

CONTENT

PASO 7: ACOTAR Y PRIORIZAR LA LISTA DE ACCIONES TEMPRANAS

Consideraciones adicionales para la selección de acciones tempranas:

2

Paso 7: Acotar y priorizar la lista de acciones tempranas

Una vez que hayas usado los métodos descritos anteriormente para priorizar los impactos e identificar acciones tempranas, es hora de determinar qué acciones son más factibles y tienen más probabilidades de reducir el sufrimiento y las pérdidas.

No existe una “manera correcta” de priorizar las acciones tempranas. Hay muchos criterios que puedes aplicar para evaluar y clasificar las acciones tempranas y orientar tu proceso de selección. La lista a continuación contiene criterios que otras Sociedades Nacionales han encontrado útiles para evaluar y priorizar las acciones tempranas. Estos criterios pueden aplicarse en diferentes enfoques de acción anticipatoria; sin embargo, son particularmente importantes cuando se desarrolla un Protocolo de Acción Temprana simplificado o completo. Haz clic en el enlace para ver ejemplos de cómo los diferentes criterios podrían beneficiar la priorización de acciones tempranas. Al desarrollar un PAT/S para presentarlo al Pilar Anticipatorio del DREF de la FICR, el Comité de Validación utilizará explícitamente los siguientes criterios al evaluar tu PAT/S:

(1) **Base de evidencia:** proporciona una base de evidencia para las acciones tempranas seleccionadas y referencias a investigaciones académicas, estudios empíricos, entrevistas con informantes clave/expertos, entre otras fuentes de evidencia. También puedes consultar la base de datos de evidencia, que recopila los hallazgos de estudios empíricos sobre acción anticipatoria. Aportar dicha evidencia fortalece la justificación de las acciones tempranas en cualquier enfoque de acción anticipatoria y es especialmente importante para la validación de un PAT completo.

(2) **Factibilidad:** el proceso de implementación demuestra que cada paso de la activación ha sido considerado y analizado, y que la implementación dentro del plazo de ocurrencia disponible es posible. Al desarrollar un PAT/S, la sección de capacidad de la Sociedad Nacional te requerirá demostrar que la Sociedad Nacional tiene la capacidad para ejecutar la acción en términos de capacidad operativa, temática y administrativa, en términos de alineación con las estrategias de la Sociedad Nacional, y en términos de capacidad para adelantar fondos.

(3) **Sin arrepentimientos/no causar daño:** describe cómo las acciones seleccionadas contribuyen al bienestar de la población incluso si el evento esperado no se materializa. Más allá del desarrollo del PAT/S, este principio es fundamental para todas las iniciativas de acción anticipatoria, independientemente del enfoque elegido.

(4) **Vida útil de los artículos preposicionados:** para garantizar la factibilidad de la distribución rápida de artículos en el corto período de tiempo entre el pronóstico y el evento, puede ser necesario preposicionar artículos. Al planificar el preposicionamiento para un PAT/S, los artículos preposicionados deben tener una vida útil de al menos el ciclo de vida del PAT/S y solo deben reponerse después de una activación.

Además de estos criterios, los siguientes métodos pueden ayudarte a priorizar tus acciones tempranas:

- Talleres participativos con partes interesadas
- Consulta de datos secundarios sobre eficacia y evidencia
- Actividades de clasificación comunitaria (o de partes interesadas)

Consideraciones adicionales para la selección de acciones tempranas:

Al desarrollar un PAT/S, reflexionar sobre los criterios anteriores es una parte fundamental del proceso para que tu PAT/S sea aprobado. A continuación, encontrarás una lista de consideraciones adicionales que pueden ayudarte a determinar qué acciones tempranas podrían ser elecciones adecuadas en tu contexto.

Idoneidad a nivel de políticas

Pregúntate

- ¿Es la acción coherente con las políticas del gobierno y/o los planes de contingencia de otras instituciones?

Ejemplo de idoneidad a nivel de políticas: transferencias de efectivo en Mozambique

Cuando se estaba desarrollando el PAT para ciclones en Mozambique, el Instituto Nacional de Gestión de Desastres —la agencia gubernamental que supervisa la respuesta ante desastres— no permitía las transferencias de efectivo. Esto significaba que, aunque las transferencias de efectivo podrían haberse utilizado teóricamente para mitigar muchos impactos de los ciclones antes de que llegara una tormenta, la Sociedad Nacional no podía incluirlas en el PAT. Tras el ciclón Idai en marzo de 2019, el gobierno comenzó a realizar cambios en estas políticas. Esto significa que las transferencias de efectivo podrían ser una opción para futuros PAT en Mozambique.

Complementariedad

Pregúntate

- ¿La acción complementa o se construye sobre las acciones tempranas ya implementadas o planificadas por otros actores?

La complementariedad se refiere a garantizar que las acciones tempranas seleccionadas se basen en, refuercen o complementen estratégicamente las actividades de acción anticipatoria o de gestión del riesgo de desastres ya implementadas por gobiernos, comunidades y otras organizaciones. En muchos países, las agencias gubernamentales de gestión de desastres, agencias de la ONU, ONG, organizaciones locales o comunidades ya implementan o trabajan en acción anticipatoria relacionada con la misma amenaza y/o los mismos impactos. Al seleccionar acciones tempranas, deberías evaluar qué acciones ya existen o se han implementado anteriormente, y considerar cómo tu iniciativa puede complementar en lugar de duplicar estos esfuerzos. La complementariedad puede implicar llenar vacíos operativos, reforzar acciones implementadas por otros actores, o enfocarse en áreas donde la Sociedad Nacional tiene una ventaja comparativa.

Escala

Pregúntate

- ¿Puede esta acción establecerse e implementarse a la escala deseada?

Ejemplos de escala

Uganda

Uganda fue el primer proyecto piloto de acción anticipatoria centrado en una zona geográfica pequeña. Tras activaciones de prueba y análisis adicionales, se reconoció que los sistemas de acción anticipatoria para las Sociedades Nacionales son más eficaces cuando pueden implementarse en cualquier lugar donde un pronóstico predice un impacto grave. Por ejemplo, ante una inundación inminente, los pronósticos basados en impacto le indicarán a la Sociedad Nacional qué comunidades probablemente se verán más gravemente afectadas, para que pueda actuar en consecuencia. Dado este enfoque, es fundamental comprender si la Sociedad Nacional tiene la capacidad de implementar la acción temprana seleccionada en todos los posibles lugares que podrían verse afectados.

Mozambique

Durante las consultas, las partes interesadas en Mozambique identificaron el apoyo a la evacuación como una manera de llevar a las personas a un lugar seguro antes de inundaciones o ciclones. Sin embargo, al desarrollar la teoría de cambio, se dieron cuenta de que, dadas las capacidades actuales, sería imposible para la Cruz Roja de Mozambique establecer acuerdos a nivel nacional para asistir a las personas con el transporte. Como no podían predecir con exactitud dónde sería necesaria la asistencia a la evacuación y el transporte, la Sociedad Nacional descartó la asistencia a la evacuación y acordó revisarla en caso de que los sistemas nacionales de refugio o evacuación cambien.

Evidencia de la eficacia

Pregúntate

- ¿Existe evidencia de que la acción sería eficaz para reducir el/los impacto(s) priorizado(s)?

La cantidad y la calidad de la evidencia sobre las posibles acciones tempranas varía enormemente. Algunas intervenciones, como la purificación de agua y los mosquiteros, han sido probadas en una variedad de contextos humanitarios y no humanitarios. Sin embargo, muchas no han sido probadas como acciones tempranas (implementadas en el corto período de tiempo antes de un evento extremo).

En esos casos, la evidencia de su eficacia en otros contextos puede utilizarse para extrapolar su posible eficacia como acción temprana. Por ejemplo, si una acción es difícil de ejecutar adecuadamente en un período de tiempo más largo, es poco probable que sea viable para su implementación a corto plazo.

Aunque todavía es limitado, existe un volumen creciente de evidencia y estudios sobre la eficacia de ciertas acciones tempranas. Los resúmenes de PAT aprobados con una descripción general de diferentes acciones tempranas también pueden encontrarse en el [sitio web de la FICR](#).

Ejemplos de evidencia de la eficacia

Mongolia

En Mongolia, la Cruz Roja de Mongolia asistió a 2.000 hogares de pastores con subvenciones en efectivo sin restricciones de USD 100 en diciembre de 2017 y con kits de cuidado de animales entregados a los pastores en enero de 2018. Las investigaciones mostraron que proporcionar kits de cuidado de animales adaptados y una pequeña subvención en efectivo incondicional en anticipación de condiciones extremas de invierno y sequía —conocidas como dzud— fue eficaz para reducir la mortalidad del ganado en aproximadamente un 50 % y aumentó las tasas de supervivencia de las crías.

Bangladesh

En Bangladesh, una intervención de prueba en 2017 demostró que las familias que recibieron transferencias de efectivo antes de las inundaciones adquirieron significativamente menos deuda con intereses altos —una estrategia de afrontamiento habitual—, experimentaron menos estrés psicosocial durante y después del período de inundación, y tuvieron un acceso más confiable a alimentos suficientes y nutritivos (para más información, véase [Gros et al. \(2017\)](#)).

Factibilidad

Pregúntate

- ¿Existe evidencia de que la acción es factible?

Los dos aspectos clave de la factibilidad son el tiempo requerido y las consideraciones de acceso:

- ¿Es posible ejecutar la acción de manera eficaz dentro del plazo de ocurrencia del pronóstico disponible?
- ¿Existen factores (condiciones viales o de desplazamiento, conflicto/seguridad, tensiones sociales) que podrían interferir con el acceso a las comunidades y, por tanto, con una implementación exitosa?

La capacidad de la Sociedad Nacional también está estrechamente vinculada a la factibilidad. En los enfoques donde la acción anticipatoria se implementa conjuntamente con actores gubernamentales o actores basados en la comunidad, las capacidades de estos actores también deben considerarse al evaluar la factibilidad.

Aceptabilidad social

Pregúntate

- ¿Es la acción propuesta algo que la comunidad apoyará?

Ejemplo de aceptabilidad social: desmontar las viviendas antes de una tormenta

Mozambique

Algunas acciones, aunque eficaces, podrían no ser algo en lo que las comunidades estén dispuestas a participar. Durante conversaciones con expertos en refugio, se sugirió que desmontar las viviendas y almacenar los componentes más valiosos, como ventanas, puertas y techos de metal, podría ser una buena manera de reducir las pérdidas durante ciclones o inundaciones. Una acción como esta solo puede ser eficaz si la comunidad también considera que el trabajo que conlleva vale el posible riesgo o beneficio. Cuando el equipo de la CVM realizó grupos focales, una comunidad de alto riesgo ya estaba haciendo algo similar; sin embargo, muchas otras consideraron que tal acción tomaba demasiado tiempo y era poco probable que fuera eficaz. Si solo unas pocas comunidades están dispuestas a cooperar con tu acción temprana, es poco probable que tenga éxito en general. Por ello, antes de incluir en una iniciativa de acción anticipatoria acciones que podrían encontrar resistencia comunitaria, es esencial consultar con una muestra amplia de posibles beneficiarios para garantizar que la acción sea socialmente aceptable.

Capacidad para implementar

Pregúntate

- ¿Tiene la Sociedad Nacional la capacidad institucional (temática, logística, administrativa, financiera, de recursos humanos) para implementar la acción de manera eficaz dado el plazo de ocurrencia y la escala?

En los casos en que la acción anticipatoria se implementa en asocio con agencias gubernamentales, estructuras basadas en la comunidad u otros socios operativos, también es importante evaluar las capacidades, los roles y, cuando corresponda, los mandatos de estos actores para garantizar que las responsabilidades estén claramente definidas y sean factibles.

Valor por dinero / Eficiencia

Pregúntate

- ¿Cómo se compara el costo de la acción con el beneficio esperado (o comprobado)? ¿Existen otras acciones que podrían lograr el mismo impacto a un costo menor?

Ejemplo de valor por dinero/eficiencia: tanques de agua versus suministros individuales para la purificación del agua

En algunos casos, diferentes acciones pueden apuntar a abordar el mismo impacto previsto, pero con niveles variables de costo, complejidad y eficacia. En Mozambique, por ejemplo, el equipo exploró opciones para abastecer de agua potable a las comunidades en riesgo y reducir el riesgo de enfermedades transmitidas por el agua. Una acción propuesta implicaba la instalación de grandes tanques de agua en ubicaciones centrales, mientras que otra sugería la distribución de kits de purificación de agua a nivel de hogar, como tabletas de cloro y bidones. Aunque ambas opciones apuntaban a impactos similares, la instalación de los

tanques de agua conllevaba costos logísticos significativamente mayores, mientras que los kits para el hogar eran más fáciles de adquirir, almacenar y distribuir. Aunque los datos completos de costo-eficacia no siempre están disponibles, el ejemplo de Mozambique ilustra cómo utilizar la evidencia disponible y las consultas para evaluar qué opción ofrece mejor valor por dinero. En la medida de lo posible, las Sociedades Nacionales deben comparar el beneficio previsto de diferentes intervenciones con su costo relativo para maximizar los beneficios de los fondos disponibles para la acción anticipatoria. Esta consideración es especialmente pertinente al diseñar acciones tempranas para un PAT/S, ya que estos cuentan con límites de presupuesto predefinidos, pero también puede orientar la toma de decisiones en otros enfoques de acción anticipatoria donde los recursos pueden ser limitados.

Alineación con el mandato y las prioridades organizacionales

Pregúntate

- ¿Tiene la Sociedad Nacional u otra organización que implementa acciones tempranas el mandato, los conocimientos especializados y la autoridad para implementar la acción?

Ejemplo de alineación

La Sociedad Nacional no tiene conocimientos especializados ni el mandato para proteger carreteras o puentes. Este es frecuentemente el mandato de un ministerio sectorial del gobierno, como el Ministerio de Transporte o el Ministerio de Infraestructura. Si bien esto puede ser una prioridad para las comunidades en riesgo, está fuera del mandato de la mayoría de las Sociedades Nacionales. En tales casos, las Sociedades Nacionales pueden en cambio apoyar a los actores gubernamentales mediante la coordinación, la incidencia o acciones complementarias que estén dentro de su mandato.

Momento oportuno

Pregúntate

- ¿Es la acción beneficiosa en cualquier época del año, o depende de cuándo ocurre el evento?

Ejemplo de momento oportuno: cosechar cultivos antes de una inundación

Algunas acciones, aunque potencialmente muy beneficiosas y eficaces, pueden ser posibles solo durante una ventana de tiempo muy corta. Por ejemplo, cosechar los cultivos para salvarlos antes de que se dañen puede ser pertinente/eficaz solo si el evento ocurre cuando los cultivos están cerca de la madurez. Como un ciclón o una inundación puede ocurrir en cualquier momento durante la temporada, el equipo de Mozambique decidió no incluir esto en su PAT. Otra opción podría haber sido hacer que ciertas acciones dependieran del momento preciso o de la temporada, activando esas acciones solo cuando el momento lo justificara. El posible beneficio de tales acciones estacionales tendría entonces que sopesarse con los costos administrativos y de alistamiento de prepararse para muchas acciones tempranas diferentes.

Estas consideraciones son especialmente importantes para los PAT/S, donde las acciones tempranas están claramente definidas de antemano, pero también pueden orientar la acción anticipatoria integrada en sistemas de gestión del riesgo de desastres basados en la comunidad o liderados por el gobierno.

Vida útil de la acción

Pregúntate

- ¿Durante cuánto tiempo beneficiará la acción a las personas?

Ejemplo: Fortalecimiento de las viviendas y mosquiteros

Al planificar tu acción, es importante considerar durante cuánto tiempo la acción puede y debe beneficiar a las personas. Por ejemplo, si tienes la intención de distribuir kits de purificación de agua para que las personas tengan acceso a agua limpia inmediatamente después del evento hasta que llegue la ayuda de respuesta, debes considerar cuánto tiempo tarda normalmente dicha respuesta. De lo contrario, las personas podrían quedarse sin suministros y recurrir igualmente a beber agua contaminada, haciendo menos eficaz tu acción.

También hay otros elementos a considerar respecto a la vida útil de la acción. En el caso de materiales para reforzar refugios, es probablemente poco realista suponer que los materiales distribuidos durante una temporada de ciclones estarán disponibles para su uso en la temporada siguiente. Los mosquiteros, en cambio, tienen una vida útil promedio de 3 años en muchos contextos. Si tu actividad depende de una capacitación o habilidades específicas para ser eficaz, ¿durante cuánto tiempo se puede esperar que las personas recuerden lo que aprenden? Determina durante cuánto tiempo necesitas que tus materiales o acciones beneficien a las personas y ajusta tus acciones en consecuencia.

Beneficio de actuar temprano

Pregúntate

- ¿Cuánto tiempo tarda la acción en generar beneficio? ¿Es necesario actuar temprano para obtener el beneficio, o podría ejecutarse la acción después del evento?

Ejemplo: momento de entrada en vigor de las acciones tempranas

Algunas acciones tempranas pueden ejecutarse rápidamente, pero tardan en surtir efecto. Por ejemplo, las vacunas para alpacas comienzan a surtir efecto después de algunos días. La vacunación anticipatoria puede por lo tanto reforzar la salud animal antes de que se produzcan los impactos del frío y el viento, y proporcionar beneficios antes de que la respuesta normalmente llegue a las aldeas remotas.

En los casos en que el impacto de una acción no se siente hasta semanas después de un desastre, la respuesta tradicional podría ser más eficiente y más fácil de focalizar. Sin embargo, si se sabe que ciertas zonas quedan aisladas de las rutas de suministro (por ejemplo, cuando las inundaciones afectan carreteras y el transporte), la acción temprana puede reducir la necesidad de apoyo aéreo o logística compleja. Si la acción puede ejecutarse de manera igualmente eficiente y eficaz a través de los sistemas existentes de alerta temprana y respuesta, o inmediatamente después de un evento, es posible que no haya razón para arriesgarse a actuar en vano. Por ello, evaluar si la ventaja temporal de la acción anticipatoria proporciona un beneficio claro es un paso importante en los diferentes enfoques de acción anticipatoria.

Acciones sin arrepentimientos

Pregúntate

- ¿Se beneficiarán las personas de la acción incluso si el evento no ocurre?

Es inherente a la acción anticipatoria que a veces un evento previsto no ocurra como se esperaba o se desvíe a una nueva ubicación. Por esta razón, puede acabar “actuando en vano”. Al desarrollar un PAT/S, la plantilla te pide considerar cómo las acciones propuestas ayudarán a las personas si el desastre previsto no ocurre. Los materiales de un kit de refugio, por ejemplo, podrían reutilizarse o emplearse para reparaciones generales. Los materiales de purificación de agua pueden guardarse para un futuro evento de inundación. Como las personas pueden usar el efectivo sin restricciones para lo que elijan, los hogares encontrarán un uso para él independientemente de cómo evolucione la situación.

Ten en cuenta que actuar en vano puede afectar la credibilidad o reputación de la Sociedad Nacional. Realizar evacuaciones masivas repetidas en vano podría no ser beneficioso a largo plazo. Esta consideración es fundamental en todos los enfoques de acción anticipatoria, en particular cuando las acciones son muy visibles o requieren una movilización comunitaria significativa.

No hacer daño / evitar generar nuevos riesgos

Pregúntate

- ¿Será la acción seleccionada coherente con el principio de *No Hacer Daño / Do no Harm*? ¿Generará la acción seleccionada un nuevo riesgo?

En contextos frágiles, las personas pueden ser objeto de violencia a causa de la asistencia que reciben, o pueden enterarse del apoyo y llegar de comunidades cercanas con la expectativa de acceder también a él. Las personas desplazadas pueden ser más vulnerables a la violencia y la explotación. Las migraciones de este tipo también pueden aumentar las tensiones dentro de las comunidades y presionar los servicios y recursos locales, incrementando potencialmente la vulnerabilidad ante impactos externos. Estas consideraciones también aplican cuando la acción anticipatoria se implementa a través de iniciativas basadas en la comunidad o en colaboración con actores gubernamentales, donde las acciones pueden afectar dinámicas sociales o institucionales más amplias.

Ejemplo: COVID-19

Bangladesh

Durante la pandemia de COVID-19 en 2020, un ciclón azotó Bangladesh, activando el PAT de la Sociedad de la Media Luna Roja de Bangladesh (BDRCS). El apoyo a la evacuación hacia refugios para ciclones fue una de las acciones tempranas, pero alentar a las personas a congregarse con desconocidos iba en contra de las directrices de salud pública que promovían el distanciamiento social. Para mitigar estos riesgos, la BDRCS añadió equipos de protección personal y apoyo de WASH para los evacuados a sus intervenciones, con el fin de reducir el riesgo de propagación del COVID.

Sostenibilidad ambiental

Pregúntate

- ¿Minimizará la acción temprana seleccionada el daño ambiental y evitará en la medida de lo posible generar riesgos ambientales adicionales o residuos?

La sostenibilidad ambiental se refiere a considerar los posibles impactos ambientales de las acciones tempranas y seleccionar opciones que minimicen el daño ambiental siempre que sea posible. Las acciones tempranas pueden reducir los riesgos ambientales, por ejemplo previniendo la contaminación o el agotamiento de recursos, pero también pueden generar impactos ambientales no intencionados a través de la logística, la adquisición, la generación de residuos o la presión sobre los recursos naturales. Al seleccionar acciones tempranas, deberías considerar cómo pueden minimizarse los impactos ambientales y si existen alternativas más sostenibles. Al mismo tiempo, las consideraciones ambientales deben equilibrarse cuidadosamente con los resultados humanitarios, las realidades cotidianas de las comunidades en riesgo y el objetivo primario de la acción anticipatoria de proteger vidas y medios de vida de los impactos humanitarios de impactos predecibles.

Ejemplos de Lesoto y Líbano:

Al desarrollar un Protocolo de Acción Temprana para olas de frío en Lesoto, una de las posibles acciones tempranas que se discutió fue el uso de sal para el tratamiento de carreteras. Sin embargo, el equipo identificó importantes preocupaciones ambientales y en última instancia no seleccionó esa acción temprana. Además de la selección de acciones tempranas, la sostenibilidad ambiental también puede influir en cómo se implementan las acciones tempranas. Al diseñar los kits para olas de calor, la Cruz Roja Libanesa optó por incluir botellas de agua reutilizables en lugar de distribuir agua embotellada de un solo uso. Este enfoque redujo los residuos plásticos al tiempo que garantizó el acceso a agua potable durante las alertas de calor. Por último, adquirir artículos para la asistencia anticipatoria en especie de fuentes locales siempre que sea posible es siempre una buena práctica para reducir las emisiones relacionadas con la logística.

Limitaciones presupuestarias relacionadas con el preposicionamiento

Pregúntate

- ¿Cuentas con presupuesto suficiente para adquirir todos los artículos que deben preposicionarse? De no ser así, ¿cómo se cubrirá esta brecha?

Dependiendo de la amenaza, puede haber solo unos pocos días entre la activación y el evento extremo. Si las acciones tempranas dependen de artículos de socorro que no pueden adquirirse con poco preaviso, podría ser necesario preposicionarlos. Para los PAT/S financiados a través del Pilar Anticipatorio del DREF de la FICR, hasta el 65 por ciento del presupuesto puede destinarse a alistamiento y existencias. Por lo tanto, si tu acción temprana consiste en preposicionar artículos por un monto que supera este porcentaje, será necesario identificar acciones tempranas diferentes, o las existencias tendrán que financiarse con otras fuentes o realizarse otros arreglos de adquisición (por ejemplo, bodegas virtuales). Para otros enfoques de acción anticipatoria, los arreglos de preposicionamiento pueden diferir e incluir la colaboración con bodegas gubernamentales, sistemas de existencias basados en la comunidad, o la integración con mecanismos existentes de preparación ante desastres.

Vida útil de los artículos de socorro preposicionados

Pregúntate

- ¿Pueden los artículos preposicionados almacenarse durante toda la vida útil del PAT/S (cinco años para el PAT o dos años para el PATS, respectivamente)? De no ser así, ¿cómo se reemplazarán los artículos si caducan antes de una activación o revalidación?

Un PAT aprobado por el DREF de la FICR puede tener dos activaciones dentro de su ciclo de vida de cinco años antes de que deba revisarse y presentarse de nuevo por otros cinco años con una asignación presupuestaria completa. Un PATS aprobado por el DREF de la FICR solo puede activarse una vez, lo que finaliza el PATS, que luego debe revisarse y presentarse de nuevo por otros dos años con una asignación presupuestaria completa. Si las acciones tempranas que estás considerando dependen del uso de artículos preposicionados, es importante que estos artículos no caduquen antes de que transcurran los cinco o dos años. Para otros enfoques de acción anticipatoria, las reglas sobre el preposicionamiento pueden ser menos rígidas, ya que este puede realizarse conjuntamente con estructuras gubernamentales o dentro de las comunidades, si es aplicable.

Ejemplo: Distribución de heno y kits veterinarios

Perú

En una fase inicial de la programación de acción anticipatoria, Perú probó distribuir heno y kits veterinarios a las familias de pastores en los Andes. Uno de los impactos prioritarios de las olas de frío es que las alpacas pierden acceso a pasto y se vuelven susceptibles a enfermedades, lo que lleva a los pastores a perder sus animales. El heno y los alimentos concentrados secos habrían tenido que preposicionarse para garantizar su disponibilidad con poco preaviso. Como la vida útil de ambos artículos era inferior a cinco años, existía el riesgo de que se estropearan antes de que se activara el PAT, por lo que no pudieron incluirse en él.



Orientación práctica: Desafíos en la priorización de impactos y acciones – verificar y sopesar las

percepciones de las partes interesadas

Si bien los informantes clave tienen una perspectiva valiosa sobre sus contextos, las personas también pueden tener creencias basadas en información errónea o hacer suposiciones sobre la causa y el efecto y la gravedad de los impactos que no están respaldadas por datos sistemáticos. Por ello, siempre deberías procurar verificar los datos a partir del mayor número posible de fuentes (por ejemplo, grupos focales y bases de datos). La falta de datos no significa automáticamente que las observaciones de las personas sean incorrectas, pero siempre es preferible validar las percepciones de las partes interesadas utilizando datos secundarios cuando sea posible.

Por ejemplo, los humanitarios frecuentemente priorizan la reducción de la pérdida de vidas por encima de otros impactos. Sin embargo, puede darse que, en términos generales, el evento en cuestión cause pocas muertes en promedio. Los mensajes de alerta temprana por sí solos pueden ser eficaces para reducir la mortalidad, y puede ser difícil prever y prevenir las muertes restantes. En estos casos, la decisión de concentrar el financiamiento de la acción temprana en la prevención de la pérdida inmediata de vidas puede seguir teniendo sentido, pero al menos debería estar informada por una evaluación crítica de las tasas reales de mortalidad y de la probabilidad de reducirla. Comprender los patrones de mortalidad y las circunstancias que contribuyen a las muertes puede ayudar a determinar si es probable que la acción anticipatoria reduzca eficazmente estos impactos.

En otro ejemplo, las partes interesadas frecuentemente creen que las inundaciones conducen a un aumento de enfermedades (como el cólera), lo que genera dificultades adicionales como la pérdida de ingresos o la ausencia escolar. Sin embargo, las estadísticas nacionales de salud pueden revelar que la carga general de casos y las tasas de mortalidad siguen siendo las mismas o están más estrechamente relacionadas con otros factores. Estos datos podrían ser incompletos; sin embargo, deben presentarse a las partes interesadas y considerarse junto con sus percepciones al determinar qué impactos abordar y qué acciones tempranas tomar.

Si las prioridades de las partes interesadas se contradicen con la evidencia, puede ser apropiado intentar influir en esas prioridades. Cuando no existen datos contradictorios, estos no se consideran confiables o no están fácilmente disponibles, puede ser necesario apoyarse más en los datos cualitativos y en las percepciones de las partes interesadas.



Ejemplo de aplicación de los criterios – el proceso en Mozambique

No es realista suponer que existe un orden fijo e independiente del contexto en el que los criterios pueden o deben aplicarse. El equipo de Mozambique encontró imposible aplicar estos criterios de forma lineal. En cambio, consideraron posibles acciones tempranas mediante un proceso iterativo de acotar acciones, enfocarse en intervenciones prometedoras, recopilar datos adicionales y luego reconsiderar las acciones a la luz de los conocimientos recién adquiridos. La discusión a continuación ofrece ejemplos de cómo se aplicaron los criterios anteriores en Mozambique para llegar gradualmente a las acciones tempranas más realistas y beneficiosas.

En Mozambique, ciertos criterios fueron especialmente útiles para reducir de inmediato el campo de posibles acciones tempranas y enfocar las investigaciones futuras. Estos incluyen la *idoneidad a nivel de políticas*, la *alineación con el mandato* y las *prioridades organizacionales*, la *capacidad para implementar la factibilidad*.

La *idoneidad a nivel de políticas* fue una consideración esencial en Mozambique porque las transferencias de efectivo —un área de acción de particular interés en la programación de acción anticipatoria— estaban explícitamente prohibidas por la legislación mozambiqueña en ese momento. Si bien las acciones de transferencia de efectivo podrían ser eficaces para reducir los impactos de inundaciones y ciclones en Mozambique, el equipo decidió no invertir tiempo en investigar acciones tempranas que no serían posibles dentro del cronograma del proyecto. Si las intervenciones basadas en efectivo se convierten en una opción en el futuro, será necesario realizar trabajo adicional para explorar la factibilidad y desarrollar teorías de cambio.

En Mozambique, dos criterios —la *alineación con el mandato* y las *prioridades organizacionales*— y si la *CVM tenía la capacidad para implementar la acción*— estaban interrelacionados. Las Sociedades Nacionales son los destinatarios predeterminados del financiamiento anticipatorio de la FICR. Como el personal y los voluntarios de la Cruz Roja en Mozambique no tienen ni la experiencia ni el mandato para intentar reforzar infraestructura pública o líneas eléctricas, cualquier acción temprana en estos sectores estaría mejor planificada por la autoridad gubernamental de transporte y financiada por otros medios. Por ello, las acciones relacionadas con el refuerzo de carreteras, puentes y líneas eléctricas se eliminaron de la consideración desde el principio.

La *factibilidad* probablemente sea un criterio esencial en cualquier contexto. Si la acción no puede realizarse dado el plazo de ocurrencia del pronóstico, no debe considerarse. Sin embargo, si nadie ha intentado tu intervención, puede

no estar claro de inmediato si una acción podría implementarse con éxito dentro del plazo establecido. Este fue el caso del refuerzo de refugios en Mozambique. Como el daño a las viviendas es un impacto importante de los ciclones según los datos históricos y las partes interesadas en todos los niveles, la CVM decidió realizar simulaciones para comprobar si los voluntarios de la Cruz Roja podían distribuir materiales, realizar capacitaciones y ejecutar las acciones dentro del tiempo que brindaban los pronósticos.

La *escala* a la que la acción podía establecerse y ejecutarse con éxito también fue crítica en Mozambique. Proporcionar a las familias asistencia para la evacuación de ellas mismas, sus animales y sus pertenencias podría haber aumentado las tasas de evacuación, así como reducido la pérdida de vidas y medios de vida, pero la CVM no tenía la capacidad para desarrollar acuerdos de transporte para todas las comunidades que podrían verse afectadas por un ciclón. Tal acción sería más factible en comunidades específicas que a escala nacional, por lo que fue descartada.

Criterios como el *momento oportuno* de la acción o la *aceptabilidad social* solo se aplicaron una vez que se cumplieron otros criterios. Se determinó que ayudar a las personas a cosechar sus cultivos antes de una tormenta sería demasiado difícil porque requeriría establecer sistemas de dinero por trabajo en un corto período de tiempo. En cuanto al momento oportuno, también sería una acción viable solo si la inundación o el huracán ocurriera al final de la temporada de cultivo. La posibilidad de desmontar las viviendas para guardar y salvar componentes costosos solo surgió en conversaciones posteriores con los expertos, por lo que la aceptabilidad social a nivel comunitario no se exploró sino hasta más adelante en el proceso de definición de acciones.

Si bien demostrar la *evidencia de la eficacia* es deseable, dado que la acción anticipatoria era en ese momento —y continúa siendo en algunos contextos— un concepto relativamente nuevo, existe poca evidencia definitiva para muchas acciones. En vista de ello, la CVM intentó construir una base de evidencia para el refuerzo anticipatorio de refugios probando la intervención en su protocolo.

Por último, algunos criterios se consideraron brevemente pero no fueron útiles en el contexto de Mozambique. *El valor por dinero/eficiencia*, por ejemplo, solo podía considerarse cuando existían datos confiables y comparables sobre los costos relativos y la eficacia de diferentes intervenciones que buscaban abordar el mismo impacto. Estos datos generalmente no estaban disponibles, pero se tomaron en cuenta en la toma de decisiones cuando estuvieron disponibles. Por ejemplo, el equipo consideró la evidencia de que la instalación de grandes tanques de agua conlleva costos logísticos mayores que la distribución de kits de purificación de agua a los hogares.

Tras completar el proceso de identificar los impactos prioritarios, considerar cada acción en relación con los criterios anteriores, eliminar las acciones que no cumplen los criterios clave, identificar brechas en el conocimiento, recopilar información adicional y reevaluar las opciones (las veces que sean necesarias), tu equipo finalmente se quedará con las acciones que tienen más sentido en tu contexto.



Tener en cuenta los desafíos y limitaciones en contextos frágiles y afectados por conflictos

La fragilidad, el conflicto y la violencia (FCV) pueden afectar la factibilidad y la idoneidad de las acciones tempranas, influyendo en muchos de los criterios de selección descritos anteriormente. En particular, pueden generar desafíos o limitaciones muy concretos para diferentes acciones. Por ejemplo, una ruta de evacuación planificada puede dejar de ser segura debido a un brote de violencia, o la asistencia basada en efectivo puede dejar de ser eficaz porque la fragilidad económica ha perturbado los mercados locales. El kit de herramientas sobre acción anticipatoria en contextos de FCV contiene un inventario exhaustivo de posibles desafíos y ajustes o planes de contingencia adecuados para diferentes tipos de acciones tempranas, abordando desafíos relacionados con: el acceso humanitario; la interrupción de infraestructura crítica; la inseguridad; el desplazamiento; la corrupción; la pérdida de confianza; las estructuras de gobernanza débiles; las limitaciones a la disponibilidad de datos; las tensiones sociales; y las características y vulnerabilidades específicas de los distintos grupos de población en riesgo. El kit de herramientas también aborda la planificación de acciones tempranas sensible al conflicto, tomando en cuenta los diferentes tipos de daño que las acciones tempranas pueden causar de manera no intencionada.

Para más información, consulta el Módulo 5 del kit de herramientas de AA en contextos de FCV en la Caja de Herramientas.