyan el Fondo para los países menos adelantados, para la adaptación al clima, y el Fondo especial para el cambio climático, ambos gestionados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (en total 12.600.000 euros). El Reino Unido ha integrado la reducción del riesgo de desastres en la sección sobre cambio climático. Asimismo, el DFID está llevando a cabo evaluaciones combinadas sobre cambio climático y reducción del riesgo de desastres en varios países propensos a desastres, a fin de detectar deficiencias y posibles áreas para la financiación (el DFID ha asignado más de 14 millones de libras al fortalecimiento de la capacidad del sistema internacional para apoyar la reducción del riesgo de desastres y más de 13 millones de libras a actividades de reducción del riesgo de desastres de organizaciones no gubernamentales).

Si bien en todo el mundo se reconocen los problemas ligados al cambio climático, es necesario reflexionar más profundamente sobre los mismos y planificar las actividades futuras, tanto en lo relativo a los servicios sociales como a la respuesta a desastres. Algunos Estados y Sociedades Nacionales siguen sin poder adoptar un enfoque pertinente debido a la falta de fondos o de una política unificada (Ecuador, Georgia).

La Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres reunió a Estados y la comunidad humanitaria internacional, incluidas la Federación y su Secretaría, para examinar la puesta en práctica de la reducción del riesgo. El *Marco de Acción de Hyogo* resultado de esta Conferencia propone fortalecer la capacidad de los países propensos a sufrir desastres para hacer frente al riesgo e invertir en la preparación para desastres. La Junta de Gobierno de la Federación Internacional refrendó el marco, y en noviembre de 2005 la Asamblea General celebrada en Seúl acordó que la reducción del riesgo constituiría una de las áreas clave de la *Agenda Global de la Federación 2006-2010* (aprobada en 2005 con el título de *Programa Mundial*<sup>2</sup>).

3.1.5 Los Estados, reconociendo la importancia del papel de las Sociedades Nacionales como entidades independientes y auxiliares de los poderes públicos para prestar servicios humanitarios en el ámbito de la gestión de los desastres, deberían negociar con sus respectivas Sociedades Nacionales funciones y responsabilidades claramente definidas en relación con las actividades de reducción del riesgo y gestión de desastres. Ello puede incluir la representación de las Sociedades Nacionales en los órganos normativos y de coordinación del país, según proceda, en calidad de entidades colaboradoras de los Estados. Los Estados deberían adoptar también políticas y medidas jurídicas especiales para apoyar y ayudar a las Sociedades Nacionales a fin de fortalecer de manera sostenible la capacidad de los voluntarios y las comunidades, promoviendo especialmente la participación de la mujer, en los sectores de la reducción del riesgo y la gestión de los desastres.

Desde 2005, varias Sociedades Nacionales, especialmente de América Latina, el Caribe y Asia y el Pacífico, han participado en procesos nacionales, regionales y mundiales de seguimiento del *Marco de Acción de Hyogo*. Los pequeños Estados insulares en desarrollo del Pacífico participan en un plan regional de gestión de desastres coordinado a través de la Comisión de Geociencias Aplicadas del Pacífico Sur (SOPAC en sus siglas en inglés) y, p. ej., la Media Luna Roja de Bangladesh participa en el plan nacional integral de gestión de desastres del Gobierno del país.

<sup>2</sup> Este documento incluye cuatro objetivos: 1) reducir el número de muertes, heridas y daños causados por los desastres, 2) reducir el número de muertes, dolencias y perjuicios relacionados con enfermedades y emergencias de salud pública, 3) aumentar la capacidad de las comunidades locales, la sociedad civil y la Cruz Roja y la Media Luna Roja para abordar las situaciones de vulnerabilidad más urgentes, y 4) reducir la intolerancia, la discriminación y la exclusión social, y promover el respeto a la diversidad y la dignidad humana.

Se han consolidado la coordinación, la cooperación y las asociaciones estratégicas con partes interesadas clave de la comunidad humanitaria, especialmente respecto del intercambio de información en casos de emergencia. La Secretaría ha participado activamente en varios grupos de trabajo interinstitucionales para el intercambio de información sobre zonas de alto riesgo de desastres y sistemas de alerta temprana y la mejor coordinación en casos de desastre. La Secretaría está representada en varios grupos del IASC, entre los cuales merece destacar el Subgrupo de Trabajo sobre planificación de contingencia y preparación para desastres. Un resultado importante de esta cooperación es HEWSweb, un sitio web del Humanitarian Early Warning Service (HEWS, Servicio Humanitario de Alerta Temprana) que publica pronósticos actualizados, informes y alertas sobre sequías, inundaciones, tormentas tropicales, plagas de langostas, El Niño, terremotos y actividades volcánicas. Otra importante tarea de la Secretaría es la copresidencia, junto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), del Grupo de Trabajo sobre desastres naturales. El objetivo de este grupo es mejorar la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas, la Federación Internacional y las organizaciones no gubernamentales en casos de desastre natural, de acuerdo con los resultados de cinco estudios piloto.

Siguen siendo prioritarias las políticas y medidas jurídicas encaminadas a apoyar a las Sociedades Nacionales en el fortalecimiento sostenible de la capacidad de los voluntarios y las comunidades, especialmente a través de la promoción de la participación de la mujer, la reducción del riesgo y la gestión de desastres.

Las Sociedades Nacionales están reconocidas como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario a través de la legislación o acuerdos nacionales. En esta posición y en lo relativo a las actividades de reducción del riesgo y de gestión de desastres, la mayoría de ellas participa periódicamente en conversaciones y procesos de planificación en los planos nacional, regional y local, haciendo uso de módulos de preparación para desastres y socorro en casos de desastre.

Reconocidas generalmente como organizaciones de servicio público, las Sociedades Nacionales cumplen funciones subsidiarias para los Estados (preparación nacional para casos de emergencia y colaboración con las autoridades de Protección Civil) en estrecha cooperación con los órganos gubernamentales. Un número importante de Sociedades Nacionales participa en órganos normativos y de coordinación nacionales: la Cruz Roja de Bosnia y Herzegovina ha participado en la preparación de leyes sobre protección y rescate a nivel de Estado; la Cruz Roja Panameña está integrada en el sistema nacional de Protección Civil; y la Cruz Roja Australiana es miembro del subcomité de recuperación de desastres del *Community and Disability Ministers Advisory Council* (Consejo Asesor de Ministros sobre Discapacidad y Comunidades). Otras Sociedades Nacionales, que no participan directamente en la formulación de políticas nacionales (Chipre), colaboran estrechamente con partes interesadas gubernamentales y privadas en materia de reducción del riesgo y gestión de desastres.

Se han presentado varias propuestas adicionales a los Gobiernos para definir con mayor claridad las funciones y responsabilidades de las Sociedades Nacionales en los planes gubernamentales en materia de desastres. La Cruz Roja Canadiense y la Cruz Roja de Bélgica han emprendido un amplio proceso de consultas acerca de la función auxiliar de la Sociedad Nacional frente a las responsabilidades del Gobierno. La Cruz Roja Canadiense aspira a elaborar unos estatutos revisados y leyes apropiadas que apoyen la función auxiliar de la Sociedad Nacional. La Cruz Roja de Bélgica, por su parte, desea formular un plan de inversión a largo plazo con un presupuesto que permita actualizar la infraestructura de gestión de desastres.

La participación del personal y los voluntarios y, por lo tanto, su formación, forma parte de todo mecanismo de apoyo operacional en las Sociedades Nacionales. En muchas Sociedades Nacionales la proporción de mujeres en la base de voluntarios es particularmente alta. En el ámbito del fortalecimiento de la organización se presta especial atención al reclutamiento y formación de voluntarios capaces.

En la legislación de la Cruz Roja Búlgara, aprobada por el parlamento búlgaro, se define con claridad la función de la Sociedad Nacional en el fortalecimiento sostenible de la capacidad de los voluntarios y las comunidades, particularmente a través de la promoción de la participación de la mujer, la reducción del riesgo y la gestión de desastres.

A través de actividades de formación, el desarrollo de herramientas y sistemas de respuesta y el establecimiento de reservas esenciales desde el punto de vista de la logística se ha fortalecido la capacidad de respuesta a desastres de las Sociedades Nacionales. Además, la Secretaría ha mejorado y consolidado herramientas de evaluación de desastres ya existentes, en algunos casos en cooperación con el CICR, que permiten a las Sociedades Nacionales mejorar su capacidad de gestión de desastres.

3.1.6 Los componentes del Movimiento, en cooperación con los Estados, priorizarán e intensificarán los esfuerzos para crear una capacidad sostenible y mejorar la actuación en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres, incluidas las actividades de gestión de desastres, concientización y sensibilización sobre los desastres en el plano local, nacional y regional. A tal fin, se hará hincapié en establecer asociaciones eficaces e inclusivas con las poblaciones residentes en zonas propensas a los desastres, o que sean vulnerables debido a la pobreza, la marginación, la exclusión social y otras formas de discriminación, y se hará participar a todos los asociados pertinentes.

La Secretaría ha desarrollado varios programas específicos de fortalecimiento de la capacidad de reducción del riesgo de desastres. En este contexto, ha apoyado un programa trienal de reducción de desastres financiado por el DFID y la Cruz Roja Británica, para África Meridional y Asia Meridional. En el marco del mismo se brinda apoyo a siete Sociedades Nacionales en el fortalecimiento de su capacidad de mitigación a nivel local y en la ejecución de otras medidas basadas en la comunidad, a fin de reforzar la preparación local, nacional y regional para responder a desastres y consolidar el establecimiento de redes y el intercambio de conocimientos en el seno del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y con el exterior. Dos iniciativas adicionales de fortalecimiento de la capacidad son la financiación temática (DG-ECHO), actualmente en su segunda fase, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de respuesta a desastres, y la estrategia institucional IS III, apoyada por el DFID y que busca ampliar la capacidad de gestión de desastres en un período de cuatro años (2007-2010), especialmente en África.

Además, de conformidad con la decisión adoptada por la Junta de Gobierno en Addis Abeba en febrero de 2007 respecto del establecimiento del Programa Global para África, se están terminando unos planes para lanzar un programa de seguridad alimentaria a largo plazo en el que participarán 15 Sociedades Nacionales africanas. El programa, que se presentará oficialmente el 9 de octubre de 2007, coincidiendo con el Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales se ejecutará durante un período de prueba de cinco años.

Con ayuda de la Secretaría de la Federación Internacional, varias Sociedades Nacionales han realizado evaluaciones en tiempo real de sus operaciones de respuesta a desastres. Las conclusiones de los informes correspondientes indican que la preparación para desastres basada en la comunidad salva vidas en estos países. En este contexto, las Sociedades Nacionales han movilizado fondos para mejorar sus programas y obtener resultados sostenibles.

Las herramientas como *Características de una Sociedad Nacional bien preparada* proporcionan una instantánea de la preparación de los miembros de la Federación Internacional y permiten a los usuarios medir sistemáticamente su propio nivel de preparación. El éxito de esta herramienta se debe a que está diseñada como herramienta tanto de trabajo como de seguimiento. Las Sociedades Nacionales la utilizan como lista de comprobación para apoyar la planificación y la formulación de programas sobre preparación para desastres y respuesta a desastres, mientras que la Secretaría la utiliza para la planificación, la preparación de llamamientos regionales y la puesta de relieve de deficiencias y prioridades. Esta herramienta ha atraído la atención del DG ECHO, y ha sido utilizada como modelo para proporcionar datos y otra información sobre gestión de desastres en el estudio del IASC sobre desastres naturales y en el Examen de la respuesta humanitaria llevado a cabo por la OCHA.

El desarrollo de la capacidad es el aspecto central de la reducción del riesgo de desastres. Abarca la educación individual en las escuelas primarias y la formación de expertos, y la concienciación general a través de campañas públicas y el fortalecimiento de la capacidad institucional.

Las actividades de formación son las medidas más comunes de las que informan las Sociedades Nacionales. Un importante objetivo de todas las filiales de una Sociedad Nacional es contar con la cantidad adecuada de personal y voluntarios de respuesta a desastres. Estos centran su labor en cuestiones como rescate básico, operaciones de socorro humanitario, logística y evaluación de necesidades (Armenia, Egipto, Tayikistán, Kazajstán, etc.).

Los equipos nacionales de respuesta a desastres (NDRT), creados en 2002, han adquirido importancia creciente como componentes de las estrategias de las Sociedades Nacionales y la Secretaría encaminadas a fortalecer la capacidad de respuesta a desastres. Se establecieron con el objetivo de disponer, a nivel de Sociedad Nacional, de un grupo básico de personas del propio país con conocimientos intersectoriales. Para alcanzar la máxima eficacia en la respuesta a desastres, los NDRT colaboran estrechamente con los organismos de sus respectivos Gobiernos y otras organizaciones nacionales de gestión de desastres y recurren a los recursos suministrados en el plano internacional, según proceda.

En varios países, como Alemania, Egipto y Noruega, se ha centrado especialmente la atención en las asociaciones público-privadas en los niveles local, regional y nacional, pues son las empresas privadas quienes dirigen gran parte de la infraestructura vital. Uno de los principales objetivos es intercambiar prácticas recomendadas y desarrollar nuevas ideas con diferentes organizaciones y autoridades públicas a través de foros que trabajen activamente en la reducción del riesgo de desastres. Al mismo tiempo, la Secretaría continúa preparando su llamamiento mundial para la gestión de desastres, de acuerdo con el concepto de gestión de desastres “del plano local al mundial”, para promover soluciones locales a través de la solidaridad mundial. En este contexto, se ha comenzado a poner en práctica el nuevo modelo operativo de la Federación Internacional, que acerca aún más el apoyo en materia de gestión de desastres a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La Federación Internacional ha dado prioridad a la ampliación de las actividades con las comunidades vulnerables en el ámbito de la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y la reducción del riesgo de desastres, así como al fortalecimiento de las capacidades locales, regionales e internacionales para responder a desastres y emergencias de salud pública.

En el plano internacional, algunos países (Noruega, Polonia) han firmado con países vecinos acuerdos de cooperación y asistencia para casos de desastre natural, y la Unión Europea ha proporcionado fondos en este contexto. Además, se han iniciado varios proyectos de apoyo internacional (Gobiernos, Sociedades Nacionales) encaminados a

fortalecer las capacidades y mejorar la actuación de las propias comunidades vulnerables en regiones expuestas a peligros (Granada, Argelia, Haití, Indonesia, Colombia y Madagascar).

En lo relativo a la concientización, la difusión de información es el principal medio para apoyar a la población e incrementar su resiliencia ante los peligros. Se han llevado a cabo estudios sobre los factores que determinan la vulnerabilidad a determinados peligros y amenazas, y seminarios y talleres para todos los actores pertinentes del ámbito de la Protección Civil. Paralelamente se han adoptado medidas para poner a disposición del público información sobre cuestiones de protección civil, así como para alertar, informar y asesorar al público en casos de emergencia.

La Federación Internacional y su Secretaría han seguido colaborando con los principales organismos humanitarios y de desarrollo, las Naciones Unidas y Gobiernos para influir en las políticas y la práctica de la reducción del riesgo de desastres. Contribuyó de manera notable a la Conferencia Mundial sobre la

3.1.7 La Federación Internacional apoyará las iniciativas de las Sociedades Nacionales para fortalecer su capacidad en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres mediante un intercambio permanente de conocimientos sobre prácticas idóneas, la movilización de recursos y la sensibilización en cuestiones relativas a la reducción del riesgo de desastres ante los Estados y otros actores internacionales, regionales y nacionales pertinentes, incluido el sector privado.

Reducción de los Desastres celebrada en Kobe y ha desempeñado un papel influyente a través de foros regionales –Mumbai, Beijing y tres eventos en América– así como en plataformas nacionales encaminadas a realizar avances en los compromisos asumidos en el *Marco de Acción de Hyogo*. La Secretaría también desempeñó un importante papel en la primera Plataforma Mundial para la Reducción de los Desastres del sistema de la EIRD, celebrada en junio de 2007 en Ginebra, en la que anunció que ampliaría significativamente su labor a través de la alianza mundial para la reducción del riesgo de desastres, que se lanzará en octubre de 2007.

La Secretaría es miembro de la Junta para la Supervisión de Gestiones del sistema de la EIRD como representante de la sociedad civil y participa plenamente en ella. Además, desempeña una función activa en todos los grupos temáticos técnicos de la EIRD (p. ej. sobre educación). Por otra parte, la Secretaría participa activamente en grupos técnicos regionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que dirigen el pensamiento estratégico y la planificación, p. ej. el grupo de trabajo sobre gestión de desastres o el grupo de trabajo sobre preparación para desastres y reducción del riesgo de desastres para África Oriental, África Meridional, América, etc.

La Secretaría ha aprovechado su posición preponderante en la gestión internacional de desastres para sensibilizar respecto de la labor que realizan las miembros de la Federación y sus voluntarios, poner de relieve los problemas que afronta en su labor y generar un debate constructivo en torno a estos importantes temas. Su principal herramienta en este contexto es el *Informe Mundial sobre Desastres*.

El *Informe Mundial sobre Desastres* es una publicación destacada, con contribuciones fidedignas e informativas sobre preparación para desastres, reducción del riesgo de desastres, respuesta a desastres y recuperación de los mismos. Incluye casos concretos, estadísticas, análisis y tendencias.

Además, la Secretaría ha seguido supervisando la gestión del ProVention Consortium –un organismo clave en el ámbito de la gestión del riesgo de desastres– y ha participado activamente en la reforma del sistema de la EIRD. La Secretaría ha fortalecido su relación con organizaciones no gubernamentales, concretamente a través de vínculos establecidos en el marco del programa de reducción de desastres financiado por el DFID.

La Secretaría sigue dirigiendo programas encaminados a aglutinar los programas de reducción del riesgo de desastres, preparación para desastres, respuesta a desastres y logística y a coordinar el fortalecimiento de la capacidad en las regiones.

A través de las estructuras locales de las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional está presente en las comunidades para entender las realidades locales, percibir la transformación de las tendencias y registrar las capacidades y vulnerabilidades de las comunidades. La Federación apoya las actividades de reducción del riesgo de desastres aportando conocimientos (herramientas, normas, directrices, políticas) y recursos humanos, financieros y técnicos.

La Federación Internacional ha trabajado por fortalecer la capacidad de las Sociedades Nacionales, facilitando la formación de recursos humanos y la dotación de material de los equipos de respuesta en casos de emergencia (p. ej. de Bosnia y Herzegovina). Con apoyo de la Federación Internacional se han financiado diferentes programas que incluyen el análisis de la vulnerabilidad y la capacidad y la gestión de desastres (Armenia, Panamá, El Salvador, ex República Yugoslava de Macedonia). Se han establecido centros para la gestión de desastres equipados con herramientas básicas de respuesta a desastres, almacenes con reservas no alimentarias para la preparación para desastres, medios de transporte y sistemas de comunicación (Tayikistán).

Además, se han propiciado el intercambio permanente de conocimientos y el aprendizaje de prácticas recomendadas a través de la creación de grupos de trabajo y la celebración de talleres sobre reducción del riesgo de desastres (en el seno del Movimiento o junto con representantes gubernamentales, no gubernamentales y de organizaciones internacionales).

### **OBJETIVO FINAL 3.2: MEJORAR LAS ACCIONES INTERNACIONALES EN CASOS DE DESASTRE PRESTANDO APOYO A LA COMPILACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS NORMAS, LEYES Y PRINCIPIOS APLICABLES EN LAS ACCIONES INTERNACIONALES EN CASOS DE DESASTRE**

Es esencial prestar asistencia con neutralidad e imparcialidad a todas las personas afectadas por los desastres, sin discriminación y en función de la vulnerabilidad y las necesidades. La experiencia ha demostrado que la consecución de este objetivo depende en medida importante del grado de comprensión del marco normativo en cuyo contexto se llevan a cabo las operaciones internacionales en casos de desastre. Las investigaciones emprendidas en todo el mundo en el marco del proyecto sobre normas leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre (Programa IDRL) de la Federación Internacional indican que, si bien hay muchos instrumentos destinados a mejorar la respuesta en casos de desastre, a menudo se los conoce mal y no se los aplica de manera sistemática.

#### **Acciones concretas**

La primera Acción propuesta bajo el Objetivo final 3.2 concierne a la labor dirigida por la Federación Internacional para “recopilar y examinar la eficacia de las normas, leyes y principios aplicables a las acciones internacionales en casos de desastre”. Esta Acción se plantea como consecuencia de los problemas que afrontan en la experiencia práctica todas las organizaciones de respuesta a desastres, tanto las que

3.2.1 Todos los miembros de la Conferencia acogen con satisfacción la labor emprendida por la Federación Internacional, con la cooperación de las Sociedades Nacionales, los Estados, las Naciones Unidas y otros organismos, para recopilar y examinar la eficacia de las normas, leyes y principios aplicables a las acciones internacionales en casos de desastre, tal como se indica en la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa al fortalecimiento de la eficacia y la coordinación de la asistencia internacional a las operaciones de búsqueda y salvamento en zonas urbanas (A/RES/57/150).

trabajan en el plano internacional como aquellas que, como las Sociedades Nacionales, lo hacen principalmente en su propio país. En la medida en que las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre conciernen a diferentes Estados y a las relaciones entre éstos, constituyen una cuestión de profundo interés para los Gobiernos, tanto individualmente como en su cooperación con otros Gobiernos.

En este contexto, las Sociedades Nacionales informan de varias actividades e iniciativas emprendidas en colaboración con sus respectivas autoridades. Una proporción elevada de Sociedades Nacionales da cuenta de que, en el marco de su apoyo a la labor de la Federación Internacional en materia de IDRL, colabora con las autoridades de su país para examinar la actual situación jurídica de la legislación sobre respuesta a desastres, así como con otras organizaciones nacionales e internacionales activas en sus países respectivos.

Así, p. ej., la Cruz Roja de Bélgica presentó a la Secretaría un inventario de las leyes aplicables en Bélgica, tanto internacionales como de la Unión Europea y el Consejo de Europa, tratados bilaterales y multilaterales y la legislación nacional belga. En este contexto, la Cruz Roja de Bélgica determinó también los actores nacionales que responderían a desastres naturales en el propio país y las leyes aplicables a los mismos.

La Federación Internacional ha seguido recopilando leyes existentes, en particular a través del desarrollo de una base de datos accesible a través de la web en la que pueden encontrarse más de 500 instrumentos de aplicación mundial, regional y nacional gracias a

una serie de Sociedades Nacionales, Gobiernos y asociados humanitarios implicados en el proyecto.

La Acción propuesta solicita a los miembros de la Conferencia que reconozcan que “un mayor conocimiento, esclarecimiento, aplicación y desarrollo de las normas, leyes y principios” mejorará las acciones internacionales en casos de desastre.

3.2.2 Todos los miembros de la Conferencia reconocen que un mayor conocimiento, esclarecimiento, aplicación y desarrollo de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre ayudarán a facilitar y a mejorar la coordinación, la celeridad, la calidad y la rendición de cuentas respecto de las acciones internacionales en casos de desastre, permitiendo así contribuir de manera significativa a la protección de la dignidad humana en situaciones de desastre.

En este contexto, un importante número de Sociedades Nacionales pone de relieve su labor encaminada a promover la actualización de la legislación nacional sobre respuesta a desastres.

Varias Sociedades Nacionales mencionan también sus esfuerzos por actualizar la legislación que rige la actuación de la propia Sociedad Nacional y vincular esta labor con la destinada a difundir el derecho internacional humanitario.

Varias Sociedades Nacionales han empezado a preparar, o han firmado ya, acuerdos bilaterales o a nivel subregional con Sociedades de países vecinos, como marco para la asistencia mutua en casos de desastre. Del mismo modo, algunas han establecido acuerdos para la asistencia internacional en casos de emergencia con componentes del Movimiento. Algunas Sociedades Nacionales han participado, en cooperación con las autoridades nacionales pertinentes, en el establecimiento de mecanismos de coordinación para la gestión nacional de desastres. Es el caso, p. ej., de la República Democrática del Congo, en donde la Sociedad Nacional participa en un mecanismo de coordinación establecido por el Gobierno que además incluye a organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y expertos sectoriales y cuyo objetivo es mejorar la eficiencia de la gestión de desastres.

En el plano nacional, una proporción elevada de las Sociedades Nacionales ha puesto en marcha acciones de sensibilización de sus respectivos Gobiernos para fomentar el interés en las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre. En este contexto, algunas Sociedades Nacionales han cooperado con otras organizaciones nacionales, instituciones académicas y organizaciones internacionales.

Además de estas actividades de sensibilización, varias Sociedades Nacionales han trabajado en el ámbito de la comunicación y formación en sus propias organizaciones, han promovido la utilización de normas (p. ej. las *Normas Mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre* (Proyecto Esfera)) y del *Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales*, y han colaborado con las autoridades para elaborar nuevos manuales sobre gestión de desastres basados en las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre, en las *Normas Mínimas* del Proyecto Esfera y en otras normas establecidas.

Entre los Gobiernos que han proporcionado información sobre este punto, varios mencionan su participación en mecanismos intergubernamentales de respuesta a desastres, también en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas, especialmente en el ámbito humanitario.

Como en el caso de las Sociedades Nacionales, varios Gobiernos destacan sus esfuerzos para establecer o fortalecer los mecanismos de coordinación, tanto en el plano institucional

como en lo relativo a la clara definición del marco jurídico y normativo para la gestión de desastres en los planos nacional e internacional.

La Federación Internacional ha elaborado varias publicaciones, material didáctico y hojas de información sobre normas internacionales que rigen el socorro en casos de desastre. También ha ofrecido sesiones de información y ha impartido formación a Sociedades Nacionales, Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y organismos de las Naciones Unidas, así como a grupos académicos y otras partes interesadas. Además, publica periódicamente un boletín sobre IDRL y ofrece un servicio de noticias semanal sobre esta materia. También ha encargado o realizado más de una docena de detallados estudios de caso sobre sistemas jurídicos nacionales y experiencias con cuestiones jurídicas en desastres recientes.

La Federación Internacional presentará a la XXX Conferencia Internacional un estudio documental detallado sobre leyes existentes y ámbitos con deficiencias jurídicas, preparado sobre la base del material mencionado anteriormente y de otro material, incluidos los resultados de un estudio mundial que realizó en 2006 sobre cuestiones jurídicas en el socorro internacional.

Muchas Sociedades Nacionales dan cuenta de sus actividades en el contexto de la colaboración con los organismos de las Naciones Unidas y de los mecanismos de coordinación de esta organización. Varias Sociedades Nacionales informan positivamente acerca de esta experiencia, que consideran una oportunidad para difundir los puntos de vista del Movimiento respecto de la aplicación de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones, tanto internacionales como nacionales, en casos de desastre.

3.2.3 Se alienta a los Estados y a los componentes del Movimiento a trabajar en forma mancomunada para garantizar, cuando sea pertinente, la plena consideración y aplicación de las normas, leyes y principios por lo que atañe a las acciones internacionales en casos de desastre, así como las recomendaciones de la resolución 6 de la XXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre las medidas destinadas a acelerar el socorro internacional y la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa al fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas y su anexo (A/RES 46/18).

En el plano nacional, varias Sociedades Nacionales mencionan que han incrementado su participación en los mecanismos de coordinación dirigidos por el Gobierno, que en un caso incluyen también al sector privado.

Un ejemplo de dicha participación lo ofrece la Cruz Roja Canadiense, que ha seguido intensificando la coordinación con el Gobierno de su país en las acciones internacionales en casos de desastre. Esta Sociedad Nacional sigue colaborando estrechamente con el Gobierno canadiense en la respuesta a grandes desastres, y se han iniciado conversaciones para desplegar unidades de intervención de urgencia en casos de desastre.

Varias Sociedades Nacionales han utilizado como principales herramientas para estimular la aplicación de las leyes existentes la producción y la promoción de documentos especialmente preparados para orientar a los diferentes actores de la gestión de desastres.

Varios Gobiernos mencionan su participación en procesos intergubernamentales en los planos regional y mundial, así como el establecimiento de acuerdos multilaterales sobre alerta temprana mutua. En este contexto, tanto los Gobiernos como las Sociedades Nacionales subrayan la importancia de elaborar documentos de orientación y normativos sobre las normas, leyes y principios aplicables en las acciones de respuesta a desastres, y de difundirlos a quienes participan en las operaciones en casos de emergencia.

La Secretaría ha apoyado directamente a las Sociedades Nacionales, asesorando a los Gobiernos correspondientes respecto del desarrollo de leyes nacionales conformes con las normas internacionales para las acciones internacionales en casos de desastre.

Además de los estudios de caso mencionados anteriormente, la Federación Internacional ha coauspiciado, junto con asociados gubernamentales y de las Sociedades Nacionales, una serie de cinco foros regionales oficiales (en África, América, Asia y el Pacífico, Europa y Medio Oriente) para representantes de alto nivel de Estados, Sociedades Nacionales y otras organizaciones humanitarias. El objetivo de los foros ha sido examinar problemas jurídicos frecuentes en las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y los marcos normativos existentes en los planos mundial, regional y nacional, además de formular recomendaciones. Pueden consultarse los informes sobre estos foros en el sitio web de la Federación Internacional, en <http://www.ifrc.org/sp/what/disasters/idrl/>.

En general, las Sociedades Nacionales mantienen una relación cercana y constructiva con las autoridades en el contexto de la revisión de las leyes de gestión de desastres y los instrumentos de operación. En concreto, algunas Sociedades Nacionales han formulado junto con sus Gobiernos comentarios sobre el borrador de la Federación Internacional *Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial*.

3.2.4 Se insta a los Estados a que, reconociendo la importancia del cometido de las Sociedades Nacionales como entidades independientes y auxiliares de los poderes públicos en la prestación de servicios humanitarios en casos de desastre, colaboren con las respectivas Sociedades Nacionales y la Federación Internacional a fin de examinar las normas sobre gestión de desastres y los instrumentos operacionales existentes en materia de gestión de desastres, en el plano nacional, regional e internacional, a efectos de mejorar su armonización con las normas, las leyes y los principios pertinentes y, cuando resulte factible, con las directrices aplicables a las acciones internacionales en casos de desastre.

Como en otros puntos, también aquí los Gobiernos hacen hincapié en su adhesión a los instrumentos desarrollados en procesos intergubernamentales, incluido el Grupo Asesor Internacional en Búsqueda y Rescate (INSARAG en sus siglas en inglés), los mecanismos de la Unión Europea y las decisiones de las Naciones Unidas. Algunos Gobiernos hacen referencia explícita al trabajo con su Sociedad Nacional.

La Acción 3.2.5 se refiere exclusivamente a los Estados, pero relativamente pocos han suministrado información específica respecto de las medidas adoptadas o consideradas para su puesta en práctica. Algunos Estados observan que ya son parte del *Convenio de Tampere sobre el Suministro de Recursos de Telecomunicaciones para la Mitigación de Catástrofes y las Operaciones de Socorro en Casos de Catástrofe*, y otros que se encuentran en el proceso de suscribirlo. Varios informan de que colaboran con las Sociedades Nacionales para establecer sistemas de telecomunicación para casos de emergencia.

3.2.5 Se alienta a los Estados que aún no lo han hecho a que consideren la posibilidad de adherirse a -y aplicar- la Convención de Tampere sobre el Suministro de Recursos de Telecomunicaciones para la Mitigación de Catástrofes y las Operaciones de Socorro en caso de Catástrofe con miras a facilitar el uso eficaz de las telecomunicaciones en las operaciones de socorro en situaciones de desastre y emergencia. Los Estados, según proceda, también aplican las resoluciones pertinentes de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y las Naciones Unidas relativas al uso de las telecomunicaciones en casos de desastre, así como al acceso y a la protección del personal de las operaciones en casos de desastre y mitigación de desastres.

Algunas Sociedades Nacionales –aunque no se mencionan en esta Acción–, observan que trabajan en cooperación con las autoridades en el ámbito de la comunicación en casos de emergencia o que han establecido sus propios sistemas para estas situaciones. Una

variación al respecto la ilustra la Cruz Roja Ecuatoriana, que indica que su país no es parte en el *Convenio de Tampere*, y que en casos de emergencia los clubes de radioaficionados facilitan la comunicación por radio.

Aunque no se hace mención directa a ellas en esta Acción, la Federación Internacional y su Secretaría, en sus reuniones, actividades de formación y foros regionales y a través de material impreso y de una sección dedicada a este Convenio en su sitio web han promovido el interés en el *Convenio de Tampere*, y su ratificación.

En cooperación con la Secretaría o por sí mismas, las Sociedades Nacionales han trabajado activamente con sus respectivos Gobiernos para detectar deficiencias en el marco jurídico y normativo, para sensibilizar respecto de dicho marco y para promover su puesta en práctica.

En algunos casos, las Sociedades Nacionales han actuado así en el contexto de la formulación de políticas gubernamentales oficiales o procesos jurídicos de preparación, mientras que otras han mantenido con las autoridades debates y conversaciones periódicos sobre la cuestión. Una Sociedad Nacional ha abordado las cuestiones relativas a esta Acción en el contexto de los preparativos para la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres de 2005, celebrada en Kobe.

Otras Sociedades Nacionales consideran que la mejor forma de llevar a cabo la concientización en esta materia es incorporarla en las actividades más amplias de difusión. Así lo hace la Cruz Roja del Chad, cuando sus voluntarios hacen campañas para promover la paz y los Principios Fundamentales, o la Media Luna Roja de Iraq, que integra la sensibilización en los formularios de evaluación, en la prestación de servicios a las comunidades y en otras actividades.

Sobre la base de sus investigaciones y de amplias consultas a las partes interesadas, en particular en los foros regionales, la Federación Internacional ha desarrollado el borrador *Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial*, que será presentado para su aprobación a la XXX Conferencia Internacional, junto con sus anotaciones no oficiales. Las directrices reúnen las normas internacionales pertinentes para los ámbitos jurídicos problemáticos más comunes en las operaciones internacionales y aspiran a ser un instrumento para los Gobiernos que deseen mejorar sus leyes nacionales de gestión de desastres.

3.2.6 La Federación Internacional y las Sociedades Nacionales seguirán dirigiendo iniciativas de colaboración, con la participación de los Estados, las Naciones Unidas y otros organismos pertinentes, para efectuar estudios y realizar actividades de sensibilización referentes a la compilación de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre. Esto implica determinar todas las necesidades pendientes con respecto al marco jurídico y normativo y elaborar modelos, herramientas y directrices para uso práctico en las operaciones internacionales en casos de desastre. Esto también supone fomentar activamente la sensibilización, difusión, esclarecimiento y aplicación, cuando sea pertinente, de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre, así como de las directrices aplicables, por parte de los Estados y la comunidad internacional en todos los niveles. La Federación Internacional presentará un informe sobre la marcha de los trabajos a la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en 2007.