



El poder de la humanidad

Consejo de Delegados del Movimiento Internacional
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

10 a 11 de noviembre de 2017, Turquía



ES

CD/17/5

Original: inglés
Para información

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

Antalya (Turquía)
10–11 de noviembre de 2017

FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN Y LA COOPERACIÓN EN EL MOVIMIENTO

INFORME DE SITUACIÓN

Documento elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja y la
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
(en consulta con las Sociedades Nacionales)

Ginebra, septiembre de 2017

INFORME DE SITUACIÓN

Fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento

SINOPSIS

La iniciativa de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento), impulsada por la resolución 4, adoptada en el Consejo de Delegados celebrado en 2013, ha ido cobrando una importancia creciente en los últimos dos años y mejorado la capacidad del Movimiento de intervenir en situaciones de emergencia de gran envergadura. Con el apoyo directo de más de cuarenta (40) Sociedades Nacionales, la aplicación de la iniciativa ha puesto en marcha un proceso de cambio paulatino y suscitado un “espíritu de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento” entre sus componentes, posicionando al Movimiento en primera línea de un ecosistema humanitario en evolución.

Las conclusiones presentadas en este informe se basan en datos recabados en diversos contextos, así como en el seguimiento de cinco países seleccionados como “laboratorios” nacionales (Filipinas, Haití, Siria, Sudán del Sur y Ucrania) que recibieron una atención más específica del equipo de coordinación del proyecto. La aplicación de la iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento se ha traducido en una serie de logros clasificados en tres categorías en el presente informe, a saber: coordinación, preparación e intervención.

Como ponen de manifiesto los comentarios recibidos, muchas de las actividades llevadas a cabo conforme al plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento mejoraron el acceso de las Sociedades Nacionales a los instrumentos y mecanismos de coordinación. Por ejemplo, el ciclo de intervención del Movimiento, que constituye la base del conjunto de herramientas electrónicas de coordinación, permite al personal del Movimiento obtener información pertinente y ejemplos de coordinación eficaz. Asimismo, los cursos de formación institucionales, como el curso de formación sobre movilización y preparación internacional para la intervención y el curso de introducción al Movimiento para altos cargos directivos incluyen ahora la información más reciente sobre la coordinación en el seno del Movimiento, y en ellos se destaca la importancia de la mentalidad cooperativa y del espíritu de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, que también figuran reflejados en un vídeo promocional.

La preparación colectiva en el terreno se ha fortalecido gracias a la introducción de ciertos instrumentos, como los planes a nivel de país y los planes para contingencias del Movimiento. Mediante su ejecución, estos instrumentos han generado transparencia y confianza entre los asociados del Movimiento. Asimismo, la armonización de los enfoques de desarrollo de las Sociedades Nacionales, contemplada en el plan de acción relativo al fortalecimiento del marco de coordinación y la cooperación en el Movimiento, han contribuido además a mejorar la comunicación entre sus componentes.

En sus intervenciones operativas, el empleo eficaz y, a menudo, combinado por parte del Movimiento de diversos instrumentos de coordinación, por ejemplo, en la intervención a raíz del huracán Matthew en Haití, acrecentó el interés en el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento. Fruto de dicho interés fue la implantación de los instrumentos de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en situaciones de emergencia a menor escala y en contextos de desarrollo. Uno de los instrumentos más utilizados ha sido la *pequeña cumbre*, que establece la intervención del Movimiento en las cuarenta y ocho (48) horas inmediatamente posteriores a una emergencia. La pequeña cumbre se ha revelado un instrumento eficaz que ha logrado las repercusiones más visibles

en las operaciones por lo que se refiere al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento.

Los comentarios recibidos del terreno confirman los beneficios que conlleva la mejora de la coordinación y la cooperación en las operaciones, el fortalecimiento de las relaciones institucionales en el terreno y el desarrollo de la capacidad de las Sociedades Nacionales. No obstante, también han puesto de manifiesto que los obstáculos que impiden una coordinación eficaz en el terreno y en la sede obedecen a una falta de confianza, respeto mutuo y de soluciones adaptadas al contexto.

Diversas culturas institucionales traen aparejados intereses contrapuestos, sistemas incompatibles, dificultades de comunicación, principalmente entre las distintas escalas geográficas (local – regional – global) e impedimentos por parte de las partes interesadas externas por lo que se refiere a la exigencia de requisitos específicos y a las asignaciones con fines específicos de los donantes originales y, por lo tanto, representan un grave problema que dificulta la implantación del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación cuya solución conlleva un elevado coste transaccional para el Movimiento.

Asimismo, cambios de gran calado como la utilización de un llamamiento internacional único entre el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) han puesto de manifiesto otros problemas, como la dificultad de conciliar estrategias o las deficiencias a la hora de representar el verdadero alcance de la intervención del Movimiento. Será necesario proseguir los esfuerzos en estos ámbitos en la próxima fase del proyecto.

Para conservar los avances logrados hasta la fecha por lo que respecta al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, es necesario aprovechar los alentadores progresos alcanzados, manteniendo al mismo tiempo la inversión en ámbitos que combinen la rentabilidad de las operaciones y los intereses de los donantes, a fin de lograr la máxima incidencia humanitaria. Se propone, por lo tanto, que en la siguiente fase los esfuerzos se concentren, en primer lugar, en difundir el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento y promover una mentalidad cooperativa y de coordinación en todo el mundo y, en segundo lugar, en mejorar la interoperatividad y la armonización del apoyo y los servicios, especialmente en los ámbitos de la seguridad y la logística.

1. ANTECEDENTES

El afán por mejorar la colaboración en el seno del Movimiento no es nuevo. El proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento recibió un impulso decisivo en 2013, con la aprobación de la resolución 4¹ en el Consejo de Delegados celebrado en Sídney, Australia. Se puso en marcha entonces un proceso de consulta exhaustivo e inclusivo en el seno del Movimiento entre 2014 y 2015, en el que participaron más de ciento cuarenta (140) Sociedades Nacionales. El resultado de las consultas y las consiguientes recomendaciones se plasmaron en un informe de situación² que se sometió a consideración del Consejo de Delegados en su reunión de 2015. En él se subrayaba la necesidad de mejorar la coordinación del Movimiento en las crisis humanitarias y se hacía patente la voluntad de todos los componentes del Movimiento de trabajar codo con codo a fin de alcanzar los objetivos comunes del Movimiento. Esta dinámica y espíritu positivos se reflejan en la resolución 1³, adoptada por consenso en el Consejo de Delegados en su reunión de 2015, en la que se encomendaba al Movimiento la ejecución del plan de acción

¹ <http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/03/2013-Council-of-Delegates-resolution-booklet-ES.pdf>

² http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/09/CoD15_SMCC_report-FINAL-ES.pdf

³ http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/2015/09/CoD15-R1-SMCC_ES.pdf

relativo al fortalecimiento del marco de coordinación y la cooperación en el Movimiento en el periodo comprendido entre 2015 y 2017.

1.1 Plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento y organización

El plan de acción establecido en 2015 se sustentó en las recomendaciones formuladas en el informe de situación, que se tradujeron a su vez en ocho objetivos destinados a mejorar las intervenciones del Movimiento a raíz de emergencias de gran envergadura. Dichos objetivos se resumen a continuación: inclusión y confianza; apoyo a las Sociedades Nacionales; contextualización de la intervención; preparación colectiva; coordinación desde el inicio de la emergencia; coherencia en la comunicación; complementariedad de la movilización de recursos; y, por último, cumplimiento normativo.

Con el fin de aplicar las medidas derivadas de estos objetivos, se constituyeron equipos conjuntos para la ejecución del plan de acción, integrados por funcionarios principales del CICR y de la Federación Internacional, y se invitó a las Sociedades Nacionales a que participaran en ellos. Estos equipos se encargaron de determinar las fórmulas más adecuadas para que la perspectiva de las Sociedades Nacionales se incluyera en la ejecución de las medidas y recabar recursos financieros y de otra índole que permitieran una ejecución efectiva, cumpliendo así lo dispuesto en la resolución, en la que se solicita que todos los componentes del Movimiento apoyen la aplicación del plan de acción y asignen recursos para esa labor.

El equipo directivo de gestión, el vicedirector general del CICR y el subsecretario general de la División de Programas y Operaciones de la Federación Internacional asumieron la responsabilidad de la ejecución del plan de acción, dirigieron el proceso y velaron por que se cumplieran los plazos y se dejara constancia de los progresos alcanzados. El equipo directivo de gestión contó con el apoyo de un equipo conjunto de coordinación.

La resolución relativa al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento recabó un amplio respaldo: veinticuatro (24) Sociedades Nacionales respondieron al llamamiento formulado y manifestaron su voluntad de contribuir a la ejecución del plan de acción. Además, más de veinte (20) Sociedades Nacionales contribuyeron a la labor de los equipos conjuntos para la ejecución del plan de acción, lo que significa que más de cuarenta y cuatro (44) Sociedades Nacionales participaron activamente en el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento.

1.2 Aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en las operaciones

Sin dejar de lado el enfoque pragmático del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, se procedió al desarrollo de conceptos y, simultáneamente, a la aplicación de instrumentos y mecanismos nuevos. Asimismo, se recabaron prácticas y experiencias recomendadas en diversos contextos que sirvieran de orientación en la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación.

Con el fin de posibilitar este aprendizaje en tiempo real y, tras numerosos debates con las partes interesadas, se procedió a seleccionar un contexto por región, que posteriormente vendría en denominarse “laboratorio” nacional para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación. Los países seleccionados como laboratorios nacionales han sido, por orden

alfabético, Filipinas, Haití, Siria⁴, Sudán del Sur y Ucrania. La decisión relativa a los instrumentos y mecanismos de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación más apropiados que se utilizarían se dejó en manos de los componentes del Movimiento en estos contextos. Aunque estos cinco contextos recibieron una atención especial, también se registraron importantes avances por lo que respecta a la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en otros países⁵.

Durante el proceso de aplicación quedó patente que algunos de los objetivos y productos previstos en el plan de acción eran demasiado ambiciosos en los plazos y en su alcance. Fue preciso realizar ciertos ajustes para lograr una aplicación realista y participativa. Si bien estos ajustes repercutieron positivamente en la aplicación del plan de acción, también pusieron de manifiesto que la labor de fortalecimiento de la coordinación y cooperación en el Movimiento requiere mucho tiempo, además de un esfuerzo y apoyo constantes.

Cabe destacar que el plan de acción no solo propició el uso de instrumentos nuevos para mejorar la coordinación y la cooperación en emergencias de gran envergadura, sino que potenció el uso de instrumentos y mecanismos ya existentes en el seno del Movimiento. Un testimonio más del espíritu de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación fue el hecho de que varios países aplicasen los instrumentos y mecanismos incluidos en el plan de acción en situaciones diferentes a las emergencias de gran envergadura previstas inicialmente en el plan, en particular en el ámbito de la preparación.

Así pues, la difusión del espíritu de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación influyó en otras iniciativas y en la formulación de políticas en el seno del Movimiento, como su postura colectiva en relación con ciertos problemas de interés común (contextualización de la asistencia, migración, etc.).

1.3 Visibilidad y difusión del plan de acción

Con el fin de mantener informados de los avances a todos los componentes del Movimiento y de difundir las prácticas recomendadas, en julio de 2016 y en enero de 2017 se envió sendos boletines a los dirigentes de las Sociedades Nacionales. Si bien alrededor de un cuarenta por ciento (40%) de los destinatarios abrieron el segundo boletín, los comentarios recibidos sugieren que la información apenas se transmitió al personal operativo de las Sociedades Nacionales.

Cabe destacar otras actividades de comunicación, como la promoción y presentación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en diversas reuniones del Movimiento, entre ellas la reunión anual sobre logística; la reunión de dirigentes de Sociedades Nacionales de Europa oriental, el Báltico, el Cáucaso meridional y Asia central; las reuniones de los grupos de trabajo de asesores jurídicos y de gestión de desastres; y la reunión de asociados regionales para Europa. Además de estas reuniones, se grabó un video promocional sobre el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, que se integró en los programas de formación existentes.

A pesar de estos esfuerzos por mantener informados a todos los componentes del Movimiento de los avances en esta materia, queda mucho por hacer para promover el conocimiento y la identificación con el proceso y los instrumentos de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación entre el personal del Movimiento de todo el mundo.

⁴ Siria: no se ha recibido la confirmación oficial debido al cambio de autoridades y a que la operación sigue en curso.

⁵ Véase, por ejemplo el [informe sobre la intervención del Movimiento a raíz de la crisis alimentaria en África](#) en abril de 2017 relativo a Etiopía, Kenia, Nigeria, Somalia, Sudán del Sur y Yemen.

2. ANÁLISIS/PROGRESOS

Las conclusiones, comentarios y recomendaciones incluidos en el presente apartado del informe de situación han sido recabados y combinados a partir de informes específicos elaborados, bien por los equipos conjuntos para la ejecución del plan de acción o por los “laboratorios” nacionales, así como de otras fuentes, como evaluaciones en tiempo real e informes de actividad. El equipo de coordinación del fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento puede poner a disposición de los interesados los informes elaborados por los equipos conjuntos para la ejecución del plan de acción y los laboratorios nacionales.

Aunque la información que figura en el informe puede resultar de interés en distintos ámbitos relativos a la coordinación y la cooperación, en aras de facilitar la lectura, las conclusiones y recomendaciones se han clasificado en cuatro apartados: conclusiones generales, mecanismos e instrumentos de coordinación, preparación e intervención.

2.1 Conclusiones generales

El diálogo habitual con las partes interesadas apunta a que, pese a las dificultades que persisten y a la labor y el compromiso que se requieren para lograr la coordinación, el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación ha contribuido a **mejorar la visibilidad pública, la incidencia de sus operaciones y la eficacia del Movimiento**.

Los asociados del Movimiento, en particular en Haití, Sudán del Sur y Armenia, reconocen que, además de los beneficios tangibles que conlleva la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, el proceso también ha demostrado ser un vehículo valioso para **fomentar la confianza y el entendimiento mutuo**, esenciales para una coordinación eficaz en el seno del Movimiento.

No obstante, la coordinación no surge de manera natural, sino que los conceptos de coordinación y cooperación están estrechamente relacionados y requieren un **cambio de mentalidad** que el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación ha propiciado en muchos de los contextos concernidos. **La firme determinación y la comunicación coherente desde las instancias de dirección de cada componente del Movimiento** son fundamentales para adoptar y mantener un enfoque de coordinación constructivo que se beneficie de unas directivas en plena sintonía tanto en el terreno como en la sede.

“La intervención del Movimiento durante los sucesos acaecidos en Sudán del Sur fue fruto de un esfuerzo concertado entre sus asociados. El CICR, la Cruz Roja de Sudán del Sur y la Federación Internacional trabajaron codo con codo, dando muestra de una eficaz coordinación, para ayudar a las personas afectadas, y fueron percibidas como la familia de la Cruz Roja”.
Delegado de cooperación del CICR en Sudán del Sur

Desde el inicio de la aplicación del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, se ha pasado de la coordinación como mero intercambio de información al desarrollo de verdaderas asociaciones con objetivos comunes alcanzados mediante actividades complementarias. La experiencia también ha demostrado que, para ser eficaz, la coordinación debe tener un enfoque claro, estar bien planificada y sustentarse en la mentalidad correcta. Debe ser simple, estar orientada a la consecución de resultados y adaptarse a las condiciones del terreno, además de habilitar a las personas para que den prioridad a los intereses del Movimiento por encima de los intereses de las instituciones a las que representan.

El fortalecimiento de la coordinación del Movimiento exige **esfuerzo constante**. Aunque las situaciones de emergencia ofrecen los ejemplos más visibles de una buena coordinación, la labor de fortalecimiento de la coordinación **no debería limitarse a las situaciones de emergencia de gran envergadura**. En algunos contextos, como en Nepal, Gambia y Myanmar, los componentes del Movimiento han demostrado los beneficios de la preparación preventiva “normales” con miras a una cooperación eficaz en emergencias prolongadas o en situaciones posteriores a una emergencia.

Uno de los principales escollos que entorpecen la coordinación en el Movimiento radica en la percepción generalizada de que el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en constituye una tarea compleja. Si bien es cierto que su aplicación puede entrañar procesos complejos, nuevos y exigentes, la importancia de perseverar y de ofrecer apoyo práctico se ha revelado en reiteradas ocasiones como una forma de generar conocimientos. Aunque la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación resultó, en líneas generales, una experiencia positiva, persisten en el Movimiento **malentendidos, desconfianza y prejuicios** que solo se pueden abordar parcialmente mediante la comunicación.

Algunos contextos han sido emblemáticos en el sentido de que, con escasas orientaciones o instrucciones, **se puede lograr una coordinación eficaz si se adopta la actitud correcta**, por ejemplo, Myanmar, Gabón y Gambia-Senegal. En cambio, otros contextos han puesto de manifiesto la fragilidad de la coordinación en el Movimiento y su fuerte dependencia de las personas y las mentalidades.

En el ámbito de las políticas, se han registrado avances positivos en iniciativas colectivas que han contribuido a **afianzar el posicionamiento, la imagen, la influencia y la credibilidad del Movimiento** en general. Probablemente, el avance más ilustrativo guarda relación con la **Cumbre Humanitaria Mundial**, una reunión organizada por la Organización de las Naciones Unidas, en mayo de 2016, con el fin de reformar el sistema humanitario. En la cumbre, el Movimiento presentó el informe titulado “Estambul y panorama futuro”⁶, en el que exponía su postura conjunta respecto de diversas cuestiones prioritarias en la agenda humanitaria mundial. La capacidad del Movimiento de establecer vínculos claros con sus prácticas vigentes y presentar colectivamente sus ambiciones comunes y un enfoque unido han resaltado su amplio alcance y potencial en la prestación de ayuda humanitaria, y lo han convertido en uno de los “ganadores” de la Cumbre Humanitaria Mundial⁷. Por lo que respecta al **gran pacto**, un acuerdo suscrito entre donantes y organizaciones de ayuda en aras de una mayor eficiencia y mejores incentivos en la financiación de la labor humanitaria, el CICR y la Federación Internacional elaboraron un documento elaborado conjuntamente por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en relación con el

“El Movimiento. El CICR y la Federación Internacional han trabajado bien. El primero se ha ganado el reconocimiento por lo que se sigue percibiendo como la función singular que desempeña en la primera línea de la labor humanitaria, mientras que la Federación Internacional, con sus Sociedades Nacionales, simboliza el conocimiento local y la participación arraigada en las comunidades”.

Nick van Praag, director de Ground Truth Solutions

⁶ Principios humanitarios, acceso y proximidad, derecho internacional humanitario, rendición de cuentas a las personas a las que prestamos asistencia, seguridad de los voluntarios, violencia sexual y por motivos de género y servicios de salud en situaciones de crisis.

http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201605/WHS%20report-A4_ES.pdf

⁷ Nick van Praag, director de Ground Truth Solutions <http://groundtruthsolutions.org/2016/05/31/whsummit-scorecard-winners-and-others/>

gran pacto. Ambas instituciones actuaron y hablaron con una sola voz a la hora de aplicar el gran pacto. Por lo que se refiere a la **coordinación cívico-militar**, el Movimiento afianzó su posición y su influencia proporcionando a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas un informe unificado sobre las normas provisionales relativas a la coordinación cívico-militar. El CICR también ha brindado apoyo a la oficina regional de la Federación Internacional en Asia y el Pacífico con la cesión de un asesor cívico-militar cuya misión consistirá en contribuir al establecimiento de una estrategia del Movimiento en Asia y el Pacífico para las relaciones cívico-militares.

Aunque ninguno de estos logros se puede atribuir exclusivamente al proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, se puede afirmar que el espíritu que subyace a ese proceso ha sido crucial en cada uno de ellos. Según han señalado numerosos directivos de alto nivel del Movimiento, no cabe duda de que el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento **ha influido positivamente en la interacción entre sus componentes** y allanado el camino para una mayor armonización en cuestiones de política. Gracias a este proceso, el diálogo entre los componentes del Movimiento ha cobrado un nuevo impulso.

Recomendaciones

1. **Adhesión al proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento**

Con el compromiso firme de los dirigentes de todos los componentes del Movimiento:

- Continuar difundiendo el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación y los beneficios que conlleva en todos los niveles y para todos los componentes del Movimiento.
- Seguir promoviendo la mejora de la coordinación en todas las situaciones en las que participen diversos componentes del Movimiento.
- Afianzar el diálogo sobre políticas en el Movimiento con el fin de ganar influencia en el sector humanitario.

2.2 Mecanismos e instrumentos de coordinación

El conocimiento y el respeto del marco normativo del Movimiento son esenciales para una buena coordinación y cooperación en situaciones de emergencia. Durante la ejecución del plan de acción, en respuesta a ciertas preocupaciones manifestadas durante el proceso de consulta celebrado en 2014 sobre la pertinencia del marco normativo para la coordinación del Movimiento, se confirmó que **el marco normativo no representa un obstáculo para una buena coordinación**.

Las evaluaciones en tiempo real de una serie de operaciones de gran envergadura no solo vinieron a confirmar lo anterior, sino que también pusieron de manifiesto la necesidad de difundir mejor el conocimiento del marco normativo. La utilidad de dicho marco se evaluó ulteriormente en los cuestionarios que se enviaron a los asociados del Movimiento en determinados contextos que acogieron una intervención conjunta del Movimiento⁸. Los resultados revelaron que el marco normativo sustentaba la adopción de decisiones y servía de referencia a la hora de debatir la asignación de funciones y responsabilidades (Haití). En otro contexto, ni siquiera se consideró necesario debatir dicho marco en vista del espíritu de cooperación abierta reinante (Gabón).

⁸ Gabón, Haití y Gambia/Senegal.

La participación en el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento se ha revelado fundamental para cambiar mentalidades y propiciar un entorno favorable en el que aumentar el alcance humanitario.

Uno de los principales avances registrados en el plano regional fue el acuerdo alcanzado entre el CICR y la Federación Internacional en relación con la adopción de un **enfoque concertado para África**. Además de centrarse en ciertos ámbitos prioritarios comunes, como la ejecución del plan de acción en el continente africano, la preparación para situaciones de emergencia y la intervención a raíz de estas o el desarrollo de las Sociedades Nacionales, también aborda los problemas de infracción de las normas de integridad y fórmulas para posicionar mejor al Movimiento de modo que mantenga su pertinencia y visibilidad. Se trata de un enfoque concertado que está previsto reproducir en otras regiones. Se han cosechado

avances positivos en la región, si bien es cierto que persisten dificultades y malentendidos, a menudo fruto de una **comunicación vertical y horizontal deficiente**.

Por lo que respecta a los países, el **acuerdo de coordinación del Movimiento** articula a grandes rasgos la interacción entre los componentes del Movimiento. Constituye un elemento decisivo para una coordinación eficaz, especialmente por lo que respecta a la aplicación de los tres niveles de coordinación (estratégico, operativo y técnico) y al aumento de la interacción y el intercambio de información entre ellos. No obstante, es fundamental que estos mecanismos, entre otros, no se reduzcan a meros foros de intercambio de información. Con el fin de aportar un valor añadido, los debates deben ser transparentes y orientados a la adopción de decisiones. Cuando se aplican correctamente, como fue el caso de Haití, **los mecanismos de coordinación son un catalizador claro para la ejecución de las actividades de una manera inclusiva y complementaria**.

Uno de estos mecanismos es el de la **pequeña cumbre**, concebida dentro del proceso de fortalecimiento de la coordinación y cooperación. En los últimos dos años, se han sucedido los ejemplos en los que esta reunión orientada a la adopción de decisiones que se celebra en las 24-48 horas inmediatamente posteriores al comienzo de una emergencia entre la Sociedad Nacional del país afectado, la Federación Internacional y el CICR **ha permitido que las operaciones del Movimiento tomen el rumbo adecuado desde el primer momento**.

Como ejemplos, cabe destacar el caso de Haití tras el huracán Matthew, Bangladesh tras el ciclón Mora y los graves corrimientos de tierra, Sudán del Sur a raíz de los episodios de violencia, Indonesia después del terremoto, Filipinas tras los sucesos acaecidos en Marawi, y Ucrania. En Gambia/Senegal y en Gabón, los asociados del Movimiento se comunicaron a distancia desde el estallido de la crisis para realizar una intervención eficaz y bien coordinada. Aunque en estos dos últimos ejemplos no se convocaron pequeñas cumbres en el sentido estricto de la expresión, sí vienen a demostrar que la esencia de este mecanismo, a saber, la coordinación con los demás componentes desde el inicio de una emergencia, fue adoptada y adaptada con éxito a estos contextos. El mecanismo de la pequeña cumbre, que viene acompañado de una pequeña nota orientativa y una lista de verificación, ha demostrado su eficacia y cosechado los resultados más visibles por lo que respecta al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en la gestión colectiva de las operaciones del Movimiento.

La utilidad del **mecanismo de coordinación operativa del Movimiento**, que traduce las funciones de coordinación del Acuerdo de Sevilla en preguntas que permiten la atribución inclusiva de responsabilidades entre los asociados del Movimiento, ha sido reconocida por el Grupo de trabajo sobre gestión de desastres durante las fases de preparación y planificación previas a la emergencia cuando se dispone de tiempo. A fin de superar las limitaciones que

plantea su tamaño, el instrumento se adaptará para su inclusión en los cursos de formación sobre la coordinación en el Movimiento.

Los malentendidos e interpretaciones divergentes entre los componentes del Movimiento en relación con la finalidad de los **planes a nivel de país** y sus elementos constitutivos han ocasionado problemas durante la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento. La confusión parece obedecer, al menos en parte, al hecho de que esta denominación ya existía en el Movimiento con un propósito de planificación ligeramente diferente. Tras una ronda de consultas, ha quedado aclarado que los planes a nivel de país del Movimiento constituyen un documento de base cuyo fin es garantizar que todos los componentes del Movimiento compartan la misma interpretación sobre la evolución más previsible de un contexto durante un periodo predefinido. Los planes a nivel de país pueden ser utilizados por los componentes del Movimiento según las necesidades de su contexto, por ejemplo, para la armonización de las operaciones o con fines de promoción o de recaudación de fondos. En contextos como Ucrania o Sudán del Sur, donde se están ensayando actualmente, **han demostrado ser impulsores de la transparencia y el respeto mutuo**, al obligar a los asociados a debatir cuestiones sustantivas relativas al entorno en el que se desarrollan las operaciones, la identidad del Movimiento y sus ambiciones operativas.

El **incumplimiento** del marco de coordinación constituye un motivo de preocupación, ya que el cumplimiento es uno de los principales aspectos que contribuyen a fortalecer la coordinación en el Movimiento. Los equipos conjuntos para la ejecución del plan de acción, responsables de la consecución de este objetivo, mantuvieron debates a través de Internet con algunas Sociedades Nacionales y recabaron información mediante un cuestionario que se distribuyó a doce Sociedades Nacionales y a cuatro delegaciones del CICR y de la Federación Internacional. Si bien los resultados confirmaron que persisten algunos obstáculos que dificultan el cumplimiento de los mecanismos y principios de coordinación, la mayoría se tratan, ya sea directa o indirectamente, en la ejecución del plan de acción. Entretanto, es fundamental explorar nuevas fórmulas para supervisar los casos de incumplimiento del marco de coordinación por parte de los componentes del Movimiento, ya que, en ocasiones, existen **incentivos negativos** (por ejemplo, cuando los Estados o los donantes originales imponen prioridades, actividades o un *modus operandi* determinado), que inciden directamente en la forma de trabajar de algunos componentes del Movimiento. No se trata, pues, de meros problemas de coordinación, sino que pueden ser síntomas más profundos que delatan un incumplimiento institucional de los principios, las normas y los reglamentos del Movimiento y, por lo tanto, deben abordarse **de manera integral** por medio de otros procesos.

Finalmente, el **conjunto de herramientas electrónicas de coordinación del Movimiento**, un elemento fundamental de los mecanismos de coordinación que contiene todas las plantillas, notas de orientación, listas de verificación y otros instrumentos para la coordinación en el Movimiento, es accesible en formato digital sin necesidad de contraseña. Este conjunto de herramientas se basa en el ciclo de intervención del Movimiento (adjunto a la resolución 1, aprobada en el Consejo de Delegados de 2015 relativa al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento) con el que están relacionados los documentos y las explicaciones oportunas. En la próxima fase se seguirá estudiando la conveniencia de desarrollar una aplicación para teléfonos móviles para el conjunto de herramientas electrónicas de coordinación del Movimiento.

Recomendaciones

2. Marco normativo del Movimiento

- Difundir y utilizar adecuadamente la presentación sobre el marco normativo del Movimiento elaborada recientemente con el fin de sensibilizar a los destinatarios y mejorar su conocimiento del marco.
- Continuar recabando pruebas que acrediten la efectividad del marco normativo del Movimiento e incorporarlas a los procesos de evaluación existente.
- Proponer que el Movimiento aborde los problemas de infracción de las normas de integridad que afecten al cumplimiento de los mecanismos de coordinación desde una perspectiva más amplia.

3. Coordinación y cooperación en el Movimiento

- Promover el establecimiento de acuerdos de coordinación del Movimiento en todos los contextos que cuenten con la presencia de varios asociados y establecer mecanismos de coordinación eficaces, además de organizar una *pequeña cumbre* en el inicio de una emergencia.
- Promover las herramientas electrónicas de coordinación del Movimiento, adaptarlas basándose en las enseñanzas extraídas y valorar si una versión para teléfonos móviles inteligentes aportaría algún valor añadido.
- Velar por que la coordinación establecida en las sedes nacionales se reproduzca en las secciones de las Sociedades Nacionales y se establezca y mantenga la comunicación entre ellas.

2.3 Preparación

El proceso de consultas previo a las reuniones del Consejo de Delegados celebradas en 2015 puso de manifiesto el valor y los avances que se pueden lograr fruto de una buena preparación colectiva e imprimió al plan de acción un gran impulso en esa dirección.

La elaboración de **un plan conjunto para contingencias en el Movimiento es fundamental para emprender una eventual intervención colectiva en el futuro** pero, además, se ha revelado un proceso provechoso para fortalecer la interacción entre los componentes del Movimiento. Aunque muchos componentes del Movimiento ya han confeccionado planes para contingencias con diversos alcances y grados de concreción, lo cierto es que todavía no es una práctica común. Con el fin de facilitar esta labor, se efectuó un examen de las orientaciones internas existentes a este respecto. Las conclusiones del examen revelaron que no era necesario elaborar instrumentos nuevos, sino que lo que se precisaba era orientar a los asociados del Movimiento para que seleccionaran los más oportunos en función de las circunstancias. Se elaboró, pues, una única nota de orientación a efectos de ayudar a los asociados del Movimiento a poner en común su experiencia y sus conocimientos sin tener que “reinventar la rueda”. La nota está disponible dentro del conjunto de herramientas electrónicas de coordinación del Movimiento.

En el plano operativo, ya sea dentro o fuera de los laboratorios nacionales para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, **la elaboración de planes conjuntos para contingencias parece haber suscitado el máximo interés** entre los asociados del Movimiento. En efecto, en el momento de redactar el presente informe de situación, se estaba elaborando o se tenía previsto elaborar un plan para contingencias del Movimiento en varios contextos. Si bien no existen muchas pruebas que lo acrediten, parece que los factores que determinarían el éxito en esta materia serían a) la inversión de todos

los asociados y la integración de los activos del Movimiento en todos los ámbitos, b) el pragmatismo y la facilidad de uso del instrumento, c) un proceso orientado a la consecución de resultados y d) ensayos periódicos (simulaciones) y evaluación de los distintos escenarios. Quizá el principal escollo radique en la creación de sinergias con planes similares elaborados por agentes externos sin que estos nos afecten negativamente y sin perder la independencia.

El fortalecimiento de la capacidad reviste una gran importancia para las Sociedades Nacionales de los países afectados, ya que les ayuda a desempeñar su cometido eficazmente durante las intervenciones a raíz de una emergencia⁹. Dentro de este proyecto cabe destacar los esfuerzos por desarrollar un enfoque compartido por lo que respecta al fortalecimiento de la capacidad, examinar y armonizar los instrumentos y procesos y ensayar las enseñanzas extraídas en tres contextos. En líneas generales, las conclusiones mostraron que el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación contribuyó a mejorar la coordinación, si bien principalmente en las sedes de las Sociedades Nacionales. Aunque se han dedicado grandes esfuerzos a evitar duplicidades en el apoyo prestado en el plano nacional, se ha echado de menos un esfuerzo similar para atajar los evidentes desequilibrios en el apoyo al fortalecimiento de la capacidad de las secciones en algunos ámbitos de trabajo.

Las conclusiones apuntan a que la falta de coordinación por lo que respecta al fortalecimiento de la capacidad entre los asociados del Movimiento ha traído aparejada una concentración de las inversiones en las secciones en las que se llevan a cabo las operaciones, quedando desatendidas las demás. Esto resultó especialmente evidente en los ámbitos del desarrollo y la seguridad de las secciones. El examen también puso de manifiesto que, a menos que la labor de fortalecimiento de la capacidad y el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación preste una mayor atención a la coordinación en las secciones, donde se lleva a cabo la operación, y a la coordinación entre la sede y el terreno, dicho procedimiento estará incompleto. Los equipos conjuntos para la ejecución del plan de acción concluyeron, en relación con los instrumentos y procesos existentes, que **ya existen diversos instrumentos armonizados ampliamente conocidos** y que, por lo tanto, no es necesario sistematizarlos ulteriormente. Sin embargo, sí habría que **desarrollar conjuntamente programas de formación** para el personal de la Sociedad Nacional, principalmente en el terreno, donde se les puede exigir que asuman funciones y responsabilidades de coordinación. Asimismo, queda mucho por hacer para concienciar de que el desarrollo de las Sociedades Nacionales constituye una prioridad en las intervenciones de emergencia.

Una seguridad coherente y sistemática es beneficiosa para una intervención común del Movimiento, ya que facilita el acceso y la aceptación por parte de las poblaciones vulnerables.

Aunque solo cinco Sociedades Nacionales respondieron formalmente a los reiterados llamamientos formulados por los dirigentes de la Federación Internacional y el CICR para que contribuyeran a los esfuerzos del Movimiento en materia de seguridad, se han sucedido las consultas y las conversaciones sobre esta cuestión, principalmente a través de la red de coordinadores en materia de seguridad del Movimiento o de la distribución de un cuestionario a un grupo representativo de Sociedades Nacionales. Cabe señalar la **buena**

disposición que se observó entre los asociados del Movimiento ante la oportunidad de aumentar las sinergias por lo que respecta a las prácticas de gestión de la

⁹ Al margen del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, se invierten esfuerzos para afianzar y armonizar el enfoque del Movimiento orientado al fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales, por ejemplo, el mecanismo de inversión en las Sociedades Nacionales.

seguridad. No obstante, no se ha llegado a un consenso sobre la integración total de la gestión de la seguridad en un único mecanismo, ya que cada organización tiene sus propios recursos y deberes de asistencia.

De cara al futuro, será preciso aumentar la inversión conjunta y **avanzar hacia una asociación, en lugar de la mera cooperación**, especialmente en entornos de mayor riesgo, lo que permitirá maximizar los recursos de cada asociado del Movimiento. Se deberán aclarar mejor los acuerdos de apoyo a la gestión de la seguridad, además de aumentar la interacción y la colaboración en este ámbito en determinados contextos operativos. Se requiere, asimismo, **una mayor participación de las Sociedades Nacionales** en las consultas realizadas por el Movimiento de modo que sean más inclusivas, además de un mayor esfuerzo por fortalecer su capacidad de gestión de la seguridad. Es importante velar por una aplicación sistemática de las orientaciones institucionales en los ámbitos más delicados de la gestión de la seguridad.

Recomendaciones

4. Preparación y fortalecimiento de la capacidad

- a) Continuar la elaboración de planes del Movimiento para situaciones imprevistas y mantenerlos en los contextos más propensos a que se produzca una emergencia. Recabar y difundir las prácticas recomendadas en el seno del Movimiento.
- b) Desarrollar, ensayar e impartir cursos de formación sobre la coordinación en el Movimiento dirigidos al personal de la Sociedad Nacional.
- c) Incorporar el fortalecimiento de la capacidad de la Sociedad Nacional en las intervenciones de emergencia.

5. Gestión de la seguridad

- a) Aclarar, en la medida de lo posible, los acuerdos de gestión de la seguridad como parte de los esfuerzos realizados actualmente en diversos contextos operativos.
- b) Racionalizar los instrumentos y los programas de formación de conformidad con las recomendaciones formuladas por los grupos de trabajo de coordinación de la seguridad en el Movimiento.
- c) Fomentar la participación de las Sociedades Nacionales mediante su participación en a) la red de coordinadores de seguridad del Movimiento y b) foros de consulta alternativos con otras Sociedades Nacionales.
- d) Incrementar el apoyo al fortalecimiento de la capacidad de gestión de la seguridad de las Sociedades Nacionales.

2.4 Intervención

Los efectos más visibles del fortalecimiento de la coordinación y la cooperación se han hecho notar en las intervenciones del Movimiento. Los principales focos de atención del plan de acción incluyen las operaciones llevadas a cabo en Ecuador, Haití, los países afectados por la crisis alimentaria en África (Etiopía, Kenia, Nigeria, Somalia y Sudán del Sur), Senegal/Gambia, Bangladesh, Myanmar, Ucrania y Yemen.

La importancia de la pequeña cumbre para las operaciones ya se ha resaltado anteriormente en el apartado relativo a la coordinación. Sin embargo, para maximizar la eficacia de la pequeña cumbre ha resultado muy útil una **declaración conjunta**. Se trata de un instrumento decisivo utilizado para difundir el análisis y las decisiones ulteriores

adoptadas durante la pequeña cumbre entre los componentes del Movimiento con el fin de orientar la intervención más adecuada. Cabe señalar que las declaraciones conjuntas definen claramente lo que se solicita (o no se solicita) que haga el resto del Movimiento. Ello es fundamental para evitar **apoyos no solicitados** durante la emergencia. En la plantilla final del documento se requiere especificar expresamente la solicitud. En Indonesia, Myanmar, Haití, Perú y Sudán del Sur ya se han formulado declaraciones conjuntas eficaces y constructivas.

En el ámbito de la comunicación, el equipo conjunto de ejecución del plan de acción se ha afanado por **posicionar eficazmente al Movimiento mediante la difusión de mensajes contundentes y coherentes**, maximizando el potencial de comunicación de cada componente y resaltando el perfil público del Movimiento durante las emergencias de gran envergadura. Asimismo, tras consultar a un grupo de diez Sociedades Nacionales con las que colaboraron, el equipo concretó un marco y unos procedimientos operativos normalizados que servirán de orientación al Movimiento para coordinar su labor de comunicación, así como una plantilla para concertar acuerdos previos a desastres a fin de facilitar la comunicación. El equipo también ha confeccionado una plantilla para la estrategia de comunicación del Movimiento, además de una lista de verificación normalizada de herramientas de comunicación para situaciones de emergencia, y elaborado directrices para promover la participación de las comunidades y la rendición de cuentas. Entretanto, se han invertido esfuerzos muy satisfactorios en Yemen y Siria (mensajes conjuntos formulados por el CICR y la Federación Internacional en sendas conferencias para la formulación de promesas), en Haití, Bangladesh, Myanmar y Fiyi, y en África a raíz de la crisis alimentaria. Precisamente, el ejemplo más ilustrativo, aunque muy delicado en algunas ocasiones, fue la intervención a raíz de la crisis alimentaria, en la que todos los componentes del Movimiento acordaron un mensaje común¹⁰, en particular las Sociedades Nacionales de Etiopía, Kenia, Nigeria, Somalia Sudán del Sur y Yemen, que compartieron con todas las Sociedades Nacionales.

El equipo de comunicación subrayó la necesidad de una mayor claridad en circunstancias en las que la **labor conjunta de comunicación sea factible y realista**, incluso al margen de las emergencias de gran envergadura en las que inicialmente centraba su atención en el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación. También observaron que se hace demasiado hincapié en las comunicaciones conjuntas en las que puede resultar difícil alcanzar un acuerdo debido a los diferentes mandatos y estructuras de los componentes del Movimiento y los diferentes enfoques, destinatarios y objetivos que suelen llevar aparejados en materia de comunicación. Ello puede dificultar sobremanera la coordinación en el ámbito de la comunicación, y conllevar procesos farragosos de aprobación del material de comunicación, lo que contrasta notablemente con la inmediatez que exigen los medios de comunicación actuales. La coordinación en el Movimiento es dispar y, generalmente, reactiva, en lugar de organizada, proactiva, armoniosa y coherente. Asimismo, se han detectado deficiencias por lo que respecta al intercambio y el uso sistemático de los instrumentos desarrollados en el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento.

En el plan de acción, se propuso el establecimiento de **un portal para la difusión de información** como una fórmula para mejorar la coordinación del Movimiento mediante el intercambio de información y datos de un modo más eficaz y oportuno. En los últimos dos años, la importancia de la recopilación de datos y el intercambio de información para apoyar el desarrollo de las operaciones no ha dejado de aumentar. Aunque se están invirtiendo

¹⁰

https://fednet.ifrc.org/FedNet/Resources_and_Services/Human%20Diplomacy/Communication/Comms%20Paks/2017/AFRICA/RCRC%20Movement-Act%20now%C2%ADact%20fast-SP-LR.pdf

grandes esfuerzos por mejorar el intercambio de datos entre los asociados del Movimiento, lo cierto es que un portal para la difusión de información general trasciende el cometido del plan de acción, por lo que habría que contemplarlo como un proyecto aparte. Los pequeños sitios web con fines específicos (el conjunto de herramientas de efectivo en emergencias y el conjunto de herramientas electrónicas de coordinación del Movimiento) se han revelado como la mejor opción para facilitar acceso inmediato a instrumentos comunes de las intervenciones del Movimiento.

El mandato y los parámetros administrativos de los **funcionarios responsables de la coordinación en el Movimiento** ya se han definido y solo falta ponerlos a prueba. Describen pormenorizadamente las funciones y responsabilidades de este puesto y reafirman la dimensión exclusivamente de asesoría que revisten, cuyo apoyo al equipo de coordinación estratégica tiene por objeto garantizar una coordinación de calidad mediante el uso apropiado de los instrumentos y mecanismos existentes. Se ha elaborado una lista compuesta por personal de la Sociedad Nacional, la Federación Internacional y el CICR que puede ser movilizad o inmediatamente. Estaba previsto un despliegue piloto en Haití a finales de 2016, pero se tuvo que cancelar debido a la imposibilidad de adoptar decisiones en un calendario razonable, lo que condujo a una reflexión que permitió subsanar deficiencias mediante la adopción de procedimientos operativos normalizados de apoyo a las intervenciones inmediatas ante necesidades repentinas.

Las intervenciones a raíz de emergencias de gran envergadura pueden desbordar, en ocasiones, la capacidad de los componentes del Movimiento. Tanto el CICR como la Federación Internacional han concebido **mecanismos de intervención inmediata ante necesidades repentinas** que se pueden adaptar para enviar a personal adicional o suministrar más recursos en emergencias imprevistas o no planificadas. Aunque siempre ha existido un cierto grado de colaboración entre ambas instituciones por lo que respecta a estos mecanismos, en el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación se les insta a que prosigan su labor de armonización de la capacidad de intervención inmediata ante necesidades repentinas de modo que estén en condiciones de intervenir con celeridad y profesionalidad en una gran diversidad de crisis.

Ambas instituciones han procurado que sus respectivos mecanismos de intervención inmediata ante necesidades repentinas incorporen aspectos clave del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, como la pequeña cumbre, las comunicaciones conjuntas y la referencia al espíritu de dicho proceso. El reciente examen sobre los instrumentos mundiales de la Federación Internacional incluía el mecanismo de despliegue rápido del CICR, y el **proceso de optimización de la capacidad de intervención inmediata ante necesidades repentinas** resultante se sustentó en grupos de referencia impulsados por las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional. Asimismo, la Federación Internacional ha integrado el grupo de reserva de especialistas en el restablecimiento del contacto entre familiares del CICR en su red de intervención inmediata ante necesidades repentinas, un avance importante en la ejecución de la estrategia de restablecimiento del contacto entre familiares del Movimiento. Se ha desarrollado, además, un mecanismo de intervención inmediata ante necesidades repentinas, a punto de completarse, basado en prácticas recomendadas y en las enseñanzas extraídas de la labor desempeñada por el personal del CICR especialista en el restablecimiento del contacto entre familiares, con el fin de impulsar las operaciones llevadas a cabo con el CICR y la fortalecer capacidad de las Sociedades Nacionales. Asimismo, con objeto de armonizar la formación que se imparte en relación con el mecanismo de intervención inmediata ante necesidades repentinas, la Federación Internacional ha incluido a participantes del CICR en sus programas de formación en esta materia. Todas las sesiones y ejercicios de los recientes cursos de formación de las unidades de evaluación y coordinación sobre el terreno incluyeron los aspectos pertinentes del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento. Pese a

estos logros, todavía es necesario perfeccionar estos mecanismos, difundir y aplicar mejor los instrumentos existentes e incorporarlos en todas las intervenciones humanitarias del Movimiento como parte la labor de optimización de la capacidad de intervención inmediata ante necesidades repentinas.

Desde la ejecución inicial del plan de acción, la **movilización de recursos** ha sido un tema fundamental que ya había conseguido avances positivos antes del Consejo de Delegados celebrado en 2015. El equipo conjunto para la ejecución del plan de acción continuó por el mismo camino, velando por que los llamamientos coordinados se redujeran a un mínimo aceptable e impulsando el concepto de un llamamiento internacional único, que se formuló por primera vez en Nepal en 2015 y cosechó un gran éxito. El llamamiento internacional único tiene por objeto que, ante una emergencia de gran envergadura, el CICR y la Federación Internacional formulen un único llamamiento a los donantes, de modo que una institución incorpore sus actividades en el llamamiento de la otra. La firma del acuerdo de modalidades de financiación en el que se enmarca este concepto ha sido uno de los aspectos más destacados del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación desde la celebración del Consejo de Delegados en 2015, y ha constituido la base sobre la que se han sustentado otros llamamientos internacionales únicos, por ejemplo, para Haití, Nigeria, Sudán del Sur y Yemen.

En Haití, por ejemplo, el llamamiento emitido por la Federación Internacional a raíz del huracán Matthew incluía las actividades llevadas a cabo por el CICR en relación con el restablecimiento del contacto entre familiares, el marco para un acceso más seguro y los primeros auxilios, así como el apoyo a la coordinación operativa y estratégica y una serie de actividades desempeñadas por las Sociedades Nacionales participantes. La acogida de los donantes fue muy positiva, lo que alimenta las expectativas de que este llamamiento se podría convertir, como mínimo en una práctica normalizada en el Movimiento. No obstante, existen dificultades que no se pueden obviar, por ejemplo, la reducción de los elevados costes transaccionales que conllevan los llamamientos internacionales únicos, tanto en el terreno como en el plano regional. Asimismo, en ocasiones, el proceso y el objetivo de proyectar una imagen de unidad han prevalecido sobre la coherencia operativa. Este problema se puede subsanar con el reconocimiento de que un llamamiento internacional no debería ser la causa sino el efecto de una buena coordinación. En este sentido, la elaboración de procedimientos u orientaciones operativas normalizadas claros, concretos y realistas y su difusión entre el personal que lleva a cabo las operaciones en cada nivel constituye una prioridad tan importante como la realización de ejercicios de enseñanzas extraídas. En vista de las dificultades observadas, se ha decidido que en esta fase no se seguirá estudiando el concepto más complejo de “llamamientos conjuntos”, que requerirían una armonización más profunda y de mayor alcance de los sistemas utilizados por los asociados. Entretanto, no hay que dejar pasar la oportunidad de difundir más ampliamente el llamamiento internacional único del Movimiento entre los donantes y el gran público, aprovechando el alcance de la red de organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, a fin de recabar apoyo financiero suficiente para el desempeño de las operaciones.

Durante el proceso de consulta llevado a cabo en el Movimiento entre 2013 y 2015, se reflexionó sobre la prestación de servicios compartidos como la logística. En el plan de acción se solicitaba al CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales que estudiaran la viabilidad de mejorar la prestación de servicios en el seno del Movimiento. Dada la reestructuración interna de algunos servicios, y con el fin de dar prioridad a los servicios con mayor **repercusión operativa y rentabilidad**, los asociados decidieron centrar su

El aumento de la colaboración en materia de logística en el seno del Movimiento y el aprovechamiento de nuestros activos y conocimientos son fundamentales para lograr economías de escala y ayudar a un mayor número de poblaciones afectadas.

atención en la logística. Durante una reunión celebrada en 2017, a la que asistieron las principales Sociedades Nacionales que participaban en este ámbito, se decidió no solo estudiar la viabilidad de armonizar los servicios logísticos, sino además centrar la atención en la mejora de la capacidad de las Sociedades Nacionales, en el apoyo logístico de los programas de transferencia de efectivo, el almacenamiento y las adquisiciones. Cabe señalar que un aumento de la coordinación o el reparto de capacidades solo traerá consigo una mayor eficacia y ahorro a largo plazo si se realiza una inversión inicial. Estos esfuerzos trascienden el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en tanto que la mejora de la coordinación y la optimización de la logística y la cadena de suministro no solo incidirían en las emergencias de gran envergadura que se contemplaban inicialmente en el proceso. Sería preciso establecer un modelo de financiación sólido y consensuado para la prestación dichos servicios. Con el fin de lograr una mayor optimización e interoperatividad en la distribución de activos o servicios en la cadena de suministro del Movimiento, resulta crucial confeccionar un plan de acción a largo plazo en el que se especifiquen el alcance, las prioridades, los plazos y la complejidad de la ejecución. La mejora de la interoperatividad de los servicios logísticos constituye un paso adelante para afrontar una presión externa creciente que exige unos servicios más eficientes y armonizados.

2.5 Laboratorios nacionales

Aunque se ha trabajado mucho y se han registrado progresos significativos en diversos países, es importante poner de relieve los logros, comentarios, ideas y recomendaciones concretos recabados de los cinco laboratorios nacionales en beneficio de la inversión colectiva en el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en estos países. Los puntos que se exponen a continuación constituyen aportaciones específicas de cada uno de estos laboratorios, aunque no son sino una muestra de los avances descritos en sus comentarios. Debido a evidentes limitaciones operativas, la aplicación del plan de acción en Siria, aunque loable, ha sido más lenta y solo se citan algunos de resultados alcanzados.

En general, los laboratorios nacionales reconocieron que, pese al compromiso y la inversión que requiere, la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, con su acento en la complementariedad y en no hacerse la competencia, **ha incidido positivamente en la coordinación y, en definitiva, en la intervención del Movimiento en el país.**

Ucrania

- En una crisis prolongada en constante evolución, como la ocurrida en Ucrania, es necesario organizar pequeñas cumbres con regularidad.
- La aplicación del plan de acción ofrece a todos los asociados del Movimiento una gran oportunidad de trabajar codo con codo y demostrar el poder del Movimiento, teniendo presente que no se trata de una teoría sino de una mentalidad que beneficia a todos los asociados.
- La coordinación en general se beneficia de la presencia de representantes del Movimiento con experiencia, es decir, personal que sea capaz de comprender todas las repercusiones que conlleva la coordinación en el Movimiento.
- Toda forma de coordinación, no solo la contemplada en el plan de acción, requiere tiempo y una estructura apropiada. Los instrumentos desarrollados para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento permiten ahorrar tiempo gracias a la creación de sinergias y a un uso más eficaz de los recursos.
- Reconociendo la experiencia de la Federación Internacional y la función esencial que desempeña al asegurar una fuerte presencia del Movimiento y apoyar el desarrollo de las Sociedades Nacionales, el CICR ha accedido a financiar parte de las actividades y costes básicos de la Federación Internacional durante un periodo de tiempo limitado.

- En última instancia, el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento solo arrojará frutos si los participantes se respetan mutuamente y están dispuestos a trabajar juntos. La confianza debería ser el factor predominante.
- La elaboración por parte del Movimiento de un plan a nivel de país constituye una prioridad en la aplicación del plan de acción, así como el establecimiento de unos mecanismos de coordinación eficaces en todos los niveles.

Haití

- El espíritu de fortalecimiento de la coordinación y cooperación ha reinado en toda la fase de emergencia de la intervención a raíz del huracán Matthew, lo que culminó en una operación más eficaz que en emergencias pasadas, según los datos arrojados por la evaluación en tiempo real.
- Durante una emergencia, resulta fundamental recurrir a instrumentos ya existentes a fin de traducir rápidamente en la práctica la voluntad de coordinación entre los componentes del Movimiento. Los instrumentos utilizados, como la *pequeña cumbre* y la declaración conjunta, los acuerdos de coordinación del Movimiento y otros mecanismos de coordinación establecidos, el llamamiento internacional único y un plan de comunicación del Movimiento, han cimentado una base robusta para la ejecución del plan de acción.
- El recurso a un llamamiento internacional, que incluía las actividades del CICR y de las Sociedades Nacionales participantes, permitió a los componentes del Movimiento complementarse y aprovechar la labor realizada previamente con la Sociedad Nacional y las comunidades locales. El mecanismo de coordinación estratégica continuó abordando todas las responsabilidades funcionales a lo largo de la etapa de emergencia. No obstante, es evidente que una aclaración más exhaustiva del alcance y el ámbito del llamamiento repercutiría positivamente en las responsabilidades relacionadas con la movilización de recursos.
- El Movimiento activó rápidamente en Haití su capacidad de intervención inmediata ante necesidades repentinas. Esta movilización requiere una adaptación de los modelos tradicionales al contexto en cuestión. Todavía se pueden hacer más esfuerzos para integrar a las Sociedades Nacionales participantes y las capacidades subregionales con un coste menor.
- Se reconoció que las funciones y responsabilidades se atribuyeron de manera pragmática y que dicho reparto no infringía el marco normativo vigente del Movimiento.

Sudán del Sur

- La coordinación y la cooperación eficaz entre los asociados del Movimiento ha permitido concertar un enfoque común para una acción basada en principios y caracterizada por la coherencia en la comunicación, la calidad de las operaciones, la coherencia de las actividades y una mayor aceptación por parte de las partes interesadas, lo que contribuyó a fortalecer el posicionamiento, la imagen y la identidad conjunta del Movimiento.
- Buscar la inclusión, el acuerdo y el consenso entre los asociados del Movimiento es una tarea ardua que requiere mucho tiempo.
- En ocasiones, las divergencias en los mensajes transmitidos por los asociados del Movimiento en el terreno y en la sede pueden complicar el proceso de coordinación. Es preciso dar a conocer mejor el valor añadido del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación.
- El principal foco de atención de la aplicación del plan de acción ha sido el plan a nivel de país del Movimiento.

Filipinas

- La Cruz Roja de Filipinas, la Federación Internacional y el CICR elaboraron un mapa de acceso del Movimiento que mejoró la coordinación entre los componentes mediante

una evaluación periódica del grado de acceso de los asociados del Movimiento en el país.

- Durante los desastres, el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación ha generado una práctica de apoyo mutuo y solidaridad entre los componentes del Movimiento bajo la dirección de la Cruz Roja de Filipinas, la Federación Internacional, el CICR y las Sociedades Nacionales participantes en los distintos programas.
- Prosigue el diálogo constructivo y la sensibilización de los asociados del Movimiento, en particular por lo que respecta a la gestión del personal y a la seguridad de los voluntarios.
- La mejora de la coordinación ha propiciado una respuesta más eficaz a las emergencias previstas. Los componentes del Movimiento se encuentran en una condición excelente para prepararse e intervenir tanto ante emergencias de gran envergadura como de menor gravedad.

Siria

- En Siria, antes incluso del comienzo del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, la Media Luna Roja Árabe Siria, la Federación Internacional y el CICR habían firmado un memorando de entendimiento/ Acuerdo tripartido del Movimiento que todavía conserva su vigencia. En él se destacan las funciones y responsabilidades de los asociados del Movimiento a la hora de atender las necesidades humanitarias ocasionadas por la crisis en Siria.
- Existen actualmente dos comités técnicos de coordinación del Movimiento en Siria: uno para coordinar las actividades de subsistencia y otro para coordinar la labor de atención primaria de salud desempeñadas por los asociados del Movimiento.

Recomendaciones

6. Comunicación

- a) Difundir la plantilla de la declaración conjunta, especificando la solicitud, y reproducir el comité tripartito de coordinación de las comunicaciones.
- b) Mejorar la coordinación en materia de comunicación armonizando las comunicaciones, aprovechando la posición única del Movimiento mediante el intercambio de información y contenidos, y promoviendo el uso de instrumentos y procesos en programas exhaustivos de formación.
- c) Aumentar la coordinación transversal entre las operaciones y las comunicaciones para conseguir resultados eficaces y oportunos.
- d) Continuar estudiando la posibilidad de establecer un portal para el intercambio de datos e información entre los componentes del Movimiento y promover el intercambio de grupos de datos.

7. Medios de intervención inmediata ante necesidades repentinas

- a) Continuar creando sinergias entre las capacidades de intervención inmediata ante necesidades repentinas del Movimiento, de conformidad con los criterios de optimización de dichas capacidades, y estudiar fórmulas para armonizar mejor los cursos de formación de modo que sea más fácil enviar al personal de intervención inmediata ante necesidades repentinas mediante diferentes mecanismos.
- b) Movilizar eficazmente a los funcionarios responsables de la coordinación en el Movimiento cuando sean necesarios en emergencias futuras, y adaptar el concepto basándose en las enseñanzas aprendidas.

8. Movilización de recursos

- a) Mejorar el concepto y la aplicación del llamamiento internacional único basándose en las prácticas recomendadas y difundir este proceso en todos los niveles de las instituciones.
- b) Estudiar la viabilidad de recurrir a un llamamiento internacional único con el fin recabar un apoyo financiero más amplio, y ofrecer a los donantes un panorama general de la intervención del Movimiento.

9. Interoperatividad de los servicios logísticos

- a) Desarrollar ulteriormente la interoperatividad de los servicios logísticos y confeccionar un plan de acción a largo plazo en el que se especifiquen el alcance, las prioridades, los plazos y la complejidad de la aplicación.

3. CONCLUSIÓN Y RUMBO FUTURO

Las conclusiones formuladas en el presente informe de situación ponen de relieve que el alcance de la labor humanitaria depende del examen y el perfeccionamiento continuos de la coordinación operativa en el Movimiento. En muchos aspectos, el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento puede poner en marcha o fortalecer iniciativas mediante el uso de los instrumentos y mecanismos establecidos en eses contexto. Es fundamental que todos los componentes del Movimiento demuestren una determinación inequívoca de favorecer el “pilar rojo” para afrontar los desafíos comunes y aprovechar su influencia colectiva en iniciativas mundiales como el gran pacto.

Aunque, en general, los resultados han sido positivos por lo que respecta a la percepción, la movilización de recursos y el alcance de las operaciones, la coordinación no surge como un proceso natural.

La ejecución del plan de acción de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación ha sacado a relucir tanto los beneficios como las deficiencias derivados del perfeccionamiento de la coordinación en el Movimiento. El análisis de diversos casos y prácticas de coordinación ha revelado que el espíritu de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación ha ayudado a que las personas y las instituciones superen obstáculos. En particular, los datos recabados de los “laboratorios” nacionales, ponen de relieve que los componentes del Movimiento, especialmente la Sociedad Nacional del país afectado, se benefician de la aplicación del espíritu y la letra del plan.

La labor colectiva respecto de la coordinación sistemática en el Movimiento debe ser más eficaz a medida que se analizan los cambios evolutivos. Con este fin, es esencial mantener la inversión y el sentido de compromiso de todos los componentes del Movimiento. La mejor difusión del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, la promoción del cambio de mentalidad y la documentación del progreso realizado en materia de coordinación son medidas fundamentales para mantener el impulso generado por este proceso.

Se propone que la labor que se lleve a cabo hasta la reunión del Consejo de Delegados en 2019 avance con un objetivo más claro y una estructura de gestión aligerada y simplificada. El Movimiento también debe invertir en el perfeccionamiento de los servicios que presta y de aspectos como la seguridad, la logística y la movilización de recursos, que podrían conllevar mayor repercusión en sus operaciones, así como en la rentabilidad de su inversión y en su credibilidad, lo que, en definitiva, beneficia la labor colectiva para prestar asistencia a las poblaciones afectadas.

En resumen, los progresos alcanzados gracias a la aplicación del plan de acción relativo al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento han permitido constituir un valioso acervo de experiencia que, combinado con el espíritu de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, proporciona el empuje necesario para salvar los obstáculos que impiden la coordinación eficaz entre los componentes del Movimiento y amplían el alcance y la trascendencia de este. Aunque la optimización de la coordinación en el Movimiento ha supuesto un reto inherente a numerosas operaciones durante decenios, hoy, más que nunca, es el momento de cimentar los avances realizados y posicionar al Movimiento como la red humanitaria de preferencia.

Anexo %

Fortalecimiento del marco de coordinación y cooperación en el Movimiento

Informe sobre el plan de acción para 2016-2017



Objetivo general: aumentar significativamente la incidencia humanitaria del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja mediante mejor coordinación y cooperación antes, durante y después de operaciones motivadas por emergencias de gran envergadura				
Objetivo 1: el marco normativo que regula la coordinación en el Movimiento se conoce y se aplica con un espíritu de inclusión y confianza mediante mecanismos pertinentes y actividades de preparación preventiva y formación adecuadas				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales documentan tanto las dificultades como los resultados positivos derivados de la aplicación del marco normativo en emergencias de gran envergadura.	<ul style="list-style-type: none"> Se identifica y se documenta con pruebas eventuales dificultades, lagunas, incoherencias y buenos resultados. Se ofrece ejemplos de casos en los que el marco normativo facilita o dificulta la coordinación y la cooperación eficaces en el Movimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Enseñanzas extraídas sustentadas en la experiencia concreta, en particular evaluaciones conjuntas en tiempo real. 	Inclusión de las principales conclusiones en el informe destinado a la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.	Además de un comentario general realizado por una Sociedad Nacional, no se ha recibido ninguna prueba que sugiera que el marco normativo impide la coordinación en el Movimiento. Al contrario, dos evaluaciones en tiempo real sobre la intervención del Movimiento en Ecuador y Haití confirman que ha contribuido a una coordinación mejor y más eficaz en el Movimiento, así como a una voluntad más firme de respetar las funciones y responsabilidades especificadas en el marco normativo. Estas evaluaciones también han hecho patente que se podría dar a conocer mejor el marco normativo.
El CICR y la Federación	<ul style="list-style-type: none"> La aplicación del marco 	<ul style="list-style-type: none"> Mecanismo de 	Hasta enero de 2017,	Aunque son aceptables en la fase de

<p>Internacional prosiguen la elaboración del mecanismo de coordinación operativa del Movimiento para favorecer el diálogo sobre la asignación de responsabilidades en situaciones de emergencia de gran envergadura (durante las fases de preparación preventiva e intervención); se somete a prueba el mecanismo sobre el terreno y se realiza los reajustes oportunos.</p>	<p>normativo se ve facilitada por un mecanismo sencillo y de fácil utilización.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe mayor confianza como resultado de una mayor previsibilidad. 	<p>coordinación operativa del Movimiento.</p>	<p>difusión y aplicación de este mecanismo en contextos de emergencia de gran envergadura.</p>	<p>preparación, es preciso mejorar y simplificar el conjunto de herramientas de coordinación operativa del Movimiento antes de ponerlas a prueba en emergencias de gran envergadura o incluirlas en los cursos de formación sobre coordinación impartidos en el Movimiento. La sensación de complejidad que transmite el documento original explica los retrasos en su uso generalizado.</p>
<p>El CICR y la Federación Internacional, con la participación de las Sociedades Nacionales, elaboran conjuntamente un módulo de formación y un vídeo sobre coordinación y cooperación en desastres de gran envergadura (con inclusión del marco normativo de coordinación, así como las herramientas y mecanismos disponibles).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Explicación del contenido y propósito del marco de coordinación del Movimiento en términos sencillos. • Mejor conocimiento general y comprensión de la esencia de la coordinación del Movimiento y de las herramientas y mecanismos disponibles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vídeo del Movimiento en árabe, español, francés e inglés. • Incorporación del módulo de formación sobre coordinación en el Movimiento Internacional dirigido a los responsables de operaciones del CICR, la Federación 	<p>Difusión del vídeo en el Movimiento hasta enero de 2017.</p> <p>Hasta finales de 2017, el cuarenta por ciento (40%) de los responsables de operaciones habrá cursado el módulo de formación.</p>	<p>Se ha elaborado un video promocional en el que se describe el entorno operativo en el que trabajan los componentes del Movimiento y se transmite motivación para mejorar la coordinación y cooperación en el Movimiento.</p> <p>Los módulos de formación sobre el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento se han añadido, entre otros a los cursos de formación sobre movilización internacional y preparación preventiva, y a los cursos de iniciación al Movimiento para dirigentes de las Sociedades Nacionales. Actualmente se está contemplando la elaboración de cursos de formación más dinámicos.</p>

		Internacional y las Sociedades Nacionales, en las actividades de formación existentes (cursos IMPACT, MIC, etc.).		Se ha revisado y difundido la presentación normalizada del marco normativo.
Objetivo 2: respaldo de la función de la Sociedad Nacional del país afectado dentro y fuera del contexto de intervención del Movimiento.				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
Los componentes del Movimiento formulan un enfoque común para el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales en materia de dirección operativa y coordinación de actividades.	<ul style="list-style-type: none"> Enfoque más eficaz, coherente y complementario del Movimiento con respecto al fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales a nivel de país. 	<ul style="list-style-type: none"> Actividades armonizadas de fortalecimiento de la capacidad en los contextos pertinentes. 	Hasta 2017, concertación de acuerdos para el fortalecimiento de la capacidad, como mínimo, en quince entornos donde sea probable la intervención del Movimiento en su conjunto.	<p>Tras seleccionar los laboratorios nacionales en los que se puso en marcha el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, se adoptó un enfoque compartido para el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales en tres de los cinco laboratorios (Filipinas, Sudán del Sur y Ucrania).</p> <p>La decisión de utilizar laboratorios nacionales para demostrar la interacción entre los distintos mecanismos en lugar de trabajar en contextos aislados fue deliberada.</p>
El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales examinan sus principales herramientas y procesos para el fortalecimiento de la capacidad con miras a su armonización y complementariedad, y	<ul style="list-style-type: none"> Mayor coherencia y eficacia en la ejecución de los planes para el fortalecimiento de la capacidad. Establecimiento de un diálogo permanente sobre herramientas y procesos para el fortalecimiento de 	<ul style="list-style-type: none"> Herramientas, adaptadas y armonizadas, para el fortalecimiento de la capacidad. 	Hasta 2017, examen de las principales herramientas para el fortalecimiento de la capacidad de la Federación Internacional, del CICR y de las Sociedades	<p>Al examinar los diversos instrumentos y procesos existentes en el CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales se constató que ya existen algunos instrumentos bien armonizados y ampliamente difundidos y, por lo tanto, que no era necesario sistematizarlos ulteriormente. Lo que queda por hacer es desarrollar conjuntamente programas de</p>

<p>analizan los planes para la dotación de recursos a esos efectos.</p>	<p>la capacidad.</p>		<p>Nacionales.</p>	<p>formación proactivos para el personal de las Sociedades Nacionales, principalmente en el terreno, donde, en ciertas situaciones, se les puede exigir que asuman funciones y responsabilidades de coordinación.</p>
<p>Los componentes del Movimiento extraen enseñanzas, en base a los planes pasados y vigentes a nivel de país (por ejemplo, planes para la crisis en Siria, el tifón Haiyan en Filipinas y el terremoto en Nepal) a fin de formular más pormenorizadamente el enfoque del "plan del Movimiento a nivel de país".</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación de la intervención del Movimiento, coherente y basada en una evaluación de las necesidades comúnmente acordada, de la capacidad de las Sociedades Nacionales y de la complementariedad de los asociados del Movimiento. • Respaldo de la función de la Sociedad Nacional del país afectado y fomento de su independencia. Fortalecimiento de la posición de la Sociedad Nacional tras la intervención del Movimiento. • Mayores oportunidades e incentivos de modo que las Sociedades Nacionales participantes apoyen a la Sociedad Nacional beneficiaria de forma coordinada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanzas extraídas documentadas, difundidas y aplicadas en ulteriores situaciones de crisis. • Modelo, plantilla y ejemplos para la formulación de un plan del Movimiento a nivel de país. 	<p>Presentación de un informe sobre las enseñanzas extraídas en la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.</p> <p>Hasta 2017, utilización de una plantilla del plan del Movimiento a nivel de país, como mínimo, en diez situaciones de crisis diferentes.</p>	<p>En Filipinas, Sudán del Sur y Ucrania, han comenzado los debates en torno a la elaboración de un plan a nivel de país, que ya se han empezado a redactar e incluyen un enfoque coherente sobre el fortalecimiento de la capacidad. Estos esfuerzos por desarrollar un plan a nivel de país han demostrado generar transparencia, entendimiento y respeto mutuo.</p> <p>Se elaborará, además, una plantilla adaptable basada en las enseñanzas extraídas de estos contextos piloto.</p>

Objetivo 3: adaptar la respuesta del Movimiento al contexto para mejorar la pertinencia y la eficacia				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
<p>Cuando se carezca de un acuerdo o de un plan para contingencias específico para el país, los componentes del Movimiento entablan un diálogo para establecer acuerdos que faciliten la formulación y la ejecución de una intervención adaptada al contexto (usando o poniendo a prueba el mecanismo de coordinación operativa).</p> <p>Cuando se dispone de un acuerdo y de un plan para contingencias específicos para el país, estos se examinan y se actualizan periódicamente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Adaptación de la formulación y de la ejecución de la intervención del Movimiento en emergencias de gran envergadura en función del contexto; celebración de un acuerdo colectivo conexo. Mayor confianza gracias al aumento de la cantidad de contactos, intercambios y ejercicios colectivos de planificación. 	<ul style="list-style-type: none"> Acuerdos de coordinación, memorandos de entendimiento tripartitos y/o planes para contingencias finalizados o actualizados. 	<p>Hasta 2017, suscripción de nuevos acuerdos de coordinación o actualización de los acuerdos vigentes, completados con planes para contingencias pertinentes, como mínimo, en veinticinco contextos en los que sea probable que se lleve a cabo una intervención conjunta del Movimiento.</p>	<p>Desde comienzos de 2016, se han firmado o actualizado dieciocho nuevos acuerdos de cooperación en el Movimiento. Se han llevado a cabo intervenciones bien coordinadas en Haití, Gabón, Gambia, Yemen, Sudán del Sur, Somalia, Nigeria, Ecuador, Fiyi, Filipinas, Bangladesh, Myanmar, Perú, Ghana, Irak y Guinea.</p>
Objetivo 4: velar por que el Movimiento esté mejor preparado para intervenir colectivamente en emergencias de gran envergadura.				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
<p>Los componentes del Movimiento elaboran colectivamente, en determinados contextos, de preferencia como parte de la planificación para situaciones imprevistas, una</p>	<ul style="list-style-type: none"> Definición eficaz de las prioridades del enfoque del Movimiento (con inclusión de la identificación de lagunas) gracias a un mayor conocimiento de las 	<ul style="list-style-type: none"> Representación gráfica de las capacidades del Movimiento en función del contexto y 	<p>Hasta 2017, elaboración de una representación gráfica completa de capacidades, intereses y actividades del</p>	<p>Se ha iniciado o está en marcha la planificación para contingencias en Armenia, Azerbaiyán, Sierra Leona y Liberia. La representación gráfica de sus capacidades constituye una parte integral de esta labor. Ha comenzado, además, la representación gráfica de las capacidades</p>

representación gráfica de sus capacidades (conocimientos, activos y recursos), intereses y actividades a nivel regional y nacional.	capacidades y los intereses.	sobre la base de la plantilla acordada.	Movimiento, como mínimo, en cinco contextos.	en contextos en los que se ha confirmado la viabilidad de los planes para contingencias elaborados por el Movimiento. Asimismo, se está redactando una nota de orientación para apoyar a los equipos en los países en los que se están elaborando estos planes.
El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales investigan el concepto y los parámetros de una herramienta global para la elaboración de una representación gráfica de la capacidad y un portal para la difusión de información a nivel mundial.	<ul style="list-style-type: none"> Definición eficaz de las prioridades del enfoque del Movimiento, a nivel mundial, gracias a un mayor conocimiento de las capacidades e intereses. 	<ul style="list-style-type: none"> Definición conjunta de los parámetros de referencia para la elaboración de una herramienta global. 	Presentación de recomendaciones concretas sobre medidas ulteriores en la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.	<p>Sigue en marcha la labor de armonización de los grupos de datos compartidos entre la Federación Internacional, el CICR y las Sociedades Nacionales.</p> <p>El establecimiento de un portal para la difusión de información general trasciende el mandato del plan de acción y se podría contemplar como un proyecto aparte.</p> <p>Los pequeños sitios web con fines específicos (el conjunto de herramientas de efectivo en emergencias y el conjunto de herramientas electrónicos de coordinación del Movimiento) se han revelado como la mejor opción para facilitar acceso inmediato a instrumentos comunes de las intervenciones del Movimiento.</p>
El CICR y la Federación Internacional, en consulta con las Sociedades Nacionales, emprenden conjuntamente una revisión de los principales instrumentos de	<ul style="list-style-type: none"> Adaptación de las herramientas a las prácticas vigentes de coordinación en situaciones de emergencia de gran envergadura. 	<ul style="list-style-type: none"> Conjunto de herramientas del Movimiento. 	Hasta finales de 2016, difusión del conjunto de herramientas.	<p>El conjunto de herramientas del Movimiento ya ha sido revisado y ultimado. Está disponible como un pequeño sitio web de acceso sencillo que contiene todas las herramientas, plantillas y directrices oportunas. Se está estudiando, además, la</p>

<p>coordinación, según corresponda (por ejemplo, plantilla y nota de orientación de los acuerdos de coordinación), y formalizan la propuesta general de herramientas del Movimiento.</p>				<p>conveniencia de desarrollar una aplicación para teléfonos móviles</p>
<p>Los especialistas en seguridad del CICR y de la Federación Internacional, en consulta con las Sociedades Nacionales, emprenden una revisión de las disposiciones del Movimiento sobre seguridad en operaciones de gran envergadura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Coherencia y eficacia de la gestión de la seguridad en las operaciones sobre el terreno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de las disposiciones sobre seguridad del Movimiento, incluido un catálogo de opciones y mejores prácticas. 	<p>Presentación del marco de las disposiciones sobre seguridad en la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.</p>	<p>Se efectuó un examen de las disposiciones del Movimiento sobre seguridad y se acordó aclarar dichas disposiciones en la medida de lo posible. Se han empezado a sistematizar las herramientas y cursos de formación sobre gestión de la seguridad, labor que está previsto que continúe.</p> <p>Se ha acordado seguir trabajando hacia unas metodologías y terminologías comunes en materia de seguridad y evaluación de los riesgos. Se realizó un estudio de viabilidad para comprobar si la plataforma de gestión de la seguridad del CICR se podía adaptar a la Federación Internacional y a las Sociedades Nacionales.</p> <p>Se examinaron los marcos de seguridad del Movimiento en cuatro contextos operativos: Afganistán, Haití, Sudán del Sur y Haití.</p>
<p>El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prestación de servicios más eficaz y eficiente en función de los costos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de oportunidades 	<p>Inclusión de los hallazgos o las eventuales</p>	<p>El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales se han organizado en grupos de trabajo para conseguir</p>

<p>estudian la viabilidad de la prestación conjunta de servicios en el Movimiento.</p>		<p>para la prestación conjunta de servicios en caso oportuno.</p>	<p>experiencias en el informe destinado a la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.</p>	<p>mejoras concretas por lo que respecta al desarrollo de la capacidad de las Sociedades Nacionales, el apoyo logístico a los programas de transferencia de efectivo, el almacenamiento y las adquisiciones.</p>
<p>El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales estudian la viabilidad de la armonización de la capacidad de intervención inmediata ante necesidades repentinas (por ejemplo, unidades de intervención de urgencia, las unidades de despliegue rápido, etc.).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mayor armonización y eficacia del apoyo del Movimiento para la intervención inmediata ante necesidades repentinas en operaciones de gran envergadura. 	<ul style="list-style-type: none"> Identificación de oportunidades para la elaboración de un estudio más detallado. 	<p>Incorporación de los hallazgos o las eventuales experiencias en el informe que se rendirá en la reunión del Consejo de Delegados en 2017.</p>	<p>La Federación Internacional y el CICR han procurado que los mecanismos de intervención inmediata ante necesidades repentinas incorporen aspectos clave del proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, como la pequeña cumbre, las comunicaciones conjuntas y la función de coordinación del Movimiento. Ambas instituciones están armonizando sus respectivas capacidades de intervención inmediata ante necesidades repentinas a fin de mejorar la capacidad del Movimiento de intervenir con celeridad y profesionalidad en una gran diversidad de crisis.</p>
<p>Objetivo 5: velar por que el Movimiento se esfuerce por intervenir de manera coordinada en las emergencias de gran envergadura, con especial atención en las primeras horas de la emergencia.</p>				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
<p>En las primeras veinticuatro a cuarenta y ocho horas tras una crisis, se celebra una pequeña cumbre de alto nivel (virtual o presencial) y se formula ulteriormente una declaración conjunta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mayor confianza y mejor coordinación gracias a una distribución de las responsabilidades más clara y de común acuerdo. 		<p>Hasta finales de 2017, prueba de los conceptos de pequeña cumbre y de declaración conjunta en el setenta y cinco por ciento (75%) de los</p>	<p>Se han celebrado <i>pequeñas cumbres</i> en Haití, Indonesia, Sudán del Sur, Bangladesh y Filipinas, que han venido a confirmar la utilidad del concepto de la pequeña cumbre e, incluso, mejorarlo. En Gambia, Senegal y Gabón, se celebraron reuniones similares a la <i>pequeña cumbre</i> que culminaron en una intervención</p>

			nuevos casos de emergencia de gran envergadura y extracción de enseñanzas.	eficaz del Movimiento.
El CICR y la Federación Internacional formulan con más detalle el concepto de pequeña cumbre, sobre la base de la experiencia y las enseñanzas extraídas.	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor voluntad de coordinar y de someterse a coordinación, lo que comprende la distribución de responsabilidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanzas extraídas y evaluaciones conjuntas en tiempo real entre el CICR y la Federación Internacional centradas en la coordinación del Movimiento durante la fase de intervención. 	Hasta finales de 2017, prueba de los conceptos de pequeña cumbre y de declaración conjunta en el setenta y cinco por ciento (75%) de los nuevos casos de emergencia de gran envergadura y extracción de enseñanzas.	En junio de 2016 se elaboró una nota de orientación y una lista de verificación para la pequeña cumbre, que se distribuyeron a las Sociedades Nacionales y que han servido de base para los debates en las situaciones mencionadas anteriormente. Ambas se han revelado de gran utilidad.
El CICR y la Federación Internacional, junto con las Sociedades Nacionales, conceptualizan y ponen a prueba el despliegue de funcionarios del Movimiento responsables de coordinación, con el mandato de contemplar los intereses comunes de los asociados en situaciones de emergencia de gran	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor confianza entre los componentes y mecanismos de coordinación del Movimiento. • Mayor coordinación y eficacia en las intervenciones del Movimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanzas extraídas sobre el despliegue de funcionarios responsables de coordinación en situaciones de emergencia de gran envergadura. 	Hasta 2017, despliegue de los funcionarios responsables de la coordinación en el Movimiento en una emergencia de gran envergadura; presentación de una evaluación y de recomendaciones en la reunión del	La función y las responsabilidades de los funcionarios responsables de la coordinación en el Movimiento se han plasmado en un mandato, al que acompaña un documento en el que se establecen los parámetros administrativos. Durante el Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017 se seleccionará a los miembros de la lista de personal que puede ser movilizado inmediatamente. Los ensayos dependerán de las oportunidades que se

envergadura.			Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.	presenten en el futuro, y permitirán comprobar la eficacia y la pertinencia de este cargo y extraer conclusiones.
Objetivo 6: velar por que el Movimiento se posicione eficazmente, transmitiendo mensajes firmes y coherentes, optimizando las posibilidades de comunicación de cada componente y ampliando su presencia pública en las situaciones de emergencia de gran envergadura.				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
El CICR y la Federación Internacional, en consulta con las Sociedades Nacionales, elaboran de forma detallada y ponen a prueba un marco para la comunicación del Movimiento en situaciones de emergencia de gran envergadura, que describe los mecanismos de coordinación, los sistemas de adopción de decisiones y validación, y las funciones y responsabilidades.	<ul style="list-style-type: none"> Mayor capacidad de los componentes del Movimiento para ofrecer una comunicación pública conjunta o coordinada en situaciones de emergencia de gran envergadura. Mayor credibilidad y repercusión entre el público destinatario. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco para la comunicación en situaciones de emergencia de gran envergadura. 	En 2016 y 2017, prueba de los mecanismos marco en las situaciones de emergencia de mayor envergadura.	En Myanmar, Perú, Indonesia, Sudán del Sur y Haití se han efectuado declaraciones conjuntas a raíz de desastres. Además, el Movimiento acordó un mensaje común para la sequía que asoló África y, en particular Yemen y Nigeria. El CICR y la Federación Internacional presentaron una postura conjunta en las conferencias para la formulación de promesas para Siria y Yemen.
Los departamentos de comunicación del CICR, de la Federación Internacional y de las Sociedades Nacionales participantes elaboran herramientas conjuntas para la comunicación en situaciones de emergencia de gran envergadura, incluida la preparación.	<ul style="list-style-type: none"> Mayor capacidad de los componentes para ofrecer una comunicación pública conjunta o coordinada en situaciones de emergencia de gran envergadura. Mayor credibilidad y repercusión entre el público destinatario. 	<ul style="list-style-type: none"> Portal para la difusión de información. Lista de verificación de herramientas de comunicación. Plantilla para la estrategia de comunicación 	Hasta finales de 2016, formulación del concepto de intercambio de información y parámetros para su puesta en práctica; en 2017, portal en funcionamiento. A finales de 2016,	Se han finalizado los procedimientos operativos normalizados y las listas de verificación para las comunicaciones del Movimiento. En enero de 2017, se puso a disposición del Movimiento una guía para promover la participación de las comunidades y la rendición de cuentas, que se encuentra en fase de pruebas y se modificará según sea necesario al término de dicha fase.

		<p>del Movimiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos operativos normalizados. • Directrices para la colaboración con las comunidades. 	<p>facilitación de la lista de verificación, plantilla, directrices y procedimientos operativos normalizados; aplicación hasta finales de 2017.</p>	
<p>El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales con capacidad estudian la creación de una función conjunta de intervención inmediata ante necesidades repentinas y de coordinación en el Movimiento para la comunicación en situaciones de emergencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor capacidad de los asociados para contribuir a la difusión de una imagen y un posicionamiento más idóneos del Movimiento a través de la comunicación; de forma simultánea, preservación de la identidad y los intereses individuales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad conjunta de intervención inmediata definida y lista para su aplicación. • En el ínterin, siempre que sea posible, coordinación de la unidad de intervención en las situaciones de emergencia de gran envergadura. 	<p>Inclusión de los hallazgos y las recomendaciones en el informe destinado a la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.</p>	<p>En Fiyi, el CICR cedió a la Federación Internacional a personal de comunicación. Postura del Movimiento en pro de la participación de la comunidad en Nigeria.</p>
<p>Objetivo 7: velar por que el Movimiento aplique un enfoque coherente y complementario para la movilización de recursos en situaciones de emergencia de gran envergadura.</p>				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
<p>El CICR y la Federación Internacional elaboran de forma pormenorizada, ponen a prueba y ultiman el</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Llamamientos para emergencias de gran envergadura coordinados, complementarios, 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de llamamiento de emergencia coordinado y 	<p>Hasta 2017, prueba del modelo de llamamiento de emergencia</p>	<p>En el pasado se ha utilizado reiteradamente el concepto de llamamientos de emergencia coordinados para velar por la coherencia y la</p>

<p>modelo de "llamamiento de emergencia coordinado del Movimiento" para futuras emergencias de gran envergadura, que incluye la comunicación con los donantes, la presentación de informes (y el seguimiento de la asistencia bilateral coordinada).</p>	<p>sincronizados y no sujetos a la competencia interna.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor sentido de la responsabilidad colectiva en las operaciones y la rendición de cuentas ante los donantes. • Eventual incremento de los fondos asignados a la intervención global del Movimiento. 	<p>puesto a prueba en nuevas situaciones de emergencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extracción de enseñanzas, adaptación y perfeccionamiento del modelo. 	<p>coordinado en todas las nuevas situaciones de emergencia de gran envergadura.</p>	<p>complementariedad entre los distintos llamamientos (Somalia, Kenia y Etiopía entre otros)</p>
<p>El CICR y la Federación Internacional, en consulta con las Sociedades Nacionales, estudian más en profundidad la viabilidad de realizar un llamamiento internacional que contemple los objetivos, las actividades y los presupuestos de los demás componentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mejor percepción de la eficacia, la coherencia y la claridad de la intervención del Movimiento. • Mayor sentido de la responsabilidad colectiva en las operaciones y la rendición de cuentas ante los donantes. • Más posibilidades de obtención de fondos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definición del modelo de llamamiento e identificación de los requisitos. • Plantilla de memorando de entendimiento o acuerdo. 	<p>Hasta finales de 2016, definición del modelo y facilitación de la plantilla del memorando de entendimiento.</p> <p>Prueba de la plantilla en 2017.</p>	<p>En 2016 la Federación Internacional y el CICR suscribieron un acuerdo de financiación en el que se articula el concepto del llamamiento internacional único. Dicho concepto se ha puesto a prueba posteriormente en Haití, Nigeria y Yemen. Las enseñanzas extraídas de estos ejemplos se han utilizado para desarrollar procedimientos operativos normalizados que faciliten el uso apropiado de este modelo y permitan subsanar deficiencias.</p>
<p>El CICR y la Federación Internacional, en consulta con las Sociedades Nacionales, contemplan la formulación gradual de llamamientos conjuntos, las dificultades que plantea la armonización de sus respectivos sistemas y las oportunidades que esta</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención plenamente integrada en las emergencias de gran envergadura. • Mejor percepción de la coherencia, la claridad y la pertinencia de la intervención del Movimiento. • Más posibilidades de 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de dificultades y oportunidades. 	<p>Inclusión de las recomendaciones en el informe destinado a la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.</p>	<p>Dadas las deficiencias detectadas en el llamamiento internacional único y la premisa de armonizar plenamente los sistemas para avanzar hacia llamamientos conjuntos (véase la evaluación llevada a cabo tras el conflicto de Kosovo), se ha descartado la idea de llevar a cabo un estudio de viabilidad. Más adelante, se estudiará un mecanismo alternativo en otro formato, que incluya a todos los</p>

brinda.	obtención de fondos.			componentes del Movimiento en un llamamiento.
Objetivo 8: velar por que la actuación del Movimiento resulte predecible y esté sujeta a la rendición de cuentas, de conformidad con las normas y reglamentos acordados.				
Medidas	Resultados	Productos	Marco cronológico	Hallazgos
<p>El CICR y la Federación Internacional, en consulta con las Sociedades Nacionales, estudian cauces para la optimización de la rendición de cuentas y del cumplimiento normativo, con inclusión de los siguientes elementos:</p> <p>a) incentivos para la adopción de buenas prácticas en materia de coordinación;</p> <p>b) seguimiento y mayor transparencia en cuanto a la observancia de las normas y los casos de incumplimiento;</p> <p>c) mecanismos para la solución de controversias y la resolución de conflictos en litigios relativos a la coordinación en el Movimiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mayor énfasis en la rendición de cuentas relativa a la coordinación en el Movimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de una propuesta sobre la optimización de la rendición de cuentas y del cumplimiento normativo en el Movimiento, por parte de un grupo de trabajo conjunto. 	<p>Inclusión de la información relativa a los cauces para optimización de la rendición de cuentas y del cumplimiento normativo en el informe destinado a la reunión del Consejo de Delegados que tendrá lugar en 2017.</p>	<p>El CICR, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales celebraron consultas relativas al cumplimiento de los mecanismos de coordinación. Algunos de los problemas detectados ya se están abordando directa o indirectamente mediante el proceso de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación. La adhesión a los sistemas de coordinación se está incorporando en los instrumentos de seguimiento. Las demás dificultades que persisten suelen ser variaciones de problemas de infracción de las normas de integridad que afectan al cumplimiento de las normas y disposiciones en materia de coordinación. Así pues, se recomienda subsanar dichas dificultades mediante procesos más integrales.</p>

Anexo 2

