



SP

CD/09/17.1
Original: inglés
Para información

**CONSEJO DE DELEGADOS
DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL
DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA**

Nairobi, Kenia

23-25 de noviembre de 2009

La Estrategia para el Movimiento internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al restablecimiento del contacto entre familiares y plan de aplicación (2008-2018)

Desde la aprobación a la fase inicial de la aplicación (2008-2009)
(Punto 17 del proyecto de orden del día provisional anotado)



Informe

Documento elaborado por

La Agencia Central de Búsquedas del Comité Internacional de la Cruz Roja

Ginebra, octubre de 2009

*"El Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) es el término general que se da al conjunto de actividades cuyo objetivo es impedir la separación de las familias y la desaparición de miembros de la familia, restablecer y mantener el contacto entre las familias y esclarecer la suerte que han corrido las personas dadas por desaparecidas".
(Estrategia para el Movimiento relativa al RCF)*

Resumen

La aprobación de la Estrategia relativa al RCF por el Consejo de Delegados, en noviembre de 2007, puso en marcha un elaborado plan de aplicación de diez años, iniciado en 2008. En el plan de aplicación se establecen las medidas concretas que han de adoptar todos los componentes del Movimiento.

El objetivo es mejorar los servicios humanitarios que se presta a las personas que han quedado separadas de sus familiares o cuyos parientes han sido dados por desaparecidos.

El presente informe actualizado contiene una recapitulación de las principales acciones realizadas por los componentes del Movimiento en la fase inicial de la aplicación, desde 2008 hasta mediados de 2009. Se prevé presentar al Consejo de Delegados de 2011 un informe de situación más completo acerca de los resultados alcanzados.

Uno de los objetivos de la fase inicial de la aplicación es mejorar la capacidad del Movimiento de responder a las **necesidades en materia de RCF en caso de desastres**. Con esta finalidad, el CICR, con el apoyo de la Cruz Roja Británica y la Cruz Roja Alemana, está organizando un grupo de especialistas en RCF que pueda ser desplegado rápidamente en caso de desastre. El grupo estará integrado por unos 60 especialistas en RCF procedentes de las Sociedades Nacionales y del CICR. El proyecto se elabora en estrecha coordinación con la Federación Internacional.

Durante 2009 y 2010, la Agencia Central de Búsquedas (ACB) del CICR tiene previsto realizar cinco cursos de formación sobre el RCF en casos de desastre para los miembros del grupo de especialistas en RCF. Hasta la fecha, se han organizado dos cursos, en Ginebra y en Bangkok, respectivamente, para unas 30 personas. El curso se basa en un manual de campo sobre RCF en casos de desastre ("**RCF in Disasters Field Manual**"), producido recientemente. La versión definitiva de este manual se publicará para finales de 2009.

Otro aspecto importante de la Estrategia relativa al RCF es la creación del **Grupo de Aplicación**. El grupo se reunió por primera vez en abril de 2009 bajo la presidencia del CICR. La segunda reunión tendrá lugar del 25 al 28 de noviembre de 2009, en Nairobi, tras la reunión del Consejo de Delegados.

El Grupo de Aplicación está integrado por 18 Sociedades Nacionales, con representantes de las secciones de dirección, gestión de desastres y RCF. También se encuentran representados en el grupo el CICR y la Federación Internacional. La principal tarea del grupo es guiar y respaldar a la ACB y a la Red de Vínculos Familiares acerca de todas las cuestiones relacionadas con la promoción y la aplicación de la Estrategia relativa al RCF.

En la fase inicial de la aplicación de la Estrategia relativa al RCF, ya se ha logrado incrementar los **intercambios regionales** entre las Sociedades Nacionales, particularmente en Asia.

La ACB también ha comenzado a encarar importantes **proyectos relativos a la tecnología**, con inclusión de un sistema de datos para las Sociedades Nacionales, el fortalecimiento del sitio Web de la Red de Vínculos Familiares, y la creación de un portal Web para el RCF.

Se requieren nuevos esfuerzos para lograr la **sensibilización** y la puesta en común de información acerca de la importancia del RCF. Los mensajes clave acerca del RCF se han integrado en documentos de política preparados por el Movimiento y se ha elaborado un logotipo para la Red de Vínculos Familiares, que se ha puesto a disposición de todas las Sociedades Nacionales. Se han editado, distribuido y publicado en los sitios Web del CICR diversas publicaciones en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso.

1. Introducción

El objetivo general de la Estrategia relativa al RCF es responder a las necesidades de las personas y de la población, que están separadas, o sin noticias, de sus seres queridos, en diferentes circunstancias. Para hacerlo se procura mejorar los resultados de la Red de Vínculos Familiares.

El Movimiento planteó este objetivo en la siguiente Visión:¹

"Siempre que las personas están separadas, o sin noticias, de sus seres queridos como consecuencia de un conflicto armado o de otras situaciones de violencia, de una catástrofe natural o de otras situaciones que requieran una acción humanitaria, el Movimiento responde con eficiencia y eficacia, movilizandolos recursos para restablecer el contacto entre familiares."

Mediante la aprobación de la Estrategia relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares, el Movimiento ha dado un importante mensaje.

En primer lugar, se compromete a responder con mayor rapidez y eficiencia a las necesidades de las familias que han quedado separadas durante situaciones de emergencia y a prolongar su respuesta por el tiempo que sea necesario.

En segundo lugar, se compromete a fortalecer sus servicios basándose en un conocimiento amplio y exhaustivo de las necesidades de las personas que han quedado separadas de sus seres queridos o cuyos familiares han sido dados por desaparecidos.

En tercer lugar, se compromete a prestar servicios no sólo a las personas afectadas por un conflicto armado, sino también a personas afectadas por otras situaciones de violencia interna; a los refugiados y a los solicitantes de asilo; a los migrantes; a las personas afectadas por una catástrofe y, en particular a las personas vulnerables, como los niños y los ancianos.

El Movimiento ocupa una posición privilegiada, pues cuenta con una red mundial, la Red de Vínculos Familiares. Sin embargo, el Movimiento necesita potenciar la capacidad de cada Sociedad Nacional y del CICR, a fin de poder identificar y responder a las necesidades en materia de RCF que se presenten en todas partes del mundo.

En el plan de aplicación de la Estrategia relativa al RCF se reseñan las medidas que se adoptarán a fin de alcanzar los tres objetivos estratégicos identificados por el Movimiento. La siguiente información actualizada acerca de los logros se articula en torno a esos tres objetivos.

¹ Estrategia para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja relativa al Restablecimiento del Contacto entre Familiares (y Plan de aplicación), 2008-2018, Capítulo 1, Visión del futuro e introducción.

2. Principales logros y desafíos

Objetivo estratégico 1

Mejorar la capacidad y los resultados de la acción destinada a restablecer el contacto entre familiares

Concerniente a: evaluación de las necesidades, planes operacionales, formación, intercambio de información, directrices y herramientas, tecnología, movilización de recursos.

2.1 Evaluación de las necesidades

Es fundamental realizar una exhaustiva evaluación de las necesidades, a fin de formular una respuesta para las familias separadas. Esa evaluación es, además, el paso inicial en la aplicación de la Estrategia relativa al RCF.

Algunas Sociedades Nacionales y delegaciones del CICR han encarado la tarea de realizar, en forma conjunta, evaluaciones exhaustivas de las necesidades. Asimismo, ciertas Sociedades Nacionales y delegaciones del CICR han declarado en forma explícita su intención de llevar a cabo evaluaciones de las necesidades en materia de RCF. Sin embargo, el Movimiento tiene aún mucho por aprender acerca de este tema, en particular, acerca de las oportunidades para intercambiar prácticas idóneas y la manera de hacerlo.

A fin de apoyar la práctica de las **evaluaciones profesionales de las necesidades**, la Agencia Central de Búsquedas (ACB) está preparando unas directrices para las Sociedades Nacionales, que se completarán para finales de 2009. Dichas directrices contendrán orientación sobre la forma de efectuar las evaluaciones en situaciones de emergencia y en contextos más estables, y servirán para ajustar y desarrollar los servicios y las capacidades, de conformidad con las necesidades reales. Las directrices complementarán el manual de campo sobre el RCF en casos de desastre ("*RCF in Disasters Field Manual*") (véase más abajo), que se pondrá a disposición de las Sociedades Nacionales para finales de 2009.

Numerosas Sociedades Nacionales prestan asistencia a los **migrantes** vulnerables, a fin de que puedan restablecer el contacto con sus familiares; se están examinando nuevas prácticas, en zonas que no cuentan con ese tipo de servicio. Así sucede, por ejemplo, en Malí, donde la Cruz Roja Maliense asiste a los migrantes que se encuentran en dificultades. Algunas Sociedades Nacionales, junto con la ACB, han elaborado unas directrices sobre el RCF y los migrantes, las cuales se incluirán en una edición revisada de la publicación "El restablecimiento del contacto entre familiares. Guía para uso de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja".

2.2 Intercambios regionales

Las actividades de Restablecimiento del Contacto entre Familiares requieren, a menudo, comunicaciones e intercambios operacionales entre las Sociedades Nacionales y las delegaciones del CICR en diferentes países y continentes. Es importante llegar a un entendimiento común sobre la forma de responder a las necesidades en materia de RCF, a fin de proporcionar servicios coherentes a familias que han quedado separadas y cuyos miembros se encuentran en distintos países. Para ello, varias Sociedades Nacionales han organizado **reuniones regionales** en las que se ha promovido la Estrategia relativa al RCF y se han examinado las necesidades de grupos específicos de población. Desde 2008, se han celebrado reuniones de esta índole en Bamako, Beijing, Doha, Ginebra, Nueva Delhi,

San Petersburgo y Yakarta, con la participación de más de 40 Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR.

Se realizan con regularidad **intercambios y pasantías bilaterales** entre Sociedades Nacionales. Estas prácticas se han reforzado como resultado de la Estrategia relativa al RCF. Asimismo, los expertos en RCF ahora utilizan en mayor medida la red *extranet* del CICR. Desde la aprobación de la Estrategia, tanto el número de Sociedades Nacionales con acceso a la *extranet* como la cantidad de información disponible en ésta han aumentado marcadamente.

2.3 Tecnología

Puesto que la Estrategia relativa al RCF se centra en la necesidad de que la Red de Vínculos Familiares proporcione respuestas eficaces, es indispensable adaptar e integrar tecnologías modernas en las actividades de RCF. La ACB está elaborando diferentes proyectos que se desarrollarán durante los próximos seis años, entre los que se cuentan los siguientes:

- elaborar un sistema de datos de RCF que ayude a las Sociedades Nacionales a mejorar la gestión de datos;
- mejorar el sitio Web de la Red de Vínculos Familiares, www.familylinks.org, a fin de facilitar su gestión por las Sociedades Nacionales, y
- desarrollar un portal Web para el RCF, con el fin de integrar la información pública y reforzar el intercambio de información relativa al RCF dentro de la Red de Vínculos Familiares.

Objetivo estratégico 2

Mejorar la coordinación y la cooperación dentro del Movimiento

Concerniente a: capacidad de intervención rápida, coordinación, intensificación de las relaciones entre las Sociedades Nacionales, interacción con las autoridades y con otras organizaciones .

2.4 RCF en casos de desastre

La capacidad de proporcionar respuestas rápidas en situaciones de emergencia es un elemento clave de la Estrategia relativa al RCF². A fin de fortalecer la capacidad de respuesta del Movimiento en casos de emergencia, el CICR ha emprendido un proyecto que comprende la creación de un grupo de especialistas en RCF que pueda ser desplegado rápidamente en caso de desastre, y la preparación de un manual de campo destinado a los expertos en RCF. El proyecto se desarrolla en estrecha coordinación con la Federación Internacional y con el apoyo de la Cruz Roja Británica y la Cruz Roja Alemana.

El grupo de especialistas estará integrado por unas 60 personas procedentes de las Sociedades Nacionales y del CICR, con diferentes especialidades, culturas y conocimientos lingüísticos. Los miembros del grupo participarán en un curso de formación cuya finalidad es que los participantes apliquen enfoques, metodologías y técnicas normalizados.

² Objetivo estratégico 2, Acción 1: "Mejorar la capacidad de intervención rápida del Movimiento en situaciones de emergencia".

En marzo de 2009, el CICR invitó al personal de todas las Sociedades Nacionales y de las delegaciones del CICR a que presentarán su solicitud de participación en el grupo. Se recibieron unas 130 solicitudes, procedentes de 38 Sociedades Nacionales y de numerosas delegaciones del CICR.

El primer curso de formación se celebró en Ginebra, en julio; el segundo tendrá lugar en Bangkok, en octubre de 2009. Se realizarán cursos similares en Nairobi, en noviembre de 2009, y en Panamá, en el primer trimestre de 2010.

Un memorando de entendimiento firmado entre el CICR y la Federación Internacional facilita el despliegue y la coordinación de los miembros del grupo de especialistas, cuando la Federación Internacional se desempeña como organismo director de la respuesta del Movimiento.

El manual de campo sobre el RCF en casos de desastre ("*RCF in Disasters Field Manual*") y el CD-ROM que lo acompaña, que se elaboraron durante los dos años pasados, serán una referencia para todos los expertos en RCF en el Movimiento que necesiten prepararse para casos de desastre e intervenir en la respuesta a desastres. Se ha preparado una edición piloto y la versión definitiva se publicará antes de finales de 2009.

Asimismo, la Federación Internacional y el CICR han actualizado el módulo sobre RCF utilizado en la formación de equipos RDRT (equipos regionales de intervención en casos de desastre) y de equipos FACT (equipos de evaluación y de coordinación sobre el terreno). El RCF también se ha integrado en la herramienta de autoevaluación de las Sociedades Nacionales bien preparadas y en la base de datos "Sistema de Información para la Gestión en Casos de Desastre (DMIS)", administrada por la Federación Internacional.

2.5 Fortalecimiento de la capacidad a largo plazo

El fortalecimiento de la capacidad es otra piedra angular de la Estrategia relativa al RCF. La inversión de tiempo y de recursos en el fortalecimiento de las capacidades de las Sociedades Nacionales y del CICR en el ámbito del RCF es un elemento de fundamental importancia para que la aplicación de la Estrategia tenga éxito. El fortalecimiento de la capacidad deberá desarrollarse de manera sustancial durante las siguientes fases de la aplicación.

Dos ejemplos de las prácticas idóneas en este ámbito son los siguientes:

- en Indonesia, la Cruz Roja Indonesia (PMI) y la Cruz Roja Sueca participan en un proyecto de fortalecimiento de la capacidad en materia de RCF de cinco años de duración. Este proyecto, centrado en el apoyo a la estructura interna y la organización de la Sociedad Nacional, así como en la formación y los recursos humanos, finalizará en 2011;
- en las islas del Pacífico, 11 Sociedades Nacionales y la Cruz Roja Australiana llevan adelante un proyecto de fortalecimiento de la capacidad cuya finalidad es mejorar el nivel de preparación para las respuestas en el ámbito del RCF en caso de desastres naturales. El proyecto se centra en el desarrollo de herramientas de RCF adaptadas, módulos de formación y apoyo a la gestión.

En consulta con los miembros del Grupo de Aplicación (véase más abajo), la ACB está preparando un marco general para el fortalecimiento de la capacidad en el ámbito del RCF que servirá como base para los expertos dedicados a este tipo de trabajo.

Con la aprobación de la Estrategia relativa al RCF, se espera que las Sociedades Nacionales desempeñen un papel más importante en el fortalecimiento de la capacidad en el ámbito del RCF. Este objetivo requerirá la formación de asociaciones estratégicas entre las Sociedades Nacionales y la ACB para apoyar el desarrollo de la capacidad a largo plazo, así como el interés y la motivación activos de la dirigencia de las Sociedades Nacionales y del CICR.

Objetivo estratégico 3

Fortalecer el apoyo en materia de Restablecimiento del Contacto entre Familiares

Concerniente a: base organizativa, promoción interna, comunicación con los asociados externos.

2.6 Grupo de Aplicación

De conformidad con la resolución 4 del Consejo de Delegados de 2007, el CICR organizó el Grupo de Aplicación de la Estrategia relativa al RCF. Presidido por el CICR, el grupo está formado por representantes de 18 Sociedades Nacionales, la Federación y la ACB del CICR³.

El grupo proporcionará directrices y apoyo a la ACB y a la Red de Vínculos Familiares acerca de todas las cuestiones relacionadas con la promoción y la aplicación de la Estrategia relativa al RCF.

El grupo celebró su primera reunión en Ginebra, entre el 6 y el 8 de abril de 2009. Durante esa reunión, adoptó sus términos de referencia, en particular con respecto a sus funciones de asesoramiento y apoyo en la aplicación de la Estrategia relativa al RCF y sus responsabilidades por lo que atañe a la sensibilización y promoción del RCF a nivel local y regional. Se establecieron prioridades de acción para el período de 2009-2011, y se examinaron los ámbitos prioritarios que serán objeto de supervisión.

Entre sus miembros se cuentan dirigentes, gerentes y expertos, cuya presencia permite contar con una amplia gama de puntos de vista sobre las cuestiones relativas al RCF. Los representantes de la Federación Internacional ofrecen sus conocimientos específicos en los ámbitos de la gestión de desastres y del desarrollo organizativo. Los miembros se han comprometido a participar en el Grupo de Aplicación por tres años. Tras ese período, los integrantes del grupo se renovarán.

³ El Grupo de Aplicación está formado por representantes de las Sociedades Nacionales de Australia, Camboya, Canadá, República Democrática del Congo, Croacia, República Dominicana, El Salvador, España, Etiopía, Indonesia, República Islámica de Irán, Libia, Qatar, Reino Unido, Federación de Rusia, Senegal, Sierra Leona y Suecia.

2.7 Promoción y comunicación⁴

Durante los años 2008 y 2009, se incorporaron mensajes clave relativos al RCF en varios documentos de política del Movimiento. La importancia del RCF se ha puesto de relieve en documentos tales como la Estrategia 2020, la Declaración de la Conferencia Panafricana, el Programa Internacional de Leyes, **Normas y Principios** para la Respuesta a Desastres (IDRL), así como en la política de la Federación Internacional sobre la migración.

La sensibilización acerca de las actividades de RCF en el Movimiento tiene por objeto fortalecer tanto los conocimientos sobre este ámbito de acción como el apoyo al mismo. En 2009, el CICR publicó la **"Estrategia relativa al restablecimiento del contacto entre familiares y base jurídica"** en español, árabe, francés, inglés y ruso. Se publicó también un folleto que acompaña a la citada publicación, titulado **"Restablecimiento del contacto entre familiares. Presentación de la estrategia para la creación de una red mundial"**.

Se produjo el **"Family Links Newsletter"** (Boletín de la Red de Vínculos Familiares) con el fin de sensibilizar a los componentes del Movimiento con respecto a las actividades de RCF en curso. Hasta la fecha, se han publicado y distribuido en el movimiento dos ediciones del Boletín.

El CICR elaboró un **logotipo para el RCF**, que se seleccionó en consulta con todas las Sociedades Nacionales. El logotipo se utilizará en los materiales promocionales del RCF, en los mensajes de Cruz Roja y en otros formularios, junto con uno de los emblemas. El logotipo se diseñó en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso, y está disponible en un CD-ROM que se ha distribuido a las Sociedades Nacionales.

3. Conclusión

En el presente informe, se resumen sólo algunas de las acciones clave realizadas por los componentes del Movimiento en la fase inicial de la aplicación de la Estrategia relativa al RCF. Obviamente, en el Movimiento hay muchas otras acciones, individuales o colectivas, en curso o previstas. Todas las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR aportarán sus logros y su experiencia al informe más completo sobre los progresos realizados que se presentará al próximo Consejo de Delegados en 2011.

Sin embargo, es mucho lo que todavía puede y debe hacerse para alcanzar plenamente la ambiciosa visión y los objetivos fijados por el Movimiento en su Estrategia de 10 años relativa al RCF. Esta Estrategia no es una cuestión limitada a los expertos en RCF, para su formación o para el desarrollo de nuevas herramientas técnicas. También requiere decisiones e inversiones estratégicas que deben iniciar y apoyar los dirigentes de cada componente del Movimiento. El conocimiento más exhaustivo de las necesidades humanitarias de las familias separadas, así como de los riesgos de la separación, debería dar lugar a la aprobación de decisiones operacionales y de organización, incluso acerca de las estrategias cuya finalidad es fortalecer la capacidad y las asociaciones. Sólo con el esfuerzo de todos los componentes del Movimiento podremos hacer una Red de Vínculos Familiares más fuerte, que sea verdaderamente mundial y solidaria, y que responda con rapidez y eficiencia a las necesidades humanitarias de las personas separadas. Durante los ocho años restantes de la Estrategia, el Movimiento tendrá ante sí grandes desafíos.

⁴ Las publicaciones sobre el RCF están disponibles en www.icrc.org y en los correspondientes sitios Web del CICR en español, árabe, chino, francés y ruso.