



SP

CD/09/6.1
Original: Inglés
Para información

CONSEJO DE DELEGADOS
DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL
DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUJA ROJA

Nairobi, Kenia
23-25 de noviembre de 2009

El Acuerdo de Sevilla y sus Medidas complementarias
(seguimiento de la Resolución 6/2007)
(Punto 6 del proyecto de orden del día provisional anotado)

Informe

Documento preparado conjuntamente por
El Comité Internacional de la Cruz Roja y
la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Ginebra, octubre de 2009

Informe del Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre la aplicación del Acuerdo de Sevilla y sus Medidas complementarias

Junio de 2007 – Junio de 2009

Resumen Ejecutivo

El Acuerdo de Sevilla y sus Medidas complementarias (AS y MC) han continuado aplicándose en operaciones internacionales de socorro emprendidas recientemente y en operaciones que se llevan a cabo desde hace tiempo. El progreso más importante ha sido la confirmación y consolidación de la posición de una Sociedad Nacional que trabaja en su propio país (Sociedad Nacional receptora), como elemento central de las operaciones internacionales de socorro, ya sea actuando en calidad de asociada principal del organismo director o actuando como organismo director, como se prevé en las Medidas complementarias.

Se han elaborado una serie de instrumentos y procedimientos de coordinación que se han estado utilizando en numerosas operaciones internacionales de socorro, la cual incluye marcos y mecanismos de coordinación del Movimiento y la publicación periódica, al inicio de nuevas operaciones de emergencia, de 'Declaraciones Conjuntas', que facilitan una respuesta previsible y coherente del Movimiento a situaciones de emergencia. Es necesario proseguir el trabajo en relación con los procedimientos de aplicación y los mecanismos financieros para obtener el máximo rendimiento de los recursos del Movimiento en beneficio de la población afectada.

En los dos últimos años todos los componentes del Movimiento han organizado un menor número de sesiones de formación sobre el AS y las MC, puesto que ese tema ya está eficazmente integrado en los cursos de introducción para los nuevos miembros del personal y en los programas de formación sobre gestión de desastres destinados al personal administrativo superior. Se han registrado escasos progresos en la aplicación de medidas de preparación a escala nacional, como los procesos de elaboración de memorandos de entendimiento para aclarar las funciones y responsabilidades de los componentes del Movimiento de conformidad con los Estatutos del Movimiento, el AS y las MC, así como de planes de contingencia del Movimiento.

La cooperación y la coordinación entre los componentes del Movimiento en operaciones a gran escala siguen siendo difíciles y es preciso dedicar atención constante a la plena aplicación de las políticas del Movimiento sobre el trabajo en asociación, a perfeccionarlas y a ceñirse a ellas estrictamente.

De conformidad con las recomendaciones que figuran al final del presente informe se requiere lo siguiente:

- Actividades en el plano nacional en materia de preparación y respuesta a situaciones de emergencia;
- Formación de los responsables de operaciones y los miembros de los órganos de gobierno de todos los componentes del Movimiento en relación con el AS y las MC;
- Intercambio de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas derivadas de las operaciones internacionales de socorro;

- Exámenes de la aplicación del AS y las MC en operaciones internacionales de socorro y aplicación de mejores criterios y procedimientos para la movilización de recursos;
- Apoyo a las Sociedades Nacionales receptoras en la gestión de las diversas asociaciones necesarias para las operaciones internacionales de socorro.

Índice

1. Introducción
2. Conclusiones
3. Logros y Dificultades
4. Recomendaciones

Anexo: Marco de coordinación del Movimiento, Pakistán

1. Introducción

El presente es un informe conjunto del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), que comprende el período de junio de 2007 a junio de 2009. Se examina aquí la aplicación del Acuerdo de Sevilla y sus Medidas complementarias (AS y MC) según el marco que el Grupo de Trabajo del Movimiento, establecido mediante la resolución 8, elaboró para el período 2005-2009, y que fue actualizado para incluir las disposiciones de la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2007 sobre la aplicación del Acuerdo de Sevilla.

Se pasa revista a las dificultades que hubo en la realización de las operaciones internacionales de socorro iniciadas durante ese período, y en el análisis se incorporan las operaciones internacionales de socorro en curso. Se destacan las tendencias, las dificultades, las lecciones aprendidas y las mejores prácticas, sobre la base de las operaciones internacionales de socorro de mayor envergadura llevadas a cabo durante el período reseñado (Kenya, Georgia, Pakistán, Gaza, Myanmar, China y Haití).

2. Conclusiones

2.1 Aplicación del AS y las MC

El Movimiento continúa sus operaciones internacionales de socorro para atender a situaciones de emergencia en curso o nuevas (China, terremoto en Sichuan; Georgia, conflicto armado de Osetia del Sur; Haití, tormentas tropicales; Kenya, violencia tras las elecciones; Myanmar, ciclón Nargis; Pakistán, intensificación de las hostilidades; y crisis de Gaza), de conformidad con los principios y las disposiciones del AS y las MC. El AS y las MC se citan en las 'Declaraciones Conjuntas' que describen los mecanismos de coordinación del Movimiento establecidos para las nuevas operaciones. El AS y las MC se citan también en la mayoría de los llamamientos relativos a operaciones internacionales de socorro durante ese período.

Uno de los logros más significativos en los últimos dos a cuatro años desde la aprobación de las Medidas complementarias, ha sido la consolidación de la **función central de la Sociedad Nacional receptora**¹ en el mecanismo de coordinación del Movimiento establecido para la gestión de las operaciones internacionales de socorro, como se prevé en las Medidas complementarias. El CICR y la Federación Internacional han elaborado prácticas comunes para que la Sociedad Nacional receptora participe de modo más sistemático, a nivel de dirección, en todos los aspectos de las operaciones internacionales de socorro, ya sea como asociado principal, o como organismo director. Sin embargo, es necesario seguir trabajando en la aplicación de medidas que fomenten el apoyo a la Sociedad Nacional receptora, y consoliden su capacidad de modo que pueda cumplir su misión: a) de conformidad con la función auxiliar que desempeña con respecto a los poderes públicos, y con su cometido humanitario, y b) en colaboración con los asociados internacionales, tanto dentro como fuera del Movimiento.

El AS y las MC han sido aplicados junto con otras políticas del Movimiento y/o políticas de gestión de desastres. Los mecanismos de coordinación establecidos para la gestión de operaciones internacionales de socorro han demostrado ser **compatibles con los instrumentos y asociaciones de cooperación del Movimiento**, tales como las Estrategias

¹De conformidad con la terminología que se utiliza en las Medidas complementarias, la Sociedad Nacional de un país en el que se lleva a cabo una operación de socorro internacional se denomina 'Sociedad Nacional receptora'.

para Acuerdos de Cooperación o las Alianzas Operativas. Sin embargo, una serie de operaciones específicas han demostrado claramente la necesidad de que los componentes del Movimiento efectúen una labor de planificación estratégica en previsión de situaciones de desastre, de modo que las funciones y las responsabilidades sean acordadas con anterioridad a grandes operaciones o situaciones de emergencia.

2.1.1 Formación en relación con el AS y las MC e incremento de su conocimiento

En el período transcurrido entre los Consejos de Delegados de 2005 y 2007, la Federación Internacional y el CICR produjeron un instrumento de formación muy completo que se hizo llegar a todos los componentes del Movimiento, y llevaron a cabo una campaña conjunta de formación destinada a todo el personal con funciones decisorias en el ámbito operacional. Al momento de redactarse el presente informe no se disponía de datos globales sobre las sesiones de formación en materia del AS y las MC organizadas por los componentes del Movimiento; no obstante, es evidente que desde 2007 ha habido **menos sesiones de formación específicas sobre el AS y las MC** sobre el terreno y la sede, que de 2005 a 2007. Todos los altos dirigentes del CICR y de la Federación Internacional poseen conocimientos sobre el AS y las MC, mientras que, aparte del órganos directivos de las Sociedades Nacionales, los conocimientos sobre el AS y las MC están menos extendidos. Si no se organiza un mayor número de sesiones de formación, el nivel de conocimientos sobre el AS y las MC podrían ser cada vez más desigual dentro del propio Movimiento.

Sin embargo, los principios del **AS y las MC** se han '**integrado**' en los cursos de **introducción que ofrecen el CICR y la Federación Internacional a los nuevos delegados**. El curso básico de formación del Movimiento ha sido sustituido por dos módulos de formación: el Mundo de la Cruz Roja, de la Media Luna Roja y del Cristal Rojo y Movilización y Preparación Internacionales para la Acción. Esos cursos se utilizan para impartir formación a los delegados de la Federación Internacional y de las Sociedades Nacionales que posiblemente trabajen de forma bilateral. También se han incluido módulos de corta duración en el Curso de Introducción sobre Gestión de Desastres de la Federación Internacional, y en los cursos de formación de los equipos de evaluación y coordinación sobre el terreno y de las unidades de intervención de urgencia. En el marco del Curso de formación de dirigentes, administrado conjuntamente por el CICR y la Federación Internacional, se impartió formación en materia del AS y las MC a aproximadamente 60 participantes durante este período.

El nuevo curso de introducción del CICR comprende las funciones y responsabilidades en el marco del Movimiento, y contiene una simulación de funciones de una reunión de coordinación del Movimiento. Las actividades de formación previstas para la Unidad de Despliegue Rápido del CICR incluyen los elementos básicos del AS y las MC.

La Federación Internacional y el CICR emprendieron una **revisión conjunta de las actividades de formación en materia del AS y las MC**, basándose en la información recibida de instructores y participantes. Entre las recomendaciones figuran la elaboración de un módulo de formación revisado, con material para presentaciones simplificado, un mayor número de ejemplos prácticos sobre la aplicación del AS y las MC, y orientaciones para los instructores y facilitadores que tal vez no tengan una amplia experiencia en el sistema de coordinación del Movimiento o en operaciones internacionales de socorro.

2.1.2 Gestión de la seguridad en situaciones de conflicto y otras situaciones de violencia

Con el propósito de mejorar la seguridad del personal del Movimiento, en octubre de 2008 el CICR desarrolló e hizo llegar a todas las Sociedades Nacionales su planteamiento acerca de la gestión de la seguridad de los componentes del Movimiento en los países afectados por conflictos armados y otras situaciones de violencia. Por ese medio, el CICR intentaba promover el diálogo, aportar mayor claridad y gestionar las correspondientes expectativas para las operaciones internacionales de socorro en las que el CICR era, o tenía probabilidades de ser, el organismo director. Por conducto del Marco para un Acceso Más Seguro, las Sociedades Nacionales receptoras también reciben apoyo del CICR para el trabajo en zonas de conflicto y en otras situaciones de violencia. Dicho Marco está integrado en las asociaciones operacionales del CICR, y es compatible con el enfoque de la gestión de la seguridad que aplica la Federación Internacional. El CICR prestó un valioso apoyo y asesoramiento en materia de seguridad a la Federación Internacional y a las Sociedades Nacionales en diversas operaciones llevadas a cabo en respuesta a desastres naturales, de plena conformidad con el Acuerdo de Sevilla y de sus Medidas complementarias.

2.1.3 Revisión de los Principios y Normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el socorro en casos de desastre (1995)²

Reconociendo la importancia de los Principios y Normas para coordinar la labor de las Sociedades Nacionales y su Federación Internacional durante catástrofes naturales y tecnológicas, como se estipula en los Estatutos, y se menciona en el Acuerdo de Sevilla,³ la Federación Internacional inició un proceso de revisión general para poner dichos Principios y Normas en armonía con los actuales procedimientos y políticas operacionales, incluidos el AS y las MC. El Grupo de Trabajo encargado de la revisión de los principios y normas, en el que participan representantes de las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR, recomendó su ampliación para **abarcarse la recuperación y la reducción de los riesgos**, manteniendo al mismo tiempo como ámbito de acción **las catástrofes naturales y tecnológicas**.

2.1.4 Movilización de recursos financieros para operaciones internacionales de socorro

Durante todo el período reseñado, las formulas utilizadas para la movilización de recursos, incluido el lanzamiento de llamamientos, fueron distintas según el contexto, y en varias operaciones internacionales de socorro se exploraron **nuevos enfoques**. Algunas Sociedades Nacionales receptoras (la Sociedad de la Media Luna Roja Palestina, la Cruz Roja de Kenya y el Magen David Adom de Israel) lanzaron sus propios llamamientos con el apoyo del CICR y/o de la Federación Internacional. La Federación Internacional y el CICR optaron por efectuar llamamientos únicos integrados en Myanmar y Georgia, con distintos resultados (debido a limitaciones en la rendición de cuentas). A raíz de ello, se modificó la práctica en Pakistán, y cada organización lanzó su respectivo llamamiento **de manera estrechamente coordinada**.

Se requiere una labor de coordinación continua entre la Sociedad Nacional receptora, la Federación Internacional y el CICR para la movilización de recursos financieros. Se asegurará, así, que el Movimiento obtenga los recursos que necesita cada componente para atender de manera óptima a las necesidades de índole humanitaria, cumpliendo al mismo

²Principios y Normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el socorro en casos de desastre, XXVI Conferencia Internacional (1995).

³Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, artículo 6.1.2, B, a.

tiempo sus respectivas obligaciones de rendición de cuentas, promoción de la coherencia en las operaciones del Movimiento, y el afianzamiento de su credibilidad entre los donantes en el futuro.

Un acertado ejemplo de buena práctica en relación con la gestión de la respuesta del Movimiento a la crisis de Gaza, fue el establecimiento de un **mecanismo de coordinación** en la sede de la Sociedad de la Media Luna Roja Palestina, que incluía representantes del CICR y de la Federación Internacional. Ese mecanismo coordinó la distribución de toda la asistencia que los asociados del Movimiento enviaron a Gaza, y mantuvo estrechos vínculos con la coordinación establecida por la Sociedad de la Media Luna Roja Egipcia, que desempeñó una importante función en esa operación.

El CICR y la Federación Internacional llevan a cabo consultas con las Sociedades Nacionales y entre ellos dos, con el objeto de revisar sus directrices en materia financiera para trabajar con las Sociedades Nacionales receptoras. El objetivo que se persigue es simplificar los procedimientos y minimizar la carga de trabajo de las Sociedades Nacionales receptoras cuando reciben fondos u otros recursos del CICR o de la Federación Internacional.

2.2 Medidas adoptadas para asegurar que la Sociedad Nacional receptora actúe como asociado principal del organismo director, o como organismo director

Al aprobar la resolución 6 sobre la aplicación del Acuerdo de Sevilla, el Consejo de Delegados de 2007 pidió que todos los componentes del Movimiento mejoraran su capacidad de constituirse en asociados eficaces de las Sociedades Nacionales receptoras, y de ser necesario, mejoraran la capacidad de la **Sociedad Nacional receptora para actuar como asociado principal o como organismo director**, si fuera procedente.

En todos los contextos, **se celebraron consultas con las Sociedades Nacionales receptoras y fueron asociadas** en la gestión de las operaciones internacionales de socorro. Algunas Sociedades Nacionales receptoras necesitaron más apoyo de los asociados del Movimiento que otras. Generalmente es preciso dar más apoyo a las Sociedades Nacionales para la gestión de los múltiples tipos de asociación que intervienen en las operaciones internacionales de socorro. Figuran entre ellos las asociaciones con los poderes públicos (capacidad auxiliar), con los asociados internacionales dentro del Movimiento, y con asociados externos, tales como las organizaciones de las Naciones Unidas, las ONG y el sector privado.

Por lo común, es necesario programar a largo plazo **el apoyo a la gestión de desastres y al desarrollo organizacional**, para dar carácter sostenible a la prestación de servicios, incluidos órganos de gobierno y gestión eficaces y actividades de generación de ingresos.

Las operaciones llevadas a cabo durante el ciclón Nargis que azotó a Myanmar son un ejemplo de la manera en que los cursos de formación del CICR en materia de servicios de agua y saneamiento que se impartieron al personal de la Cruz Roja de Myanmar y los voluntarios sobre el terreno, condujeron a la Sociedad Nacional a establecer una capacidad permanente en ese ámbito. La Cruz Roja China solicitó apoyo a la Federación Internacional para la gestión de la coordinación internacional con las SNP⁴ durante las operaciones de socorro tras el terremoto en la provincia de Sichuan.

Algunas Sociedades Nacionales receptoras con gran experiencia en la buena gestión de operaciones internacionales de socorro han podido fortalecer sus capacidades en materia de coordinación de operaciones de socorro en las que intervienen las SNP, el CICR y la

⁴ El término 'SNP' se refiere a las Sociedades Nacionales que trabajan en otros países.

Federación Internacional (por ejemplo, la Cruz Roja de Kenya en el caso de la situación de violencia tras las elecciones; la Sociedad de la Media Luna Roja Palestina en la crisis de Gaza; y la Media Luna Roja de Pakistán tras la intensificación de las hostilidades).

El Consejo de Delegados ya señaló anteriormente⁵ que las medidas de preparación, incluidas las reuniones del Movimiento, la planificación de contingencia, y los procesos para elaborar memorandos de entendimiento, son partes indispensables del fortalecimiento de la capacidad que **preparan a la Sociedad Nacional receptora para actuar como asociado principal, o como organismo director** en operaciones internacionales de socorro.

La base de las Medidas complementarias es un modelo de **dirección compartida**, que permite que la institución nacional (la Sociedad Nacional receptora) y una de las dos instituciones internacionales del Movimiento con las atribuciones pertinentes, apoyada por la otra (el CICR o la Federación Internacional, según proceda), colaboren de manera estrecha y reforzada para adoptar decisiones estratégicas, gestionar las operaciones y prestar servicios óptimos a los beneficiarios. En las operaciones internacionales de socorro realizadas durante los últimos dos años se ha tendido cada vez a utilizar modelos de dirección compartida.

El concepto de **asociado de apoyo** complementa la dirección compartida en la coordinación de las operaciones internacionales de socorro, reconociendo que el componente del Movimiento que asume la función de organismo director sólo puede alcanzar resultados óptimos para los beneficiarios si tiene el pleno apoyo de todos los demás componentes del Movimiento que contribuyen en las operaciones. Por ejemplo, el CICR trabajó como asociado de apoyo de la Cruz Roja de Kenya en las actividades llevadas a cabo en respuesta a la violencia que se desató tras las elecciones, poniendo a disposición de la operación de emergencia dirigida por la Cruz Roja de Kenya su pericia y recursos operacionales.

El CICR también actuó como asociado de apoyo de la Federación Internacional y de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja de Haití, ayudando a superar deficiencias de coordinación durante las tormentas tropicales de 2008; hizo otro tanto en relación con la Federación Internacional y la Cruz Roja de Myanmar durante las operaciones llevadas a cabo cuando el ciclón Nargis azotó el país. La Federación Internacional actuó como asociado de apoyo del CICR y de las Sociedades Nacionales receptora durante las crisis de Georgia y Gaza en 2008. La SNP en una determinada operación también desempeña una función de apoyo, por lo cual es una parte integrante de las operaciones generales del Movimiento en el país de que se trate.

Durante el período reseñado en el presente informe, el CICR siguió aplicando su prioridad en materia de gestión a las asociaciones con la Sociedad Nacional receptora, centrandose su interés en el desarrollo de las **capacidades de respuesta de la Sociedad Nacional receptora a situaciones de emergencia**, y en el perfeccionamiento de las aptitudes de su propio personal para trabajar en colaboración con la Sociedad Nacional receptora, con el fin de asegurar que tanto **el CICR como la Sociedad Nacional receptora surjan fortalecidos** gracias a la cooperación operacional. Esa labor tiene en cuenta las políticas y los métodos de trabajo establecidos de la Federación Internacional y es coordinada con esta Institución.

⁵ Medidas Complementarias de 2005, informe de 2007 sobre la aplicación del AS y las MC; Consejo de Delegados de 2007, *Resolución 6, Aplicación del Acuerdo de Sevilla*.

2.3 Planes de contingencia del Movimiento y memorandos de entendimiento en el plano nacional (sobre las respectivas funciones y responsabilidades de los componentes del Movimiento), o acuerdos previos relativos al socorro

Las Medidas complementarias y la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2007 piden que el CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales insistan en que se tomen medidas de preparación que faciliten la colaboración en situaciones de emergencia.⁶

En términos generales, la elaboración de planes de contingencia del Movimiento en el plano nacional, de la manera prevista en la resolución 6, ha sido lenta. Sin embargo, hay notables ejemplos de **buenas prácticas**, como en **Nepal**, donde un acuerdo sobre las funciones y las responsabilidades y los planes de gestión de recursos en situaciones de emergencia, condujeron a la firma de un memorando de entendimiento a mediados de 2009.

Hasta la fecha, se han firmado ese tipo de **memorandos de entendimiento** en cinco países, y se han iniciado procesos de elaboración de memorandos de entendimiento en otros países. La falta de claridad o el desacuerdo sobre las respectivas funciones y responsabilidades, así como las diferencias de interpretación del AS y las MC han obstaculizado la firma de memorandos de entendimiento en algunos casos.

La Federación Internacional incluyó una sección sobre la labor de coordinación del Movimiento en su **Guía para la elaboración de planes de respuesta a desastres y de contingencia (2007)**, con el fin de asegurar que se tuvieran en cuenta las políticas e instrumentos pertinentes del Movimiento en la planificación de emergencias de gran escala. Cuando se proceda a la actualización de la guía, a fines de 2009, se añadirá información más pormenorizada sobre el AS y las MC.

En respuesta a esos factores, la Federación Internacional y el CICR restablecieron un proceso conjunto de elaboración de los elementos mínimos de un **modelo de memorando de entendimiento**, con aportaciones de las Sociedades Nacionales y de delegaciones de la Federación Internacional y del CICR. Se hace hincapié en los procesos de coordinación y cooperación que deben existir entre los asociados para llegar a un acuerdo sobre un **memorando de entendimiento**.

2.4 Procesos, instrumentos y resultados de la cooperación y coordinación del Movimiento

Las lecciones aprendidas de la coordinación de las operaciones internacionales de socorro demuestran que la formalización de las reuniones de coordinación periódicas entre los componentes del Movimiento a modo de **mecanismos de coordinación del Movimiento** (con una clara determinación de las responsabilidades relacionadas con la adopción de decisiones y la transferencia de información por conducto de las plataformas de coordinación del Movimiento) son eficaces y convenientes. Se adjunta como anexo el **marco básico de coordinación del Movimiento**, que se utilizó en la respuesta del Movimiento en Pakistán. Desde el maremoto ocurrido en el océano Índico en 2004, situación para la cual se elaboró expresamente y aplicó ese marco, con buenos resultados, se ha utilizado sistemáticamente en otras emergencias inesperadas y graves que exigían una intervención del Movimiento en el plano internacional.

Otra buena práctica fue la publicación de '**Declaraciones Conjuntas**' (de la Sociedad Nacional receptora, el CICR y la Federación Internacional), en las que se establecieron los mecanismos de coordinación al inicio de nuevas respuestas de emergencia. Esas

⁶ Consejo de Delegados de 2007, Resolución 6, *Aplicación del Acuerdo de Sevilla*, artículo 3, d. i, ii y iii.

Declaraciones Conjuntas se emitieron durante la crisis de Gaza, en Myanmar y en Pakistán. La Federación Internacional y el CICR consideran ahora la Declaración Conjunta como un **instrumento de coordinación habitual**.

Tanto el CICR como la Federación Internacional han contribuido a la elaboración de un **'Código de Buena Asociación'** del Movimiento, centrado en el comportamiento de las personas y las instituciones cuando trabajan en asociación. El Código se presentará al Consejo de Delegados de 2009, y se alentará a las Sociedades Nacionales, al CICR y a la Federación Internacional a considerar de qué manera la aplicación del código podría facilitar procesos de cooperación y coordinación eficaces.

2.5 Coordinación con asociados fuera del Movimiento

La Federación Internacional y el CICR trabajaron con el **ACNUR** en el desarrollo de un **modelo de 'Acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y sus asociados operacionales Externos' para uso sobre el terreno**, a fin de fortalecer la posición de la Sociedad Nacional receptora en la asociación y apoyar a las Sociedades Nacionales receptoras en la ejecución de sus asociaciones con el ACNUR. La nota informativa y el modelo fueron distribuidos a las Sociedades Nacionales en octubre de 2008. Se emprendió un proceso similar con el **Programa Mundial de Alimentos**.

Además de la responsabilidad de ser el principal asociado del organismo director o el organismo director en las operaciones internacionales de socorro, algunas Sociedades Nacionales recibieron funciones importantes o directivas de sus **Gobiernos** en la **coordinación de operaciones internacionales de socorro en casos de desastres** (por ejemplo, Kenya, Myanmar y China). Esto se hizo en reconocimiento del estatuto de las Sociedades Nacionales y de su capacidad de respuesta a los desastres y hace resaltar más la importancia de que los componentes del Movimiento tomen medidas de preparación y de planificación de contingencias para que tanto la coordinación en el Movimiento como otras responsabilidades a nivel nacional pueden desempeñarse en plena conformidad con los Principios Fundamentales y los acuerdos y políticas del Movimiento en materia de coordinación.

Además, la Federación Internacional y el CICR, en consulta con las Sociedades Nacionales, exploraban ámbitos en que sería necesario lograr una mejor guía y más apoyo para los componentes del Movimiento que trabajan con asociados externos. El trabajo está en las etapas iniciales y las consultas planificadas con las Sociedades Nacionales incluyen un taller sobre el tema durante el Consejo de Delegados de 2009.

2.6 Resolución de problemas

Según las medidas complementarias, “[s]ería necesario determinar claramente sobre el terreno los problemas que plantea la aplicación del Acuerdo de Sevilla y resolverlos *in situ* con la institución (las instituciones) o las personas concernidas.”⁷ Hay medidas y procedimientos claramente definidos, pero no siempre se han aplicado debidamente.

Se observó que los mecanismos de coordinación del Movimiento establecidos para la gestión de operaciones internacionales de socorro fueron en general muy útiles par resolver problemas. Sin embargo, una mayor planificación de contingencia en previsión de desastres y una clarificación de las funciones y responsabilidades de los componentes del Movimiento (por ejemplo, mediante un Acuerdo de Entendimiento), ayudarían a evitar muchos de los problemas con que se ha tropezado. En caso de que esa planificación de contingencia anticipada no se haya hecho al inicio de una operación a gran escala, el primer recurso será

⁷ Medidas complementarias al Acuerdo de Sevilla, artículo 6.2.

empeñarse en la resolución de los problemas sobre el terreno a medida que surjan, siguiendo los pasos establecidos en las Medidas complementarias.

3. Logros y dificultades

3.1 Logros

Mediante la movilización y la gestión de los recursos humanos y financieros, los esfuerzos conjuntos de las Sociedades Nacionales receptoras, el CICR, la Federación Internacional y las SNP contribuyeron al alivio de los sufrimientos de muchas personas afectadas por conflictos armados y otras situaciones de emergencia durante el período reseñado. Se establecieron mecanismos de coordinación previsibles en todas las operaciones internacionales de socorro y se extendieron las buenas prácticas en el uso de instrumentos de coordinación.

3.2 Dificultades

Sin duda, el Movimiento tiene ante sí grandes **desafíos** para **subvenir a las necesidades de las personas más vulnerables** en los próximos años. Muchas más personas se vuelven vulnerables, como consecuencia de la pobreza, la enfermedad, el cambio climático y la crisis alimentaria; son escasos los recursos para atender a esas crecientes necesidades, las cuales se ven exacerbadas por las crisis financieras; y los desafíos en el espacio humanitario proceden de fuentes diversas, que incluyen las misiones militares/políticas integradas.

Los cambios en el entorno humanitario durante los últimos años, como la reforma humanitaria de las Naciones Unidas con sus planteamientos integrados y globales, hacen necesaria la adaptación del Movimiento para que pueda seguir conservando su pertinencia y efectividad en diferentes contextos operacionales. Los asociados fuera del Movimiento buscan cada vez más los recursos que **todos los componentes del Movimiento** pueden movilizar y desplegar de forma **colectiva y separadamente**, especialmente en operaciones internacionales de socorro. Se necesita buen juicio para gestionar todas las asociaciones fuera del Movimiento de conformidad con los **Principios Fundamentales**, los **Estatutos del Movimiento y el AS y las MC**.

La cooperación y la coordinación entre los componentes del Movimiento siguen siendo un desafío y todavía hace falta aplicar cabalmente las políticas del Movimiento relativas al trabajo en asociación⁸. Entre los principales desafíos y buenos resultados durante el período aquí reseñado, cabe señalar los siguientes:

- uso del modelo de **dirección compartida** entre la Sociedad Nacional receptora y la institución internacional pertinente como una oportunidad para la coordinación y el fortalecimiento de la capacidad mediante la evaluación y la realización conjuntas de la operación internacional de socorro;
- reconocimiento y **apoyo proporcionados a de las funciones y obligaciones de las Sociedades Nacionales receptoras** en los planes nacionales para la respuesta a desastres (incluido el papel de auxiliares de los poderes públicos) de conformidad con la función de organismo director y al concepto de asociado de apoyo implícitamente previsto en el AS y las MC;

⁸ Como las Medidas complementarias y la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2007.

- Algunos componentes del Movimiento **carecían de las capacidades y los recursos** necesarios para asumir la función de órgano director. Además, desempeño de la función con un enfoque integrado de dirección y asociación;
- El hecho de velar por que los mecanismos de coordinación básica recomendados en las Medidas complementarias funcionaran plenamente en un país para lograr los siguientes resultados:
 - declaraciones públicas y comunicaciones externas concertadas en nombre del Movimiento;
 - uso efectivo de las evaluaciones de las necesidades en caso desastre realizadas por las Sociedades Nacionales receptoras y respuesta basada en evaluaciones conjuntas de la capacidad;
 - se establecieron y difundieron procedimientos para la participación de los componentes del Movimiento y la prestación de servicios por organismos distintos al organismo director y/o a la Sociedad Nacional receptora, que comprendían los distintos aspectos señalados en las Medidas complementarias;
- Formulación de enfoques coherentes y eficaces para la movilización de recursos financieros en favor de operaciones internacionales de socorro, que incluían la opción de hacer un único llamamiento (conjunto) integrado, llamamientos distintos bien coordinados, llamamientos nacionales y los procedimientos para el uso del Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastre en diferentes tipos de situaciones.

Estos asuntos necesitan una atención continua y deben ser abordados por medio de un diálogo constante entre los componentes del Movimiento y basándose en las diferentes recomendaciones formuladas más adelante.

4. Recomendaciones

Tomando en consideración las observaciones contenidas en este informe, se formulan las siguientes recomendaciones a los miembros del Consejo de Delegados de 2009:

- 1) Prestar especial atención a las actividades que han de desplegarse en el plano nacional para prepararse y responder a las situaciones de emergencia, especialmente:
 - reuniones entre los componentes del Movimiento presentes en un país en situación de emergencia;
 - elaboración, entre los componentes del Movimiento presentes en ese país de un entendimiento común de las funciones y responsabilidades respectivas, según lo dispuesto en los Estatutos del Movimiento y en el AS y las MC, que conduzca a la firma de un Acuerdo de Entendimiento cuando sea factible;
 - desarrollo de un plan de contingencia como se indica en la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2007.⁹

⁹ Consejo de Delegados 2007, resolución 6, *Aplicación del Acuerdo de Sevilla*, artículo 3.d.iii, "elaborar planes de contingencia que evalúen los riesgos e identifiquen los recursos que se pueden movilizar en el Movimiento, y que determine como se van a coordinar esos recursos para prestar un servicio eficaz a los beneficiarios."

- 2) Conservar las buenas prácticas aplicadas de 2005 a 2007 en relación con la formación de los responsables de operaciones y de los miembros de los órganos de gobierno de todos los componentes del Movimiento en relación con el AS y las MC, poniendo especial atención en la aplicación práctica. La Federación Internacional y el CICR apoyan a las Sociedades Nacionales en esa formación, proporcionando un material adaptado cuando haga al caso.
- 3) El CICR y la Federación Internacional monitorean y comparten con las Sociedades Nacionales las lecciones y las buenas prácticas adquiridas en las operaciones internacionales de socorro, tales como los mecanismos, modelos e instrumentos de cooperación y coordinación que hayan sido utilizados con buenos resultados.
- 4) La Federación Internacional y el CICR, en consulta con las Sociedades Nacionales receptoras, realizan exámenes de la aplicación del AS y de las MC en las operaciones internacionales de socorro y continúan trabajando en la preparación de mejores planteamientos y procedimientos para la movilización de recursos.
- 5) Preparar medios para apoyar a las Sociedades Nacionales receptoras en la gestión de las diferentes asociaciones necesarias en las operaciones internacionales de socorro. Esas incluyen: asociaciones con los poderes públicos (papel de auxiliares); asociaciones con los organismos internacionales del Movimiento y con las Sociedades Nacionales; y asociaciones con organizaciones de las Naciones Unidas, ONG, y el sector privado.

Anexo: Marco de coordinación del Movimiento, Pakistán

