

CONTENT

ENFOQUES PARA SOCIEDADES NACIONALES PARA IMPLEMENTAR LA ACCIÓN ANTICIPATORIA

Sumario	2
Introducción	2
Protocolos de Acción Temprana	2
DREF Inminente	3
Acción anticipatoria como parte de la reducción del riesgo de desastres de base comunitaria	4
Rol auxiliar y apoyo al gobierno	4
Vías complementarias y en evolución	5
De la sensibilización a la exploración	5

Enfoques para Sociedades Nacionales para implementar la acción anticipatoria

Sumario

Este capítulo describe los principales enfoques a través de los cuales una Sociedad Nacional puede implementar la acción anticipatoria y presenta cuatro puntos de entrada comunes: el desarrollo de un Protocolo de Acción Temprana completo o simplificado (PAT/S), el uso de una asignación del Fondo de Emergencia para la Respuesta a Desastres (DREF) para un evento o crisis inminente (también conocido como DREF Inminente), la integración de la acción anticipatoria en la reducción del riesgo de desastres de base comunitaria, y el apoyo a los gobiernos a nivel nacional y local en el rol de auxiliar.

Cada enfoque se describe en función de sus características centrales, como los mecanismos de activación y umbral, las modalidades de financiamiento, los requisitos de evaluación de riesgos, el área de intervención y las consideraciones de capacidad. Si bien los capítulos siguientes se centran en detalle en el desarrollo de un Protocolo de Acción Temprana completo o simplificado como el mecanismo de acción anticipatoria más formalizado y completo del Movimiento, las otras vías presentadas en este capítulo también pueden ofrecer puntos de entrada flexibles o incrementales según el contexto. Al final de este manual también puede encontrarse orientación específica sobre algunas de estas vías.

Introducción

Existen varias maneras de implementar la acción anticipatoria para una Sociedad Nacional, que dependen del nivel de planificación, el acceso al financiamiento, los sistemas gubernamentales existentes para la acción anticipatoria, la escala y el nivel de implementación y la capacidad de la Sociedad Nacional.

El siguiente capítulo ofrece una visión general de los diferentes enfoques que una Sociedad Nacional puede utilizar para implementar la acción anticipatoria, todos con muy buenas razones para ser utilizados según el contexto.

Cada enfoque se describe brevemente en función de los mismos factores, por ejemplo, activación y umbral o financiamiento.

Protocolos de Acción Temprana

Un PAT consta de tres componentes principales: umbral, acciones y mecanismo de financiamiento. El PAT delimita las funciones y responsabilidades para la acción rápida cuando se alcanza un umbral y constituye el enfoque de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para los marcos formalizados de acción anticipatoria. Las Sociedades Nacionales pueden acceder a los fondos del DREF de la FICR con un:

- PAT completo
- PATS

Los detalles sobre las diferencias entre el PAT completo y el PATS, así como las plantillas y la orientación sobre los PAT, pueden encontrarse en el capítulo 4 de este Manual.

El enfoque de este Manual es apoyar el desarrollo de un PAT completo, ya que representa el enfoque más integral y formalizado de la acción anticipatoria dentro del Movimiento. El PATS es una versión simplificada del PAT completo y, por lo tanto, queda cubierto de manera inherente.

Activación y umbral	Los PAT/S tienen un umbral preacordado al cual el PAT/S se activa y se implementan las acciones. No es necesario pasar por ningún proceso de aprobación adicional para que se liberen los fondos una vez alcanzado el umbral, lo que permite ganar un tiempo valioso para reducir el impacto de un desastre.
Financiamiento	Una vez aprobado, el financiamiento está garantizado a través del Pilar Anticipatorio del DREF.
Selección de acciones	Las acciones se acuerdan previamente y en muchos casos son probadas con antelación mediante una simulación y/o un DREF Inminente (véase más abajo).
Área de intervención	Las comunidades no se seleccionan previamente, sino que el pronóstico combinado con la información de vulnerabilidad indicará dónde se necesita más la acción anticipatoria.
Análisis de riesgos	El desarrollo de un PAT/S generalmente permite un análisis más riguroso de los impactos históricos y de la vulnerabilidad de la población, lo que conduce a una intervención más focalizada y potencialmente más efectiva.
Capacidad	Las Sociedades Nacionales pueden acceder a fondos de alistamiento a través del PAT. Sin embargo, el desarrollo suele realizarse (¡aunque no es necesario u obligatorio!) en el marco de un proyecto con un socio.

DREF Inminente

Los DREF Inminentes son una oportunidad de bajo umbral para que las Sociedades Nacionales tomen acciones proactivas ante desastres de inicio súbito. Puede utilizarse en contextos en los que un desastre aún no se ha producido o en los que los impactos aún no han alcanzado su punto máximo, pero en los que no existe un PAT/S formal o, por cualquier razón, no puede activarse. Las Sociedades Nacionales pueden, por tanto, solicitar un DREF para la acción temprana y la respuesta temprana basándose en un pronóstico u otra predicción de un desastre inminente. Los DREF Inminentes son, por lo tanto, una excelente oportunidad para que una Sociedad Nacional implemente la acción anticipatoria sin un PAT/S, o para poner a prueba acciones tempranas para un PAT/S que no ha sido finalizado.



Consejo práctico:

Puedes tener una solicitud de DREF Inminente prellenada lista para ser utilizada una vez que se alcance un umbral.

Activación y umbral	El DREF Inminente puede solicitarse como máximo un mes antes y como mínimo tres días antes del impacto esperado del desastre, o una vez que se emita un pronóstico u otra predicción con evidencia de una alta probabilidad de que el evento se materialice. Esto limita el tiempo para la planificación, la aprobación y la implementación de las acciones anticipatorias.
Financiamiento	El financiamiento se desembolsa sobre la base de una revisión técnica caso por caso. Estas solicitudes deben aprobarse o rechazarse en un plazo de 24 horas. Al solicitar un DREF Inminente, las Sociedades Nacionales pueden acceder a hasta CHF 75.000 para implementar acciones tempranas.
Selección de acciones	Las acciones deben planificarse y presupuestarse en un Plan de Acción de Emergencia. La Sociedad Nacional debe basarse en acciones con las que ya esté familiarizada.
Área de intervención	El área de intervención se define a través del pronóstico, pero no ha sido preseleccionada.
Análisis de riesgos	No se requiere ni es factible una evaluación de riesgos en profundidad en este corto período de tiempo.
Capacidad	El DREF para eventos inminentes debe planificarse en función de la capacidad y experiencia existentes de la Sociedad Nacional, debido al plazo limitado.



La orientación y las consideraciones específicas sobre el uso del DREF Inminente para la acción anticipatoria pueden encontrarse [en este capítulo](#).

Acción anticipatoria como parte de la reducción del riesgo de desastres de base comunitaria

El trabajo comunitario es el núcleo de todas las Sociedades Nacionales, ya que los voluntarios de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja están profundamente integrados en las estructuras de sus respectivas comunidades. Un marco orientador central del Movimiento de la Cruz Roja y Media Luna Roja en la RRDBC es la Hoja de Ruta hacia la Resiliencia Comunitaria (R2CR) a través de la Evaluación de Vulnerabilidad y Capacidad Ampliada (EVCA). Se trata de un proceso participativo de evaluación del riesgo comunitario que permite a las comunidades, con el apoyo de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja cuando sea necesario, evaluar y analizar los riesgos que enfrentan, explorar el origen de esos riesgos, identificar qué miembros de la comunidad están más expuestos, qué capacidades de afrontamiento están disponibles y qué iniciativas pueden emprenderse para fortalecer las capacidades de afrontamiento y reducir los riesgos. Como parte del proceso R2CR a través de la EVCA, se elabora un Plan de Acción que desarrolla medidas de reducción del riesgo. Este plan comunitario integral podría incluir el desarrollo de un plan de acción anticipatoria, articulando medidas de mitigación y preparación a más largo plazo con acciones tempranas inmediatas para los riesgos priorizados.

Como se puede observar en la tabla a continuación, la integración de la acción anticipatoria en la reducción del riesgo de desastres de base comunitaria puede adoptar muchas formas diferentes. La vía que sea factible y más eficaz varía considerablemente, en función de factores como el contexto local, las necesidades, la estructura institucional o los recursos disponibles.

Activación y umbral	La Sociedad Nacional y la comunidad pueden implementar la acción anticipatoria de manera predefinida o no predefinida. Para activar la acción anticipatoria, pueden utilizarse sistemas de alerta temprana de base comunitaria o alertas nacionales, ya sea definidos en un plan de acción anticipatoria, como parte de un plan de contingencia más amplio, o en función de las necesidades, solo cuando un pronóstico indique un desastre inminente.
Financiamiento	No existe un mecanismo de financiamiento global para la acción anticipatoria a nivel comunitario. Sin embargo, pueden explorarse acciones de bajo costo o sin costo, o bien obtenerse otros fondos locales, por ejemplo, mediante un plan de acción anticipatoria escrito con presupuesto y presentando el caso a favor de la acción anticipatoria.
Selección de acciones	Las acciones podrían planificarse previamente a la amenaza en un plan de acción anticipatoria para la comunidad. Idealmente, estas acciones están verdaderamente adaptadas a la comunidad y se basan en la EVCA, cuando esté disponible.
Área de intervención	Dado que el enfoque se centra en una comunidad particular, la intervención tendrá lugar en esa comunidad específica una vez que un pronóstico indique un desastre inminente.
Análisis de riesgos	La EVCA es una evaluación de riesgos en profundidad que permite un análisis exhaustivo del impacto, lo que podría servir como base para la selección de acciones anticipatorias.
Capacidad	La implementación de las acciones depende de la comunidad, idealmente incorporada en las funciones y responsabilidades clave de los Comités de Resiliencia Comunitaria, y de sus recursos para invertir en el plan de acción comunitario y en el plan de acción anticipatoria en consecuencia, si corresponde.



La orientación y las consideraciones específicas sobre el uso de los enfoques de base comunitaria para la acción anticipatoria pueden encontrarse en los últimos capítulos de este Manual.

Rol auxiliar y apoyo al gobierno

El rol auxiliar de una Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja es una asociación única, reconocida legalmente, en la que la Sociedad Nacional apoya a las autoridades públicas en el ámbito humanitario, cubriendo la salud, los desastres y el bienestar social, manteniéndose al mismo tiempo independiente. Como se ha señalado anteriormente, las Sociedades Nacionales pueden implementar la acción anticipatoria de diferentes maneras; sin embargo, para alcanzar escala y sostenibilidad, es esencial que el gobierno sea el titular de la acción anticipatoria. Las Sociedades Nacionales pueden apoyar a sus gobiernos en el proceso de transición hacia una gestión del riesgo de desastres más proactiva y basada en el riesgo, en la integración de la acción anticipatoria en las estructuras existentes de gestión del riesgo de desastres y también en la implementación de la acción anticipatoria. Este apoyo puede ocurrir a nivel nacional, pero también a nivel subnacional y municipal.

Activación y umbral	Si existe un marco de acción anticipatoria gubernamental nacional o local, los umbrales podrían estar preacordados en ese plan, o el gobierno convoca la acción anticipatoria una vez emitida una alerta temprana.
Financiamiento	El financiamiento podría hacerse accesible a través del gobierno.
Selección de acciones	Las acciones podrían estar definidas en el marco gubernamental o planificarse únicamente cuando el desastre es inminente.
Área de intervención	La acción anticipatoria tendría lugar en la zona pronosticada como afectada. Además, podrían existir mecanismos de coordinación que garanticen que los socios implementadores se complementen geográficamente dentro de las zonas afectadas.
Análisis de riesgos	Dependiendo de la disponibilidad del marco de acción anticipatoria gubernamental, podrían existir evaluaciones de riesgos exhaustivas. Los gobiernos también podrían contar con datos más extensos provenientes de registros de protección social u otras fuentes de titularidad gubernamental que podrían fundamentar o complementar los esfuerzos de evaluación de riesgos en curso.
Capacidad	El desarrollo y la implementación de las acciones dependen del personal existente de la Sociedad Nacional y de las capacidades que el gobierno ponga a disposición. Con frecuencia, las valiosas experiencias que aportan las Sociedades Nacionales en la gestión (proactiva) del riesgo de desastres pueden contribuir a reforzar las capacidades de manera focalizada, donde sea necesario.

Vías complementarias y en evolución

Los enfoques descritos anteriormente representan los puntos de entrada más comunes para que las Sociedades Nacionales se involucren en la acción anticipatoria. Sin embargo, en la práctica, estos enfoques no se excluyen mutuamente ni son rígidamente distintos.

En muchos contextos, los elementos de los distintos enfoques se superponen o se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, un marco de acción anticipatoria de titularidad gubernamental con umbrales definidos a nivel nacional puede estar estrechamente vinculado a un PAT formalizado desarrollado por la Sociedad Nacional, lo que permite una activación coordinada y complementaria. De manera similar, un plan de acción anticipatoria municipal desarrollado con el apoyo de una Sociedad Nacional puede basarse directamente en años de trabajo de reducción del riesgo de desastres de base comunitaria, incluidos los procesos de EVCA y las redes de voluntarios. Un DREF Inminente también puede servir como un primer paso hacia el desarrollo de un PAT, o como un espacio de prueba para acciones tempranas que luego se formalizan en un marco más estructurado a través de sistemas/marcos nacionales de protección social. Por lo tanto, se alienta a las Sociedades Nacionales a ver estos enfoques no como modelos aislados, sino como puntos de entrada y componentes adaptables dentro de ecosistemas más amplios de acción anticipatoria.

Cabe destacar que los enfoques presentados en este capítulo no son exhaustivos y pueden existir vías adicionales dependiendo del panorama operativo, institucional y de donantes. Por ejemplo, los elementos anticipatorios pueden integrarse en programas a más largo plazo a través de modificadores de crisis: un modificador de crisis se refiere a un ajuste acordado a un proyecto o intervención preexistente que permite la (re)asignación de fondos o la adaptación de actividades en anticipación a un choque inminente. Sin embargo, la factibilidad y el diseño de los modificadores de crisis dependen en gran medida de los acuerdos con los donantes, las configuraciones y la flexibilidad de los proyectos, y por lo tanto varían significativamente según el contexto. Más allá de los modificadores de crisis, algunas Sociedades Nacionales también han establecido fondos mancomunados o de contingencia propios para financiar la acción anticipatoria de manera independiente o antes de recibir apoyo internacional.

De la sensibilización a la exploración

Este capítulo presentó los principales enfoques a través de los cuales las Sociedades Nacionales pueden involucrarse en la acción anticipatoria. Como se ha señalado, estas vías difieren en términos de formalidad, mecanismos de financiamiento, escala e integración institucional. No se excluyen mutuamente y pueden evolucionar o combinarse a lo largo del tiempo a medida que se desarrollen las capacidades, las alianzas y las oportunidades. Por tanto, en esta etapa, el objetivo no es aún decidir sobre una vía específica, sino familiarizarse con el abanico de posibles puntos de entrada y comprender cómo puede integrarse la acción anticipatoria en diferentes contextos operativos e institucionales.

Sobre la base de esta visión general, el siguiente capítulo pasa de la orientación a la exploración: guía a las Sociedades Nacionales a través del proceso de evaluación de si la acción anticipatoria podría ser factible y valiosa en sus contextos específicos y de cómo podría serlo. Esto incluye el análisis de oportunidades y capacidades, la identificación de posibles amenazas y socios, y la determinación de si se debe avanzar hacia un sistema de acción anticipatoria más formalizado, como un Protocolo de Acción Temprana.

En general, los capítulos siguientes se centran en detalle en el desarrollo de un Protocolo de Acción Temprana completo o

simplificado (PAT/S). Como el enfoque más integral, institucionalizado y formalizado de la acción anticipatoria dentro del Movimiento, un PAT/S proporciona acceso a financiamiento preacordado para un período plurianual definido y establece umbrales y acciones claramente predefinidos. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, representa solo una de las varias vías posibles y puede seguirse de manera progresiva a medida que evolucionen las capacidades y la preparación institucional. Al final de este manual puede encontrarse orientación específica sobre otras vías.