



Comisión
Europea



DG ECHO Políticas temáticas nº 5

Reducción del riesgo de desastres

Reforzar la resiliencia gracias a la
reducción del riesgo de desastres en
la acción humanitaria

Septiembre 2013

Ayuda
humanitaria y
Protección civil



Comisión
Europea

DG ECHO - POLÍTICAS TEMÁTICAS

- Nº1:** Programación de asistencia alimentaria en la acción humanitaria
- Nº2:** Agua, saneamiento e higiene (WASH): responder al desafío de necesidades humanitarias en rápido crecimiento
- Nº3:** Transferencias en efectivo y cupones: aumentar la eficiencia y la eficacia en todos los sectores
- Nº4:** Nutrición: Responder a la desnutrición en situación de emergencia
- Nº5:** Reducción del riesgo de desastres: reforzar la resiliencia gracias a la reducción del riesgo de desastres en la acción humanitaria
- Nº6:** Género: una asistencia adaptada a diferentes necesidades

Tabla de contenidos

Introducción	2
1 Política	3
1.1 Introducción	4
1.2 Antecedentes	5
1.3 La Política de la UE sobre la RRD	6
1.4 La reducción del riesgo de desastres en la política humanitaria de la DG ECHO	9
2 La programación de la RRD en la acción humanitaria	10
2.1 Introducción	10
2.1.1 Programando: niveles y fases	10
2.1.2 Integración de la RRD y acciones específicas	10
2.2 Priorización y criterios	11
2.3 Evaluación de necesidades y de riesgos	13
2.4 Diseño e implementación	14
2.4.1 Sostenibilidad, replicabilidad y ampliación	16
2.4.2 Complementariedad, coordinación y alianzas	16
2.4.3 Incidencia	17
2.4.4 Desarrollo de capacidades	20
2.5 Seguimiento, evaluación y aprendizaje	21
3 Consideraciones operativas	23
3.1 Introducción	23
3.2 La RRD y la ayuda alimentaria	24
3.3 la RRD y la salud	26
3.4 la RRD y la nutrición	29
3.5 la RRD y la educación	31
3.6 la RRD y el alojamiento	33
3.7 la RRD y el agua saneamiento e higiene (WASH)	36
3.8 Protección y cuestiones transversales en la RRD	38
3.9 La RRD/Subsectores de la preparación frente a desastres	40
3.9.1 Componentes de la Gestión Local de Desastres	41
3.9.2 Vínculos institucionales e incidencia	42
3.9.3 Información, educación, comunicación	43
3.9.4 Infraestructuras y servicios de pequeña escala	43
3.9.5 Creación de stocks de artículos de emergencia y de primera necesidad	44
3.9.6 Protección de los medios de subsistencia y de los bienes	44
3.10 La RRD en diferentes contextos	45
3.10.1 La RRD en las amenazas de aparición lenta	45
3.10.2 La RRD en los contextos urbanos	46
3.10.3 La RRD en las emergencias complejas	47
4 Annexes	50
4.1 Acrónimos	50
4.2 Terminología	51
4.3 Tabla orientativa para acciones de incidencia	52
4.4 Indicadores	53

Introducción

Cuadro 1: Terminología

Por la consistencia en el lenguaje, la DG ECHO sigue la terminología de UNISDR de 2009 salvo que se indique lo contrario. Se facilita a continuación una selección de términos clave:

Reducción del Riesgo de Desastres (RRD):

El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.

Amenaza: Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

Riesgo: La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas.

Resiliencia: La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

Preparación: El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza.

Mitigación: La disminución o limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres relacionados.

Prevención: La evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos.

El propósito de este documento es presentar la política actual, prioridades, enfoque y práctica en la RRD de la DG ECHO. No pretende proporcionar una guía técnica detallada sobre RRD. Dicha guía puede encontrarse en la creciente bibliografía disponible sobre el tema.

Este documento está dirigido a varios destinatarios, entre ellos:

- El personal de la DG ECHO y de otros servicios de la CE;
- El personal de los socios encargados de la ejecución, y
- Otros actores interesados en la comprensión del enfoque y el alcance de la ayuda de la DG ECHO en el área de la RRD.

Tal y como se presenta en este documento, la RRD se aplica a todos los contextos de catástrofe, incluyendo aquéllos de conflicto. El documento se divide en tres secciones con recursos adicionales y herramientas facilitadas en un Anexo.

- La primera sección presenta el marco general que orienta las contribuciones de la DG ECHO a la RRD en todas sus intervenciones.
- La segunda sección explica cómo la DG ECHO programa su apoyo a la RRD, siguiendo los principales elementos del ciclo de las intervenciones: diagnóstico, análisis, diseño, implementación, seguimiento, evaluación y aprendizaje.
- La tercera sección aporta consideraciones operativas para aquéllos más directamente involucrados en las acciones de RRD financiadas por la DG ECHO.

En la medida de lo posible, este documento utiliza las definiciones y terminología facilitada por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (UNISDR).

1. Política

En su trabajo sobre la RRD la DG ECHO aplica los siguientes principios rectores:

Principios Rectores para las acciones de RRD de la DG ECHO:

1. La RRD es una parte clave del imperativo humanitario.

La DG ECHO apoya la RRD como una parte integrante de la acción humanitaria encaminada a salvar vidas, prevenir y aliviar el sufrimiento, mantener la dignidad y fortalecer la resiliencia en países y comunidades afectados por desastres. El apoyo a la RRD es prueba de su compromiso con los principios y buenas prácticas de la donación humanitaria y es una expresión fundamental de la solidaridad de la UE con las personas que están en riesgo.

2. Centrándose en los riesgos naturales, la DG ECHO adopta un enfoque multi-riesgo.

En sus esfuerzos por la RRD, la DG ECHO tiene como objetivo primordial fortalecer la resiliencia ante las crisis provocadas por eventos naturales. Aplica un enfoque que comprende amenazas múltiples y aboga ampliamente por ello. Apoya la adaptación al cambio climático a través del enfoque de la RRD.

3. La DG ECHO promueve un enfoque de la RRD centrado en las personas.

La DG ECHO reconoce que las personas en mayor riesgo son el centro de todas las actividades de la RRD. Se presta especial atención a la promoción de la igualdad de género y a la plena participación de los grupos vulnerables, incluyendo a los niños y niñas, personas mayores, personas con discapacidad y otros grupos marginados. Al adoptar este enfoque, la DG ECHO reconoce la necesidad de involucrar a las partes interesadas como actores del cambio a todos los niveles, internacional, nacional y local.

4. La DG ECHO requiere que los programas tengan en cuenta los riesgos.

La DG ECHO requiere que toda acción humanitaria que apoye se diseñe en base a una evaluación del riesgo y que se implemente para reducirlo.

5. La DG ECHO busca la complementariedad y la colaboración en su actuación en la RRD.

La DG ECHO participa pro-activamente con otros servicios de la Comisión, con los Estados miembros, con socios y donantes para coordinar compromisos de fortalecimiento de la RRD y su contribución a la resiliencia. En particular, la DG ECHO reconoce el estrecho vínculo entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo.

1.1 Introducción

La política de DG ECHO sobre reducción del riesgo de desastres está dirigida a:

“*Millones de personas se ven regularmente afectadas por catástrofes tales como sequías, inundaciones, actividad volcánica, deslizamientos de tierra, ciclones, terremotos, tsunamis, e incendios forestales.*”

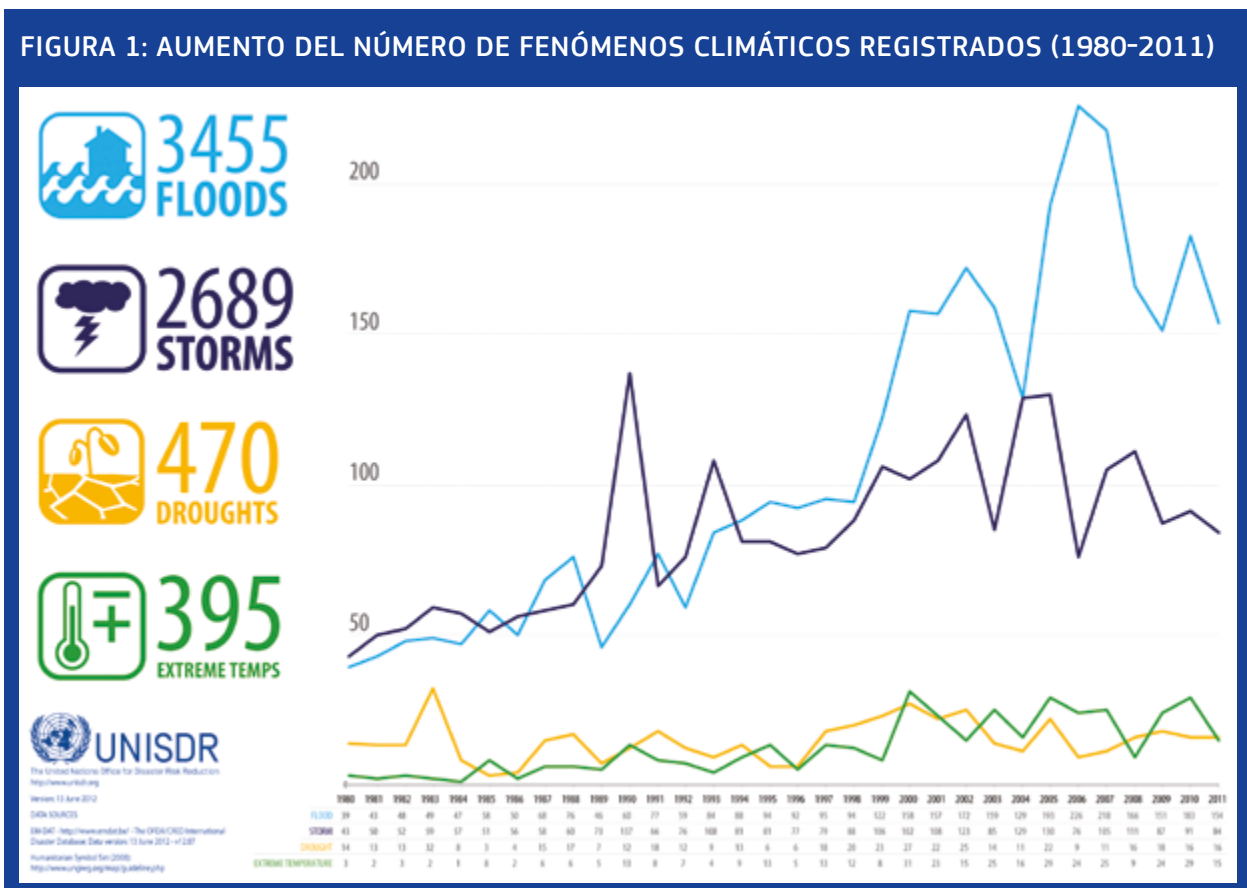
- Maximizar la eficacia, eficiencia y relevancia de las acciones de RRD financiadas por la DG ECHO.
- Fortalecer la preparación de la DG ECHO para responder rápidamente a las crisis humanitarias que se puedan producir.
- Incrementar la coherencia en la toma de decisiones de la DG ECHO;
- Mejorar la coherencia con otras políticas de la DG ECHO;
- Informar a los socios y a otros actores relevantes sobre dicha política.

La sección proporciona orientación a un público que incluye:

- El personal de la DG ECHO;
- Los socios de la DG ECHO (las organizaciones no gubernamentales, Movimiento de la Cruz Roja/Media Luna Roja, las agencias de Naciones Unidas, y otras organizaciones internacionales);
- Otros departamentos (DG) y servicios de la Comisión Europea(CE);
- Estados miembros de la Unión Europea.

La comunidad de donantes y otras partes interesadas en la RRD también encontrarán relevancia en esta política.

FIGURA 1: AUMENTO DEL NÚMERO DE FENÓMENOS CLIMÁTICOS REGISTRADOS (1980-2011)



1.2 Antecedentes

Millones de personas se ven regularmente afectadas por catástrofes tales como sequías, inundaciones, actividad volcánica, deslizamientos de tierra, ciclones, terremotos, tsunamis, e incendios forestales. El número registrado de estos eventos está aumentando, como se ilustra en la Figura 1. El impacto de estas amenazas se ve agravado por la pobreza, el aumento de la densidad de población, la urbanización rápida y descontrolada, la degradación medioambiental y el cambio climático.

Como se ha demostrado ampliamente, el impacto de estas amenazas sobre vidas y bienes, así como la necesidad de respuesta humanitaria, se pueden reducir sustancialmente mediante modestas inversiones en RRD.

A través de los años, la DG ECHO, ha llevado a cabo esfuerzos sustanciales y pioneros en RRD, particularmente con el programa insignia DIPECHO (Programa de Preparación ante Desastres de ECHO). La inversión de la DG ECHO en la RRD ha aumentado significativamente en la última década, tanto en fondos como en actividades relacionadas. Desde un planteamiento inicial basado en el pilotaje y la reproducción de un enfoque comunitario de la gestión del riesgo de desastres, la DG ECHO ha desarrollado un enfoque más exhaustivo centrado en las personas, y que incluye la participación de las instituciones a todos los niveles.

En su apoyo a la RRD, la DG ECHO se ha guiado por los principios generales establecidos en el Reglamento sobre la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea y por las Comunicaciones posteriores sobre la reducción de desastres. La DG ECHO ha reconocido la necesidad de desarrollar una política clara y específica, documentada en un análisis objetivo de datos y complementada por una programación práctica y una orientación operativa.

Fortalecer la resiliencia es crucial para políticas humanitarias y de desarrollo exitosas. Esta nueva Comunicación, extrae lecciones de la respuesta a las recientes crisis alimentarias, y esboza una amplia gama de medidas con las que la Unión Europea ayudará a las poblaciones vulnerables a reducir el impacto de las crisis y desastres futuros.

Esto requerirá una estrecha cooperación entre los trabajadores humanitarios y de desarrollo, así como la vinculación de los programas de emergencia y de desarrollo y una combinación de las respuestas a corto, medio y largo plazo. Existe un fuerte vínculo entre la reducción del riesgo de desastres y el amplio concepto de resiliencia. «Construir la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los desastres» se encuentra en el centro del Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) liderado por UNISDR, y será fundamental para las discusiones y los compromisos en el marco post-2015 para la reducción del riesgo de desastres.

“ Si queremos que nuestra ayuda sea eficaz y eficiente en costes, debemos no sólo poner una venda en la herida - debemos ayudar a encontrar una cura. Esto requiere una visión compartida de las comunidades humanitarias y de desarrollo y un compromiso conjunto para actuar. ”

Comisaria Kristalina Georgieva –

Comunicado de prensa: “La UE pone la resiliencia en el centro de su acción de lucha contra el hambre y la pobreza” (Octubre 2012).

La DG ECHO ha estado jugando un papel importante en el apoyo a las prioridades, a la aplicación de los principios rectores y proporcionando los medios prácticos para lograr la resiliencia en el ámbito de su mandato humanitario según lo establecido por el Reglamento sobre la Ayuda Humanitaria.

El enfoque de la RRD se ha centrado en el apoyo a estrategias que permitan a las comunidades e instituciones locales prepararse, mitigar y responder adecuadamente a los desastres provocados por fenómenos naturales. Este enfoque, implementado a través de un amplio abanico de socios (ONU, Movimiento Internacional de Cruz Roja y Media Luna Roja, ONG y otros) ha tenido un importante impacto al demostrar que es posible salvar vidas y reducir el sufrimiento.

“Las respuestas locales a las crisis y las medidas destinadas a reducir el riesgo de catástrofes, incluida la preparación ante las catástrofes y la recuperación tras las mismas, resultan esenciales para salvar vidas y permitir que las comunidades incrementen su capacidad de hacer frente a las emergencias. Las actividades de desarrollo de capacidades para prevenir y atenuar las consecuencias de las catástrofes y mejorar la respuesta humanitaria forman parte también de la ayuda humanitaria de la UE.”

“La UE está resuelta a fomentar la reducción de riesgo de catástrofes y la preparación ante catástrofes en los países en desarrollo a través de una acción coherente y coordinada a nivel local, nacional y regional.”

Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria – párrafos 9 y 75

1.3 La Política de la UE sobre la RRD

El compromiso de la UE con la reducción del riesgo de desastres puede encontrarse en dos documentos de política clave: *el Consenso Europeo sobre Desarrollo* (2005)¹ y *el Consenso sobre Ayuda Humanitaria* (2007).²

La Comisión ha desarrollado un enfoque amplio e integrador sobre la reducción del riesgo de desastres, tanto para la UE como para los países en desarrollo. El 23 de febrero de 2009, la Comisión adoptó la Comunicación “*La estrategia de la UE en apoyo a la reducción del riesgo de catástrofes en los países en desarrollo*”,³ junto a la Comunicación “*Un enfoque comunitario para la prevención de catástrofes naturales y de origen humano*” abordando el riesgo de desastres dentro de la UE.⁴ Esto fue posteriormente complementado mediante la *Comunicación sobre Resiliencia de Octubre de 2012* (ver cuadro 2).

La Estrategia de la UE apoya la RRD a través de la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria. Promueve un enfoque integrador para la gestión de desastres y considera la prevención, mitigación y preparación tan prioritarias como la

1 - Ver párrafos 22 y 51 del *Consenso Europeo sobre Desarrollo* (2005).

2 - Ver párrafos 9, 75, 76 y 90 del *Consenso sobre Ayuda Humanitaria* (2007).

3 - Comisión europea, *Comunicación sobre la estrategia de la UE en apoyo a la reducción del riesgo de catástrofes en los países en desarrollo*, COM (2009)84.

4 - Comisión europea, *Comunicación sobre un enfoque comunitario para la prevención de catástrofes naturales y de origen humano*, COM (2009)82. Las conclusiones del Consejo se aprobaron el 30 de noviembre de 2009.

Cuadro 2: El planteamiento de la UE sobre la resiliencia

Ver la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo COM (2012) 586 final.

Para la UE, la resiliencia es la capacidad de una persona, un hogar, una comunidad, un país o una región para hacer frente, adaptarse y recuperarse rápidamente de desastres y crisis.

La UE busca una estrategia común de resiliencia para la ayuda humanitaria y al desarrollo fomentando un enfoque eficaz e inclusivo, maximizando las ventajas comparativas, fortaleciendo la creación de capacidades en el compromiso a largo plazo en consonancia con la agenda de resiliencia impulsada y dirigida por los propios países, utilizando financiación flexible, mejorando las evaluaciones de riesgos y la financiación, y desarrollando mecanismos de financiación innovadores.

Los principios rectores establecidos en la Comunicación sobre la Resiliencia:

1 La resiliencia solo puede desarrollarse desde la base. Por tanto, el punto de partida del planteamiento de la UE en materia de resiliencia es un firme reconocimiento del papel dirigente de los países socios. La UE adaptará su apoyo a las políticas y prioridades de dichos socios, de acuerdo con los principios de Eficacia de la Ayuda establecidos.

2 La actuación para reforzar la resiliencia tiene que basarse en metodologías acertadas de evaluación del riesgo y la vulnerabilidad. Tal evaluación debe servir de base para la elaboración de estrategias nacionales de resiliencia, así como para el diseño de proyectos y programas concretos. La UE apoyará el desarrollo de estrategias nacionales de resiliencia como parte de estrategias de desarrollo más amplias. La UE colaborará con los países socios y agentes internacionales clave para mejorar las metodologías de desarrollo de evaluaciones subyacentes a tales estrategias. Con objeto de garantizar la efectividad, la UE creará un marco para medir el impacto y los resultados de su apoyo a la resiliencia.

3 En países que se enfrentan a crisis recurrentes, aumentar la resiliencia será un objetivo central de la ayuda exterior de la UE. Los programas financiados por la UE se basarán en una evaluación operativa común preparada por agentes humanitarios y de desarrollo que abarcará las intervenciones a medio y largo plazo. Se centrarán en tratar las causas subyacentes de las crisis, concretamente a través del apoyo a actividades de prevención y preparación. Trabajará en estrecha colaboración con los países socios con el fin de desarrollar capacidades para elaborar y ejecutar estrategias y planes de gestión de reducción de desastres a nivel nacional y regional.

4 La Comisión incluirá sistemáticamente la resiliencia como elemento de sus Planes de implementación humanitaria (HIP por su denominación en inglés). Además, tratará de efectuar una planificación conjunta de las acciones vinculadas con la resiliencia en su ayuda humanitaria y de desarrollo para garantizar una máxima complementariedad y velar

por que las acciones a corto plazo sienten las bases de las intervenciones a medio y largo plazo.

5 La flexibilidad será clave para responder a las necesidades de los países afectados por los desastres. La Comisión seguirá velando por que exista la máxima flexibilidad en la aplicación de sus programas humanitarios. En lo que respecta a la financiación del desarrollo, en momentos de crisis imprevistas y grandes desastres, la Comisión buscará la máxima flexibilidad para movilizar fondos no programados. Además, la Comisión introducirá flexibilidad en el diseño de los programas para permitir una actuación rápida y oportuna. La UE considerará la utilización de fondos fiduciarios para intervenir en situaciones de emergencia o posteriores a ella.

6 Al trabajar para mejorar la resiliencia en países frágiles o afectados por conflictos, la UE aplicará un planteamiento que también trate aspectos de seguridad y su impacto sobre la vulnerabilidad de las poblaciones. Ello incluirá un diálogo político activo con los países socios y las organizaciones de la región en cuestión.

7 La UE intentará replicar iniciativas existentes tales como SHARE y AGIR, así como proyectos exitosos sobre reducción de riesgos de desastres (RRD). Compartirá e intercambiará experiencias con sus socios para multiplicar y amplificar los planteamientos que tengan éxito con el objetivo de incorporarlos en las estrategias nacionales de resiliencia. La Comisión analizará periódicamente los avances en materia de resiliencia, analizando especialmente la programación, las metodologías y los resultados.

8 La UE promocionará planteamientos innovadores para la gestión del riesgo. El trabajo con los sectores de los seguros y reaseguros es una vía especialmente prometedora. La Comisión presentará a principios de 2013 un Libro Verde sobre el papel de los seguros en la gestión de desastres.

9 En el caso de los países que se enfrentan a crisis recurrentes, la UE trabajará con los gobiernos anfitriones, otros donantes, organizaciones regionales e internacionales y otras partes interesadas para crear plataformas a nivel de país con el fin de intercambiar información puntualmente y coordinar las acciones humanitarias y de desarrollo a corto, medio y largo plazo destinadas a consolidar la resiliencia.

10 La UE promoverá la resiliencia en foros internacionales incluidos el G8, el G20, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), los Convenios de Río, el proceso de revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la elaboración de Objetivos de Desarrollo Sostenibles y los debates sobre el seguimiento del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015. La resiliencia figurará como tema clave en su asociación con organizaciones tales como la FAO, el FIDA y el PMA, así como la UNISDR, el Banco Mundial y las organizaciones de la sociedad civil.

respuesta. En los países en desarrollo, la UE apoya los siguientes objetivos estratégicos:⁵

- Integrar consideraciones sobre RRD en sus políticas y planes de desarrollo;
- Reducir el riesgo de desastres más eficazmente a través de acciones orientadas a la prevención de desastres, la mitigación y la preparación.
- Incorporar más eficazmente las consideraciones de la RRD a las políticas de desarrollo y ayuda humanitaria de la UE.

En términos prácticos, la Estrategia de la UE:

- Definir las responsabilidades entre los servicios de la Comisión y los Estados miembros
- Posicionar la estrategia de la UE en referencia al Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) “Construir la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los desastres”,^{6 y 7} y
- Abogar por una cooperación más eficaz entre los actores humanitarios y de desarrollo dentro de la UE.

Esta estrategia es aplicable a todos los países en desarrollo, con especial atención a regiones propensas a desastres y a países o grupos menos desarrollados y más vulnerables. Las catástrofes contempladas son las causadas por los fenómenos naturales y tecnológicos, ya sean de gestación lenta o rápida; de gran envergadura o localizados pero frecuentes.

Unido a esto, la UE apoya plenamente los compromisos asumidos en el Foro de Alto Nivel de Busan sobre Eficacia de la Ayuda (2011), que reconoce la importancia de la asociación para fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad de las personas y las sociedades en riesgo. El documento final⁸ afirma que «la inversión en resiliencia y reducción de riesgos aumenta el valor y la sostenibilidad de (...) los esfuerzos de desarrollo», y por lo tanto, la eficacia de la ayuda. Se destacan dos puntos adicionales:

- *“Los países en desarrollo toman la iniciativa de integrar, en sus políticas y estrategias, la resiliencia frente a desastres y medidas para la gestión de desastres.*
- *En respuesta a las necesidades definidas por los países en desarrollo, nos esforzamos juntos para invertir en infraestructuras resistentes a los desastres y en sistemas de protección social para las comunidades en riesgo. Asimismo, aumentamos los recursos, la planificación y las capacidades para la gestión de desastres en los niveles nacionales y regionales.”*

⁵ - Comisión europea, *Comunicación sobre la estrategia de la UE en apoyo a la reducción del riesgo de catástrofes en los países en desarrollo*, COM (2009)84.

⁶ - *Marco de Acción de Hyogo*.

⁷ - *El Consenso sobre Ayuda Humanitaria (2007) establece en el párrafo 75“[...] la UE promoverá los esfuerzos internacionales que se realicen en el contexto del Marco de Acción de Hyogo, y defenderá la función coordinadora de la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres, para aumentar las capacidades de reacción a todos niveles por medio de la planificación y la actuación estratégicas.”*

⁸ - Véase la página web de [OECD](#).

1.4 La reducción del riesgo de desastres en la política humanitaria de la DG ECHO

El Reglamento del Consejo nº 1257/96 de 20 de junio de 1996 proporciona las bases para la DG ECHO en la reducción del riesgo de desastres. En el artículo 1, establece que la ayuda humanitaria “abarcará asimismo acciones de preparación previa ante los riesgos y acciones de prevención de desastres o circunstancias excepcionales semejantes”.

Los objetivos principales del compromiso de la DG ECHO en materia de RRD son:

- Reducir la pérdida de vidas como consecuencia de los desastres provocados por los fenómenos naturales;
- Salvaguardar las vidas y los recursos económicos;
- Contribuir a la reducción de la necesidad de la ayuda de emergencia;
- Fomentar la reproducción y ampliación de medidas de RRD por parte de los actores de desarrollo;
- Promover la inclusión sistemática de la RRD a todos los niveles por los donantes de desarrollo, los gobiernos y otras partes interesadas.

El Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria (2007) es compatible con los principios de “acción sin daño” («Do No Harm») y «reconstruir mejor» (Build Back Better). La acción sin daño es un requisito mínimo para la acción humanitaria y busca asegurar que dicha acción no tenga consecuencias negativas no deseadas. “Reconstruir mejor” requiere un análisis de riesgos y la aplicación de medidas efectivas de RRD.

Una característica clave de la acción en RRD de la DG ECHO en los últimos 15 años ha sido la capacidad de llegar a las poblaciones vulnerables a nivel de comunitario sin dejar de considerar las brechas a nivel regional o nacional para hacerles frente cuando sea necesario. Esto se reconoce como una importante contribución al actual enfoque de la reducción del riesgo de desastres.

En 2010, la DG ECHO unificó la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria. Con ello se pretendió mejorar la coordinación y la respuesta dentro y fuera de la UE. Dado que el mandato de Protección Civil cubre distintos aspectos de la reducción de riesgos⁹ y la de preparación¹⁰ hay potencial para la sinergia en las acciones fuera de la UE, en particular en la RRD.

⁹ - Incluyendo la creación de un catálogo de información sobre desastres, compartiendo mejores prácticas, desarrollando directrices sobre la evaluación de riesgos y mapas de riesgo, favoreciendo las actividades de investigación, desarrollando políticas de formación, etc.

¹⁰ - Incluyendo módulos, programas de formación, ejercicios, intercambio de expertos y proyectos de cooperación.

Cuadro 3: La DG ECHO y la adaptación al cambio climático

La DG ECHO utilizará la RRD como su enfoque principal contribuyendo al desarrollo de capacidades de adaptación. Se requerirán socios para garantizar que sus esfuerzos en RRD tengan en cuenta los efectos e impactos del cambio climático en el presente y en un probable futuro.

El IPCC define la adaptación al cambio climático como “Ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada.” (IPCC TAR, 2001 a).

El Informe Especial del IPCC de 2012 sobre la Gestión de los Riesgos de Fenómenos Meteorológicos Extremos y Desastres, confirma que la mayoría de las medidas que se aplican actualmente para gestionar los riesgos presentes y futuros también tienen beneficios en la gestión del cambio climático. Se refiere a las medidas de RRD “medidas adoptadas con escaso pesar (low-regret)”, lo que significa que son una buena inversión en sí mismas y tienen sentido bajo una variedad de escenarios climáticos futuros.

2. La programación de la RRD en la acción humanitaria

2.1 Introducción

2.1.1 Programación: niveles y fases

En la programación de sus actividades, la DG ECHO adopta una visión de mediano a largo plazo, considerando una amplia variedad de temas. Tiene en cuenta los ciclos de programación y planificación de los socios clave, tales como la Cooperación para el Desarrollo de la Comisión. La RRD debe ser considerada en todos los puntos importantes de esta planificación y programación.

“ La RRD se ha de considerar en todas las fases del ciclo de programas. ”

Se considerará a todos los niveles desde el global, regional y nacional hasta la propia acción. La programación estratégica y la planificación se llevan a cabo utilizando los enfoques tanto descendentes como ascendentes incluyendo todos los niveles, y

está presente en la estrategia anual de la DG ECHO. Las acciones de protección civil se desarrollan en un programa anual de trabajo independiente.

La información operativa se proporciona a través de Planes de Implementación Humanitaria (HIP), elaborados para cada país o crisis, que pueden complementarse con recomendaciones u orientaciones operativas. El HIP es la herramienta de referencia para las acciones humanitarias utilizada a nivel mundial. Estos planes deben ser utilizados cada vez más para promover, en cada contexto relevante, la integración de la RRD en la acción humanitaria.

La RRD se ha de considerar en todas las fases del ciclo de programas, incluyendo:

- Evaluación y análisis de necesidades
- Diseño
- Implementación
- Seguimiento/monitoreo y evaluación
- Aprendizaje

2.1.2 Integración de la RRD y acciones específicas

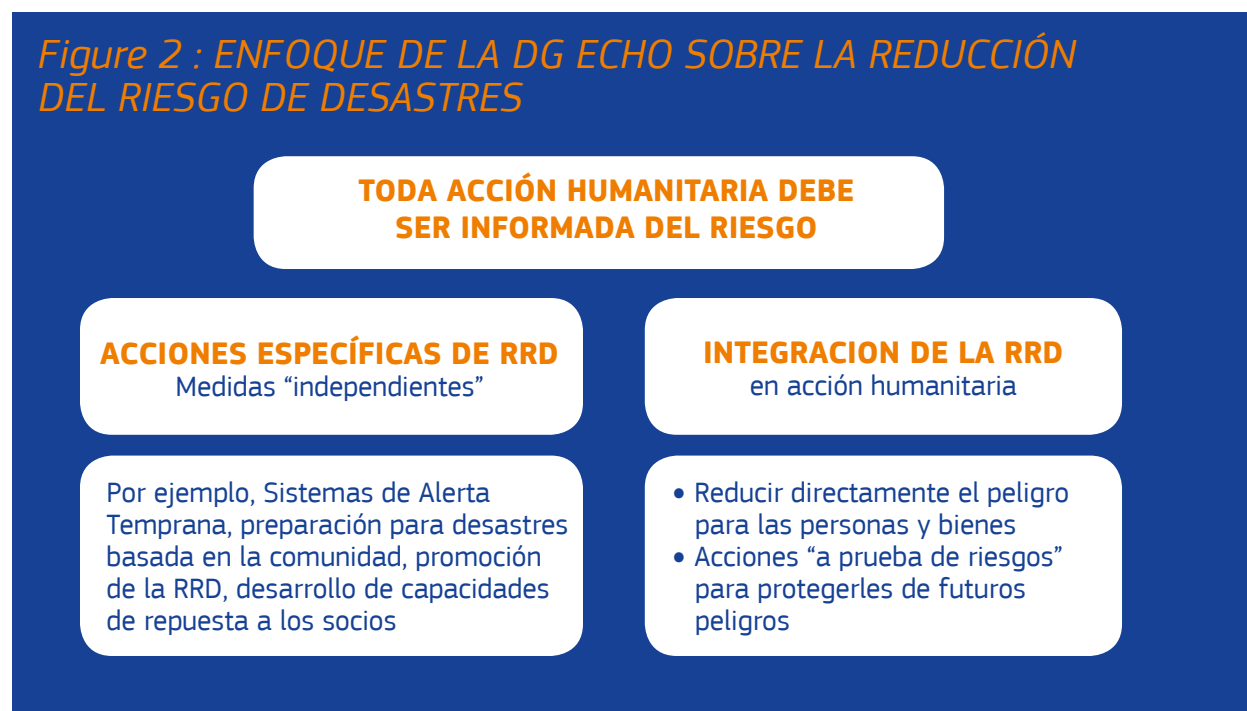
La DG ECHO apoya la RRD de dos maneras principales: mediante la integración de RRD en la acción humanitaria y a través de acciones específicas de RRD.

La integración de la RRD significa que todas las intervenciones deben tomar en cuenta los riesgos existentes y basarse en una evaluación adecuada estos. Las

operaciones deben tratar de reducir los riesgos identificados, ya sean inmediatos o futuros. Esto se puede realizar haciendo que las intervenciones sean a prueba de estos riesgos (p. ej. asegurar los puntos de agua que se encuentran por encima de los niveles altos o límites de agua en las zonas propensas a inundaciones para que no sean dañados por éstas) o reduciendo dichos riesgos para las personas (p.ej. la incorporación adecuada de protección contra incendios en viviendas). Los resultados/actividades de la RRD pueden incluirse en una respuesta sectorial, por ejemplo, mediante la inclusión de un sistema de vigilancia en un proyecto de respuesta a epidemias.

Acciones específicas de RRD son operaciones exclusivamente orientadas a la reducción del riesgo de desastres. Ejemplos típicos son las acciones que promueven la preparación a nivel de la comunidad o que abogan por la institucionalización de la RRD en políticas, estrategias y planes. La DG ECHO tiene varios instrumentos de financiación de apoyo a acciones específicas, incluyendo el programa DIPECHO y los Planes de Acción de Reducción del Riesgo de Sequía, así como, en cierta medida, la Financiación para la mejora de la Capacidad de Respuesta. Además, se puede asignar financiación ad hoc a acciones específicas en el marco de una respuesta de emergencia.

El siguiente diagrama (Figura 2) ilustra las formas de apoyo de la DG ECHO en la RRD:



2.2 Priorización y criterios

Para optimizar el uso de los recursos disponibles, la DG ECHO tiene que tomar decisiones sobre qué apoyar y qué no apoyar, lo que requiere el establecimiento de prioridades. La priorización se realizará de manera transparente y sistemática con criterios claros y acordados e implicará un diálogo con actores a todos los niveles.

Los criterios generales para cualquier intervención humanitaria incluyen:

- Una sólida evaluación de las necesidades y riesgos;

Estudio de caso 1: Priorización participativa. Centroamérica

Desde 2004, la DG ECHO, sus socios y los Sistemas Nacionales a cargo de la Reducción del Riesgo de Desastres de Centroamérica han realizado esfuerzos por identificar y priorizar las áreas más expuestas al riesgo para adoptar acciones urgentes.

Estos esfuerzos han conducido a la organización de un proceso de consulta participativa en los distintos niveles encabezados por los sistemas nacionales. Esto permite a las partes interesadas definir las prioridades de la RRD y coordinar esfuerzos en base a un análisis completo de los riesgos, incluyendo amenazas, vulnerabilidades y, más recientemente, de las capacidades.

El proceso de consulta se inicia desde el nivel municipal, utilizando una "Matriz de Indicadores", instrumento acordado por los países centroamericanos para medir la respuesta y la capacidad de preparación a nivel local. En 2011, éste fue aplicado en 250 de los municipios más expuestos al riesgo de la región por parte de los Sistemas Nacionales y los socios. La información recogida proporciona un cuadro de las capacidades existentes en el país y de las necesidades más urgentes en áreas específicas de la RRD.

El proceso de consulta se aplica después a otros niveles, como por ejemplo los niveles departamentales, sectoriales y nacionales, culminando con un ejercicio regional. Los principales productos de este proceso son los documentos del país y regionales, que son la base para la estrategia de la DG ECHO, pero también son útiles para otros, dado que los productos se utilizan en la actualidad por todos los grupos de interés de la región.

Un punto clave es que este proceso participativo ha sido considerado tanto o más importante que el producto. El proceso fomenta las oportunidades para cada nivel con el fin de entender dónde se encuentran los principales desafíos y prioridades en la RRD y cómo abordarlos de una manera única e integrada.

Diagrama ilustrativo de los 7 pasos:



- El posible impacto de la intervención tanto en riesgos inmediatos como futuros;
- El compromiso institucional del socio y su capacidad operativa en gestión de riesgos, incluyendo el contar con la competencia técnica exigida en los sectores pertinentes de la intervención.

En la integración de la RRD, la priorización de las medidas de reducción de riesgo se ajustará a las prioridades de la intervención humanitaria. Del mismo modo, las prioridades de la intervención deberán considerar el análisis de riesgos.

En las acciones específicas de RRD, la priorización se realiza a nivel de programa estratégico y de proyecto, utilizando, según proceda, los siguientes criterios:

- Una evaluación global de las necesidades y riesgos;
- El nivel de riesgo para la vida y el sustento de las personas;
- La capacidad y el compromiso de los principales actores, incluyendo las organizaciones regionales y locales, las instituciones y los gobiernos;
- La capacidad de organización de la DG ECHO y de sus socios operativos;
- El valor añadido de la DG ECHO;
- La probabilidad de que los enfoques ascendentes ("bottom-up") a nivel comunitario o local complementarán y serán apoyados por los enfoques descendentes desde el nivel nacional o regional.
- La intervención es, o muy probablemente vaya a ser, parte de un enfoque programático, con una clara estrategia de salida;

- En determinadas circunstancias, la DG ECHO puede proporcionar apoyo para ayudar a mantener su propia presencia en las zonas de alto riesgo que no participan actualmente en la respuesta a desastres.

Para los programas o proyectos financiados anteriormente, las decisiones de continuar con la financiación se tomarán de manera similar que para las nuevas intervenciones, utilizando los criterios anteriores. Además, al decidir si continuar o salir, la DG ECHO considerará la evolución hacia el objetivo general de comunidades resilientes, utilizando los siguientes criterios:

- La evolución es positiva y es probable que se mantenga sin más apoyo;
- El progreso es limitado, con pocas perspectivas de progreso en un futuro próximo;
- La cantidad de fondos disponibles.

2.3 Evaluación de necesidades y de riesgos

La DG ECHO exige que todas las intervenciones humanitarias que apoya se basen en una sólida evaluación de necesidades¹¹. Esta evaluación incluirá un análisis del riesgo, definido por la UNISDR como la combinación de la probabilidad de un acontecimiento y sus consecuencias negativas. El nivel de riesgo se relaciona con:

- las amenazas: su probabilidad, frecuencia, intensidad, existencia de alerta e impacto probable, y
- las vulnerabilidades y las capacidades de las personas afectadas y de las comunidades.

El análisis de riesgo¹² debe contribuir a la comprensión de:

- el alcance, impacto e importancia relativa de los principales riesgos que afectan a la población;
- la forma en que la comunidad prioriza los riesgos a los que se enfrenta;
- los grupos más susceptibles de verse gravemente afectados y por qué.

El análisis tiene que reconocer que los grupos pueden tener diferentes niveles y percepciones del riesgo. Un enfoque participativo para el análisis de riesgos, incluyendo los de diferentes grupos de interés, puede dar perspectivas útiles sobre quién está en riesgo y cómo los riesgos específicos se pueden reducir.

Sin dejar de reconocer el valor de la percepción del riesgo, se deben tener en cuenta las pruebas científicas pertinentes. Esto incluye cambios en los patrones de riesgo asociados a factores como el cambio climático, la urbanización, la presión demográfica y la degradación ambiental.

Cuadro 4: Estados frágiles

“Para los actores internacionales es fundamental entender el contexto específico de cada país y desarrollar una perspectiva compartida de la respuesta estratégica necesaria.

Especialmente, es importante reconocer las diferentes limitaciones de la capacidad, de la voluntad política y de la legitimidad, y las diferencias entre: (i) las situaciones post-conflicto/ crisis o de transición política; (ii) el deterioro de la gobernanza; (iii) la mejora progresiva y; (iv) las crisis prolongadas o puntos muertos.

Es necesario un análisis político sólido para adaptar las respuestas internacionales al contexto nacional y regional, más allá de los indicadores cuantitativos de los conflictos, de la gobernanza o del fortalecimiento institucional.

Los actores internacionales deben preparar y ordenar sus instrumentos de ayuda de acuerdo con el contexto y evitar los enfoques normalizados.”

Principios para el Compromiso Internacional en Estados Frágiles y en Situaciones de Fragilidad (2007) - Principio 1

¹¹ - Donde se necesita con urgencia una respuesta rápida, la DG ECHO acepta que esta evaluación pueda ser rápida y rudimentaria.

¹² - Consulte, por favor, el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión “Evaluación de riesgos y directrices cartográficas para la gestión de catástrofes” (*Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management, SEC (2010) 1626 final*). El propósito principal de este trabajo es mejorar la coherencia y la consistencia entre las evaluaciones de riesgos realizadas en los Estados miembros a nivel nacional. La orientación y las recomendaciones son relevantes más allá de las fronteras de la UE.



© Gobierno Autónomo Municipal de la Paz

© OXFAM/FUNDEPCO



Estudio de caso 2: Una respuesta basada en un previo análisis de riesgos salvó cientos de vidas. Bolivia

La Paz es una ciudad con 1,6 millones de habitantes, donde más del 70% de las viviendas se levantan en zonas expuestas a continuas inundaciones y deslizamientos de tierra, que son los principales riesgos para un gran número de personas. Para ayudar a responder a estos riesgos de forma oportuna, el municipio, con el apoyo de Oxfam Gran Bretaña, inició un proyecto de desarrollo de cartografía de riesgos y un sistema geodinámico de monitoreo de los riesgos de deslizamiento.

A finales de 2010, este sistema permitió detectar con antelación la inminencia de un deslizamiento de tierra a gran escala en una de las zonas más vulnerables de la ciudad. En vista de ello, Oxfam GB llevó a cabo una operación de emergencia a través del Mecanismo de Respuesta a Pequeña Escala de la DG ECHO con la cual se llevó a cabo la evacuación inmediata de las familias en riesgo a refugios temporales. Los refugios de emergencia que se proporcionaron fueron cabañas de madera, baños y cocinas comunitarias. Después de su uso se podían dismantelar y almacenar para futuras emergencias.

Sólo unos días después de la evacuación, un enorme deslizamiento de tierra arrasó un barrio entero y destruyó las casas de más de 5.000 personas. Sin embargo, no se registraron víctimas, dado que, cuando éste tuvo lugar, las familias ya habían sido evacuadas e instaladas en los refugios temporales construidos por Oxfam en zonas seguras. Con una financiación posterior de DIPECHO, el sistema de monitoreo y alerta se estableció entonces en su totalidad.

Este es un ejemplo de cómo las operaciones de emergencia pueden ser más eficaces, oportunas y pertinentes cuando se basan en una evaluación de riesgos sólida. Una programación adaptada a un análisis de riesgos puede limitar en gran medida el sufrimiento causado por los desastres y reducir la necesidad de una futura respuesta humanitaria.

Con vistas a fortalecer las capacidades de los planificadores y del personal de respuesta en la evaluación de daños tras los desastres, la DG ECHO reconoce la importancia de las bases de datos mundiales / regionales / nacionales / locales.

Para el caso de emergencias repentinas, la DG ECHO reconoce que las decisiones tendrán que tomarse rápidamente y sobre la base de una evaluación rápida de las necesidades y del riesgo. A esta evaluación inicial rápida le seguirá una evaluación más detallada, cuando el tiempo y los recursos lo permitan.

“ En el diseño de las intervenciones, debe tomarse en consideración cómo las acciones humanitarias planificadas pueden protegerse de futuros riesgos (“a prueba de desastres”) y cómo este tipo de intervenciones puede contribuir a reducir dichos riesgos (necesarias para “Reconstruir Mejor”). ”

En el diseño de las intervenciones, debe tomarse en consideración cómo las acciones humanitarias planificadas pueden protegerse de futuros riesgos (“a prueba de desastres”) y cómo este tipo de intervenciones puede contribuir a reducir dichos riesgos (necesarias para “Reconstruir Mejor”).

2.4 Diseño e implementación

La siguiente sección proporciona una breve visión general de una serie de elementos clave seleccionados que han de considerarse durante el diseño y en la implementación.

Cuadro 5: Aprendiendo del programa DIPECHO

Una reciente revisión de los pasados estudios y evaluaciones del programa DIPECHO (Preparación ante Desastres de ECHO) pone de relieve algunos resultados y factores claves a considerar en el futuro.

El programa DIPECHO se ha fraguado una reputación excepcional en varios países y en foros internacionales de RRD. A lo largo de su evolución, muchas iniciativas han demostrado ser eficaces a la hora de limitar los daños y salvar vidas dentro de las comunidades. Existe una clara evidencia en las evaluaciones y estudios de que los proyectos de DIPECHO han tenido un impacto positivo en las comunidades: los lugares de evacuación han proporcionado un refugio seguro durante los huracanes, las viviendas resistentes a ciclones han protegido a la población, los sistemas de alerta temprana han permitido las evacuaciones, los equipos de intervención formados han proporcionado una asistencia rápida, etc.

Los proyectos DIPECHO han tenido un impacto que va más allá de los lugares donde se ejecutaron. Existen numerosos ejemplos de actividades que se han continuado, reproducido y ampliado, que han demostrado ser una valiosa fuente de experiencia en la preparación frente a desastres y en la RRD para muchas ONG y organismos gubernamentales.

El programa fue referente en promover la reducción del riesgo de desastres comunitaria (CBDRR por sus siglas en inglés) en un momento en que pocos donantes se comprometían en esta área emergente, y desde entonces ha contribuido a movilizarlos. Hoy en día sigue aportando metodologías y enfoques más eficaces, generando mayor conciencia sobre los beneficios de la CBDRR y contribuyendo a la generalización de su puesta en práctica.

Muchos de estos logros son el resultado de un enfoque sistemático basado en los principios de la demostración, la sostenibilidad y la replicabilidad. El programa ha estado

a la vanguardia de la creación de “comunidades de profesionales” en todas las regiones.

A pesar de estos éxitos, hay margen para ampliar los resultados. La mayoría de las evaluaciones indican que en casos en los que ha habido resultados locales positivos, el impacto más allá del nivel de comunidades y aldeas aún no se ha logrado y sólo se conseguirá cuando las iniciativas piloto hayan sido replicadas en otros lugares.

Un componente fundamental que es necesario para persuadir a otros (y lograr replicar), es que, en todas las decisiones de financiación de DIPECHO, se documente con evidencias que este enfoque realmente funciona. La forma en que se registran los impactos de los proyectos y sistemas de DIPECHO debería mejorarse. Se requieren más representaciones cuantitativas de costes y beneficios.

Algunos de los proyectos de DIPECHO y de las iniciativas comunitarias no han continuado más allá del final del ciclo de proyecto, lo que conlleva a preguntarse sobre los ciclos de financiación y los mecanismos administrativos. Por un lado, la sostenibilidad (p.ej. continuación o mantenimiento) es a menudo un indicador de la eficacia de la entrega o de si es apropiada. Por otro lado, puede haber habido una expectativa de apoyo financiero continuo proveniente de DIPECHO o de otros. La duración de la financiación es conocida y los socios deberían seleccionarse en base a un compromiso previo con la comunidad o la posibilidad de recibir más recursos.

A pesar de los muchos esfuerzos, especialmente en el terreno, sigue habiendo falta de conexión entre DIPECHO y las Delegaciones de la UE en la RRD. Todavía es muy frecuente que los documentos de programación de los países dejen muy poco margen para iniciativas post-DIPECHO y para asegurar que la programación de desarrollo integra RRD. El fortalecimiento de estos vínculos podría contribuir a la réplica y a la ampliación.

Los factores que deberían consolidarse y servir de fundamento a las decisiones futuras de DIPECHO incluyen:

		Efectos sobre el terreno	Sostenibilidad	Posibilidad de réplica	Ampliación
Factores que afectan a la capacidad de los socios de DG ECHO de facilitar la réplica y el aumento de los proyectos de DIPECHO	Fuertes y demostrables capacidades en enfoques basados en la comunidad	+++	+++	+++	
	Capacidad de integrar a DIPECHO en una programación de RRD más amplia y la largo plazo		+++	+++	+++
	Capacidad de vincular acción humanitaria a desarrollo	++	++++	+++++	+++++
	Planificación realista (es decir, viable en tiempo y recursos)	+++	++++	++	
	Capacidad de movilizar recursos más allá de los de DIPECHO	+	++++	+++++	+++++
Factores que afectan a la utilidad, oportunidad y apropiación de los proyectos de DIPECHO	Evaluación de riesgos combinando conocimientos locales y científicos	++++	++++	+++	+
	Correcta priorización de las áreas más expuestas al riesgo y específicamente vulnerables o grupos marginados	++++	++++	+++	++
	Las capacidades locales se identifican y apoyan adecuadamente para implementar el proyecto correctamente	++++	++++	++++	++
	Elección de tecnologías apropiadas	++++	++++	+++	++
	Esfuerzos realizados para garantizar la apropiación de los proyectos de DIPECHO por las comunidades e instituciones locales	++++	++++	++++	++
Factores que afectan a la participación y al compromiso de los distintos niveles institucionales	Relaciones y participación de administración/gobierno local/central	++	++++	++++	++++
	Compartir experiencias a nivel regional y de país	++++	++++	++++	++++
	Creación de comunidades de profesionales		++	++++	++++
	Hacer que las redes de RRD sean más dinámicas	++	+	++++	++++

Estudio de caso 3: La ampliación de la RRD participativa. Pacífico

En Vanuatu y las Islas Salomón, las comunidades remotas se enfrentan a un amplio rango de amenazas naturales (inundaciones, ciclones, tsunamis, erupciones volcánicas, etc.) Su vulnerabilidad es alta debido a su falta de acceso a la mayoría de los servicios públicos y privados y a la presión demográfica sobre los recursos naturales y los cambios en los patrones climáticos. Desde 2010, la DG ECHO ha estado apoyando a la Cruz Roja Francesa en la implementación de un proyecto comunitario multi-amenaza de RRD que abarca 47 comunidades, y en el fortalecimiento de las capacidades de las dos Sociedades Nacionales de la Cruz Roja para planificar e implementar proyectos comunitarios de reducción de riesgo de desastres. Este proyecto de DIPECHO se lleva a cabo en colaboración con la Cruz Roja y la Oficina Nacional de Gestión de Desastres (NDMO) de cada país.

A través de un proceso participativo, mediante la aplicación de un Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades, las comunidades desarrollan sus propios planes de acción para reducir riesgos. Estos planes abarcan diversos temas como la salud, el agua y el saneamiento, la preparación frente a desastres, el refugio, las comunicaciones, la agricultura, etc. Éstos son formulados por miembros de la comunidad, y su contenido es reconocido por las

autoridades locales y representantes del NDMO. Por último, su aplicación es supervisada regularmente por voluntarios de Cruz Roja con sede en las islas.

Este proceso también sirve como base para el equipo del proyecto con el objetivo de alcanzar recursos necesarios para cubrir los vacíos identificados en sus planes de acción. A nivel local, en base a las prioridades identificadas, se presentan solicitudes de asistencia a las autoridades provinciales. Estas propuestas de subvención comunitarias se recopilan a nivel nacional y se envían a las embajadas o al sector privado. Como resultado, para responder a las tres necesidades principales identificadas por las comunidades se inició un proyecto que cubría agua, comunicaciones por radio y refugios comunitarios en caso de ciclones. Un donante internacional está financiando ahora este proyecto.

Este proyecto de RRD ascendente basado en la comunidad es un buen ejemplo de cómo la acción comunitaria puede vincularse a los procesos nacionales. Un elemento crucial para el éxito del proyecto en este caso es el refuerzo con donantes externos ("en este caso" porque podrían ser financiamientos locales).

2.4.1 Sostenibilidad, replicabilidad y ampliación

Como condición previa para la aprobación de proyectos, la DG ECHO, exigirá que los socios potenciales aborden explícitamente la sostenibilidad, la posibilidad de réplica y la ampliación de las acciones de RRD dentro de un plazo razonable. Esto implicará una clara estrategia de salida o de entrega, ya sea a los beneficiarios, a las autoridades pertinentes, o a instrumentos adecuados de financiación de más largo plazo.

La DG ECHO también requerirá que los socios cuenten con capacidades sólidas y demostradas en enfoques comunitarios, en incidencia con las instituciones pertinentes y que consideren integrar la acción propuesta en una programación de RRD a más largo plazo.

2.4.2 Complementariedad, coordinación y alianzas

Para evitar vacíos en la asistencia, evitar la duplicación de esfuerzos, asegurar la continuidad y maximizar la sostenibilidad, la DG ECHO se asegurará, en la medida de lo posible, de que las necesidades actuales y futuras de RRD se aborden de manera integrada. Para ello se coordinará con otros donantes internacionales y con actores nacionales involucrados en la RRD.

La DG ECHO ve la RRD como un aspecto clave en el apoyo a los esfuerzos para vincular asistencia, recuperación y desarrollo y, cuando sea posible, promoverá el trabajo conjunto entre los actores humanitarios y de desarrollo a través de todo el ciclo del proyecto.

La DG ECHO considera las asociaciones entre actores y socios, sean o no contractuales, un elemento clave en su enfoque de la RRD, y trabajará con una serie de socios en la realización de las acciones de RRD a nivel local, nacional, regional y mundial. Esto incluye a todas las organizaciones elegibles bajo los reglamentos del Acuerdo Marco de Asociación (FPA) y del Acuerdo Marco Financiero y Administrativo (FAFA). Aunque no son elegibles para recibir fondos de la DG ECHO, los actores estatales y las organizaciones locales de la sociedad civil se consideran actores esenciales para las acciones de RRD. En aquellos casos en los que este tipo de entidades son actores de la RRD fiables y viables y en los que los principios humanitarios no se ven comprometidos, la DG ECHO apoyará a sus socios en el establecimiento de alianzas con dichas entidades, en particular para la creación de capacidades. Cuando las acciones de RRD promueven la réplica o la ampliación, la participación de estos actores es un requisito previo.

En la integración de la RRD en la respuesta humanitaria en general, la DG ECHO apoyará la acción coordinada, y en particular, se trabajará con el sistema de grupos sectoriales (“clústers”) para integrar la RRD.

2.4.3 Incidencia

La DG ECHO reconoce que para que la RRD sea eficaz se necesita una estrategia de incidencia sólida.

La incidencia es particularmente importante para promover la adopción de la RRD por los socios, las instituciones locales y nacionales y otros actores. Por tanto, es una herramienta fundamental de la acción de la UE en la RRD, además de ser un elemento clave en muchas acciones de RRD financiadas por la DG ECHO, y es particularmente importante en las acciones de

Estudio de caso 4: La promoción de la RRD inclusiva a través de consorcios. Myanmar

Con la financiación del programa DIPECHO, seis socios han unido esfuerzos a través del Consorcio de Myanmar para la Resiliencia Comunitaria (MCCR) para apoyar comunidades costeras y urbanas más seguras. Estas agencias son ActionAid (coordinadora), HelpAge International, Malteser International, Oxfam, Plan y ONU-Habitat.

Este consorcio apoya una gama de actividades que incluyen la Reducción del Riesgo de Desastres Comunitaria inclusiva, el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para la gestión de desastres, la evaluación de terremotos en ciudades, la infraestructura y los servicios a pequeña escala y la información, educación y comunicación.

Se utiliza un enfoque comunitario altamente inclusivo, con la participación activa de niños, mujeres, personas con discapacidad y personas mayores.

Además de trabajar con los socios locales, el grupo trabaja en estrecha colaboración con el Grupo de Trabajo Nacional para la RRD, por lo que se mejora la coordinación y la promoción en los diferentes niveles.

El programa es un buen ejemplo de los esfuerzos de colaboración entre los socios de la DG ECHO, que ha demostrado resultados positivos desde el nivel nacional hasta el local.

Cuadro 6: Apoyando la RRD a través de la arquitectura humanitaria internacional

El sistema humanitario internacional apoya la integración de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) en la respuesta humanitaria. Por ejemplo, el Grupo Sectorial (cluster) de Educación, codirigido por Save the Children y UNICEF, ha elaborado unas directrices de RRD y una serie de herramientas de RRD para apoyar el trabajo de grupos sectoriales. Para su gestión, en octubre de 2012, Save the Children organizó dos seminarios de 4 días de formación del Sector Educativo para 50 miembros de los grupos de trabajo en gestión de desastres del sector de la educación de nueve países de Asia y el Pacífico. La capacitación incluyó sesiones sobre Seguridad Escolar Integral y Estándares Mínimos de INEE, que introdujeron

la integración de la reducción del riesgo de desastres en la educación en la práctica de situaciones de emergencia. Se espera que la formación promueva la acción humanitaria que tome en cuenta los riesgos, y proporcione al personal asociado las habilidades y capacidades para fomentar la Educación de la RRD y la Seguridad Escolar dentro de los programas de desarrollo.

Una iniciativa similar fue promovida por el Grupo WASH Global. Bajo la coordinación del Grupo Sectorial de WASH, se elaboraron directrices sobre la RRD por CARE Países Bajos para los profesionales del campo de la planificación e implementación de intervenciones de WASH.

DIPECHO, cuyo objetivo es influir en la adopción de medidas a gran escala. La incidencia debe ser cuidadosamente planificada y sus resultados monitoreados y evaluados.

Los objetivos de la incidencia incluyen:

- La replicación, ampliación y promoción de la sostenibilidad de las intervenciones piloto;
- La integración de la RRD en la acción humanitaria y de desarrollo;
- La mejora de los mecanismos legales e institucionales, procesos y medios para aplicar la RRD;
- La promoción y defensa de los derechos de los afectados por desastres y de los grupos vulnerables expuestos al riesgo de desastres, lo que incluye dotar de voz a hombres, mujeres y niños para que puedan dialogar e influir en las autoridades competentes.

Estudio de caso 5: Incidencia conjunta en la RRD. Vietnam y Bangladesh

Con el apoyo de la financiación de DIPECHO se han promovido dos consorcios de incidencia en Asia: JANI en Vietnam y NARRI en Bangladesh.

El consorcio JANI (Iniciativa de Red de Incidencia Conjunta), creado en 2007, es una iniciativa de acción conjunta encabezada por CARE Internacional en Vietnam con 14 socios (principalmente ONG internacionales y organizaciones de masas) que trabajan en el campo de la RRD basada en la comunidad (CBDRR). Su objetivo es fortalecer la incidencia de la CBDRR, intercambio de información y la coordinación a través de la creación de redes eficaces e iniciativas conjuntas.

Durante los últimos 15 años, varias organizaciones internacionales no gubernamentales han implementado diversos modelos de CBDRR en Vietnam centrandose su acción principalmente en comunas y aldeas. Para sacar provecho de las lecciones aprendidas sobre buenas prácticas de estas experiencias, existía la necesidad de incidir en su réplica. Esto requería una red de organizaciones que trabajasen en estrecha colaboración con el gobierno. El resultado más notable hasta ahora es que el gobierno decidió en 2009 promulgar el decreto de la presidencia del Consejo de Ministros 1002 que tiene como objetivo ampliar las actividades de CBDRR en dos terceras partes de los municipios de Vietnam.

NARRI (Alianza Nacional para la Iniciativas de la Reducción de Riesgos) es un consorcio de 6 organizaciones internacionales no gubernamentales y 2 socios técnicos en Bangladesh apoyada por DIPECHO y otros donantes.

NARRI ha desarrollado una función de asesoramiento informal al gobierno - Oficina de Gestión de Desastres - y apoya actividades tales como:

- El desarrollo de la política de gestión de desastres para el gobierno de Bangladesh (p.ej. el establecimiento de normas para la evaluación de riesgos en los entornos urbanos y rurales);
- El Apoyo a la elaboración de informes dentro del Marco de Acción de Hyogo, incluyendo entre otras, la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil (OSC);
- La promoción de iniciativas sobre atención de casos de siniestros masivos y sobre una más amplia preparación frente a desastres sísmicos en los departamentos de salud a través de la modificación del plan de estudios para médicos y enfermeras.

Estos ejemplos ilustran los beneficios de la incidencia y la voz colectiva en la promoción de prácticas de RRD, en las políticas y programas a todos los niveles, incluida la acción comunitaria.

Los destinatarios de esta incidencia son las personas o instituciones que toman decisiones a diferentes niveles, incluidos los departamentos y servicios de la Comisión y en las instituciones de los Estados miembros, las autoridades locales y nacionales, los organismos nacionales de Gestión del Riesgo de Desastres o de Protección Civil, los ministerios sectoriales, los donantes humanitarios y de desarrollo, el sector privado, los medios de comunicación, las organizaciones internacionales y las propias comunidades en situación de riesgo.

La incidencia puede realizarse directamente a través de la DG ECHO y las delegaciones de la UE, o bien a través de socios de la DG ECHO, la sociedad civil, los interlocutores institucionales o beneficiarios a través de la “incidencia política a nivel de bases”¹³.

El enfoque a adoptar dependerá de diferentes factores, como la apertura, la voluntad y la capacidad de las personas o instituciones destinatarias para llevar a cabo los cambios solicitados, y la capacidad de influencia de la DG ECHO y sus socios en un determinado contexto institucional. La incidencia puede realizarse a través de documentos y peticiones, la promoción de mecanismos de rendición de cuentas, los medios de comunicación, manifestaciones, actos públicos, presentaciones en reuniones y talleres, o simplemente a través de relaciones directas y conversaciones.

La siguiente es una lista de los mensajes clave sobre la RRD para la DG ECHO. Estos mensajes pueden ser adaptados, desarrollados y elaborados para audiencias específicas. Véase también el Anexo con una tabla de participantes en acciones de comunicación e incidencia y mensajes seleccionados.

La RRD salva vidas y medios de subsistencia

La reducción de riesgos de desastres es parte del imperativo humanitario para ayudar a los necesitados. La solidaridad significa algo más que esperar a que un desastre ocurra antes de proporcionar una respuesta humanitaria. Esto significa, en primer lugar, reducir el riesgo de que sobrevenga el desastre. Además de salvar vidas, reducir el riesgo de desastres protege los activos económicos y los medios de vida. Una buena RRD constituye una sólida inversión.

La DG ECHO tiene un enfoque de RRD centrado en las personas

Las personas de las comunidades afectadas por un desastre son las primeras víctimas; también son las primeras en responder, ya que se ayudan unas a otras en las acciones de salvamento y recuperación inmediatas. Mediante la adopción de un enfoque de RRD centrado en las personas, la DG ECHO se compromete a capacitar a las personas expuestas a mayor riesgo para hacer frente a los desastres, lo que reduce la necesidad de la ayuda y el potencial de dependencia.

“ La DG ECHO tiene un enfoque de RRD centrado en las personas. ”

La RRD es una buena práctica esencial para el fortalecimiento de la capacidad de resiliencia

La RRD permite a las comunidades anticiparse, absorber y recuperarse de los impactos; en la ayuda humanitaria es la base para la acción sin daño (“Do No Harm”) y para “reconstruir mejor”, siendo esencial para el desarrollo sostenible. Mediante la promoción de la RRD, la DG ECHO contribuye a los esfuerzos mundiales para construir una cultura de seguridad y resiliencia a todos los niveles.

Un desastre es una oportunidad para promover la reducción de riesgos

Un desastre puede aumentar la conciencia de las personas y la voluntad para hacer frente a los riesgos que enfrentan. En este sentido, puede haber una oportunidad, durante la fase de respuesta humanitaria, para desarrollar medidas de reducción

13 - La incidencia política a nivel de bases “significa brindar a grupos de la sociedad civil locales y nacionales el apoyo que necesitan para desarrollar sus capacidades a fin de que puedan hacer incidencia política por sí mismos. (WaterAid, The Advocacy Sourcebook, 2007).

de riesgos a largo plazo. Es esencial que los actores humanitarios aprovechen esta oportunidad para ayudar a reducir el riesgo a largo plazo.

La RRD es una responsabilidad compartida

Sin dejar de reconocer la responsabilidad central del Estado, la DG ECHO entiende que la RRD requiere y promueve la coordinación en los distintos niveles. En concreto, exige que los actores del desarrollo y de la asistencia humanitaria trabajen de manera conjunta. La RRD es asunto de todos.

Por estas razones, la DG ECHO continuará invirtiendo en medidas específicas de RRD y exigirá que todas las intervenciones humanitarias que apoya estén adaptadas a los riesgos.

2.4.4 Desarrollo de capacidades

La DG ECHO reconoce la necesidad de fortalecer la capacidad de sus socios y beneficiarios en la RRD. Para ello, tiene la intención de apoyar:

- Los esfuerzos mundiales para aplicar el Marco de Acción de Hyogo (MAH). Específicamente la DG ECHO apoya el fortalecimiento de las capacidades de coordinación de la UNISDR y las acciones de RRD¹⁴ sobre el terreno.
- La promoción de políticas y estrategias nacionales de RRD integrales y eficaces.

14 - Ver párrafo 75 del Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria (2007).

Estudio de caso 6: Fortalecimiento de capacidades de los socios locales para integrar la RRD. Nepal

Nepal cuenta con un alto nivel de riesgo de desastres, asociado especialmente con terremotos e inundaciones. Un desastre a gran escala conduciría a un enorme sufrimiento y requeriría una gran respuesta humanitaria. Asimismo, el país experimenta numerosos desastres de pequeña escala en las zonas montañosas aisladas, que hacen necesarias acciones a nivel local.

La sociedad civil es fuerte y se involucra activamente en el desarrollo y en la ayuda humanitaria en colaboración con el Gobierno, la Cruz Roja, las ONG internacionales y organizaciones de la ONU. Existen más de 30.000 ONG nepalíes registradas, una red de cientos de emisoras de radio FM comunitarias y numerosas organizaciones de base comunitaria.

En este contexto, el papel de los socios de la DG ECHO en la RRD es doble: apoyar al Gobierno en el desarrollo de estrategias y directrices nacionales de RRD y apoyar a los socios nepalíes en la integración de la RRD en sus acciones humanitarias y de desarrollo.

Un ejemplo de ello, es un proyecto llevado a cabo por el socio de la DG ECHO, Mission East, para apoyar el desarrollo de capacidades de su socio local KIRDAC. El objetivo era lograr una mayor integración de la RRD en los proyectos, especialmente en los que proveen servicios de agua y saneamiento a las zonas aisladas de la zona de Kamali, al oeste de Nepal. El primer paso fue asegurarse de que el socio que iba a ejecutar tenía capacidad suficiente para

*integrar la RRD a nivel institucional, de gestión y técnico. KIRDAC destacó la importancia de formar a sus socios en la ejecución como condición previa para la efectiva integración de la RRD en las acciones humanitarias a corto plazo de agua, saneamiento e higiene (WASH). La capacitación se centró en dos escenarios principales identificados a través de un análisis de riesgos participativo: brote epidémico y deslizamientos de tierra. En lo que se refiere a estos últimos, un estudio técnico del riesgo de deslizamientos de tierra y su posible impacto en el sistema de abastecimiento de agua identificó debilidades en la ubicación, tamaño y diseño y a este respecto propuso una serie de obras para mitigarlas. Estos trabajos incluyeron la gestión de deslizamientos de tierra, con formación a los miembros del Comité de Usuarios del Agua. Se implementaron medidas de estabilización del suelo por parte de la comunidad, incluyendo el uso de especies comunes de plantas (p.ej. *Alnus Nepalensis*, *Agave Americana*) y, cuando no quedó más remedio, la construcción de muros de contención. En algunas circunstancias, se instalaron sistemas de suspensión de las tuberías de agua mediante cables que cruzaban áreas de deslizamientos y flujos de lodo. El proyecto incluyó un componente de preparación de la comunidad, incluida la formación de voluntarias comunitarias en el campo sanitario en alerta temprana y notificación de brotes epidémicos.*

- El desarrollo de mecanismos eficaces, competencias y recursos entre los actores locales para la réplica y ampliación de las acciones financiadas por la DG ECHO en RRD. Los esfuerzos en el fortalecimiento de capacidades deberían estar en consonancia con las políticas nacionales de RRD y promover su aplicación.

Los principales destinatarios de la iniciativa de desarrollo de capacidades financiada por la DG ECHO son las agencias de la ONU, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales internacionales. Reconociendo que todas ellas necesitan desarrollar una capacidad efectiva, la DG ECHO apoyará el fortalecimiento de las capacidades institucionales y operativas internas de los socios, tendrá en cuenta el apoyo al desarrollo de enfoques locales, nacionales, regionales o mundiales con el objeto de proporcionar conocimientos, habilidades y herramientas para los actores de la RRD.

Aunque no son elegibles para la financiación directa por la DG ECHO, las autoridades nacionales y los servicios de gestión de desastres son los principales responsables de la implantación de la RRD. Por tanto, deben ser destinatarios fundamentales de las acciones de desarrollo de capacidades de RRD de los socios de la DG ECHO. Del mismo modo, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son actores relevantes en la RRD; todos los socios de la DG ECHO en esta iniciativa deberán tratar de fortalecer sus capacidades.

La sociedad civil local tiene un papel importante que desempeñar en la aplicación de la RRD. Así, las acciones de RRD deberán proporcionar oportunidades sólidas de desarrollo de capacidades para las ONG locales asociadas.

Una estrategia de salida exitosa requiere que los actores locales tengan la capacidad de continuar con su trabajo en RRD. Este será uno de los criterios utilizados por la DG ECHO en sus decisiones a la hora de comprometer o continuar el apoyo a medidas de RRD.

Al igual que con todas las actuaciones apoyadas por la DG ECHO, los esfuerzos por el fortalecimiento de capacidades deben conducir claramente a una mejora de la eficacia e impacto de la RRD. Se requiere una evaluación precisa y objetiva del impacto de estas acciones.

2.5 Seguimiento, evaluación y aprendizaje

La DG ECHO se esforzará por garantizar que todas las acciones de RRD que financia estén bien diseñadas, con resultados medibles e indicadores claros. Se requiere del socio el seguimiento, la evaluación y la presentación de informes de avance. Estos informes se pueden utilizar tanto para evaluar los resultados de las intervenciones como para aprender y poner en práctica las lecciones en el diseño e implementación de futuras intervenciones.

La DG ECHO exige que toda inversión en RRD se centre en las necesidades principales y en que tenga altas posibilidades de un impacto claro y sustancial, particularmente en el fortalecimiento de la capacidad de recuperación de las poblaciones afectadas por el desastre. Proporcionar una evidencia sólida del costo-beneficio de la RRD puede llevar a un aumento de la financiación por parte de la comunidad de donantes.

Principalmente en las intervenciones de corta duración, la DG ECHO reconoce la dificultad para medir el impacto de las medidas de RRD que son, en su mayoría, diseñadas para obtener beneficios a largo plazo. Al mismo tiempo, se es consciente de que dicha medición requiere contar con personal que tenga los conocimientos adecuados, el tiempo suficiente y los recursos apropiados, por lo que se anima a los socios a incluir esto en sus planificación previa. A título indicativo, se espera que los socios incluyan expertos en seguimiento y evaluación en sus equipos. El empleo de consultores externos debe ser cuidadosamente limitado y formar parte de un plan de seguimiento y evaluación integral. Se espera que exista un seguimiento y una evaluación participativa en los proyectos de gestión del riesgo de desastres comunitarios.

Aunque la literatura sobre la RRD es extensa, aún queda mucho por aprender y compartir acerca de cómo se puede aplicar en diferentes escenarios y en particular, sobre la forma en que se puede integrar en la acción humanitaria en general. En su apoyo a las intervenciones de RRD, la DG ECHO fomentará activamente la capitalización y la difusión e integración del aprendizaje y las buenas prácticas.

La DG ECHO revisará periódicamente las subvenciones y los acuerdos de contribución para cuantificar la magnitud del compromiso con los principios y medidas de la RRD ("DRR metrics"). Esto servirá para analizar tendencias y vacíos así como para ilustrar cómo evoluciona la integración de la RRD en los diferentes sectores.

3. Consideraciones operativas

3.1 Introducción

Esta sección ofrece consideraciones operativas para quienes estén directamente involucrados en las acciones de RRD financiadas por la DG ECHO dentro de su acción humanitaria, en línea con su política. En particular, está dirigido al propio personal de la DG ECHO que trabaja con los socios en el análisis, seguimiento y evaluación de la acción humanitaria. También está dirigido a aquellos socios que trabajan con la DG ECHO, especialmente a aquellos que soliciten o reciban fondos para su trabajo. Un propósito clave es desmitificar lo que parece un campo de conocimiento intimidante y complejo.

La DG ECHO reconoce que una RRD apropiada requiere de un juicio profesional en cada sector y que la práctica continuará evolucionando. En muchos casos, la RRD ya se incluirá como una parte implícita de buenas prácticas técnicas. Por ejemplo, en las mejores prácticas actuales sobre la ubicación y el diseño de los asentamientos temporales, el riesgo de inundaciones y el fuego se consideran como cuestiones de rutina. En muchos casos, el enfoque de la RRD consistirá simplemente en hacer explícito lo que está implícito, mientras que en otros puede estimular nuevas ideas o pensamientos.

Las consideraciones aquí presentadas deben ser interpretadas de acuerdo al contexto local, el tipo de desastre y el perfil de la acción humanitaria. Esta sección no pretende ser un manual completo para los profesionales de la RRD; dichos manuales se pueden encontrar en otros lugares (véase, por ejemplo www.preventionweb.net). Tampoco pretende ofrecer una orientación técnica sobre determinados sectores o áreas de intervención. Para este caso los lectores deberían consultar la literatura técnica pertinente y a expertos profesionales.

Una metáfora que puede ser útil al considerar la RRD es el de la “lente de riesgo”. Cuando miramos cualquier aspecto de la acción humanitaria, debemos hacerlo a través de esta lente de riesgo, valorando los riesgos a los que las personas se enfrentan o deberán enfrentarse en un futuro próximo y cómo pueden ser reducidos. También se debe considerar explícitamente los riesgos planteados por la acción humanitaria en sí (para llegar a una acción sin daño).

La RRD es relevante para todos los sectores de la asistencia humanitaria. Por su propia naturaleza requiere que se tenga en cuenta la vinculación entre los sectores. Esta sección se estructura de acuerdo a los sectores y subsectores utilizados por la DG ECHO, que figuran en la tabla anexada al documento de directrices para el formulario único de la DG ECHO. De la lista de doce sectores principales, los siguientes han sido elegidos para su inclusión en este documento: Ayuda Alimentaria, Nutrición, WASH, Salud, Refugio y Protección de la Infancia/Educación. El documento no pretende hacer un análisis exhaustivo de los sectores. En cualquier caso se pueden encontrar consideraciones similares para los que no se incluyen aquí.

3.2 La RRD y la ayuda alimentaria

Ámbito de la ayuda alimentaria

El papel central de la ayuda alimentaria humanitaria se define como un trabajo para salvar vidas mediante una ayuda que permite cubrir necesidades de alimentación y nutrición.¹⁵ No obstante, la ayuda busca también desempeñar funciones de apoyo y, más concretamente, reducir los riesgos y la vulnerabilidad y mejorar la adecuación y eficacia de la ayuda alimentaria humanitaria reforzando capacidades e intensificando la incidencia. Incluye: seguridad alimentaria de emergencia (incluida la nutrición) y apoyo a la subsistencia a corto plazo (mediante la distribución en especie y/o en efectivo y cupones), la seguridad alimentaria e información nutricional y análisis, la incidencia y la sensibilización.

Relación entre la RRD y la ayuda alimentaria

Existe una relación directa entre el riesgo de desastres y la inseguridad alimentaria. Las personas que sufren inseguridad alimentaria son menos capaces de hacer frente a los desastres. La exposición a altos niveles de riesgo de desastres y la

15 - Por favor, revítese la [Comunicación sobre Ayuda Alimentaria Humanitaria](#) y el [Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión que le completa](#).

Estudio de caso 7: La introducción de variedades de arroz de ciclo corto permite a los agricultores cosechar antes de la temporada de ciclones en Madagascar

Madagascar es un país bajo riesgo de catástrofes naturales y conflictos políticos. Las sequías, las inundaciones, los ciclones y las epidemias son acontecimientos frecuentes. En los últimos años, los ciclones tropicales (por ejemplo, 2007, 2008, 2011 y 2012) y las inundaciones (por ejemplo, 2009 y 2012) han provocado una gran destrucción de viviendas y medios de subsistencia. Estos desastres producidos por amenazas naturales han empeorado la frágil situación de Madagascar, dejando el país en riesgo de crisis con consecuencias humanitarias importantes.

La temporada de ciclones coincide justo con la principal cosecha, lo que plantea riesgos importantes en el sector agrícola, y en particular a los agricultores más vulnerables. A menudo, los campos están inundados o dañados por los fuertes vientos antes de que los agricultores puedan recoger la cosecha. En este contexto, la FAO inició la introducción de nuevas variedades de arroz de ciclo corto en la vulnerable costa este de Madagascar. Estas variedades maduran en tres meses en lugar de seis, lo que permite a los agricultores cosechar antes de que llegue el pico de la temporada de ciclones y replantar después de un ciclón. Con ello, se reduce el riesgo de pérdida de cosecha y se proporciona la oportunidad de volver a sembrar si llegara a haber alguna pérdida.

Los granjeros son ahora más resilientes, puesto que sus cosechas están aseguradas antes de la llegada de los ciclones. El grado de aceptación por los granjeros ha sido muy alto y el uso de estas semillas se ha expandido rápidamente por todas las áreas afectadas por el peligro de ciclones.

El objetivo de los socios de DIPECHO, liderados por la FAO, en este proyecto financiado por tres años por la Delegación de la UE, es lograr un uso extendido de estas semillas y su difusión en las políticas nacionales. El programa se centra en garantizar la calidad, la multiplicación de semillas y los vínculos con los mercados. Se espera que en breve las semillas de arroz de ciclo corto se integren como parte del nuevo programa nacional de agricultura de Madagascar.

Este estudio de caso muestra cómo un análisis de los riesgos a los que se enfrentan los grupos vulnerables puede ayudar a informar a los programas de desarrollo, de tal manera que se reduzca considerablemente el riesgo para estos grupos, mejorar sus medios de vida y reducir la necesidad de intervenciones humanitarias.

© CARE France



Cuadro 7: Redes de protección ampliables. Etiopía

El Gobierno de Etiopía ha dado importantes pasos para mejorar la gestión de la sequía, en particular con el Programa Red de Protección Productiva (PSNP), establecido en 2005. Uno de sus objetivos clave es la reducción de la inseguridad alimentaria crónica. Mediante este programa se distribuye una cantidad considerable de alimentos de forma constante a los hogares pobres. Se han fortalecido los sistemas de alerta temprana y el gobierno está avanzando hacia la cultura de “la alimentación es lo primero” para asegurar los niveles más altos de apoyo a la subsistencia.

El PSNP provee dinero o comida a las personas que tienen necesidades alimentarias predecibles, de forma que les permita mejorar sus medios de subsistencia y, por tanto, ser más resilientes a los efectos de traumas futuros. Las principales actividades del PSNP son:

- (i) Dinero o alimentos por trabajo; las obras públicas se están enfocando en la gestión de cuencas y la rehabilitación; y*
- (ii) Apoyo directo (dinero y alimentos) para la población más vulnerable, incluyendo ancianos, mujeres y niños.*

La ayuda se centró en los hogares que habían sido receptores persistentes de ayuda alimentaria de emergencia. Sin embargo, las comunidades tuvieron suficiente margen para actualizar su lista de hogares con inseguridad alimentaria en función de criterios locales. Esto permitió una estrategia de selección de base comunitaria flexible que aprovechaba el conocimiento local acerca de las circunstancias de los hogares para identificar aquellos más necesitados. Además, cuando la ayuda del PSNP no fue suficiente, se recibía también del presupuesto de contingencia del PSNP. Si éste también se agotaba, existía más apoyo a través del Mecanismo de Financiación del Riesgo (RFM).

Por ejemplo, en febrero de 2011, comenzaron a surgir los primeros indicios de una sequía y una posible crisis en las tierras altas de Etiopía. En la mayoría de los años, el PSNP proporciona transferencias a los hogares con inseguridad alimentaria crónica entre febrero y agosto. En 2011, durante estos meses, las necesidades de los hogares en situación de inseguridad alimentaria transitoria se sufragaron con cargo al presupuesto de contingencia PSNP de la forma habitual. Sin embargo, era cada vez más evidente que las zonas altas del país necesitarían apoyo en los meses anteriores a la cosecha de Noviembre de 2011 y las transferencias del PSNP cesaban en agosto. Así, en agosto de 2011, tras una rápida verificación de las necesidades, el gobierno puso en marcha el RFM para atender las necesidades alimentarias transitorias de aproximadamente 9,6 millones de personas que viven en los distritos cubiertos por el PSNP. De estos, 6,5 millones eran beneficiarios del PSNP. El resto, 3,1 millones de personas que viven en las zonas del PSNP y que en un año normal no necesitarían ayuda, recibieron hasta 3 meses de apoyo para asegurar que podían satisfacer sus necesidades alimentarias hasta la cosecha en noviembre.

El RFM permite que el PSNP aumente su cobertura en tiempos de crisis y está diseñado para reducir los plazos «típicos» de la respuesta humanitaria, por lo que los hogares reciben ayuda antes de que la crisis se empiece a notar. Todo esto permitió que se estuviera mejor preparado que nunca para gestionar la sequía de 2011.

El PSNP es un ejemplo de red de protección que puede aumentarse en tiempos de crisis. Tal red es una parte necesaria de la estrategia de Gestión del Riesgo de Desastre. Aunque existen áreas por mejorar, el PSNP ha demostrado su capacidad de respuesta y su flexibilidad y ha contribuido con éxito a responder a las necesidades temporales de alimentos en Etiopía.

falta de capacidad de gestión atrapa a estas familias en un ciclo de inseguridad alimentaria y pobreza que, cuando ocurre un desastre, en seguida degenera en una crisis alimentaria y desnutrición aguda.

Las intervenciones de ayuda alimentaria contribuyen a la reducción del riesgo de desastres, ya sea mediante la protección de los bienes de subsistencia (en concreto el capital humano y social) y/o el apoyo y la defensa de un entorno propicio en términos de estructuras y procesos. La asistencia alimentaria humanitaria de la UE trata de evitar minar la capacidad de resiliencia de la comunidad.

Enfoque de la RRD en la ayuda alimentaria

La DG ECHO requiere que toda la acción humanitaria tome en cuenta el riesgo existente, es decir, que el análisis y el diseño de la misma deben basarse en una adecuada evaluación del riesgo y que la intervención debería tratar de reducirlo, ya sean riesgos inmediatos o futuros. Esto puede incluir:

- Reducir directamente el riesgo de todas las personas y, especialmente, las más vulnerables (niños menores de 5 años, mujeres embarazadas y lactantes, personas mayores y personas con discapacidad). Esto incluiría los riesgos inmediatos, como la desnutrición aguda debido a la falta de acceso a las necesidades básicas de alimentación. También deben considerarse los riesgos a largo plazo, tales como promover la adecuada gestión de las tierras agrícolas dañadas por las inundaciones.
- Intervenciones a prueba de riesgos ante amenazas futuras, como modo de garantizar que las instalaciones de almacenamiento de alimentos para emergencias estén diseñadas para resistir ciertos fenómenos, tales como vientos, inundaciones o terremotos.

También puede consistir en acciones específicas, tales como «el almacenamiento preventivo del ganado» o el fortalecimiento a corto plazo de los sistemas de alerta temprana, incorporando indicadores sobre inseguridad alimentaria de emergencia y la desnutrición aguda.

La DG ECHO reconoce que la buena práctica profesional en la asistencia alimentaria debe incorporar, si no todos, la mayoría de los aspectos de la RRD. De acuerdo con la DG ECHO, será necesario que las intervenciones humanitarias se diseñen e implementen por las agencias que posean la competencia técnica exigida.

La Comunicación sobre Ayuda Alimentaria Humanitaria (2010) establece que la Comisión, más allá de responder ante situaciones de emergencia y crisis alimentarias, debe reaccionar con una respuesta humanitaria de ayuda alimentaria de manera anticipada a la crisis y sobre la base de predicciones y estudios sólidos, antes de que se deteriore el estatus nutricional. Así, las intervenciones de protección de los medios de subsistencia podrán enfocarse en mitigar lo máximo posible el impacto externo.

3.3 La RRD y la salud¹⁶

Ámbito de la salud

El ámbito de trabajo del sector de la salud incluye:

- La prevención y el tratamiento de enfermedades, lesiones y discapacidades;
- Los sistemas de gestión de la información sanitaria, incluyendo la evaluación de los riesgos de salud, la alerta temprana y la vigilancia;
- Las políticas de gestión de riesgos de desastres para mejorar el acceso a la atención médica cuando sea necesario;
- El fortalecimiento del sistema sanitario en las emergencias de salud.

El impacto de un desastre en la salud depende del tipo de amenaza, del nivel de exposición de la población, del estado de la salud antes del desastre y de la capacidad del sistema sanitario para continuar ofreciendo los servicios después del desastre. Los

efectos inmediatos de los desastres pueden incluir muertes, lesiones y enfermedades, que requieren atención de emergencia y rehabilitación. Los efectos a medio plazo pueden incluir enfermedades infecciosas como las infecciones transmitidas por el agua o respiratorias, efectos psicosociales y la

“*Los sistemas de salud, su personal e infraestructuras deben ser capaces de resistir a las amenazas y funcionar en situaciones de emergencia.*”

¹⁶ - Véase las directrices, herramientas y consejos de la DG ECHO en material de salud.

interrupción de los servicios sanitarios. Las epidemias después de un desastre son poco frecuentes.¹⁷ La mayoría de ellas son el resultado de una insidiosa desintegración de la infraestructura comunitaria, los servicios básicos de salud (incluida la vacunación), y del hacinamiento. Las emergencias de seguridad alimentaria también conducen a la desnutrición, lo que conlleva la necesidad de una alimentación suplementaria y terapéutica.

Relación entre la RRD y la salud

La reducción del riesgo de desastres es relevante en cada aspecto de las intervenciones del sector de la salud en los países propensos a desastres. Un sistema eficaz y sólido de salud requiere de capacidad eficaz en materia de emergencias de salud y de gestión del riesgo de desastres. Las evaluaciones estratégicas del riesgo pueden ayudar a identificar las áreas del sistema de salud que requieren de inversiones y desarrollo de capacidades.

Las intervenciones para reducir los riesgos para la salud se verán influidas por el tipo de amenaza. Los fenómenos de aparición rápida pueden empeorar o destruir los servicios de salud e interrumpir la prestación de atención sanitaria. Los desastres de aparición lenta pueden provocar una sobrecarga de estos servicios que, si son débiles, no podrán manejarse con eficacia. Según la OMS, se espera que el cambio climático aumente los riesgos para la salud.¹⁸ La RRD es un componente clave de la adaptación al cambio climático.

La reducción de riesgos efectiva requiere de unos marcos sólidos de coordinación política, legal, estratégica, financiera y operativa. Los sistemas de salud, su personal e infraestructuras (incluyendo «hospitales seguros») deben ser capaces de resistir a las amenazas y funcionar en situaciones de emergencia.

Las evaluaciones de riesgo y los sistemas de alerta temprana son una parte esencial del enfoque de reducción de desastres en la salud. Los indicadores de mortalidad y morbilidad son elementos de medición típicos en las emergencias y permiten definir las prioridades de intervención. Proporcionan una gama apropiada de indicadores para guiar la respuesta temprana hacia los brotes de enfermedades.

Enfoque de la RRD en materia de salud

La DG ECHO requiere que toda la acción humanitaria tome en cuenta el riesgo existente, es decir, que el análisis y el diseño de la misma deben basarse en una adecuada evaluación del riesgo y que la intervención debería tratar de reducirlo, ya sean riesgos inmediatos o futuros. Esto puede incluir:

- Reducir directamente el riesgo para las personas. Esto incluiría los riesgos inmediatos, como la reducción de las lesiones, los brotes o las epidemias. También debe considerar los riesgos a más largo plazo, como la mejora de la seguridad de la comunidad, de la calidad del agua, del estado nutricional, y la vacunación de grupos de riesgo antes y después de las emergencias.
- Sistemas de salud a prueba de riesgos para protegerse y prepararse para una efectiva y adecuada atención en el área de salud, durante y después de las emergencias. Por ejemplo, los centros de salud pueden estar reforzados ante riesgos si se asegura que han sido diseñados para amenazas tales como vientos, inundaciones y terremotos.

17 - Ver J. Watson et al., *Epidemics after Natural Disasters* (2007).

18 - OMS, *Cambio climático y salud*, Nota descriptiva, nº 266 (2013).

Estudio de caso 8: Preparación y respuesta temprana en Guinea-Conakry y Sierra Leona

La DG ECHO, a través de su socio Acción Contra el Hambre (ACH) ha estado financiando acciones de preparación y respuesta temprana ante el cólera en Guinea Conakry y Sierra Leona.

El cólera es una enfermedad endémica en ambos países, con aparición de brotes en los últimos años. Conakry y Freetown tienen aproximadamente 2,5 millones de habitantes, y son históricamente vulnerables al cólera, pues la comunicación transfronteriza es alta. En cada nueva temporada de lluvias (junio a octubre) hay un alto riesgo de nuevos brotes, aunque estos pueden darse en cualquier momento. En febrero de 2012, una epidemia de cólera comenzó en Sierra Leona, en la zona desfavorecida cerca de Freetown, antes de extenderse a la vecina Guinea.

La DG ECHO decidió financiar a ACH en ambos países, aprovechando la experiencia del socio en preparación y respuesta temprana. Este apoyo inicial permitió el fortalecimiento de la prevención, la vigilancia y la capacidad de respuesta rápida, tanto en zonas rurales como urbanas.

Algunas de las medidas de preparación y respuesta temprana incluyeron:

- La mejora de la vigilancia epidemiológica a través del apoyo directo a la Secretaría de Salud (MINSa) en la recolección y análisis de datos;
- Mapeo de riesgos y planes de contingencia en Guinea y Sierra Leona;
- Desarrollo de planes operativos a nivel de distrito para la prevención y respuesta al cólera;
- Apoyo institucional y técnico a los equipos de emergencia para la coordinación, la activación

de un plan de contingencia, el aprendizaje de lecciones y la difusión a través de capacitaciones a otras regiones afectadas;

- Desarrollo de una capacidad de respuesta para hacer frente a los brotes.

En Guinea, en los últimos años, los actores institucionales y no gubernamentales han adquirido experiencia en la preparación y la respuesta al cólera. Los principales resultados son los siguientes:

- Un análisis preciso de las zonas de riesgo, incluyendo mapas de riesgo;
- Plan de contingencia del cólera: ACH apoyó al Ministerio de Salud para definir, probar, actualizar y difundir un plan de contingencia para el cólera en Conakry;
- Experiencia en actividades de respuesta, como la vigilancia efectiva y pruebas, la provisión de barreras sanitarias en los lugares públicos y en los hogares, y la atención médica de emergencia.
- Las habilidades operativas y técnicas de los diferentes actores se han fortalecido a través de ejercicios de simulación.

Para enfrentarse al brote de 2012 se activó el comité de crisis del sector salud y los diferentes actores desarrollaron actividades de respuesta en las dos regiones afectadas.

En Sierra Leona, las capacidades nacionales eran muy débiles al inicio, pero la intervención temprana permitió a los diferentes actores colaborar para responder más rápida y consistentemente. Sin embargo, la vigilancia epidemiológica sigue siendo muy débil. En las zonas rurales se ve limitada además por las capacidades del personal sanitario y por la dotación y equipamiento en comunicación (sin crédito telefónico, sin acceso a teléfono móvil o red de telefonía móvil). La sensibilización y la promoción de la higiene siguen siendo insuficientes.

El brote de cólera de 2012 tuvo menos casos de infección y mortalidad que en brotes anteriores. Hubo una mejor preparación y respuesta temprana, como lo demuestra el sistema de vigilancia y alerta temprana, la declaración de la epidemia, la activación y coordinación entre los socios, la calidad de la intervención y una limitada propagación de la epidemia.

© ECHO/Christophe Valingot



La DG ECHO reconoce que una buena práctica profesional en la salud debe incorporar, si no todos, la mayoría de los aspectos de la RRD. De acuerdo con la DG ECHO, será necesario que las intervenciones humanitarias se diseñen e implementen por las agencias que posean la competencia técnica exigida en las áreas específicas de la salud.

La preparación ante desastres permite a los sistemas de salud prepararse ante un aumento de la demanda de servicios de salud durante un desastre. Esta preparación incluye la respuesta de emergencia y los planes de recuperación, el establecimiento y el ensayo de los protocolos estándares, el desarrollo, la aplicación y la comunicación de alertas tempranas, la capacitación de personal de salud y las comunidades, el desarrollo de estructuras de coordinación flexibles a nivel local, sub-nacional y nacional, y la identificación y el despliegue de suministros extras para anticipar la respuesta de emergencia.

La capacidad de la comunidad es un componente fundamental de la reducción de riesgos en la salud. Esto implica el conocimiento de los riesgos, la promoción de la salud, la evaluación de riesgos por la comunidad, medidas individuales y familiares, la planificación de la prevención de riesgos en la comunidad, y la respuesta, la recuperación y la formación de los trabajadores sanitarios de la comunidad. Los trabajadores sanitarios de la comunidad deben participar en la evaluación de riesgos y la planificación local de emergencias.

El VIH y el SIDA, la violencia sexual basada en género y las enfermedades de salud mental necesitan una atención específica, sobre todo después de un fenómeno de aparición rápido de gran escala o en situaciones de emergencia complejas.

“ Los trabajadores sanitarios de la comunidad deben participar en la evaluación de riesgos y la planificación local de emergencias. ”

En la fase de rehabilitación y recuperación, la atención debe centrarse en la rehabilitación física de las personas heridas y en el manejo de los efectos mentales y psicosociales a más largo plazo. La fase de recuperación también puede servir para fortalecer los sistemas de salud y para garantizar que las infraestructuras y el personal sean más resistentes a los desastres futuros.

3.4 La RRD y la nutrición^{19 y 20}

Ámbito de la nutrición

El ámbito de trabajo del sector de la nutrición incluye la prevención de la desnutrición, la rehabilitación nutricional y su vigilancia, encuestas y seguimiento y el uso de las transferencias de dinero y/o los cupones.

Para la DG ECHO la desnutrición aguda, sea moderada o severa, es una prioridad. La respuesta principal suele darse a través de intervenciones directas de nutrición, para identificar y diagnosticar la desnutrición y atacar los síntomas con el tratamiento adecuado. Una alimentación apropiada de niños y lactantes salva muchas vidas, sobre todo cuando se hace hincapié en la importancia de la lactancia materna exclusiva

¹⁹ - Revisese el documento de trabajo de los servicios de la Comisión: *Abordar la desnutrición en situaciones de emergencia (COM(2013) 141 final)*.

²⁰ - Léase el capítulo sobre Nutrición del Manual del Proyecto Esfera y la nota descriptiva de la OMS sobre *Nutrición y Gestión del Riesgo de Desastres*.

y continuada (y por lo tanto siempre se debe apoyar también la nutrición materna). Desde el punto de vista del enfoque, el apoyo debe facilitar la integración de la nutrición en el sistema de salud. Esto requiere de una puesta a punto importante con personal técnico bien formado y puede incluir productos nutricionales especializados.

Las intervenciones nutricionales pueden ser:

- Focalizadas en subgrupos específicos de alto riesgo (bebés, niños, madres embarazadas y lactantes) mediante intervenciones nutricionales específicas, como la alimentación de los lactantes y de los suplementos de micronutrientes;
- Focalizadas en la población en general mediante la distribución general de alimentos, incluyendo el fortalecimiento con micronutrientes, suplementos y/o alimentos de primera necesidad;

La elección y priorización de las intervenciones nutricionales y los productos nutricionales especializados deben basarse evidencias, en las buenas prácticas y en las directrices operativas.

Relación entre la RRD y la nutrición

Los factores causales que conducen a la desnutrición y el hambre son complejos y multifacéticos.²¹ El acceso a los alimentos puede no ser la única causa que conduce a la desnutrición. Hay una fuerte correlación entre el riesgo de desastres, la inseguridad alimentaria, la pobreza y ciertas formas de desnutrición. Las amenazas naturales pueden ser un detonante que agrava los factores sociales y de salud ya existentes.

“ Hay una fuerte correlación entre el riesgo de desastres, la inseguridad alimentaria, la pobreza y ciertas formas de desnutrición. ”

Enfoque de la RRD en la nutrición

La DG ECHO requiere que toda la acción humanitaria tome en cuenta el riesgo existente, es decir, que el análisis y el diseño de la misma deben basarse en una adecuada evaluación del riesgo y que la intervención debería tratar de reducirlo, ya sean riesgos inmediatos o futuros. Esto puede incluir:

- Reducir directamente el riesgo para las personas. Esto incluiría los riesgos inmediatos, como las enfermedades o la muerte provocadas por una desnutrición aguda severa en los niños y otros grupos de riesgo. También se deben considerar los riesgos a más largo plazo, tales como las deficiencias en micronutrientes que conducen a la restricción o el retraso del crecimiento, emaciación y trastornos del desarrollo cognitivo.²²
- Intervenciones a prueba de riesgos para protegerse ante amenazas futuras, como el asegurar que las infraestructuras sanitarias estén diseñadas para resistir ciertos fenómenos, tales como vientos, inundaciones y terremotos.

La DG ECHO reconoce que la buena práctica profesional en la nutrición debe incorporar, si no todos, la mayoría de los aspectos de la RRD. De acuerdo con la DG ECHO, será necesario que las intervenciones humanitarias en el área de la nutrición se diseñen e implementen por las agencias que posean la competencia técnica exigida en las áreas específicas de la nutrición.

21 - Véase el folleto de Acción contra el Hambre sobre *Acute Malnutrition: A Preventable Pandemic*.

22 - S. M. Grantham-Mc Gregor, S. P. Walker et S. Chang (2000), “*Nutritional deficiencies and later behavioural development*”, *Proceedings of the Nutrition Society* (2000), n°59, p. 47-54.

Es esencial una vigilancia de las acciones tempranas (en los niveles nacional, subnacional y comunitario). Para que el plan de preparación sea efectivo los mecanismos de coordinación tienen que estar disponibles y en total funcionamiento.

El riesgo de la desnutrición puede gestionarse mediante la optimización de la nutrición materna, la alimentación del lactante y de los niños, mejorando los conocimientos prácticos maternos sobre alimentación y cuidado, mejorando la seguridad alimentaria y garantizando el acceso a la atención médica. La CMAM (gestión comunitaria de la desnutrición aguda) desempeña un papel esencial en la RRD.

La prevención también se lleva a cabo a través de diversos enfoques sectoriales que incluyen la salud, la ayuda alimentaria, el agua y saneamiento y la protección. La preparación para emergencias es vital para las comunidades para:

- Mejorar el acceso adecuado a la nutrición para las personas heridas, mayores y la mayoría de grupos vulnerables;
- Minimizar las vulnerabilidades nutricionales de los niños, p.ej. mediante el aumento de las tasas de lactancia materna exclusiva y continuada, el apoyo a la comunicación para el cambio de comportamiento hacia las mujeres embarazadas y lactantes;
- Mejorar el impacto de las respuestas nutricionales, p. ej. redes/pools de personas capacitadas y listas para actuar en caso de emergencia.

Es a través de la integración de la RRD en estos diferentes enfoques que se trata de abordar mejor las causas subyacentes, y se construye una mayor resiliencia para evitar futuras crisis que puedan aumentar la prevalencia de la desnutrición aguda.

3.5 La RRD y la educación²³

Ámbito de la educación

En este contexto, la educación debe entenderse de manera amplia en sus diferentes formas de educación formal (a través de las escuelas y universidades) y la transmisión no formal de conocimiento, las habilidades, la experiencia y el compromiso de los grupos de personas, entre ellas el uso de los medios de comunicación, las campañas de sensibilización, los eventos especiales, etc.

En el ámbito de trabajo de la DG ECHO, la educación no es un sector independiente. Las actividades de educación se desarrollan de diferente forma, incluyendo actividades de protección, salud psicosocial, promoción de la higiene y medidas de RRD. También se vinculan con actividades concretas de refugio, cuando se trata de infraestructuras físicas utilizadas para fines educativos.

Relación entre la RRD y la educación

El sector de la educación es un área de especial relevancia para la RRD. Además de ser sensible a los desastres, también ofrece oportunidades para desarrollar el enfoque de RRD. Es un medio crucial dentro de las comunidades para comunicar, motivar y comprometer, tanto como lo es para enseñar.

Enfoque de la RRD en la educación

La DG ECHO requiere que toda la acción humanitaria tome en cuenta el riesgo existente, es decir, que el análisis y el diseño de la misma deben basarse en una

23 - Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, *Education Children in Emergencies and Crisis Situations* (2008).

Estudio de caso 9: Infancia, educación y RRD en Kirguistán

At 01:35 on 20 July 2011, an earthquake with a magnitude of 6.1 struck A la 01:35 del 20 de julio de 2011 un terremoto de magnitud 6.1 asoló la provincia de Batken en el sur de Kirguistán. El epicentro se encontraba en Kan Village. El Equipo Comunitario de Respuesta ante Emergencias y la Child Led Organization (CERT/CLO) de Kan Village trabajaron de manera efectiva durante y después del terremoto.

Antes del terremoto, y con la financiación de DIPECHO, Save The Children había conformado las organizaciones de CERT y CLO y formado a sus miembros en asuntos de RRD, incluyendo protección de la infancia y sistemas de alerta temprana. Aprendieron acerca de los terremotos y las medidas de seguridad, tales como la forma de comportarse en caso de emergencia. Se realizaron varias simulaciones en las escuelas y en el pueblo. Durante los ejercicios de preparación para terremotos, los adultos y los jóvenes aprendieron sobre la seguridad y los lugares seguros. Previamente CERT y CLO había elaborado un mapa de riesgos y un Plan de Preparación para Emergencias.

Cuando sucedió el terremoto durante las primeras horas de la mañana, los miembros de CERT y CLO se movilizaron y ayudaron a evacuar a la población desde sus casas hasta lugares seguros. Además, 32 niños fueron evacuados de la residencia de un campamento de verano. Casi nadie de la población de Kan, ni siquiera los más jóvenes, tuvo pánico. El entrenamiento, la planificación y lo aprendido durante los ejercicios les ayudó a responder de manera efectiva al terremoto. Después del terremoto, Save the Children, CERT y el gobierno local evaluaron los daños y revisaron todas las líneas y postes eléctricos. CERT y CLO informaron a la población acerca de la reducción del riesgo de desastres y los riesgos que hay después de un terremoto. Posteriormente, miembros de CERT y CLO participaron en las labores de limpieza y en la reconstrucción de algunas viviendas para asegurarse de que todas las familias tenían alojamientos seguros y adecuados al clima del invierno. Esto se realizó en virtud de la financiación de un proyecto de rehabilitación de pequeña escala de la DG ECHO.

La Media Luna Roja proporcionó más ayuda con el suministro de materiales de construcción para otras 130 familias afectadas, cuyas casas sufrieron daños menores, y que no habían recibido ayuda.



Competencia de jóvenes rescatistas.
© MSDSP Kirguistán



adecuada evaluación del riesgo y que la intervención debería tratar de reducirlo, ya sean riesgos inmediatos o futuros. Esto puede incluir:

- Reducir directamente el riesgo para las personas. Esto incluiría los riesgos inmediatos, como la interrupción del sistema y el aprendizaje. También debe considerar los riesgos a más largo plazo, como las implicaciones en términos de medios de vida de los afectados.
- Intervenciones a prueba de riesgos para protegerse ante futuras amenazas, tales como asegurar que las infraestructuras educativas estén diseñadas para resistir ciertos fenómenos, tales como vientos, inundaciones y terremotos.

La DG ECHO reconoce que la buena práctica profesional en la educación debe incorporar, si no todos, la mayoría de los aspectos de la RRD. De acuerdo con la DG ECHO, es necesario que las intervenciones humanitarias se diseñen e implementen por las agencias que posean la competencia técnica exigida en las áreas específicas de la educación.

Durante las emergencias los socios pueden habilitar espacios especiales para niños y niñas, puesto que han resultado ser un espacio óptimo para introducir mensajes y actividades de RRD. Estos espacios están concebidos como espacios seguros donde

niños y niñas puedan jugar, socializar, aprender y encontrar un sentido de normalidad y de comunidad cuando sus vidas se ven perturbadas por un desastre.²⁴

Un rápido aprendizaje acerca de los riesgos y peligros conlleva beneficios significativos. Las escuelas pueden ser modelos en sus comunidades en la reducción del riesgo de manera participativa.²⁵ El lema de la campaña de la UNISDR (2006-2007) afirmaba que la RRD comenzaba en la escuela. Se trata de la tercera prioridad del Marco de Acción de Hyogo que promueve el «utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para crear una cultura de seguridad y resiliencia a todo nivel».

Entre otras intervenciones, los socios pueden considerar las siguientes medidas:

- Apoyo a la continuidad de la educación durante o después de un desastre;²⁶
- Educación para la RRD, incluyendo la creación de campañas de sensibilización en RRD y la inclusión de la RRD en los programas escolares o actividades extracurriculares;
- Asegurar que las estructuras físicas que se utilizan para la educación sean seguras y resilientes. P.ej. los planes de seguridad escolar;
- Reducción del riesgo para el sector educativo mediante la promoción de indicadores y herramientas específicas. P.ej. los códigos de construcción, los programas Escuela Segura.
- Promoción del papel de los niños y niñas para divulgar la RRD y liderar o participar en el aprendizaje entre pares en las campañas de RRD.
- Llegar a los niños y niñas que no tienen acceso a la educación formal.
- Educación para adultos.

“Las escuelas pueden ser modelos en sus comunidades en la reducción del riesgo de manera participativa.”

3.6 La RRD y el alojamiento²⁷

Ámbito del alojamiento

El ámbito de trabajo del sector del alojamiento incluye refugio temporal ante emergencias, rehabilitación post-emergencia, refugio semipermanente, provisión de bienes no alimenticios y de dinero y/o cupones.

La principal función de cualquier forma de alojamiento es la de proporcionar la protección esencial ante los elementos naturales. También es fundamental que proporcione seguridad personal y patrimonial, que promueva la buena salud, prevenga enfermedades, apoye la dignidad humana, promueva la convivencia familiar y comunitaria y apoye la rápida recuperación post desastre.

La DG ECHO reconoce que la complejidad de las actividades en el sector del refugio requiere de competencias técnicas, así como de la vinculación a iniciativas a largo plazo y una gobernanza efectiva.

24 - Véase *Espacios adaptados a la niñez durante las emergencias: Un manual para el personal de Save the Children Staff* (2008).

25 - Véase B. Wisner, *Let our children teach us! A review of the role of education and knowledge in disaster risk reduction*, UNISDR (2006).

26 - *Después de un desastre, las escuelas pueden ser utilizadas como refugios, interrumpiendo la continuidad de la educación y la estabilidad de la escuela.*

27 - *Revisese el capítulo sobre alojamiento y asentamientos humanos del Manual del Proyecto Esfera y el manual y las directrices técnicas de la biblioteca del Shelter Centre.*

El refugio temporal de emergencia implica la provisión de alojamiento temporal durante las crisis humanitarias (pero no limitado sólo a éstas): la provisión de tiendas de campaña, materiales para la construcción de refugios temporales (láminas de plástico, madera, techos, clavos, herramientas, cuerdas, etc.) y la reparación y/o modificación de edificios públicos para alojar temporalmente a la gente afectada. Acciones de rehabilitación post-emergencia/ refugio semipermanente relacionadas con la provisión de un refugio a largo plazo, incluyendo (pero no limitado a): el apoyo a los acuerdos de acogida, la provisión de materiales y herramientas para la construcción o reparación de refugios y, en casos excepcionales, la reconstrucción o reparación de alojamientos.

Relación entre la RRD y el alojamiento

Debido a su naturaleza física, el alojamiento puede ser particularmente vulnerable a los desastres. La vivienda representa un activo fundamental para la familia y su pérdida o daño puede suponer un aumento de su exposición y vulnerabilidad. La falta de un refugio adecuado y seguro presenta mayores riesgos para las personas afectadas por desastres. La existencia de viviendas mal ubicadas, mal diseñadas, mal construidas y/o con un deficiente mantenimiento es la principal causa de mortalidad en amenazas tales como los terremotos (por ejemplo, Haití en 2010). El desplazamiento o la pérdida del refugio hacen que las personas sean más vulnerables ante posibles réplicas, así como ante fenómenos climáticos (lluvia, nieve, viento, calor) que agravan los efectos de la catástrofe. Es importante proteger a las personas afectadas de estos riesgos a través de la provisión de un refugio adecuado.

Enfoque de la RRD en el alojamiento

La DG ECHO requiere que toda la acción humanitaria tome en cuenta el riesgo existente, es decir, que el análisis y el diseño de la misma deben basarse en una adecuada evaluación del riesgo y que la intervención debería tratar de reducirlo, ya sean riesgos inmediatos o futuros. Esto puede incluir:

- Reducir directamente el riesgo para las personas. Esto incluiría los riesgos inmediatos, como las enfermedades y la muerte por la exposición a los climas fríos, y las medidas para prevenir la violencia de género en los campamentos (por ejemplo, la ubicación de las letrinas, iluminación suficiente y de seguridad). También se debe tener en cuenta los riesgos a largo plazo, como el impacto en la vida y los medios de vida de la familia y la comunidad.
- Intervenciones a prueba de riesgos para protegerse ante futuras amenazas, tales como asegurar que los refugios estén diseñados para resistir ciertos fenómenos tales como vientos, inundaciones y terremotos.

La DG ECHO reconoce que la buena práctica profesional en el sector del alojamiento debe incorporar, si no todos, la mayoría de los aspectos de la RRD. De acuerdo con la DG ECHO, será necesario que las intervenciones humanitarias en materia de refugios se diseñen e implementen por las agencias que posean la competencia técnica exigida en las áreas específicas de alojamiento.

Si bien la provisión de refugio de emergencia durante la fase de respuesta inmediata es generalmente temporal y de transición, las personas tienden a empezar a rehabilitar o reconstruir sus casas muy temprano. Esta etapa representa una oportunidad para la creación de capacidades, la sensibilización o la reducción del riesgo para las futuras construcciones de refugio seguro.

Durante las fases de recuperación y reconstrucción, es importante hacer frente a los problemas subyacentes que han impedido la construcción de un alojamiento seguro y al riesgo que amenaza la durabilidad y la sostenibilidad del refugio. La construcción de un refugio de mejor nivel y menos vulnerable a los peligros específicos del contexto contribuirá a que haya un menor riesgo a largo plazo. Los refugios reconstruidos o rehabilitados pensando en los futuros riesgos son más sostenibles. Por ejemplo, la incorporación de elementos de construcción resistentes a los terremotos puede reducir futuros riesgos sísmicos; o la construcción de refugios elevados (por ejemplo, las granjas elevadas o los centros de evacuación) en las zonas propensas a las inundaciones puede proporcionar una protección esencial.

Esto debería aplicarse dentro de un marco de evaluación de riesgos locales (p.ej. cartografiando las zonas de riesgo y las casas inseguras), mediante la mejora de las prácticas y habilidades locales de construcción, la mejora de la resiliencia de los materiales y técnicas de construcción, la mayor accesibilidad y los planes de contingencia (p.ej. , el almacenamiento de materiales) para desastres posteriores.

Estudio de caso 10: Preparación ante desastres en campamentos de desplazados en Puerto Príncipe, Haití

Más de 1,5 millones de personas quedaron desplazadas tras el terremoto de Haití de 2010. Se identificó que el refugio era la necesidad más apremiante para los cientos de miles de desplazados y se instalaron campamentos para proporcionar refugio temporal. Ante la necesidad de actuar con rapidez y la falta de espacio, las opciones para escoger el sitio fueron pocas. Como resultado muchos campamentos se instalaron en zonas de alto riesgo.

Con la intención de reducir este riesgo, la DG ECHO financió a sus socios, particularmente a la Cruz Roja, varias acciones de promoción de preparación ante desastres. En concreto, esto implicó la adaptación de herramientas para realizar un análisis de vulnerabilidades y capacidades, apoyar los sistemas de alerta temprana, los grupos de intervención de emergencia en los campamentos y las evaluaciones de vulnerabilidad de base comunitaria. Se llevaron a cabo evaluaciones para identificar los campamentos de más alto riesgo y para apoyar el diseño y la implementación de medidas de mitigación de riesgos para estos campamentos.

Esta evaluación también se utilizó para valorar qué campamentos debían ser evacuados con prioridad en caso de que los ciclones tropicales supusieran una amenaza para Puerto Príncipe. Esta situación se dio en 2012, cuando la tormenta tropical Isaac azotó el país. Estos campamentos fueron los primeros en ser evacuados antes de que la tormenta tocara tierra, salvando muchas vidas y evitando mucho sufrimiento.

Este estudio de caso ilustra la importancia que tiene el incorporar el análisis de riesgos y las medidas asociadas de reducción de riesgos en el diseño y la implementación de las intervenciones humanitarias, en cada punto del proceso.



© ECHO/Susanna Perez Diaz and Vincente Raimundo



En los casos de los principales campamentos y asentamientos de desplazados, la planificación y gestión de los campamentos deben llevarse a cabo utilizando un enfoque de riesgos informados.²⁸

“ En los casos de los principales campamentos y asentamientos de desplazados, la planificación y gestión de los campamentos deben llevarse a cabo utilizando un enfoque de riesgos informados. ”

Las respuestas de refugio se dan cada vez con mayor frecuencia en zonas urbanas (p.ej. en Puerto Príncipe, Haití en 2010). Son zonas que se caracterizan por la falta de planificación, la mala construcción, el hacinamiento y el acceso limitado a espacios abiertos. Los retos que plantean estos contextos conllevan consideraciones específicas. Para ello, revíse la sección de «RRD en los contextos urbanos», incluida más adelante.

La RRD implementada por los socios puede tratar los temas de alojamiento. Varias campañas de UNISDR se han beneficiado de los fondos de la DG ECHO para promover una mayor seguridad en los sectores pertinentes al refugio, como las campañas *Escuela Segura y Hospitales*,²⁹ y más recientemente, la de *Desarrollando Ciudades Resilientes*.

Algunos ejemplos de medidas tomadas incluyen enfoques de desarrollo y ensayo para refugios más seguros (p.ej. demostrativos). Se puede considerar la gestión comunitaria del alojamiento como una posibilidad. En zonas propensas a las inundaciones, se han puesto en marcha iniciativas piloto de casas elevadas, de establecimiento de zonas seguras o de construcción de edificios multiusos (p.ej. en Bangladesh) para acoger de forma segura un mayor número de personas.

3.7 La RRD y el agua, el saneamiento y la higiene (WASH)^{30 y 31}

Ámbito del sector WASH

El acrónimo WASH hace referencia a los términos agua, saneamiento e higiene por sus siglas en inglés. El objetivo de las intervenciones de la Comisión en materia de WASH es «salvar y preservar vidas y aliviar el sufrimiento de las poblaciones que se enfrentan a graves riesgos para la salud pública y/o la inseguridad del acceso al agua en el marco de crisis humanitarias, ya sea anticipándose a las mismas, o actuando cuando estas ya se han producido». Incluye los siguientes objetivos específicos:

- a) Garantizar el acceso oportuno y digno a servicios de WASH suficientes y seguros para las poblaciones amenazadas por crisis humanitarias en curso, inminentes o futuras; y aumentar su resiliencia para soportar crisis relacionadas con el agua.
- b) Tomar medidas para prevenir la propagación de enfermedades relacionadas con WASH entre las poblaciones amenazadas por crisis humanitarias en curso, inminentes o futuras.
- c) Aumentar el impacto, la pertinencia, la eficiencia y la eficacia en la prestación de asistencia WASH mediante el fortalecimiento de las capacidades del sistema de ayuda humanitaria, incluido su mecanismo de coordinación.

28 - Véase *La herramienta de coordinación y gestión de campamentos (CCCM) de Consejo Noruego de Refugiados*, y su Capítulo 6 sobre el medio ambiente.

29 - Véase *One Million Safe Schools and Hospitals Campaign*.

30 - Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión en política humanitaria de WASH: *Meeting the challenge of rapidly increasing humanitarian needs in Water, Sanitation and Hygiene (SWD (2012) 277)*.

31 - Léase la guía de *Disaster Risk Reduction and WASH Comprehensive Guidance* del Global WASH Cluster (2011).

El ámbito de trabajo en este sector incluye la construcción de capacidades, las operaciones de emergencia, la coordinación, rehabilitación, desarrollo e implementación de suministros y sistemas de tratamiento del agua, los servicios sanitarios y la gestión de residuos, el control de vectores y la promoción de la higiene. Una tipología más extensa de operaciones de emergencia en WASH puede encontrarse en el documento de trabajo de la Comisión sobre política humanitaria en el sector WASH (DTS (2012) 277).

Relación entre la RRD y WASH

La forma en que las consideraciones de RRD deben abordarse en las intervenciones de WASH se verá influida por el tipo de amenaza al que se enfrentan y el nivel de vulnerabilidad. Un fenómeno de aparición rápida (por ejemplo, las inundaciones, los terremotos y los huracanes) puede destruir o dañar severamente las infraestructuras, así como limitar la capacidad de los proveedores de servicios (por ejemplo, de la comunidad, del gobierno o del sector privado) para operar y mantener los sistemas. Un fenómeno de aparición lenta o crónica, como la sequía, puede reducir gravemente los recursos hídricos habituales por la disminución de disponibilidad de agua tanto superficial como subterránea.

Estudio de caso 11: Integrando la RRD en la repuesta de emergencias ante inundaciones en Gambia

Gambia es una estrecha franja de terreno a ambos lados del río Gambia. En los últimos años, se ha visto afectada por las inundaciones agravadas por la urbanización no planificada.

En 2010, después de una inundación que afectó a más de 50.000 personas, la DG ECHO financió a Concern Universal con una subvención de respuesta de pequeña escala para responder a las necesidades de emergencia mientras que se trabajaba en la reducción del impacto de futuras inundaciones. El programa fue diseñado para integrar sistemáticamente la RRD en cada componente de la respuesta de emergencia. Esto ayudó a reforzar ante riesgos la intervención y a reducir el riesgo de desastres futuros.

Un análisis inicial de riesgos destacó temas críticos que debían abordarse tales como la obstrucción de los canales de drenaje, las técnicas de construcción deficientes utilizadas en las zonas periurbanas propensas a las inundaciones y el bajo nivel de los servicios (incluyendo agua, saneamiento e higiene).

La intervención de emergencia en agua y saneamiento incluía la distribución inmediata de soluciones domésticas para el tratamiento del agua (kits WASH) y la promoción de la higiene. La intervención aumentó el número de fuentes públicas de agua conectadas a la red en la zona para reducir el riesgo de uso de agua contaminada de pozos no protegidos.

El colapso o desbordamiento de letrinas de pozo durante las inundaciones, especialmente de aquellas situadas en áreas con altos niveles freáticos, provocó

un alto riesgo para la salud. En las áreas afectadas por esta situación se construyeron varios aseos como demostración de buenas prácticas. Esto se completó con capacitaciones para constructores de letrinas calificados.

Otras medidas incluyeron:

- *Capacitación en gestión del riesgo de inundación para los puntos focales de RRD de la comunidad;*
- *Evaluaciones de riesgo y actividades de planificación de contingencia de la comunidad y de mapeo de riesgos;*
- *Provisión de kits y equipos de respuesta;*
- *Limpieza regular de los canales de drenaje antes de la próxima temporada de lluvias.*
- *Formación para trabajadores de la comunidad y líderes en la rehabilitación de viviendas, incluyendo el uso de mejores materiales, técnicas de construcción y selección del terreno;*
- *Desarrollo y promoción de un diseño mejorado de viviendas resistentes a las inundaciones en la comunidad.*

En 2010, con la financiación de la Delegación de la UE y el apoyo gubernamental, se rehabilitó, limpió y construyó un nuevo sistema de drenaje.

La validez de esta intervención con RRD integrada quedó demostrada cuando las zonas afectadas quedaron fuera de peligro durante las inundaciones de 2012.

Cuadro 8: Efectos de los desastres diferenciados por el género

“La naturaleza y el grado de los riesgos de desastres y del cambio climático para los hombres y las mujeres son diferentes en cada lugar y en cada conjunto de circunstancias.

En términos de mortalidad después de desastres, durante el Huracán Mitch (1998) murieron más hombres que mujeres porque ellos tuvieron una mayor intervención en las labores de rescate, mientras que durante el Tsunami del Océano Índico (2004) más mujeres que hombres murieron porque no sabían nadar y porque su ropa larga obstaculizaba sus movimientos.

Pero correr riesgos implica otros tipos de pérdidas potenciales, como la pérdida de los activos de subsistencia, la vivienda, la salud y el bienestar. Después del terremoto en el Perú (2007), la tasa de desempleo de las mujeres se incrementó en mayor proporción que la de los hombres ya que las principales industrias de producción y de servicios que les habían contratado resultaron afectadas, mientras que en la zona rural de Australia las frecuentes inundaciones y sequías están teniendo un impacto más fuerte en la salud mental y en las tasas de suicidio de los hombres que en las de las mujeres. Un estudio de las inundaciones que asolaron a Nepal en 2007 reveló que las mujeres sufrían de ansiedad, insomnio y sensación de desamparo como resultado del desplazamiento y la pérdida de las redes sociales de las que dependían».

Extracto de Hacia la Resiliencia: Una Guía para la Reducción del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático página 22, ECB Project, (2012)

Enfoque de RRD en WASH

La DG ECHO requiere que toda la acción humanitaria tome en cuenta el riesgo existente, es decir, que el análisis y el diseño de la misma deben basarse en una adecuada evaluación del riesgo y que la intervención debería tratar de reducirlo, ya sean riesgos inmediatos o futuros. Esto puede incluir:

- Reducir directamente el riesgo para las personas. Esto incluiría los riesgos inmediatos, como las enfermedades y la muerte a causa de enfermedades relacionadas con WASH, como el cólera y/o crisis agudas de agua. También se debe tener en cuenta los riesgos a largo plazo, tales como el impacto en la disminución de los acuíferos y el sobrepastoreo en los programas de perforación de pozos de emergencia.
- Intervenciones a prueba de riesgos para protegerse ante futuras amenazas, tales como asegurar que los puntos de agua estén diseñados para resistir ciertos fenómenos como vientos, inundaciones y terremotos.

La DG ECHO reconoce que la buena práctica profesional en el sector WASH debe incorporar, si no todos, la mayoría de los aspectos de la RRD. De acuerdo con la DG ECHO, será necesario que las intervenciones humanitarias en materia de WASH se diseñen e implementen por las agencias que posean la competencia técnica exigida en las áreas específicas de WASH.

La necesidad de considerar una gestión integrada del agua es esencial en las zonas propensas a la inseguridad hídrica y los desastres o que son ambientalmente frágiles. En una cuenca, las extracciones de agua realizadas en la cabecera pueden afectar negativamente en zonas situadas aguas abajo (p.ej. el desvío de agua desde los ríos pequeños para aumentar el riego).

3.8 Protección y cuestiones transversales en la RRD³²

En momentos en los que se producen desastres, los sistemas normales de protección pueden colapsarse; ciertos grupos pueden verse afectados de forma desproporcionada y pueden tener que adoptar mecanismos para afrontarlos que aumenten su vulnerabilidad. Los jóvenes pueden ser objeto de reclutamiento en las bandas militares o violentas, las jóvenes pueden ser más vulnerables a la violación o al sexo transaccional³³ la vivienda inadecuada puede exponer a las personas a robos o a violencia, las personas mayores pueden verse aisladas y los niños pueden ser separados de sus familias. Un principio básico del humanitarismo (p.ej.

³² - La DG ECHO ha desarrollado una Política de Género y un Marcador de Género y Edad que facilitan una serie de orientaciones, directrices y recomendaciones para una Reducción de Riesgos de Desastres sensible al género y a la edad.

³³ - HAP, *Survival sex in Haiti IDP Camps* (2011).

véase el Manual del Proyecto Esfera) es que las personas afectadas por desastres tienen derecho a la protección, a la asistencia y a una vida digna. Un enfoque que tome el riesgo en consideración aborda toda la gama de necesidades de protección de los diferentes grupos. Aplicado correctamente, un análisis de riesgos identificará cuestiones clave de protección para estos grupos vulnerables y la programación informada del riesgo puede garantizar que se cumplan las necesidades de protección de estos grupos. La preparación eficaz para afrontar desastres y la incidencia son especialmente importantes para la protección.

Consultar los principios básicos de protección proporcionados por el Manual del Proyecto Esfera (2011), y la gran cantidad de información, orientación y herramientas disponibles en la página web de [Global Protection Cluster](#):

El género es un factor clave en la RRD. Las evidencias que proporcionan los desastres del pasado, parecen apuntar a un impacto desproporcionado en las mujeres y niñas. La cifra de muertes es mucho mayor entre las mujeres y las niñas por razones que van desde los niveles más altos de falta de preparación, hasta que no se les permite tomar decisiones a nivel del hogar o de la comunidad. Debido a sus diferentes roles en la sociedad, las mujeres y los hombres pueden tener diferentes prioridades e ideas sobre las prioridades y acciones a tomar para reducir los riesgos. Permitir que las voces de mujeres y hombres, niñas y niños, sean escuchadas, que participen y tomen decisiones, es fundamental para una eficaz reducción del riesgo de desastres. La resiliencia comunitaria y la preparación de la comunidad no pueden ser alcanzadas con éxito si los roles y las dinámicas de género no se tienen en cuenta. Al llevar a cabo un análisis de riesgos, las cuestiones de género deben tenerse en cuenta.

Estudio de Caso 12: Un albergue apto para todos en Bangladesh

Md. Tajul Islam tiene 70 años. Tiene la parte izquierda de su cuerpo paralizada y es atendido por su nuera, Royeka y su hijo, Saifuddin. Durante el ciclón SIDR (2007), Saifuddin oyó la señal de aviso por la radio y llevó Tajul y a su esposa (también paralizada) al refugio contra ciclones. Royeka dijo: «Llevarlos al refugio contra ciclones fue muy difícil ya que no había ninguna rampa en el refugio. También estaban en mal estado los caminos dentro del refugio. Cuidar de ellos en el interior del refugio anticiclones también fue muy difícil...» Debido a esto, Saifuddin y Royeka dudaron en llevar a sus padres al refugio.

Con el apoyo de la DG ECHO, Handicap International (HI) a través de su proyecto, «Hacer que la gestión del riesgo de desastres comunitaria sea inclusiva en el sur de Asia», realizó una auditoría de accesibilidad en este refugio contra ciclones en 2011. Los resultados confirmaron que el refugio no era accesible para personas con discapacidad. En base a esto, HI y su socio local, en colaboración con el Comité de Gestión de Refugios Contra Ciclones, que incluye a personas con discapacidad, realizó mejoras de accesibilidad. Éstas incluyeron la eliminación de obstáculos a la entrada y la construcción de una rampa hasta la planta baja, la ampliación de las vías al cuarto de baño y aseos, así como hacer la superficie más rugosa para reducir el deslizamiento, entre otras mejoras.

Los albañiles locales fueron capacitados para realizar las obras de accesibilidad, por lo que se conservaron estas capacidades en la comunidad.

Medidas tales como los simulacros y las visitas de autoridades locales y de las personas con discapacidad han aumentado la conciencia de las mejoras y generado confianza en el uso del refugio. En 2012 el Gobierno de Bangladesh aprobó una nueva política de gestión y mantenimiento de refugios contra ciclones, que hizo obligatorio para todos los nuevos refugios contra ciclones incorporar una rampa. El gobierno de Bangladesh colaboró con HI y con otros socios de DIPECHO para desarrollar estándares mínimos de accesibilidad para esta nueva política, mientras que las visitas explicativas y la formación aumentaron la comprensión de las cuestiones de vulnerabilidad.

En relación a los recientes cambios, Royeka dijo, «Será mucho más fácil llevarle al refugio contra ciclones con la silla de ruedas y cuidar de él allí. No esperaré hasta el último momento, ya que la rampa, los cómodos baños, el agua, y las camillas están disponibles en el refugio anticiclones».

Este estudio de caso ilustra cómo las buenas prácticas pueden desarrollarse a nivel local y, a través de la cooperación con el gobierno, adoptarse a escala.

La edad es un factor importante que influye en la vulnerabilidad a los desastres. La participación efectiva de las personas mayores y los niños³⁴ puede asegurar que las acciones de salvamento se diseñen e implementen para incluir las necesidades específicas de los diferentes grupos de edad.

Partiendo de un enfoque de Reducción del Riesgo de Desastres basado en derechos, una serie de iniciativas han puesto de relieve el papel de los niños como agentes del cambio, incluidas las intervenciones de preparación frente a desastres dirigidas por y para los niños. Esto incluye actividades tales como el trabajo con los Ministerios de Educación y los organismos nacionales de RRD para el desarrollo de manuales de seguridad en las escuelas y para incluir la RRD en el programa educativo.

Los conocimientos tradicionales y la memoria histórica de las personas mayores de la comunidad pueden constituir valiosas fuentes de orientación para la reducción del riesgo de desastres.

Hombres, mujeres y niños con discapacidad a menudo son invisibles en los procesos de RRD; sin embargo, tienen vulnerabilidades y capacidades que deben tenerse en cuenta en la planificación e implementación de intervenciones. La falta de accesibilidad a los servicios relacionados con los desastres, como los sistemas de alerta temprana, centros de acogida y de atención médica, son cuestiones clave que deben abordarse. El aumento de la visibilidad y la participación activa de las personas con discapacidad en el análisis y la toma de decisiones a nivel de la comunidad pueden contribuir a que las actividades consideren sus necesidades específicas. Desarrollar la capacidad de las organizaciones de personas con discapacidad (OPD) también se considera fundamental en el apoyo a una mayor participación.

3.9 La RRD/Subsectores de la preparación frente a desastres

“La Reducción del Riesgo de Desastres/La Preparación Frente a Desastres” es uno de los doce sectores reconocidos por la DG ECHO. Este sector se divide en siete sub-sectores:

- Componentes de la gestión de desastres locales.
- Vínculos institucionales e incidencia.
- Información, educación, comunicación.
- Infraestructuras de pequeña escala y servicios.
- Constitución de stocks de artículos de emergencia y primera necesidad.
- Protección de medios de subsistencia y bienes.
- Otros.

La DG ECHO reconoce que muchas de las actividades siguientes se podrían considerar como «acciones de desarrollo» y sólo apoyará las mismas bajo las condiciones fijadas por el Plan de Implementación Humanitaria (HIP) y por la guía operativa.

Después de un desastre es común que se aumente la preocupación por los desastres, el interés por las medidas de reducción de riesgo y la disponibilidad

34- Ver Global Protection Cluster, Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Aid (2012).

potencial de recursos financieros para tales acciones. Esto puede representar una importante oportunidad para introducir o revisar las prácticas o medidas que pueden ayudar a reducir el riesgo futuro. En las siguientes secciones, se proporcionan breves explicaciones y ejemplos para cada uno de los subsectores.

“ Después de un desastre es común que se aumente la preocupación por los desastres, el interés por las medidas de reducción de riesgo y la disponibilidad potencial de recursos financieros para tales acciones. ”

3.9.1 Componentes de la Gestión Local de Desastres

Formación/Desarrollo de capacidades locales

El desarrollo de capacidades locales y la formación se refieren a las medidas relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades de la comunidad y de los actores presentes a nivel local para prepararse mejor, mitigar y responder a las amenazas naturales. Este enfoque refuerza el principio de acción centrado en las personas de la DG ECHO. Estas medidas tienen por objeto promover una mayor inclusión y consideración de los grupos particularmente vulnerables como es el caso de las mujeres, los niños, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros grupos marginados. Las actividades pueden incluir:

- Fortalecimiento de los sistemas y mecanismos para la inclusión y participación en la gobernanza del riesgo a nivel local.
- Movilización de la comunidad promoviendo la inclusión de las mujeres, los niños, las personas mayores y las personas con discapacidad, abarcando cuestiones como la elaboración participativa de estrategias locales de preparación frente a desastres y los planes de contingencia;
- Coordinación con las autoridades y sistemas de gestión de riesgos (sub) nacionales y la creación de alianzas para la RRD.
- Promoción, puesta en marcha y réplica de buenas prácticas en RRD, incluyendo, por ejemplo, el apoyo a las organizaciones y a la formación de los comités/ brigadas de emergencia locales.
- Formación de los voluntarios de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, de los facilitadores y dinamizadores de la comunidad.
- Establecimiento/formación de Unidades de Defensa/Protección Civil/.
- Formación del personal médico en la gestión de situaciones con gran número de víctimas.
- Formación de miembros de la comunidad en mecanismos de defensa seguros, primeros auxilios, búsqueda y rescate y en evaluación de daños y análisis de necesidades.
- Diseño, implementación y ejercicios de simulación de evaluaciones a nivel local.

Sistemas de alerta temprana

Un sistemas de alerta temprana (o SAT) es: «el conjunto de capacidades necesarias para generar y difundir información de alerta oportuna y significativa para permitir que las personas, comunidades y organizaciones amenazadas por un peligro se preparen y actúen adecuadamente y con tiempo suficiente para reducir la posibilidad de daños o pérdidas». Un sistema de alerta temprana centrado en la población se compone de cuatro elementos clave: el conocimiento de los riesgos; el monitoreo, análisis y predicción de eventos; la comunicación o difusión de alertas y avisos; y las capacidades locales para responder a los avisos

recibidos. Las actividades pueden incluir:

- Reactivación y/o refuerzo de los conocimientos tradicionales locales sobre SAT;
- Estudios técnicos dirigidos específicamente al establecimiento de un SAT (p.ej. un estudio hidrológico);
- Sistemas de monitoreo (p.ej. La instalación de pluviómetros);
- Apoyo a los servicios de alerta, incluyendo la formación de los operadores de SAT;
- Redes de comunicación (p.ej. la instalación de redes de radio);
- Ejercicios de simulacro y simulación;
- Intercambios regionales y nacionales de experiencia técnica en SAT.

Mapeo y sistematización de datos

Esto comprende una serie de actividades relacionadas con el mapeo y la gestión de datos relevantes para analizar los riesgos y tomar decisiones.

Las actividades pueden incluir:

- Recolección de datos y estudios para realizar el mapeo de riesgos;
- Mapeo de riesgos de la comunidad y los Sistemas de Información Geográfica (SIG), incluyendo el modelado tridimensional (maquetas a escala);
- Mapeo de rutas de evacuación sobre murales y señales/carteles visibles para todos;
- Impresión, distribución y difusión de los datos y mapas recogidos o producidos.

“ Las acciones de incidencia son procesos que tienen como objetivo influir en las personas, las políticas, los sistemas y las decisiones de asignación de recursos con el fin de lograr un cambio. ”

3.9.2 Vínculos institucionales e incidencia

Las acciones de incidencia son procesos que tienen como objetivo influir en las personas, las políticas, los sistemas y las decisiones de asignación de recursos con el fin de lograr un cambio. Esta estrategia puede tratar de influir en una amplia gama de audiencias, incluyendo el gobierno, los donantes, la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, etc.

El fortalecimiento institucional se refiere a las medidas que buscan fortalecer las capacidades de las instituciones clave en la RRD. Esto puede implicar esfuerzos para fortalecer los vínculos entre las comunidades y las instituciones correspondientes.

Las actividades pueden incluir:

- La promoción de la integración de la RRD en la planificación del desarrollo y su presupuestación;
- La incidencia en los responsables de la gestión de desastre para la integración de la RRD en la planificación regular;
- La formación de aquéllos que toman las decisiones a diferentes niveles en la preparación frente a desastres/reducción de riesgos.
- La formación y elaboración de materiales informativos sobre RRD para las autoridades locales, centros sanitarios y otras instituciones pertinentes.
- La incidencia en el Ministerio de Educación para la integración de la RRD en el programa educativo/ formación del profesorado.

La coordinación y el diálogo entre los múltiples actores son esenciales para una RRD y una respuesta eficaces. Las actividades para facilitar la coordinación, pueden incluir:

- El apoyo a foros/reuniones/mecanismos interinstitucionales;
- El trabajo con grupos sectoriales y agrupaciones en coordinación;

- El establecimiento y refuerzo de plataformas, redes y otros grupos de coordinación desde el nivel regional al local;
- La cooperación regional, el intercambio de expertos y colegas y la promoción de redes de RRD;
- La estandarización de materiales de IEC y protocolos operativos.

3.9.3 Información, educación, comunicación

En la RRD, la sensibilización pública busca fomentar una cultura de seguridad. Las actividades pueden incluir:

- Campañas de sensibilización dirigidas a comunidades (p.ej. teatro, radio comunitaria, vídeos participativos);
- Desarrollo de materiales de sensibilización: folletos, carteles, vallas publicitarias, anuncios de radio /anuncios en servicios públicos;
- Involucrar a los medios de comunicación, p.ej. TV, artículos publicados en periódicos y revistas;
- Sensibilización entre pares, conferencias seminarios, simposios, presentaciones, talleres;
- Talleres de formación para medios de comunicación/periodistas.

En este contexto, la educación se ha de entender en términos generales como las múltiples formas de transmisión formal (a través de las escuelas y universidades) y no formal de los conocimientos, las habilidades, la experiencia y la participación de grupos de personas, incluido el uso de medios de comunicación, campañas de sensibilización, eventos especiales, etc. Las actividades pueden incluir:

- El diseño y la producción de materiales de formación para escolares y profesores;
- La formación de profesores y alumnos;
- La planificación de emergencias a nivel escolar;
- La realización de simulacros y SAT a nivel escolar;
- La educación de estudiantes en servicios básicos en situaciones de emergencia;
- El desarrollo de una “cultura de prevención” para jóvenes y niños, incluyendo actividades extraescolares;
- La planificación para la continuidad en la educación en situaciones de emergencia.

La DG ECHO reconoce que la RRD centrada en la infancia, requiere dirigir la atención a los riesgos específicos a los que se enfrentan los niños, así como la participación de los niños en los esfuerzos e iniciativas de reducción de riesgos de desastres. Las herramientas de IEC deberían ser inclusivas para garantizar que la información sea accesible para todos.

3.9.4 Infraestructuras de pequeña escala y servicios

Este subsector incluye trabajos de infraestructura de pequeña escala comunes a muchos proyectos de DIPECHO, así como pequeñas instalaciones para los

Estudio de caso 13: Alianzas Público-Privadas. Perú

En Perú, el nivel de exposición a desastres de gran magnitud requeriría un despliegue masivo de medios logísticos para poder responder en caso de emergencia. La mayor parte de estos recursos de almacenaje y transporte pertenece a la empresa privada.

Como parte del programa DIPECHO, el PMA promovió un acuerdo entre las principales compañías privadas presentes en las áreas más expuestas a terremotos y el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Mediante este acuerdo, varias de estas compañías se integran en los mecanismos de coordinación humanitaria y se comprometen a ceder parte de sus instalaciones y medios de transporte a las operaciones de asistencia humanitaria en caso de catástrofe de envergadura.

servicios de preparación y respuesta de emergencia. También puede cubrir la protección de instalaciones y servicios críticos en caso de desastres, tales como las comunicaciones y la energía y/o electricidad.

Dichos trabajos se tendrán en cuenta únicamente con fines demostrativos, y siempre serán complementarios a otras medidas de preparación. Deben ser el resultado de una metodología de análisis de riesgos adecuado, serán asequibles y fácilmente replicables en las zonas vecinas y, cuando sea pertinente, en el país y/o región. Acciones sostenibles y mecanismos de mantenimiento deben ser una parte integral de cualquier intervención. Cada proyecto debe ser diseñado por un profesional adecuado. Las actividades pueden incluir:

- Construcción de muros de protección a lo largo de las riberas de los ríos, con la participación de la comunidad;
- Obras de drenaje y riego de pequeña escala;
- Acciones preventivas contra la erosión del terreno;
- Refuerzo de carreteras y puentes;
- Mitigación estructural en «lugares seguros» identificados en los planes de emergencia;
- Construcción de instalaciones de respuesta de emergencia, incluyendo centros de operaciones de emergencias y almacenamiento de emergencia;
- Creación o rehabilitación de refugios y rutas de evacuación;
- Proyectos demostrativos de construcción segura, para su promoción entre los profesionales y la comunidad.

3.9.5 Creación de stocks de artículos de emergencia y de primera necesidad

Esto incluye la creación de stocks de artículos de primera necesidad, dirigida al fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los actores e instituciones locales en zonas propensas a desastres. Los kits de emergencia deben ser apropiados al sexo, la edad, la discapacidad y la cultura. Las actividades pueden incluir:

- La actualización o renovación de las instalaciones de almacenamiento;
- El posicionamiento previo de las existencias (kits, productos de tratamiento de agua);
- El posicionamiento previo de equipo (unidades de tratamiento de agua, tanques, herramientas);
- La formación para la gestión de las existencias y el seguimiento del proceso de distribución.

3.9.6 Protección de medios de subsistencia y bienes

“ *La protección de los medios de subsistencia implica la protección de los sistemas de subsistencia de los hogares para evitar la merma de los bienes de producción o para ayudar en su recuperación.* ”

La protección de los medios de subsistencia implica la protección de los sistemas de subsistencia de los hogares para evitar la merma de los bienes de producción o para ayudar en su recuperación. Se debe reducir la vulnerabilidad resultante de la venta forzosa de los bienes de producción para satisfacer la necesidad inmediata de alimentos y otras necesidades. Una

intervención bien diseñada y oportuna en esta área puede ayudar a reducir el impacto y a reducir considerablemente los costes de hacer frente a una emergencia en toda regla. La DG ECHO reconoce que la protección de los medios de vida es una acción de desarrollo y sólo apoyará estas actividades cuando haya una sólida evidencia de que tendrán impacto en caso de un desastre humanitario inminente. Teniendo esto en cuenta, las actividades pueden incluir:

- Evaluación de riesgos para los medios de subsistencia en relación a diferentes tipos de amenazas;
- Elaboración de planes de protección de los medios de vida y recuperación;
- Fortalecimiento de los conocimientos, capacidades, habilidades, experiencias y vínculos para proteger, preservar y enriquecer los medios de vida de la comunidad;
- Promoción de prácticas agrícolas e insumos resilientes (p.ej. uso de semillas y cultivos resistentes a la sequía, cultivos de ciclo corto, vacunación del ganado, adaptación de los calendarios agrícolas a los escenarios de cambio climático, riego eficiente, mejora de la transformación, conservación y almacenamiento de alimentos, etc.);
- Acciones demostrativas para la protección de medios de subsistencia y bienes;
- Mejora de las infraestructuras y medidas de conservación del suelo y del agua, llevadas a cabo a través de trabajo por alimentos, dinero en efectivo o cualquier otro medio;
- Reforestación y reparación de los sistemas de captación de agua;
- Planes familiares de RRD que incorporan la protección de los medios de subsistencia en situaciones de emergencia.

3.10 La RRD en diferentes contextos

La asistencia humanitaria de la DG ECHO se lleva a cabo en diferentes contextos, desde desastres de origen natural hasta los causados por el hombre y las crisis olvidadas. A continuación se presentan consideraciones sobre la RRD en tres tipos de situaciones que presentan desafíos específicos para la programación: a) las amenazas de aparición lenta, b) los contextos urbanos, y b) las emergencias complejas.

3.10.1 La RRD en las amenazas de aparición lenta

Las amenazas de aparición lenta son eventos potencialmente desastrosos que no surgen necesariamente de un único evento bien diferenciado (por ejemplo, un terremoto, un ciclón o una inundación), sino que se van manifestando gradualmente con el tiempo (varios meses o años), y frecuentemente como resultado de un conjunto de diferentes factores combinados. Su naturaleza de aparición lenta presenta dificultades importantes para una respuesta humanitaria común - ¿cuántas personas tienen que morir o verse seriamente afectadas para que se active una respuesta importante? Por otro lado, la naturaleza de aparición lenta proporciona una oportunidad para la RRD en la respuesta temprana y la implementación de medidas para evitar un resultado catastrófico.

La sequía es una de las más importantes amenazas de aparición lenta. Otros ejemplos son: la desertificación, la degradación ambiental, el anegamiento, la contaminación, los efectos del cambio climático (subida del nivel del mar, variaciones en las temperaturas y precipitaciones) y la infestación de insectos.

Las líneas de acción principales para la DG ECHO en el contexto de los desastres de aparición lenta son:

- La respuesta humanitaria para salvar vidas a través de acciones sectoriales (es decir, nutrición, salud, WASH, ayuda alimentaria, protección), asegurando que éstas tengan totalmente en cuenta los riesgos existentes;
- El fortalecimiento de las acciones de preparación para emergencias por parte de los diferentes actores implicados;
- El apoyo a la recuperación a través de la protección de los medios de subsistencia.
- El apoyo a intervenciones de preparación de la comunidad, incluyendo acciones de pequeña escala e innovadoras con fines de réplica y de generación de evidencias de acciones exitosas;
- Provisión de apoyo técnico, difusión de buenas prácticas, sensibilización e incidencia.

En el caso de la sequía, una combinación de factores, como la pérdida de cosechas y la escasez aguda de agua y alimentos, determinará si el evento desemboca en un desastre. Las causas suelen ser complejas e incluyen factores políticos, económicos y sociales. Un conflicto y/o una situación de inseguridad pueden empeorar un contexto alimentario ya de por sí inseguro. Las metodologías para mitigar los efectos de la sequía están bien documentadas. Las principales intervenciones se centrarán en estrategias para hacer frente a la inseguridad alimentaria y la hambruna e impulsar una mayor resiliencia de las comunidades, tales como:

- Monitoreo de la sequía y la vulnerabilidad;
- Apoyo a la elaboración de planes de preparación y contingencia;³⁵
- Protección de la producción de alimentos y de los medios de vida (incluyendo los bienes fundamentales);
- Preservación de alimentos (por ejemplo, mediante almacenes o bancos de semillas y/o alimentos);
- Asistencia alimentaria selectiva;
- Tratamiento de las bolsas de desnutrición aguda;
- Protección y preservación las fuentes de agua;
- Preservación del ganado cuando se trate del principal medio de sustento;
- Reducción de la probabilidad de futuros desastres a través de iniciativas a largo plazo.

La identificación de la fase crítica en la que intervenir durante una amenaza de aparición lenta puede constituir un reto. La estrecha cooperación/coordiación con los sistemas de alerta temprana existentes es esencial para determinar cuáles son los «desencadenantes» fundamentales para una acción temprana. El enfoque de gestión del ciclo de sequía apoyado en el Cuerno de África, ha proporcionado lecciones valiosas en relación con el principio de «hacer lo correcto en el momento adecuado».

3.10.2 La RRD en los contextos urbanos

Se está produciendo una urbanización acelerada en diferentes partes del mundo, con más de la mitad de la población mundial viviendo en áreas urbanas, y se predice que esta tendencia al alza va a continuar. Este fenómeno va acompañado de un alto grado de vulnerabilidad de gran parte de la población urbana debido a los patrones del asentamiento informal, el acceso limitado a la tierra y a la seguridad

³⁵ - OCHA, « OCHA and Slow-Onset emergencies », OCHA Occasional Policy Briefing Series, nº6 (2011).

de la propiedad, y a unas infraestructuras urbanas deficientes o inexistentes. En consecuencia, es probable que haya una creciente necesidad de acción humanitaria y una RRD asociada a esta en contextos urbanos.

La práctica ha demostrado que la cultura urbana exige enfoques específicos que a menudo no se corresponden con las metodologías y herramientas que han demostrado ser eficaces en contextos rurales o semiurbanos. Aunque algunas de las herramientas, enfoques, políticas y prácticas ya han sido adaptadas de las zonas rurales a las zonas urbanas, la ampliación y el desarrollo de nuevas herramientas para llenar los vacíos existentes, también son esenciales para mejorar el impacto y la eficiencia de la asistencia humanitaria en las zonas urbanas y llegar a los más vulnerables.

“ La práctica ha demostrado que la cultura urbana exige enfoques específicos que a menudo no se corresponden con las metodologías y herramientas que han demostrado ser eficaces en contextos rurales o semiurbanos. ”

Los siguientes son ejemplos de cómo la DG ECHO puede apoyar la reducción de riesgos en el contexto urbano:

- Promoción de la participación ciudadana y de las organizaciones locales a la hora de abordar el riesgo de desastres;
- Incidencia con las autoridades locales para una planificación y unos presupuestos que tomen en cuenta los riesgos existentes;
- Realización o actualización de evaluaciones de riesgos urbanos y difusión pública de los resultados;
- Evaluación de la seguridad de las instalaciones escolares y sanitarias y apoyo a la mejora cuando sea necesario;
- Obras de mitigación de pequeña escala, tales como mejorar el drenaje para inundaciones o proporcionar refugios de evacuación;
- Promover la sensibilización local y la reducción del riesgo de desastres en los programas educativos;
- Fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana y las capacidades en manejo de emergencias;
- Planes de contingencia, simulacros y simulaciones que involucren a todos los actores implicados.

La DG ECHO apoya la campaña mundial *“Desarrollando Ciudades Resilientes: ¡Mi ciudad se está preparando!”*, impulsando el compromiso de más gobiernos locales y nacionales para aplicar la lista de los diez puntos esenciales, el aprendizaje de ciudad a ciudad, la elaboración de directrices y cursos de formación y la aplicación de la Herramienta de Autoevaluación para Gobiernos Locales (LG-SAT).

3.10.3 La RRD en las emergencias complejas

Las emergencias complejas (EC) están vinculadas a una serie de amenazas, incluido el conflicto armado. Los peligros naturales y los conflictos a menudo están fuertemente interrelacionados. El conflicto puede aumentar los riesgos asociados a las amenazas naturales, y al mismo tiempo los riesgos naturales (como la sequía) pueden exacerbar o generar conflictos. Por el contrario, algunos desastres desencadenados por catástrofes naturales (como el tsunami de 2004 en Aceh, Indonesia) pueden contribuir a una reducción de los conflictos.

Las emergencias complejas pueden llevar a un deterioro de las condiciones socio-económicas y, por tanto, a un aumento de la vulnerabilidad frente a acontecimientos peligrosos. Los mecanismos de respuesta rápida se ven, a menudo, interrumpidos por el conflicto, lo que dificulta tanto los esfuerzos de ayuda inmediata como los esfuerzos de recuperación a largo plazo.

De acuerdo con el principio de acción sin daño (“Do No Harm”), la acción humanitaria en emergencias complejas debe basarse en un análisis global del riesgo, el cual considera todos los riesgos relevantes, incluyendo los relativos a conflictos. Los factores a considerar incluyen la intensidad del conflicto, el desplazamiento de la población, el acceso a los recursos locales, el espacio y el acceso humanitario, la presencia de combatientes y la neutralidad y la calidad de la gobernanza. Es importante analizar tanto los riesgos ya existentes como los riesgos a largo plazo y, entre ellos, los efectos del cambio climático y la gobernanza.

“Las emergencias complejas pueden llevar a un deterioro de las condiciones socio-económicas y, por tanto, a un aumento de la vulnerabilidad frente a acontecimientos peligrosos.”

Cuadro 9: Definiendo las emergencias complejas

Una emergencia compleja se puede definir como “una crisis humanitaria en un país, región o sociedad en la que hay un colapso total o considerable de la autoridad debido a un conflicto interno o externo y que requiere una respuesta internacional que va más allá del mandato o de la capacidad de un solo organismo y/o del programa país en curso de Naciones Unidas.” (IASC, 1994).

“Algunos desastres pueden ser el resultado de varios riesgos diferentes o, más a menudo, de una compleja combinación de causas naturales y provocadas por el hombre y diferentes causas de vulnerabilidad. La inseguridad alimentaria, las epidemias, los conflictos y las poblaciones desplazadas, son ejemplos de ello” (FICR).

En algunas emergencias complejas, la reducción de riesgos asociada a las amenazas naturales, puede ser un punto de entrada aceptable, especialmente cuando las partes en conflicto tienen una percepción negativa de las organizaciones humanitarias. La reducción de riesgo debido a las amenazas naturales se percibe generalmente como «neutral» y no amenazante, en términos políticos.

Mientras que la participación comunitaria es fundamental para el éxito de las medidas de reducción de riesgos, en situaciones de emergencia complejas la plena participación puede no ser factible. Los actores humanitarios tendrán que ser realistas acerca de las expectativas.³⁶

La DG ECHO exige que las intervenciones humanitarias en situaciones de conflicto sean diseñadas e implementadas por agencias que posean la competencia técnica necesaria y una capacidad fuerte en las áreas específicas afectadas por el conflicto, incluyendo el conocimiento de las dimensiones socio-económicas, la dinámica del conflicto y el entorno local. Se deben promover las alianzas entre especialistas en diferentes campos.

Las medidas específicas de reducción de conflictos sólo deberían ser diseñadas e implementadas por aquellas personas debidamente preparadas y con el mandato adecuado.

Cuidadosamente diseñadas, unas medidas de reducción de riesgos que sean sensibles a los conflictos pueden contribuir a una reducción de éstos, así como a reducir el riesgo que representan las amenazas naturales.

Estudio de caso 14: Los acuerdos de pastoreo contribuyen a la construcción de la paz entre comunidades y la reducción del impacto de las sequías en el norte de Kenia

En muchos entornos pastoriles las personas luchan por sobrevivir cada día, con acceso a unos recursos naturales muy limitados, asociados a un alto grado de conflicto interétnico, especialmente en tiempos de sequía. Una gestión efectiva de la sequía conlleva un acceso seguro al agua y a los recursos pastoriles. Tal acceso requiere acuerdos de pastoreo recíprocos entre los grupos en conflicto. Ante dichas situaciones, tanto los proyectos de emergencia implementados, así como los de desarrollo, deben ser sensibles a la cuestión del conflicto.

Durante siglos, los clanes Gabra de Kenia han utilizado las tierras Borana etíopes como "tierras de reserva" en época de sequía. A cambio, los Borana podían acceder a los amplios recursos pastoriles y las rutas comerciales de Kenia durante los años normales. Pero en la última década, estos acuerdos fueron cancelados, dando comienzo a un periodo difícil y peligroso para ambas etnias.

En 2009, Veterinarios Sin Fronteras Alemania (VSF) comenzó un proyecto de gestión de sequías en el área de la volátil frontera entre Kenia y Etiopía. Para su comienzo, fue requisito indispensable el cese de las hostilidades entre Grabas y Borana, y la firma de una especie de acuerdo de paz.

La negociación de acuerdos recíprocos en materia de recursos forma parte del enfoque tradicional para la reducción de desastres entre comunidades pastoriles vecinas. VSF ha adaptado este enfoque tradicional a una serie de 10 pasos participativos, que conducen a un plan de acción para el uso compartido de recursos con normas y reglamentos claramente definidos. Mediante el uso de un proceso facilitador que incorpora la rehabilitación de infraestructuras hídricas y las herramientas de construcción de la paz y "Do No Harm", los acuerdos relativos al uso de recursos han demostrado ser altamente exitosos para la construcción de la resiliencia ante sequías y en la reducción de conflictos.

En este proyecto, VSF organizó reuniones intercomunitarias donde se identificaron los recursos infrutilizados, se construyó confianza entre las comunidades y se identificaron opciones futuras. Esto derivó en una planificación estratégica intercomunitaria. En 2010, miembros clave de ambas comunidades, líderes políticos y representantes gubernamentales, diseñaron, firmaron y ratificaron un acuerdo recíproco en materia de recursos entre los Gabra y los Borana. La reserva de los Graba durante la época seca alrededor de las colinas de Hurri tenían pasto pero no agua, mientras que la comunidad Borana de Dillo woreda tenía agua pero no pasto. Ambas comunidades acordaron el uso

compartido de sus recursos, de cara a aumentar la resiliencia ante las sequías, reducir la mortalidad del ganado y mejorar el comercio. La implementación y el monitoreo se llevan a cabo mediante reuniones comunitarias regulares y el acompañamiento de VSF.

El éxito de este enfoque queda reflejado en una serie de acuerdos que se han establecido a través del proyecto de VSF «Preparación ante la sequía en zonas fronterizas (ICRD)», implementado en el distrito de Marsabit del norte de Kenia y en las zonas South Omo y Oromiya del sur de Etiopía, y financiado por la DG ECHO: En Etiopía, las comunidades Gabra y Hammar desarrollaron un acuerdo recíproco de pastoreo que ha sido fundamental en la mejora de los pastos y el intercambio de recursos hídricos alrededor de las áreas Sabare, Minongerti y Hado; los conflictos entre los Dasanach y los Gabra hacían que el pastoreo en Sabare, Darate y Bulluk fuera sólo esporádico, pero con los acuerdos recíprocos de pastoreo ahora estas áreas se están utilizando plenamente; las comunidades Dodoth de Uganda y Turkana de Kenia establecieron acuerdos recíprocos de pastoreo tras un análisis completo de sus distritos que permitió identificar potenciales áreas de pastoreo propensas a los conflictos y con limitada accesibilidad. Tras la firma de dicho acuerdo, las zonas de Naporoto, Loile, Pire, Matakul y Kalopeto son más accesibles para las comunidades aledañas.

De cara al futuro, será necesario enlazar estos acuerdos intercomunitarios con los esfuerzos nacionales y regionales en la gestión de recursos. En febrero de 2010 VSF promovió una reunión intergubernamental entre los gobiernos de Kenia y Etiopía. La reunión finalizó con un acuerdo para la apertura de fronteras y el refuerzo de los acuerdos recíprocos de pastoreo desarrollados por ambas comunidades, que incluían sanciones severas antes posibles infracciones. Además, ambos gobiernos acordaron mantener reuniones periódicas para compartir información y mejorar la coordinación de sus acciones en la frontera. VSF está trabajando para lograr una mayor integración de los acuerdos recíprocos en los planes pastoriles (gestión integral de los pastizales) y la gestión participativa de los pastizales.

Este enfoque de «Do No Harm» ayuda a las agencias en sus labores humanitarias y de desarrollo, además de minimizar el riesgo de que sus intervenciones empeoren los conflictos existentes. Ilustra como un análisis multi-amenaza del riesgo y una programación basada en los riesgos pueden contribuir a que los beneficios para las comunidades afectadas permanezcan en el tiempo.

4. Annexes

4.1 Acrónimos

ACC	Adaptación al Cambio Climático
AGIR	Alianza Global para la Iniciativa Resiliencia
AVC	Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades
CBDRR	Reducción del Riesgo de Desastres basado en la Comunidad (Community Based Disaster Risk Reduction)
CERT/CLO	Equipo Comunitario de Respuesta ante Emergencias y Organizaciones de Apoyo a la Infancia (Community Emergency Response Team / Children Organization)
CMAM	Gestión comunitaria de la malnutrición aguda (Community-based Management of Acute Malnutrition)
COM	Comunicación de la Comisión Europea
DG	Dirección General
DIPECHO	Programa de Preparación ante Desastres de ECHO
EC	Emergencia Compleja
FPA / FAFA	Acuerdo Marco de Asociación / Acuerdo Marco Financiero y Administrativo (Framework Partnership Agreement / Financial and Administrative Framework Agreement)
GRD	Gestión del Riesgo de Desastre
HIP	Plan de Implementación Humanitaria (Humanitarian Implementation Plan)
IEC	Información, Educación y Comunicación
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (Intergovernmental Panel on Climate Change)
MAH	Marco de Acción de Hyogo
NDMO	Unidad Nacional para la Gestión de Desastres (National Disaster Management Organisation)
ONG	Organización No Gubernamental
ONGI	Organización No Gubernamental Internacional
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PSNP	Programa Red de Seguridad Productiva (Productive Safety Net Programme)
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
SAT	Sistema de Alerta Temprana
SHARE	Apoyar la Resiliencia del Cuerno de África (Supporting Horn of Africa Resilience)
SIG	Sistema de Información Geográfica
DTS	Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión
UE	Unión Europea
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (United Nations International Strategy for Disaster Reduction)
VARD	Vinculación Ayuda, Rehabilitación y Desarrollo
WASH	Agua, saneamiento e higiene

4.2 Terminología

Para un glosario más completo de términos clave, por favor, revítese la «Terminología del Reducción del Riesgo de Desastres» de UNISDR de 2009.

Climate Change Adaptation: TAdaptación al Cambio Climático: Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) la adaptación al cambio climático se define como al ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada.

Amenaza: Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

Desastre: Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos.

Mitigación: La disminución o la limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres afines.

Preparación: El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza.

Prevención: La evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos.

Reducción del Riesgo de Desastres: El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.

Resiliencia: La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

Para la UE, la resiliencia es la capacidad de una persona, un hogar, una comunidad, un país o una región para hacer frente, adaptarse y recuperarse rápidamente de crisis y desastres.

Riesgo: La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas.

4.3 Tabla orientativa para acciones de incidencia

GRUPO META	OBJETIVO (S)	MENSAJE/ CONTENIDO	MEDIOS	CONSEJOS
Beneficiarios	Lograr una comprensión sobre RRD y DG ECHO	Qué es DG ECHO y por qué financia RRD en su comunidad	Visitas VIP, visitas de monitoreo, y vía los socios durante la implementación	Actitud respetuosa, capacidad para escuchar, lenguaje simple
Público general (dentro y fuera de la UE)	Incrementar la legitimidad de DG ECHO mediante la explicación de qué hace y porqué en RRD a los ciudadanos de la UE y de los países de destino	Por qué la RRD es importante y cómo la implementa DG ECHO Testimonios e historias exitosas sobre las iniciativas en RRD de DG ECHO	Visitas VIP Medios incl. web/redes sociales Socios de DG ECHO Productos de comunicación de DG ECHO a través de sus oficinas centrales y sus agentes de información regionales (RIO) (videos, fotos, exposiciones)	Lenguaje adaptado, no técnico Necesarios profesionales de la comunicación Buenos contactos en los medios
Autoridades e instituciones de GRD en países meta	Herramienta de incidencia Sostenibilidad y réplica de las acciones de RRD Incrementar el conocimiento e implicación en RRD y sus iniciativas Mejorar la coordinación	La importancia de RRD Buenas prácticas y herramientas diseñadas por DG ECHO La importancia de la apropiación de la RRD por comunidades y autoridades meta Historias exitosas que incluyen sistemas DRM para la promoción de la apropiación y la réplica	Reuniones, presentaciones, actividades institucionales de los socios. Promoción de los socios de DG ECHO Socios de DG ECHO Web/ redes sociales	Los logros de RRD dependen de sus compromisos y capacidades
Donantes y organizaciones de desarrollo	Coordinación Integración de la RRD en los programas humanitarios y de desarrollo Lograr VARD (LRRD) Que DG ECHO sea un donante referente en RRD	La importancia de RRD para el desarrollo sostenible Conceptos básicos de VARD Buenos ejemplos de DG ECHO en VARD Actividades y posibilidades de DG ECHO en la aplicación de VARD	Presentaciones en eventos/ reuniones Debates Resúmenes Web/redes sociales	La terminología de la RRD, los principios básicos de la ayuda humanitaria y la VARD son a menudo desconocidos por parte de los donantes de desarrollo. Estos mensajes básicos deben reforzarse
Otros grupos humanitarios y de RRD	Coordinación Aumentar la eficacia mediante el intercambio de experiencias Que DG ECHO sea un donante referente en RRD Mayor integración de RRD en la programación	Quién, qué, dónde y cómo se implementa e integra RRD Especificidades en los mandatos, políticas y estrategias sobre RRD de DG ECHO Ejemplos de DG ECHO sobre la incorporación de RRD en las respuestas humanitarias	Presentaciones en eventos/ reuniones Debates Foros técnicos y plataformas de comunicación Web/redes sociales (incluyendo ReliefWeb, IRIN, Preventionweb, etc.)	Los términos técnicos se entienden, por lo que los mensajes genéricos deben evitarse (por ejemplo, la importancia de la RRD, etc)
Otras instituciones de la UE y Estados miembros	Las Delegaciones de la UE han sido capacitadas para comunicar acerca de DG ECHO Coordinación y transición/VARD Integración de RRD en los programas temáticos de desarrollo de la UE	Por qué la RRD es importante y como la implementa DG ECHO Testimonios e historias exitosas sobre las iniciativas en RRD de DG ECHO La importancia de RRD para el desarrollo sostenible Actividades y posibilidades de DG ECHO y otros departamentos de la CE en la aplicación de VARD	Política de DG ECHO en RRD, Comunicación y Plan de Acción sobre Resiliencia, Notas a Delegaciones. Reuniones y comunicación regulares Puntos de focales ECHO y de información de prensa (PIO) en las Delegaciones de UE Agentes de Información Regional (RIO) Web/Redes Sociales	La terminología de la RRD es a menudo desconocida por las instituciones de la UE. La VARD debe ser promovida a niveles políticos y prácticos
Socios de la DG ECHO	Entendimiento común entre DG ECHO y sus socios acerca de los mandatos y objetivos en RRD Los socios entienden su rol en comunicación e incidencia	Políticas, estrategias e intervenciones en RRD de DG ECHO y sus socios La importancia de que se tengan en cuenta reglas y términos de comunicación comunes en las intervenciones financiadas por DG ECHO, incluso la visibilidad y la comunicación	Política de DG ECHO en RRD Comunicación periódica Reuniones y visitas de monitoreo Planes de implementación humanitarios, formularios, informes RIO y agentes de comunicación de los socios Compartir productos de comunicación Web/ redes sociales	Una comunicación mejor y más intensa entre la DG ECHO y sus socios aumenta la coherencia de la financiación de la DG ECHO y su apoyo por los contribuyentes europeos
La DG ECHO como institución	Claridad en el mandato de DG ECHO y sus objetivos respecto a RRD La sede y el terreno deben estar al tanto de los logros y progresos Personal en el terreno es capaz de compartir mensajes básicos de la RRD	Historias exitosas y logros en RRD Datos bien documentados sobre la programación de DG ECHO y su compromiso con la RRD	La política de DG ECHO en RRD Comunicación fluida entre la sede y el terreno en relación a los resultados operativos Productos de comunicación para un público más amplio (videos, folletos, fotos, webs) también para las unidades operativas Resúmenes informativos entre colegas y traducción en la práctica Informes de los RIO.	Terminología, política pública y estrategia en RRD compartida y consensuada.

4.4 Indicadores

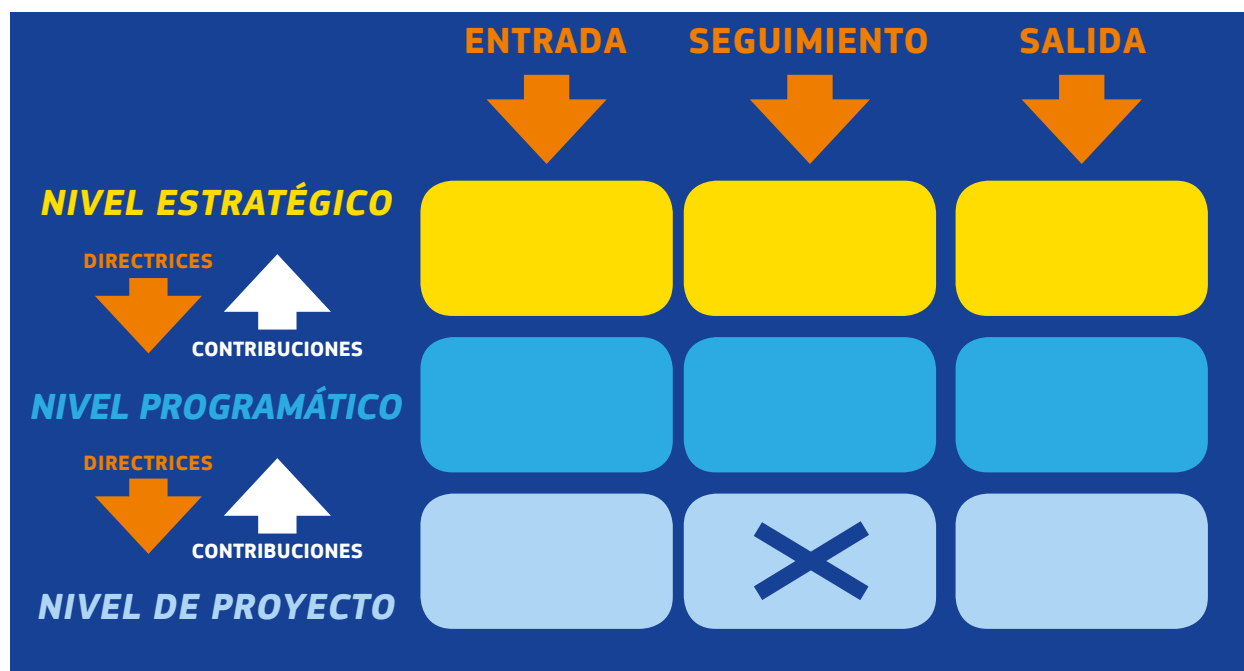
A continuación se presentan algunos ejemplos de indicadores para el seguimiento de los resultados de las acciones de preparación ante desastres en los principales subsectores de la DG ECHO RRD/ PD (ver sección 3.9)

Se deben tener en cuenta tres niveles de indicadores:

- **Indicadores estratégicos** para el nivel institucional (p.ej. UNISDR/MAH);
- **Indicadores de programa** (p.ej. el HIP de DIPECHO o el programa de preparación ante la sequía).
- **Indicadores de proyecto** (p.ej. los proyectos de DIPECHO).

Para cada uno de estos niveles existen tres grupos de indicadores vinculados con la gestión del ciclo de las estrategias/ programas/ proyectos:

- **Indicadores de entrada** estratégicos vinculados con el principio del ciclo (análisis global, puntos de entrada, estudios de línea de base);
- **Indicadores de progreso**, vinculados con la fase de monitoreo/implementación.
- **Indicadores de resultado**, vinculados con el fin del ciclo.



Ejemplo de Objetivo Específico:

Objetivo: La población del Área X es consciente del riesgo de desastres en su zona y está preparada para actuar de una manera adecuada.

- *Indicador:* Porcentaje (%) de la población es consciente de que está en una zona propensa al desastre y está preparada para reaccionar adecuadamente.
- *Fuente de verificación:* Comparación entre la encuesta realizada para la línea de base en el área de alto riesgo al inicio de la operación y los resultados de evaluación de los ejercicios de simulacro (encuesta para la línea de base y evaluación del simulacro) al final de la operación.

Componentes de la gestión local de desastres

1.1 Número (#) de comités locales (y/o brigadas, según el contexto) que se han establecido, entrenado, equipado, que están en funcionamiento y son reconocidos por el resto de la comunidad (o por la entidad oficial correspondiente, como la municipalidad, si así lo marca la ley).

1.2. Por lo menos # comunidades han desarrollado planes de contingencia que han sido validados y probados.

1.3 Al finalizar el proyecto, un SAT está funcionando adecuadamente y es gestionado por la comunidad y/o la municipalidad o autoridad local.

1.4 Al menos un X% de los beneficiarios conocen y pueden identificar la alarma del SAT y las señales de alerta y pueden proporcionar y recibir información de manera comprensible y oportuna.

Si el objetivo de los resultados es que un SAT logre alcanzar una respuesta eficaz ante una alarma: se recomienda el uso de 4 indicadores para medir los siguientes elementos: Se recomienda utilizar cuatro indicadores para medir los siguientes elementos:

1. Mejora del seguimiento, análisis y predicción de las amenazas;
2. Mejora del conocimiento del riesgo por las comunidades expuestas;
3. Mejora de la comunicación o difusión de las alertas y avisos.
4. Mejora de las capacidades locales para responder ante las alertas recibidas.

Vínculos institucionales e incidencia

2.1 Después de X meses desde el inicio del proyecto, # comités municipales han sido establecidos, entrenados, equipados y están operativos.

2.2 Los comités municipales han desarrollado planes de contingencia que han sido validados (también a nivel nacional) y probados.

2.3 Las municipalidades participantes han asignado un % de su presupuesto anual a actividades de preparación ante desastres (téngase en cuenta que este indicador es sólo posible en determinados contextos).

2.4 En # municipalidades se ha creado, equipado y está en funcionamiento un Centro de Operaciones de Emergencia (COE) y todos sus miembros conocen su papel y sus responsabilidades en el mismo.

2.5 Existe por lo menos un protocolo formal de comunicación y coordinación entre los comités (nacional) regional, municipal y comunal antes de que finalice el proyecto.

2.6 El proyecto contribuye a lograr una mayor comprensión del plan de acción de gestión de desastres en los niveles nacional y local. En el caso de SAT se debe revisar también si el SAT local es compatible y se integra con el nacional/regional.

Información, educación, comunicación

3.1 Al finalizar el proyecto, al menos X personas (o un X% de los beneficiarios) (adultos y niños) de las comunidades meta conocen el riesgo de la amenaza (concreta) y las medidas de contingencia que deben adoptar en caso de desastre.

3.2 X % de los beneficiarios indirectos conocen el plan de contingencia de la comunidad.

3.3 X % de las escuelas dentro del área de intervención tienen planes escolares de emergencia (por favor, especificar el idioma local cuando sea necesario) que han sido validados por los padres y madres, los docentes y el resto de la comunidad.

3.4 Se han identificado, sistematizado y difundido X (por favor especificar el canal utilizado) buenas prácticas, herramientas y experiencias en RRD dentro del proyecto.

Infraestructuras de pequeña escala y servicios

4.1 A mediados del proyecto, al menos un X% de las comunidades beneficiarias han identificado infraestructuras de la comunidad que deben ser mejoradas y/o construidas para ser utilizadas durante las emergencias y cuentan con la aprobación de la municipalidad.

4.2 # refugios se han mejorado conforme a los estándares internacionales y pueden albergar # personas.

4.3 % de la población está mejor protegida gracias a los trabajos de mitigación implementados.

Creación de stocks de artículos de emergencia y de primera necesidad

5.1 En la municipalidad X disponen de una reserva de artículos de emergencia (incluir información de las especificidades de los artículos) para atender las necesidades inmediatas de al menos # personas durante y en los momentos inmediatamente después de la emergencia (siguiendo las normas de Esfera) [y como mecanismo para el reaprovisionamiento].

5.2 Al finalizar el proyecto cada municipalidad habrá rehabilitado y equipado al menos un espacio para almacenamiento y sabe cómo gestionarlo. Este espacio tiene capacidad para atender al menos al #% de la población más vulnerable identificada.

Protección de los medios de subsistencia y de los bienes

6.1 Al finalizar la acción X familias de x comunidades habrán reforzado su conocimiento, capacidades, habilidades, experiencias y vínculos para proteger y preservar sus medios de subsistencia.

6.2 Al finalizar el proyecto, se han preparado al menos X planes de RRD familiares y x planes de negocio, que incorporan la protección de los medios de subsistencia y gestión de los animales durante las emergencias.

6.3 Al finalizar el proyecto al menos X familias han participado en acciones demostrativas sobre la protección de los medios de subsistencia frente a desastres naturales.

6.4 Al finalizar el proyecto al menos X medios de vida e infraestructuras de protección de bienes están disponibles para al menos x familias y se confirma su propósito demostrativo.

**Página web
ECHO**



<http://www.facebook.com/ec.humanitarian.aid>

https://twitter.com/eu_echo

<https://twitter.com/kgeorgievaeu>

