



Copyright: Aurélie Marrier d'Unienville / IFRC

INFORME GENERAL

de la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

El poder de la humanidad

33a Conferencia Internacional
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
9-12 diciembre de 2019, Ginebra



Síntesis

La Conferencia Internacional del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Conferencia Internacional) se reúne cada cuatro años para reflexionar y adoptar decisiones sobre cuestiones humanitarias urgentes. Es un foro mundial único, en donde los Estados, como Altas Partes Contratantes de los Convenios de Ginebra, asumen compromisos conjuntos con los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) y los principales asociados humanitarios.

En la [resolución 10 de la XXXII Conferencia Internacional, sobre “El poder de la humanidad”](#) se solicita al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) que rindan informe ante la XXXIII Conferencia Internacional sobre el seguimiento dado a las resoluciones y promesas formuladas en la XXXII Conferencia Internacional por los miembros de esta. El presente *Informe sobre los resultados de la XXXII Conferencia Internacional* tiene por objeto dar un rostro humano a la incidencia de los debates y los compromisos contraídos en esa Conferencia Internacional, y servir de inspiración para la adopción de nuevas medidas. No pretende ser una relación detallada de todas las actividades realizadas en aplicación de los resultados de la XXXII Conferencia Internacional, sino más bien una instantánea de los principales logros y desafíos.

Introducción y antecedentes

El mundo se enfrenta a un entorno operativo humanitario sumamente complejo. Junto con los conflictos prolongados, aparecen nuevas situaciones de emergencia; la violencia y la inestabilidad son a la vez causas y consecuencias de los conflictos armados y el sufrimiento; y los desastres naturales, las cuestiones ambientales, la urbanización, la migración y las crisis socioeconómicas agravan la vulnerabilidad que afecta a muchas comunidades y personas. El mundo necesita y espera que el Movimiento trabaje más eficazmente para proteger y ayudar a las personas afectadas por las crisis y a las que son vulnerables a ellas, y para atenuar las necesidades humanitarias.

La Conferencia Internacional es un foro único que reúne a la red humanitaria más grande del mundo y a casi todos los Estados. Se trata de un acontecimiento importante en el calendario humanitario, que tiene lugar cada cuatro años, y de un importante foro mundial que se ha celebrado durante los últimos ciento cincuenta (150) años para mejorar e inspirar los debates humanitarios entre los gobiernos, los encargados de formular políticas y los componentes del Movimiento. Además, es una plataforma en que las Sociedades Nacionales y los gobiernos se reúnen para determinar soluciones conjuntas a los desafíos a los que se enfrenta el sector humanitario en la actualidad.

La XXXII Conferencia Internacional, que tuvo lugar en diciembre de 2015, congregó a representantes de ciento sesenta y nueve (169) Estados partes en los Convenios de Ginebra, ciento ochenta y cinco (185) Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Federación Internacional, el CICR y ciento dos (102) organizaciones asociadas. En ese evento se conmemoró el quincuagésimo aniversario de los principios fundamentales del Movimiento, circunstancia que sirvió como tema general de la Conferencia. Además, este foro humanitario internacional único abordó los siguientes temas:

1. Prevención de la violencia e intervención ante ella a través del poder de la humanidad, incluidas la protección y asistencia a las víctimas y grupos vulnerables, así como la prevención de la violencia.
2. Salvaguardia de la seguridad y el acceso a la asistencia y los servicios humanitarios, incluida la reacción ante las amenazas persistentes para la población afectada, el personal humanitario y los voluntarios.
3. Reducción del riesgo de desastres y fortalecimiento de la resiliencia.

La XXXII Conferencia Internacional aprobó diez (10) resoluciones, de las cuales cinco (5) disponían la presentación de informes voluntarios. Todas las resoluciones y sus informes de antecedentes pueden consultarse en el sitio web de la Conferencia de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en <https://rcrcconference.org/>

Metodología y estructura del informe

El presente informe se elaboró utilizando las dos siguientes metodologías principales:

1. Se invitó a los miembros de la Conferencia a que informaran sobre sus progresos en la aplicación y a que rellenaran varias encuestas en línea en el sitio web de la Conferencia de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (<https://rcrcconference.org>). Todos los informes presentados se pueden consultar públicamente en el sitio web de la Conferencia.
2. Se llevaron a cabo entrevistas y debates bilaterales con el personal de determinadas Sociedades Nacionales, de la Federación Internacional y del CICR, a fin de recabar más información, además de los informes en línea presentados a través del sitio web de la Conferencia.

En el presente informe se trata de mostrar de qué manera los participantes de la Conferencia han podido plasmar las resoluciones de alcance mundial en logros a nivel local. También se incluye un breve resumen de la aplicación de las dos resoluciones específicas sobre derecho internacional humanitario, facilitado por el CICR.

El informe está estructurado de la siguiente manera:

1. Resumen de las medidas adoptadas sobre la resolución 1 - Fortalecimiento del derecho internacional humanitario que protege a las personas privadas de libertad, y la resolución 2 - Fortalecimiento del cumplimiento del derecho internacional humanitario
2. Resolución 3 - Violencia sexual y por motivo de género: acción conjunta sobre la prevención y la intervención;
3. Resolución 4 - Asistencia de salud en peligro: seguir protegiendo juntos la prestación de la asistencia de salud;
4. Resolución 5 - La protección y la seguridad de los voluntarios humanitarios;
5. Resolución 6 - Fortalecimiento de los marcos normativos aplicables en casos de desastres, actividades de reducción del riesgo y primeros auxilios;
6. Resolución 7 - Fortalecimiento de la intervención del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ante las crecientes necesidades humanitarias y las promesas de la XXXII Conferencia Internacional.
7. De las promesas a la acción: historias ejemplares y cumplimiento de las promesas de la Conferencia Internacional

Cabe señalar que la lista de los principales logros que figuran en cada capítulo no es exhaustiva. En cada uno se destacan algunos de los principales logros en relación con diferentes subtemas y se describen historias específicas de interés humano a fin de ilustrar la incidencia real de los compromisos contraídos en la Conferencia Internacional.

Los coorganizadores de la Conferencia Internacional (el CICR y la Federación Internacional) desean expresar su sincero agradecimiento a todas las Sociedades Nacionales y a los Estados que han proporcionado información valiosa sobre el cumplimiento de sus compromisos asumidos ante la Conferencia, y que han respondido cabalmente a las encuestas.

Fortalecimiento y aplicación del derecho internacional humanitario

La Conferencia Internacional es un foro mundial de primer orden para mejorar e inspirar los debates humanitarios entre los Estados y los componentes del Movimiento. Por su propia naturaleza, uno de los principales objetivos de la Conferencia es contribuir al respeto y desarrollo del derecho internacional humanitario. A continuación se presenta un breve resumen de los progresos realizados en la aplicación de las resoluciones 1 y 2 de la XXXII Conferencia Internacional.

De conformidad con la [resolución 1 sobre “Fortalecimiento del derecho internacional humanitario que protege a las personas privadas de libertad”](#), en 2016-2017 el CICR organizó reuniones de grupos regionales, intercambios de opiniones por escrito, una consulta de composición abierta, reuniones oficiosas y una reunión oficial de los Estados. Siguiendo el mandato establecido en la resolución, estas reuniones tenían por objeto determinar “las modalidades de sus labores futuras ... a fin de velar por que estén impulsadas por los Estados, sean colaborativas y no politizadas, de conformidad con la presente resolución”. Sin embargo, no fue posible llegar a un acuerdo sobre esas modalidades durante la reunión oficial de los Estados en 2017. Tras nuevas consultas y a la luz de las opiniones muy divergentes entre los Estados, el CICR llegó a la conclusión de que no convocaría otra reunión oficial para llegar a un consenso sobre las modalidades las labores previstas en la resolución 1. Para más detalles sobre estas labores, véase el informe sobre las labores relativas a la resolución 1, presentado por el CICR a la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

De conformidad con la [resolución 2 sobre “Fortalecimiento del cumplimiento del derecho internacional humanitario”](#), Suiza y el CICR organizaron y facilitaron conjuntamente, entre 2016 y 2018, la celebración de cinco reuniones oficiales como parte del proceso intergubernamental para el fortalecimiento del respeto del derecho internacional humanitario. Más de cien (100) delegaciones de Estados partes en los Convenios de Ginebra asistieron a cada reunión oficial, que estuvo precedida por una reunión oficiosa y una consulta de composición abierta para todos los Estados, facilitada por Suiza y el CICR. El 15 de marzo de 2019 se celebró una sexta y última reunión oficial para concluir el proceso intergubernamental. En el informe sobre datos objetivos preparado por el CICR y Suiza se presenta un panorama general de las actuaciones del proceso intergubernamental sobre el fortalecimiento del respeto del derecho internacional humanitario. Este informe se ha presentado a la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y puede consultarse en los sitios web del CICR y del Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza. En dicho informe figuran más detalles sobre la aplicación de la resolución 2.

Resolución 3: Violencia sexual y por motivo de género: acción conjunta sobre la prevención y la intervención

La violencia sexual y por motivo de género en conflictos armados, desastres y otras situaciones de emergencia tiene efectos devastadores (y a menudo invisibles) para las víctimas, sus familiares y sus comunidades en general. El costo humano de ese tipo de violencia puede reflejarse en consecuencias graves y a largo plazo, no solo en la salud física de la víctima, sino también en su salud mental. A menudo las víctimas se ven forzadas al aislamiento, debido a la vergüenza y la estigmatización, o al miedo al rechazo y a las represalias. Ello a menudo les coarta sus medios de subsistencia. La sensibilización y la prevención de la violencia sexual y por motivo de género, la protección de las víctimas y la realización de intervenciones integrales para atender a sus necesidades es una preocupación humanitaria fundamental.

El aumento de la conciencia pública sobre la violencia sexual y por motivo de género ha estado acompañado de progresos significativos en varias esferas. Desde 2015, los Estados y las Sociedades Nacionales, junto con la Federación Internacional y el CICR, han realizado una labor importante y

logrado un progreso considerable en el fortalecimiento de la prevención de la violencia sexual y por motivo de género y la intervención ante el fenómeno. El conocimiento y la conciencia de ese tipo de violencia en los conflictos armados, los desastres y otras situaciones de violencia han aumentado ampliamente en todos los ámbitos. Se han adoptado medidas importantes para fortalecer los marcos regionales y la aplicación a nivel nacional. Se han elaborado y distribuido instrumentos y materiales de capacitación para funcionarios gubernamentales, las fuerzas armadas, la policía y la judicatura, así como para el personal y los voluntarios del Movimiento, a fin de llegar a la sociedad e informar sobre la necesidad de prevenir la violencia sexual y por motivo de género y reaccionar ante ese fenómeno en todo el mundo.

Principales logros seleccionados

Cambios políticos y legislativos

- Se adoptaron tres documentos importantes: En 2018, el CICR aprobó su primera Estrategia sobre violencia sexual (2018-2022), y la Política de la Federación Internacional sobre prevención de la explotación y los abusos sexuales e intervención a raíz esos actos. En enero de 2019, el CICR aprobó el Código de políticas de conducta - Prevención de los comportamientos sexuales inapropiados, el fraude y la corrupción y respuesta a esos comportamientos", que abarca la explotación y los abusos sexuales. En la sede y en las estructuras sobre el terreno del CICR y la secretaría de la Federación Internacional se han designado recursos humanos dedicados específicamente a la violencia sexual y por motivo de género y a la prevención de la explotación y los abusos sexuales e intervención a raíz esos actos.
- A través de su programa sobre derecho relativo a desastres, la secretaría de la Federación Internacional trabaja en todo el mundo con las Sociedades Nacionales para incluir la prevención de la violencia sexual y por motivo de género e intervención a raíz esos actos en las leyes y políticas sobre desastres. En 2017 se inició un estudio mundial y estudios de casos de países en Ecuador, Nepal y Zimbabue, en colaboración con las Sociedades Nacionales de los países respectivos.
- Los Estados han invertido considerables esfuerzos en la elaboración de marcos jurídicos y normativos. Varios Estados han trabajado sobre la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sobre mujeres, paz y seguridad, y le han expresado su apoyo.
- En particular, la República Checa revisó su legislación nacional relativa a la tipificación como delito de la violencia sexual y por motivo de género durante los conflictos armados o después de desastres y otras situaciones de emergencia.
- A nivel regional, la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros han colaborado para aplicar la *Guía de acciones prácticas a escala de la UE para poner fin a la violencia sexual en los conflictos*, y recientemente aprobaron un plan de acción conjunta de la UE en materia de género, que incluye medidas claras con respecto a la prevención de la violencia de género en situaciones de emergencia y la intervención a raíz de esos actos.

Actividades de prevención

- El Movimiento tiene la ventaja añadida de trabajar en estrecha colaboración y una relación de entendimiento con las personas portadoras de armas, lo que facilita la cooperación en la prevención de la violencia sexual en los conflictos. Mediante un diálogo bilateral y confidencial, basado en el análisis del contexto, el CICR trató de ayudar al personal armado y otras partes interesadas clave a identificar las pautas de las violaciones y a adoptar y aplicar las medidas pertinentes para hacer frente a los daños consiguientes.
- Uno de los principales temas de atención en varias Sociedades Nacionales han sido las actividades de prevención de la violencia basadas en la comunidad. Esa labor de prevención incluye la concienciación sobre la violencia sexual y por motivo de género a través de programas de radio, campañas de sensibilización en las escuelas y visitas de puerta en puerta para hablar con los miembros de las comunidades. La Cruz Roja de Lao, la Cruz Roja Nepalesa y la Cruz Roja de Burundi son algunas de las Sociedades Nacionales pioneras en estas actividades.



Copyright: Nepalese Red Cross Society / Ichharam THAPA MAGAR

Actividades de intervención

- La intervención del CICR ante la violencia sexual en los conflictos armados es multidisciplinaria e integral. El Comité se esfuerza por asegurar que las personas sobrevivientes tengan acceso a todos los servicios necesarios, que las comunidades y los individuos fortalezcan su resiliencia y que en la medida de lo posible se eviten esos actos de violencia en el futuro. El CICR ha trabajado para integrar este enfoque en todas sus operaciones, haciendo especial hincapié en catorce (14) contextos prioritarios.
- Varias Sociedades Nacionales prestan servicios de apoyo psicosocial a las víctimas o supervivientes de la violencia sexual y por motivo de género. La Cruz Roja Danesa y la Cruz Roja Alemana, por ejemplo, han prestado esos servicios en sus operaciones de intervención relacionadas con la migración.

Fortalecimiento de la capacidad

- A pesar de los recursos limitados, el Movimiento ha avanzado considerablemente en su lucha contra la violencia sexual y por motivo de género, en gran medida gracias a la buena coordinación y colaboración internas. El grupo de trabajo mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre violencia sexual y por motivo de género, establecido en el período previo a la XXXII Conferencia Internacional e integrado por el CICR, la secretaría de la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales, ha prestado una contribución esencial en la elaboración de materiales e instrumentos para la formación, así como directrices e indicadores aplicables al Movimiento en su conjunto, con el fin de realizar un seguimiento, organizar conjuntamente actividades de capacitación e intercambiar buenas prácticas.
- En colaboración con el Centro de Ginebra para la educación y la investigación en la acción humanitaria, tanto el CICR como la secretaría de la Federación Internacional han preparado material y cursos de formación sobre la violencia sexual y por motivo de género. El CICR ha impartido seminarios internos sobre la violencia sexual durante los conflictos armados y las situaciones de emergencia, y ha ofrecido sesiones informativas a más de veinte (20) de sus delegaciones.
- La secretaría de la Federación Internacional ha elaborado varios informes, instrumentos y cursos de capacitación. Entre los más notables pueden mencionarse las Normas mínimas sobre protección, género e inclusión en todos los sectores de la labor en situaciones de emergencia, así como cursos de formación relativos a la acción conjunta para la prevención de la violencia sexual y por motivo de género y la intervención a raíz de esos actos.
- Desde 2015, la Cruz Roja Australiana apoya el envío en misión de cinco (5) delegados especializados en protección, género e inclusión en Nepal, Filipinas, Líbano y Europa, y financia a otros tres delegados sobre el tema en Bangladesh e Indonesia. Actualmente, la Cruz Roja Australiana cuenta con quince (15) delegados expertos en protección, género e inclusión en su lista de especialistas.
- La Cruz Roja de Armenia ha impartido formación a quinientas (500) personas desplazadas y refugiadas y a trescientos cincuenta (350) representantes de otras organizaciones en materia de violencia sexual y por motivo de género. Ciento diez (110) jóvenes han participado en las "escuelas de invierno" y "escuelas de verano" sobre igualdad de género y violencia sexual y por motivo de género.

- La Cruz Roja Nepalesa ha capacitado en materia de protección, género e inclusión a más de cinco mil (5 000) personas, ha llevado a cabo investigaciones sobre las leyes y políticas nacionales en vigor en materia de violencia sexual y por motivo de género y ha organizado setecientos cincuenta y cuatro (754) sesiones de formación comunitarias sobre prevención de la violencia en favor de un total de 11 362 nepaleses (27 889 hombres y 8 573 mujeres).
- El Reino Unido ha impartido formación en materia de violencia sexual a más de 17 000 oficiales militares y de policía, y ha enviado a más de ochenta y cinco (85) personas de su equipo de expertos.
- La Cruz Roja de Sudán del Sur ha ofrecido 1 561 sesiones de sensibilización sobre la violencia sexual y por motivo de género, en favor a 83 067 personas (5 631 mujeres y 2 674 hombres), y ha impartido una serie de cursos de capacitación (violencia sexual y por motivo de género, tratamiento clínico de los sobrevivientes de violaciones, tramitación de los casos y apoyo psicosocial)



Copyright: Nepalese Red Cross Society / Hari MAHARJAN, NRCS

Las mujeres que forman parte del personal y los voluntarios de la Cruz Roja Nepalesa celebraron debates para determinar las necesidades específicas de las mujeres y las personas con discapacidad después de los desastres. La subvención en efectivo proporcionada por esa Sociedad Nacional ha permitido a Renuka establecer un pequeño negocio para confeccionar ropa en su casa, sobre la base de sus habilidades actuales, y para ayudarla a recuperarse del desastre, con el objeto de que pueda obtener una mayor seguridad económica y mantenerse. En sus propias palabras, Renuka dice que

“Este apoyo prestado a mujeres como yo nos ha fortalecido y ha aumentado nuestra confianza; ha mejorado mi vida después del terremoto, y me ha permitido ganarme el sustento y también prestar un servicio a la comunidad”
— Renuka, 54 años, de Nepal

“Estoy contenta de haber recibido esta formación, ya que ahora podré ocuparme de los supervivientes y de otros pacientes. Recuerdo haber atendido una vez a una sobreviviente que quedó embarazada a raíz de una violación y que no quería revelarlo a su familia por temor a ser la causa de enfrentamientos entre clanes, ya que conocía muy bien al autor de la violación. Cuando traté de reunir más información, no se mostró dispuesta a hablar, por lo que me molesté y la envié a una comadrona que la atendiera. Ahora estoy segura de que en esos casos podré prestar un servicio de forma adecuada y comprensiva”
— Trabajadora de salud de Sudán del Sur.

Principales retos

- La resolución de la XXXII Conferencia Internacional y el compromiso del Movimiento de prevenir la violencia sexual y por motivo en el género, y de intervenir cuando se producen, deben ser objeto de una mayor difusión. Uno de los problemas todavía es que no se comprende cabalmente que la violencia sexual y por motivo de género es un problema generalizado que se agrava en los conflictos armados, los desastres y otras situaciones de emergencia.
- También sigue siendo difícil garantizar un enfoque complementario del Movimiento para la aplicación de la resolución y las medidas relativas a la prevención, mitigación y reacción ante la violencia sexual y por motivo de género, y es preciso fortalecer ese enfoque.
- Es necesario aumentar el número de voluntarios suficientemente capacitados en enfoques que tengan en cuenta las cuestiones de género y se basen en un comportamiento no acusatorio y centrado en los supervivientes.
- La mayoría de los recursos existentes sobre la violencia sexual y por motivo de género se concentran en los conflictos, los desastres y las emergencias en contextos en desarrollo. Por ese motivo, se dispone de pocas herramientas para guiar los enfoques de mejores prácticas en situaciones de emergencia en contextos más desarrollados.
- Sigue habiendo una demanda muy alta de formación y fortalecimiento de capacidades. Algunas Sociedades Nacionales no conocen el material de formación existente, y las que han oído hablar de los cursos de formación y ese material se ven frustradas por la escasez de recursos y de experiencia, y la falta de material disponible en los idiomas pertinentes.

Resolución 4: Asistencia de salud en peligro: seguir protegiendo juntos la prestación de la asistencia de salud

La asistencia de salud en peligro es una iniciativa del CICR y del Movimiento en general, que tiene por objeto abordar la cuestión de la violencia contra los pacientes, los trabajadores, las instalaciones y los medios de transporte sanitarios, y garantizar el acceso seguro a la atención de la salud y la prestación de esa asistencia en los conflictos armados y otras situaciones de emergencia. Iniciada en 2011, esta labor se extiende a tres ámbitos distintos pero interconectados: la puesta en marcha de medidas prácticas para proteger la asistencia sanitaria de la violencia y los ataques, la movilización de las comunidades de interés locales y mundiales, y la generación de pruebas para dirigir y evaluar esos esfuerzos.

Entre 2015 y 2017, el CICR documentó 1 261 incidentes violentos contra la asistencia de salud en dieciséis (16 países) afectados por conflictos armados u otras situaciones de emergencia. Cuando estallan los combates, se registran ataques contra el personal médico y de enfermería, conductores de ambulancias y personal paramédico, hospitales y centros de salud, e incluso heridos y enfermos. Esta violencia perturba el sistema de atención de la salud cuando las personas más lo necesitan. Hay comunidades enteras que quedan desprovistas de servicios vitales, como la atención de maternidad, el cuidado de los niños y la vacunación. Así pues, la violencia contra el personal, las instalaciones y los vehículos sanitarios es una cuestión humanitaria con consecuencias generalizadas y a largo plazo.

Principales logros seleccionados

Consolidación y mejora de las prácticas sobre el terreno y la intervención a nivel nacional

Los componentes del Movimiento han aplicado medidas prácticas, en cooperación con otras partes interesadas pertinentes de todo el mundo, con el fin de abordar diferentes aspectos de la violencia contra la asistencia de salud, como las siguientes:

- Mejorar los sistemas y mecanismos existentes para recopilar información sobre incidentes de violencia contra la asistencia de salud (por ejemplo, en Colombia, España).
- Mejorar el respeto a la protección de la asistencia sanitaria por parte de las personas portadoras de armas (por ejemplo, en Líbano, OTAN, Filipinas).
- Aumentar las aptitudes del personal de salud para que pueda prevenir y manejar la violencia, mediante la capacitación pertinente (por ejemplo, en Perú y Brasil).
- Mejorar la seguridad del transporte médico mediante la formación y la aplicación de procedimientos operativos específicos para cada contexto (por ejemplo, en Libia, Siria, Pakistán, El Salvador).
- Mejorar la seguridad y la preparación preventiva de las instalaciones y servicios sanitarios (por ejemplo, en Pakistán, Líbano, Palestina, Sudán del Sur).
- Mejorar el respeto de la población en general hacia los servicios de salud (por ejemplo, en Sudán del Sur, República Centroafricana, Iraq, Libia).
- Investigar las pautas de la violencia contra la asistencia de salud, en colaboración con expertos nacionales en salud pública (por ejemplo, en Pakistán, Nigeria, Brasil).
- En Nigeria, aplicar el proyecto de ley sobre tratamiento obligatorio de las víctimas de disparos de armas de fuego, aprobado por el parlamento en 2016 y refrendado por el presidente en 2017. El proyecto de ley establece el derecho de toda persona con una herida de bala a ser tratada y garantiza el acceso a un tratamiento inmediato y adecuado. La divulgación de información médica confidencial constituye un delito penal y se castiga con pena de prisión o multa.



Copyright: ICRC / André LIOHN



Copyright: ICRC / s.n.

Mobilización de las comunidades de interés mundiales y locales

- Los esfuerzos para asegurar que la intervención ante la violencia contra la asistencia de salud siga ocupando un lugar prioritario en el programa internacional, como se refleja en la resolución 2286 aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sobre la protección de la población civil, y la resolución de la Asamblea Mundial de la Salud sobre la Estrategia mundial de recursos humanos para la salud: personal sanitario 2030.
- El acercamiento entre el Movimiento, las autoridades sanitarias y las organizaciones de profesionales de atención de la salud (comunidad de interés) a nivel mundial se ha traducido en iniciativas específicas para cada contexto, que abordan la violencia contra la asistencia de salud a nivel nacional y local, por ejemplo, la aprobación de un protocolo interinstitucional de cooperación entre los proveedores de servicios de ambulancia y de atención prehospitalaria en El Salvador, entre otras.
- El tema de la prestación de servicios de salud en los conflictos armados se incluyó en documentos sobre la promoción y aplicación del derecho internacional humanitario, preparados por la Cruz Roja Británica y el CICR para someterlos a consideración de la reunión de ministros sobre derecho del Commonwealth (16 a 19 de octubre de 2017) y la Reunión de altos funcionarios de los ministerios de justicia del Commonwealth (1 a 3 de octubre de 2018).
- En noviembre de 2018 se puso en marcha la primera medida de cooperación entre la Cruz Roja de Bélgica y el componente médico de la defensa de ese país Bélgica. Esta consistió en el establecimiento, por parte de esa Sociedad Nacional, de un módulo de derecho internacional humanitario, que incluía una sección sobre los derechos y responsabilidades del personal médico y las dificultades de la protección de ese personal, dirigido a varios grupos de oficiales y suboficiales del componente médico de las fuerzas armadas belgas.
- La Alianza para la cooperación en materia de seguridad sanitaria es una plataforma de cooperación copresidida por Finlandia y Australia. Su objetivo es facilitar la movilización de recursos técnicos y financieros y el intercambio de conocimientos entre los países, las organizaciones internacionales, las instituciones financieras y las organizaciones no gubernamentales, así como el debate de temas como el personal sanitario y el papel de las comunidades en todo tipo de peligros. Actualmente

- esta red está compuesta por setenta y tres (73 miembros).
- Suiza y Canadá establecieron un grupo de expertos de Estados, con el CICR, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Médicos Sin Fronteras (MSF) en calidad de observadores, sobre el tema de la aplicación de la resolución 2286 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, relativa a la protección de los heridos y enfermos, el personal médico y el personal humanitario en los conflictos armados. El objetivo de este grupo es mantener el impulso cobrado desde la aprobación de la resolución 2286, incluso mediante el intercambio de prácticas óptimas y de información sobre el tema.
 - El CICR organizó reuniones regionales sobre el tema de la asistencia de salud en peligro, que congregaron a los componentes del Movimiento y a los asociados de la comunidad de interés, con el fin de compartir los desafíos y las buenas prácticas. Estas reuniones se organizaron en Asia y Oriente Medio en 2019. Está previsto celebrar otras reuniones en las regiones de África y América en 2020.

Sensibilización de la opinión pública sobre la violencia contra la asistencia de salud

- Desde 2015, el Movimiento asigna prioridad a las campañas nacionales y locales de sensibilización del público, como complemento de otras medidas. El enfoque de estas campañas también ha evolucionado hacia la promoción de cambios reales de comportamiento, como en el caso de Pakistán, Iraq, Líbano y El Salvador.
- En mayo de 2018, el CICR publicó un vídeo de sensibilización mundial en que se destacaban las dificultades de un padre para acceder a la atención de salud para su hija herida, pues el hospital había sido bombardeado. Hasta julio de 2019, este vídeo había sido visualizado unas 235 000 veces en YouTube. Muchas Sociedades Nacionales han contribuido a esta cifra.

Destellos de esperanza: colaboración con la comunidad sobre la violencia contra la asistencia de salud en la República Centroafricana

En mayo de 2018, el CICR inauguró una nueva campaña intensiva sobre la asistencia de salud en peligro. Esta campaña estuvo propulsada por un grave incidente de seguridad ocurrido el 1 de mayo de 2018 en el Hospital Comunitario de Bangui, donde se encontraba un equipo quirúrgico del CICR. Una multitud de varios cientos de personas, algunas armadas, irrumpió en el hospital en busca de pacientes que habían sido traídos ese mismo día después de un ataque a la iglesia de Nuestra Señora de Fátima. Los trabajadores de la salud deberían haber podido cumplir con sus obligaciones en condiciones de seguridad. Sin embargo, la multitud puso en peligro a todos, incluidos los pacientes, el equipo del CICR y todo el personal del hospital. Una persona que acompañaba a un paciente murió asesinada.

A raíz del incidente en el hospital, el CICR se asoció con el Ministerio de Salud y otros proveedores de servicios médicos, como Médicos sin Fronteras. No es fácil convencer a la gente –ya sea el público en general o el personal armado – de que todos los heridos o enfermos deben ser tratados solo en base a la necesidad, sin discriminación ni consideración de su posición en los bandos. Muchas personas no entienden bien este principio, y algunas no confían en los motivos y las intenciones de las organizaciones que ofrecen servicios médicos. El principal objetivo de la campaña era, por lo tanto, concienciar sobre la función esencial de los servicios de atención de la salud –incluidos las instalaciones médicas, el personal, los vehículos y los pacientes– durante los períodos de conflicto armado, y sobre la importancia de velar por que esos servicios no se vean obstaculizados. La campaña se dirigía a personas y organizaciones influyentes de la comunidad, como organizaciones de mujeres y jóvenes, dirigentes comunitarios y religiosos, representantes de los barrios de Bangui y un grupo de ocho legisladores. El CICR también redobló sus esfuerzos de sensibilización con las personas armadas y celebró reuniones con los jóvenes que habían levantado las barreras.

El Salvador: Protección de la salud a pesar de las barreras invisibles

El Salvador se ve afectado por altos niveles de violencia armada que, además de los altos costos sociales y económicos, también influyen considerablemente en los servicios de salud que prestan la Cruz Roja Salvadoreña, el sector público o el sector privado. Como respuesta a esta situación, la Sociedad Nacional reunió a representantes de diferentes proveedores de servicios de salud del país, que iniciaron la elaboración de un protocolo interinstitucional para la coordinación y la prestación segura de atención prehospitalaria de emergencia. El protocolo, firmado el 30 de mayo de 2016 y posteriormente

aprobado como ley, establece un conjunto de normas y reglamentos para las instituciones de salud a fin de mejorar la coordinación y reducir al mínimo los riesgos de seguridad. Otro resultado práctico de este proceso fue la elaboración de una herramienta de informe de incidentes, también por iniciativa de la Cruz Roja Salvadoreña.

Iraq: Campaña nacional para aumentar el respeto por el personal de salud

En noviembre de 2018 el CICR, en colaboración con el Ministerio de Salud, empresas de telecomunicaciones y los principales canales de televisión, entre otros, inició una campaña pública multifacética sobre la asistencia de salud en peligro. La campaña, que utilizó tanto los medios de comunicación tradicionales (incluidos los cines) como las redes sociales, se orientaba a aumentar el respeto de la población en general por el personal de atención de la salud. Varios vídeos con figuras públicas prominentes (presentador de televisión, futbolista, actriz, etc.) ayudaron a transmitir el mensaje. La campaña dio lugar a una serie de decisiones políticas de alto nivel del Ministerio de Salud del Iraq destinadas a mejorar el respeto y el acceso a la atención sanitaria en el país.

Noruega: Colaboración para mejorar la protección de la asistencia de salud

La Cruz Roja Noruega es una de las Sociedades Nacionales que ha apoyado ampliamente a las Sociedades Nacionales hermanas de la región de América (por ejemplo, la Cruz Roja Colombiana, la Cruz Roja Hondureña y la Cruz Roja Salvadoreña), de Oriente Medio y África del Norte (por ejemplo, la Media Luna Roja Libia, la Cruz Roja Libanesa y la Media Luna Roja del Iraq) y de Asia (por ejemplo, Afganistán), en la elaboración de medidas prácticas para responder a la violencia que afecta a los proveedores de servicios de atención de salud en estos países. Se aplicaron diversas medidas a nivel local y regional, como la promoción del manual de la misión médica en Colombia, la preparación de directrices prácticas para el personal de atención de salud en Honduras, la elaboración del análisis de riesgos y el código de conducta para los servicios de salud de la Media Luna Roja Libia, etc. Además, en el marco de esta cooperación, las Sociedades Nacionales de las regiones de América y de Oriente Medio y Norte de África se reunieron para intercambiar sus prácticas dirigidas a garantizar la seguridad de los servicios de ambulancia y de los pacientes que se benefician de estos servicios. La cooperación entre las Sociedades Nacionales de América allanó el camino para la organización de reuniones regionales con la participación de los ministerios de salud de los países pertinentes. La Cruz Roja Noruega también ha dirigido actividades comunitarias para proveedores de servicios de ambulancia y atención prehospitalaria en situaciones de riesgo, abiertas a profesionales de todo el mundo. La experiencia de trabajar con Sociedades Nacionales en el extranjero también ha servido a la Cruz Roja Noruega para llevar algunas de estas experiencias a Noruega y compartirlas con los agentes pertinentes del sector de la salud.

Italia: Violencia contra la salud también presente

En febrero de 2019, la Cruz Roja Italiana inauguró una campaña de gran visibilidad sobre la protección de la asistencia sanitaria. La campaña multimedia, bajo el lema Non sono un bersaglio (No soy un objetivo) se destinaba a poner de relieve la violencia que afecta a los servicios de salud en toda Italia, con un ambicioso plan para hacer llegar sus materiales a todos los centros de salud del país. La Cruz Roja Italiana utilizó la campaña como plataforma para destacar simultáneamente la difícil situación de los trabajadores sanitarios en los países afectados por conflictos.

Principales retos

- Sigue siendo un reto traducir los compromisos expresados por las diferentes partes interesadas a nivel mundial en iniciativas más concretas y tangibles a nivel nacional.
- Se necesita siempre la colaboración intersectorial para garantizar que las iniciativas sean suficientemente coherentes, sostenibles y prácticas como para que funcionen. Además, ningún grupo tiene por sí solo suficiente influencia para promover los cambios necesarios. Se precisan coaliciones más amplias, formales o informales.
- Resulta difícil reunir diversas iniciativas nacionales en un plan de acción nacional común para prevenir y combatir la violencia contra la asistencia de salud.

Resolución 5 - La seguridad de los voluntarios humanitarios

La intervención humanitaria a nivel mundial se puede atribuir en gran medida a la dedicación y la valentía de los miembros del personal y los voluntarios del Movimiento, muchos de los cuales arriesgan espontáneamente su propio bienestar físico y psicológico para ayudar a los demás. El papel de los voluntarios locales en entornos complejos se ha ampliado constantemente en los últimos años y, al mismo tiempo, cada año cientos de trabajadores humanitarios mueren asesinados, resultan heridos o son víctimas de secuestros. Cuando se presta asistencia y protección humanitaria en contextos intrínsecamente difíciles y peligrosos nunca hay una garantía plena de seguridad. Sin embargo, las acciones y medidas dirigidas a mejorar la seguridad y protección de los voluntarios humanitarios contribuyen a reducir o mitigar los riesgos a los que pueden verse expuestos. Según la base de datos de seguridad de los agentes de ayuda, en 2017 se registró un aumento del treinta por ciento (30%) en el número de víctimas mortales, en comparación con el año anterior. Ciento treinta y nueve (139) trabajadores humanitarios murieron y 174 fueron secuestrados o resultaron heridos en graves ataques en 2017. Más de quinientos (500) miembros del personal y voluntarios de las Sociedades Nacionales han muerto asesinados en el cumplimiento del deber desde 1994. Entre 2016 y 2018, se informó de que sesenta (60) miembros del personal y voluntarios de las Sociedades Nacionales fallecieron en el ejercicio de sus funciones.

Desde 2015, los Estados, las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR han hecho progresos en lo que respecta a la seguridad de los voluntarios humanitarios. El trabajo realizado se puede resumir en cuatro temas: 1) la **determinación de proteger**, ámbito en que se ha avanzado notablemente, mediante la prestación de apoyo psicosocial a los voluntarios; 2) la **mejora de los conocimientos**, aspecto en que se han intensificado los esfuerzos y los progresos en la investigación, la profundización de los conocimientos y la generación de datos empíricos para asesorar sobre las actividades actuales y futuras relacionadas con la seguridad y el bienestar de los voluntarios; 3) una **mejor comprensión de la cuestión**, ámbito en que se destaca la inauguración en 2017 de la alianza de las Sociedades Nacionales centrada en el desarrollo del servicio voluntario y con especial atención en determinar, compartir y reproducir las prácticas prometedoras en materia de servicio voluntario; y 4) la **atención a la seguridad y el bienestar de los voluntarios**, mediante el fomento de la cobertura de seguros y la creación de redes de seguridad equivalentes. Algunas Sociedades Nacionales han logrado poner en marcha soluciones locales para indemnizar a sus voluntarios en caso de accidente o muerte.

Principales logros seleccionados

Apoyo psicosocial a los voluntarios

- Varias Sociedades Nacionales han tomado medidas fundamentales para prestar apoyo psicosocial a sus voluntarios. En las diferentes intervenciones relacionadas con el ébola en la República Democrática del Congo, Guinea, Liberia, Sierra Leona y Burundi, así como ante los ataques del Domingo de Pascua en Sri Lanka, se han hecho esfuerzos para ofrecer a los voluntarios acceso a primeros auxilios psicológicos y apoyo psicosocial y se han observado progresos en ese sentido.
- La Media Luna Roja Sudanesa estableció un sistema de apoyo psicosocial con la asistencia del Centro de referencia sobre apoyo psicosocial de la Federación Internacional y de las Sociedades Nacionales de Dinamarca y Suecia.
- La Cruz Roja Sueca estableció actividades de formación escalonadas para los voluntarios, que combinan la capacitación en línea, las oportunidades de formación presencial, los mecanismos de remisión de casos a instituciones externas y el seguimiento interno para sistematizar e institucionalizar el apoyo psicosocial para los voluntarios.
- En el marco de la Iniciativa sobre servicio voluntario en conflictos y situaciones de emergencia (ViCE) se organizó un laboratorio de innovación flexible sobre apoyo psicosocial a los voluntarios. Los voluntarios son agentes humanitarios clave en los conflictos y situaciones de emergencia. Sin embargo, se sabe muy poco sobre sus experiencias y necesidades, las dificultades que se les plantean y las medidas que se pueden adoptar para apoyarlos. Debido a esa falta de conocimientos, no se dispone de los recursos adecuados para proteger, promover y reconocer a los voluntarios que trabajan en contextos de conflictos y emergencia. La Iniciativa ViCE tiene como objetivo abordar esas carencias. La iniciativa fue acogida por el Centro de referencia sobre apoyo psicosocial de la Federación Internacional en 2018. Los participantes procedían de las Sociedades Nacionales de Canadá, Líbano, Malí, Filipinas, Suecia y Ucrania, así como de la Universidad de Northumbria (Reino Unido) y del Trinity College (Irlanda). Los participantes determinaron soluciones para los problemas relacionados con el acceso de los voluntarios al apoyo psicosocial y lograron una mayor comprensión y conocimiento sobre el tema.

Cambios políticos y legislativos

- Varias Sociedades Nacionales desempeñan un papel decisivo en los países respectivos para favorecer la creación de las condiciones jurídicas, sociales, económicas y culturales que puedan facilitar experiencias de servicio voluntario seguras y protegidas. La Cruz Roja de Kenia ha colaborado recientemente con el Gobierno, el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) y otras organizaciones de voluntarios de Kenia y ha fundado la Sociedad de organizaciones basadas en el servicio voluntario. Como organización reconocida por el Gobierno, ha trabajado para influir en las autoridades a fin de mejorar la política y las leyes sobre el servicio voluntario en el país.

Marco de acceso más seguro

- Desde la puesta en marcha de la guía del Marco de acceso más seguro para las Sociedades Nacionales, se han logrado avances considerables, tanto en la sede del CICR como sobre el terreno. En total, se impartieron más de cincuenta (50) seminarios de sensibilización, evaluación y planificación y se elaboraron planes de acción para las Sociedades Nacionales, se creó un grupo de más de treinta (30) facilitadores de seminarios de los diferentes componentes del Movimiento sobre el tema del acceso más seguro, y se establecieron plataformas de intercambio entre homólogos de las Sociedades Nacionales, que incluyeron mesas redondas, seminarios en línea y visitas de intercambio entre pares.
- La Iniciativa ViCE, dirigida por la Cruz Roja Sueca y el Centro para el desarrollo internacional de la Universidad de Northumbria (Reino Unido), colaboró con las Sociedades Nacionales de Afganistán, Honduras, Myanmar, Sudán del Sur, Sudán y Ucrania para recopilar datos sobre las experiencias de los voluntarios locales en conflictos y crisis humanitarias.

Plan de acción del servicio voluntario

- La Federación Internacional elaboró un plan de acción sobre servicio voluntario, que será impulsado por una alianza de Sociedades Nacionales en las cinco regiones. El plan de acción facilita mecanismos para garantizar la seguridad y el bienestar de los voluntarios. Un elemento importante del plan fue la elaboración de una carta sobre servicio voluntario para toda la Federación Internacional, que se aprobó en el periodo de sesiones de la Asamblea General en 2017.
- En los últimos años, unos 150 000 miembros del personal y voluntarios de más de 150 Sociedades Nacionales han completado el curso de formación en línea "Manténgase a salvo", sobre seguridad para voluntarios.

Media Luna Roja Afgana

Abdul Fatah es un voluntario de 27 años de la Media Luna Roja Afgana. Abdul ha trabajado para esa Sociedad Nacional como voluntario de 2013 a 2018 y posteriormente como responsable de gestión de desastres en la misma institución. Abdul considera que el servicio voluntario es una experiencia muy satisfactoria. Indica que él y sus colegas se enfrentan a muchas situaciones difíciles en su rutina diaria de trabajo. Recuerda, por ejemplo, un incidente reciente:

"En 2019, el conductor de vehículos de la sección y yo recogimos un cadáver y nos desplazamos de la ciudad de Ghazni al distrito de Qarabagh, que era nuestro destino. Cuando llegamos a Qarabagh, el grupo de oposición armada del Gobierno me detuvo y pidió al conductor que llevara el cadáver a otro distrito, en el que se nos prohibió entrar. Luego advirtieron al conductor que, hasta que llevara el cadáver al destino que ellos especificaran, yo quedaría bajo custodia. Estuve bajo su vigilancia durante doce (12) horas, fui golpeado y recibí amenazas de muerte. Me soltaron alrededor de la medianoche, después de que nuestro conductor entregara el cadáver en el destino que ellos especificaron. Estas situaciones son difíciles de manejar en el plano emocional. Sin embargo, afortunadamente antes de este incidente había recibido formación en apoyo psicosocial. Intenté controlar mi estrés respirando hondo, minimizando el problema en mi mente, y hablando con el grupo de oposición armada y explicándoles qué era la Media Luna Roja Afgana y sus actividades, y la ayuda que prestaba a las personas necesitadas"

Abdul está muy agradecido por la ayuda que recibió del CICR y de la Cruz Roja Danesa a través del apoyo psicosocial.

“Después del incidente, participé en otros tres cursos de formación en apoyo psicosocial impartidos con la asistencia del CICR y la Cruz Roja Danesa. Ello me ayudará a sobrellevar estos incidentes críticos, especialmente el apoyo de primeros auxilios psicológicos entre pares, el sistema Buddy y la gestión del estrés como medida de autocuidado.

Antes, cuando tenía que ir sobre el terreno para asistir a las víctimas del conflicto, tenía miedo de quedar traumatizado mentalmente por las personas afectadas y los cadáveres. Ahora he aprendido a aplicar los métodos de apoyo psicosocial para cuidarme y apoyar a mis colegas”.



Copyright: Afghanistan Red Crescent Society/Abdullah

Cruz Roja de Sri Lanka

Kandumany Vishvanath, de 37 años, es voluntario de la Cruz Roja de Sri Lanka desde hace quince (15) años. Vishvanath recuerda sus experiencias del Domingo de Pascua, el 21 de abril de 2019:

“Estaba en la Iglesia Cristiana de Avivamiento, a unos dos(2) kilómetros de la Iglesia de Sion, participando en las oraciones del Domingo de Pascua, cuando se produjeron las explosiones. Inmediatamente después de escuchar las noticias del incidente, el responsable ejecutivo de mi sección me llamó y acudí rápidamente a la Iglesia de Sion. Fue difícil entrar en la iglesia, porque en ese momento estaban retirando los cadáveres y transportando a los heridos a los hospitales. Ante el caos, empecé a ayudar a otros a transportar a todas las víctimas al hospital. Después de que todos los heridos estuvieron en camino a los hospitales, yo mismo me desplazé con prisa a esos lugares para ver cómo podía ayudar allí. Tan pronto como llegué, me informaron de que se necesitaba una gran cantidad de sangre y hemoderivados. En ese preciso momento me encontré con el señor Jenivan, que estaba con las víctimas ayudando al personal médico. Esta persona es el encargado de la Asociación de Jóvenes en nuestra Iglesia, y le informé de que el hospital necesitaba sangre. El señor Jenivan reaccionó prontamente, y gracias a su rapidez de espíritu, un grupo de veinticinco (25) de sus amigos vino inmediatamente a donar sangre. Además, muchos otros se acercaron para

donar sangre en gran cantidad en los días siguientes. El señor Jenivan también ayudó a las autoridades a identificar los cadáveres y heridos, para informar a los familiares de las víctimas. Después de una semana, se unió a la Cruz Roja de Sri Lanka como voluntario, ya que se sintió muy gratificado ayudando a las víctimas durante el incidente”.

El último programa de apoyo psicosocial conocido aplicado por la Cruz Roja de Sri Lanka fue un programa de apoyo psicosocial después de conflictos, que contó con la asistencia financiera y técnica de la Cruz Roja Danesa en 2009. Lamentablemente, después de ese año la Cruz Roja de Sri Lanka no pudo conservar sus especialistas técnicos en la Sociedad Nacional. Como resultado, durante el último decenio no se dio prioridad al apoyo psicosocial en ninguna de las principales intervenciones de la Cruz Roja de Sri Lanka, pero todo esto cambió después de los bombardeos del Domingo de Pascua. Se considera que los atentados de ese día causaron un “efecto traumático colectivo”. La violencia ha afectado directamente a innumerables pasantes y trabajadores de asistencia en Colombo, Gampaha y Batticaloa. Ha tenido consecuencias indirectas en toda la población de Sri Lanka, con una grave incidencia psicosocial en todo el ecosistema social. Tras reconocer el costo psicológico del acontecimiento y la insuficiencia de conocimientos técnicos en el país, la Cruz Roja de Sri Lanka tomó medidas inmediatas para fortalecer la capacidad del personal y los voluntarios en las zonas afectadas; la Sociedad Nacional recurrió al apoyo de una unidad regional de intervención a raíz de desastres con especialización en apoyo psicosocial, para que impartiera formación a sus voluntarios. Como resultado, se formó a sesenta (60) voluntarios, veinte (20) en cada distrito afectado, para la prestación de primeros auxilios psicológicos, la remisión de los damnificados a los servicios pertinentes y la organización de actividades de apoyo psicosocial en las escuelas y en las comunidades. Además, una asesora técnica del Centro de referencia sobre apoyo psicosocial de la Federación Internacional, agregada del Consulado de Dinamarca, llegó a Sri Lanka para realizar una breve visita a fin de asistir a los supervivientes. Ayudó a impartir capacitación y recoger los informes de los voluntarios. Una de las iniciativas clave que la Cruz Roja de Sri Lanka incorporó al programa es el “cuidado de los cuidadores”; en virtud de este programa, los voluntarios reciben apoyo psicosocial y se llevan a cabo sesiones periódicas para recopilar la información sobre el terreno. Para mantener el nivel mínimo requerido de conocimientos en materia de apoyo psicosocial, la Cruz Roja de Sri Lanka capacitó a sus instructores de primeros auxilios, impartiendo enseñanzas de primeros auxilios psicológicos.

El señor Vishvanath dice: *“Estoy muy satisfecho de acrecentar este servicio, ya que la mayoría de las personas afectadas lo necesitan. Nos hemos encontrado con víctimas incapaces de conciliar el sueño, acuciados por sus pensamientos sobre la pérdida de sus seres queridos, y con algunos niños sin el ánimo suficiente para ir a la escuela. Con los conocimientos que adquirí durante las sesiones de capacitación, me siento seguro de que puedo escuchar las preocupaciones de las víctimas y guiarlas a través del proceso”.*





Copyright: Sri Lanka Red Cross/ Kalaiaimuthan Enoch

Principales retos

- Es de suma importancia entender que el servicio voluntario no es un recurso gratuito, y que se necesita en gran medida disponer de recursos para mantener la red.
- Se debe registrar una medición de referencia de la seguridad y el acceso de los voluntarios, y evaluar las mejoras, para abordar la falta de aptitudes e instalaciones para la gestión de datos de los voluntarios.
- La disponibilidad limitada de recursos financieros y humanos repercute negativamente en la seguridad y protección de los voluntarios.
- En los contextos en que prima la ejecución, algunas Sociedades Nacionales dan prioridad a la intervención operativa más que al marco de acceso más seguro.
- La planificación a largo plazo es necesaria para trabajar en el contexto del marco de acceso más seguro. La mayoría de los procesos deben vincularse a través del trabajo de desarrollo institucional a largo plazo de las Sociedades Nacionales.

Resolución 6 - Fortalecimiento de los marcos normativos aplicables en casos de desastres, actividades de reducción del riesgo y primeros auxilios

Unos marcos jurídicos y normativos sólidos aplicables en casos de desastres, actividades de reducción del riesgo y primeros auxilios son instrumentos indispensables para lograr comunidades más seguras, mediante la organización del socorro inmediato y la garantía de una recuperación de los desastres que sea plena y equitativa.

En los últimos cuatro años, los Estados, las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional han trabajado intensamente a fin de mejorar su capacidad y sus instrumentos para trabajar en el derecho relativo a los desastres, prestar el asesoramiento técnico e instrumentos de la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales en apoyo de la elaboración y aplicación de leyes, políticas y procedimientos nacionales, ofrecer la asistencia de la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales en materia de promoción legislativa, a fin de influir en los resultados de los foros intergubernamentales, interinstitucionales y académicos, aumentar la visibilidad y las asociaciones, y realizar investigaciones de alta calidad que sirvan de base para la promoción legislativa.



Photo credit: Corrie Butler, 2017, IFRC, South Sudan

Principales logros seleccionados

- La aprobación de nuevos instrumentos de política basados en las recomendaciones de las Sociedades Nacionales y de la Federación Internacional en cinco países (Costa Rica, Honduras, Indonesia, Panamá y Samoa).
- La Federación Internacional apoya actualmente dieciocho (18) procedimientos de redacción de instrumentos legislativos en Bután, Costa Rica, Dominica, Fiyi, Lao, Malawi, Mongolia, Nepal, Panamá, Perú, Sudán del Sur, Sudán, Tokelau, Tonga, Tuvalu, Uganda, Vanuatu y las directrices del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE), de la Comunidad Andina, cuya aprobación está prevista para 2019-2020.
- Trece (13) Sociedades Nacionales han definido mejor las funciones de auxiliares de los poderes públicos en proyectos o nuevas leyes y políticas nacionales, a saber, Argentina, Bután, Indonesia, Kiribati, Lao, Malawi, Mongolia, Nepal, Samoa, Sudán del Sur, Tonga, Uganda, Vanuatu.
- Veinte (20) Sociedades Nacionales participaron en actividades de promoción legislativa con el apoyo del programa sobre derecho relativo a desastres, de la Federación Internacional, en particular en lo que respecta a las normas jurídicas aplicables en caso de desastres y la reducción del riesgo de desastres.
- Más de 1 850 personas de veinticinco (25) países recibieron capacitación sobre la función auxiliar de los poderes públicos, el derecho relativo a los desastres y la promoción legislativa. Además,

1 263 personas completaron el nuevo módulo en línea sobre derecho y reducción del riesgo de desastres.

- Más de veinticinco (25) foros intergubernamentales, interinstitucionales y académicos participaron activamente en cuestiones de promoción legislativa con influencia de la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales. Ello incluye la organización de dos conferencias regionales sobre legislación para la gestión inteligente del riesgo de desastres climáticos, celebradas en las regiones del Pacífico y de América Latina, respectivamente.
- Además del progreso a nivel nacional, muchas organizaciones regionales han utilizado las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial para elaborar o fortalecer sus marcos y mecanismos regionales para la gestión de desastres. Se espera que la aplicación de estos marcos regionales dé lugar a un progreso constante a nivel nacional, a medida que los Estados modifiquen sus normas y procedimientos para ajustarse a ellos.



Photo credit: Corrie Butler, 2017, IFRC, South Sudan

Perspectivas regionales

África

- La Unión Africana (UA) ha participado en la elaboración de un modelo de normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre, que los Estados miembros pueden aprobar adaptándolo a sus circunstancias nacionales, de conformidad con los objetivos de la UA en el marco de su política humanitaria y la posición africana común sobre la eficacia en el plano humanitario. A partir de 2018, también se ha incluido el tema del derecho relativo a los desastres, en particular, las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre, en el plan de estudios del curso de formación sobre derecho y política de la UA en la acción humanitaria.
- En un evento titulado “Derecho y reducción del riesgo de desastres”, celebrado paralelamente a la Plataforma regional africana y árabe para la reducción del riesgo de desastres en octubre de 2018, los participantes debatieron sobre leyes y políticas inteligentes de gestión del riesgo de desastres en relación con el clima y su incidencia para una mejor preparación y capacidad de adaptación de las comunidades al cambio climático. En la “Declaración de Túnez sobre la aceleración de la aplicación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres”, así como en el “comunicado conjunto”, se reconoció la importancia de disponer de marcos jurídicos sobre la reducción del riesgo de desastres.
- A nivel subregional, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) elaboró un manual sobre gestión del riesgo de desastres, y estableció actividades de formación y fortalecimiento de la capacidad para los Estados miembros. En el plan de acción de la CEDEAO sobre política humanitaria (2018-2022), centrado en “el fortalecimiento del marco jurídico para la gestión de desastres”, así como en su primer objetivo estratégico, también se destaca la importancia del derecho relativo a los desastres.

América

- En 2016, se celebró en el Caribe una reunión consultiva regional sobre “Opciones que agilicen la resolución de los problemas regulatorios en las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre”, bajo el patrocinio de la Agencia de Manejo de Emergencias y Desastres del Caribe (CDEMA) de la Comunidad del Caribe y en el marco de la asamblea de su comité consultivo técnico. En esta reunión, que congregó a los representantes de dieciocho (18) gobiernos, organismos de gestión de desastres, Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de las Naciones Unidas, se reconoció la necesidad de mejorar el mecanismo regional de intervención mediante una perspectiva más sólida de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre.
- En 2017, se aprobaron un protocolo y un procedimiento de referencia para facilitar el envío por tierra, el tránsito y la recepción de material de socorro para desastres en toda la región, lo que representa un paso más hacia un marco jurídico e institucional más amplio para el socorro internacional en casos de desastre en Centroamérica.
- En América del Norte, los Estados Unidos de América, México y Canadá, así como las respectivas Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, han participado en la iniciativa de intervención humanitaria de América del Norte para mejorar la eficacia de la intervención transfronteriza en caso de un posible desastre catastrófico en esa parte de América.
- En Sudamérica, la Comunidad Andina inició en 2018 la revisión de las directrices del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres para la cooperación internacional sobre asistencia humanitaria entre los países andinos (conocidas como el Manual CAPRADE para la cooperación humanitaria internacional), sobre la base de las recomendaciones de las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre.

Asia y el Pacífico

- A lo largo de 2017, se emprendió una iniciativa en colaboración con la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) para estudiar la aplicación a nivel nacional del acuerdo de la ASEAN sobre la gestión de desastres y el socorro en casos de emergencia en los diez (10) Estados miembros que la conforman. El estudio examina las leyes y políticas nacionales de preparación preventiva e intervención en casos de desastre y dio lugar a la creación de un portal de información en línea de fácil acceso.

Asia Central

- En 2017, el Centro de servicios de emergencia y reducción del riesgo de desastres en Asia Central moderó una reunión de consulta de dos (2) días de duración en Almaty (Kazajstán), sobre el derecho relativo a los desastres. Los representantes de alto nivel de las Sociedades Nacionales y autoridades nacionales de cuatro (4) repúblicas de Asia Central (Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán) se reunieron para deliberar sobre la evolución del derecho relativo a los desastres y los planes futuros.

Europa

- En la Evaluación de logística humanitaria en el marco de la protección civil y la ayuda humanitaria dentro de la UE, realizada en 2019 por la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), se citó a las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial como una referencia adecuada para abordar los problemas reglamentarios que entorpecen las operaciones internacionales. En la evaluación se hace un llamamiento a establecer una asociación con el Programa de derecho relativo a los desastres de la Federación Internacional para ayudar a los gobiernos afectados a abordar con mayor eficacia la importación de material humanitario.

Oriente Medio y Norte de África

- El Consejo de Cooperación del Golfo y la Media Luna Roja de Qatar elaboraron el Manual del Consejo sobre las normas, leyes y principios aplicables a la acción internacional en casos de desastre, que se presentó en una reunión de expertos en derecho relativo a los desastres celebrada en Doha, en 2016. Este manual, en curso de elaboración durante varios años, ofrece orientación sobre la facilitación y reglamentación de la asistencia humanitaria internacional para los Estados miembros del Consejo.

Cruz Roja de Malaui

Tras la aprobación de las “Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre”, en la XXX Conferencia Internacional

del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Cruz Roja de Malaui abogó ante su gobierno la iniciación de un proceso de mapeo legislativo, a fin de analizar el marco jurídico nacional para las intervenciones en casos de desastres que requieran apoyo internacional.

En 2013, la Sociedad Nacional dirigió, junto con el Departamento de Gestión de Desastres, un proyecto de normas, leyes y principios aplicables a la acción internacional en casos de desastre, que congregó a las principales entidades gubernamentales y agentes humanitarios nacionales para examinar el marco jurídico del país en relación a la intervención internacional en casos de desastre, así como los principales retos, deficiencias y fortalezas, utilizando como referencia las Directrices de la organización. Como resultado del proyecto, en 2015 se elaboró un informe sobre “Preparación jurídica para las cuestiones reglamentarias relacionadas con las intervenciones internacionales en casos de desastre”, que incluye recomendaciones fundamentales para mejorar el marco jurídico de Malaui: <http://www.ifrc.org/docs/IDRL/MalawiIDRL%20Report%20Draft%20LR.pdf>

Tras la resolución de la XXXII Conferencia Internacional sobre el derecho relativo a los desastres, la Sociedad Nacional, en su calidad de experto en la materia a nivel del país, defendió que se prestara apoyo técnico al Gobierno en la aplicación de las recomendaciones sobre normas, leyes y principios aplicables a la acción internacional en casos de desastre, a fin de mejorar el marco jurídico de Malaui para utilizar de forma eficaz la asistencia internacional en caso de desastres de gran escala. A este respecto, en 2018 la Oficina del vicepresidente, a través del Departamento de Asuntos relativos a la Gestión de Desastres, solicitó el apoyo de la Sociedad Nacional para incluir las citadas recomendaciones en el proyecto de ley revisado sobre gestión del riesgo de desastres. La Sociedad Nacional, junto con el Departamento, constituyeron un grupo de trabajo para examinar las recomendaciones del informe sobre las normas, leyes y principios aplicables, y revisaron el proyecto de ley, que en la parte IX (secciones 73 a 78), contempla una sección sobre “asistencia internacional”.

Como complemento del proyecto de ley sobre gestión del riesgo de desastres se elaboraron directrices operativas, que formarán parte integrante de ese proyecto. Incluyen una sección (6.6) sobre “asistencia internacional para la gestión del riesgo de desastres” (páginas 53 a 59). En esa sección se incorporan las principales recomendaciones sobre las normas, leyes y principios aplicables a la acción internacional en casos de desastre.

En fases siguientes, las Sociedades Nacionales prestarán apoyo a la Oficina del Primer Ministro con actividades de promoción en el parlamento para la aprobación del proyecto de ley. Una vez aprobado, la Sociedad Nacional apoyará la difusión de la ley a todos los niveles.

Prisca Waluza Chisala, directora de Programas de la Cruz Roja de Malaui, dice:

Prisca Waluza Chisala, directora de Programas de la Cruz Roja de Malaui, dice: “El proyecto de ley ha sido aprobado por el gabinete y se presentará a los miembros del parlamento para su análisis y aprobación. Se trata de un punto de inflexión importante en la mejora del marco jurídico de Malaui para gestionar con eficacia la asistencia internacional en casos de desastre de gran escala. En caso de producirse un desastre, el país estará preparado para hacerle frente con un marco jurídico adecuado en materia de asistencia internacional, despacho de aduana del material, etc.”

Cruz Roja de Fiya

En 2017 el Gobierno de Fiya, la Cruz Roja de Fiya y la Federación Internacional firmaron un acuerdo tripartito para colaborar en la revisión de la ley sobre gestión de desastres y el plan nacional de gestión de desastres para el país. El ciclón tropical Winston puso de manifiesto muchas deficiencias en el marco institucional sobre la gestión del riesgo de desastres en Fiya. Desde entonces, la Federación Internacional, en colaboración con el Gobierno, presta apoyo técnico para llevar a cabo consultas públicas y técnicas sobre el nuevo marco institucional (ley y plan) para Fiya.

Según la Oficina Nacional de Gestión de Desastres de Fiya, el apoyo de la Federación Internacional y la Cruz Roja de Fiya en su proceso de revisión de la legislación ha permitido consolidar las asociaciones con organizaciones religiosas, bancos del sector privado, la comunidad empresarial y otros organismos gubernamentales. La Oficina ofrece en adelante una colaboración más provechosa en las operaciones de búsqueda y salvamento, que dependen de la Autoridad de Seguridad Marítima de Fiya. La Oficina también participa en el ejercicio anual de emergencia de la Autoridad de Aviación Civil de Fiya, y ha identificado varios organismos gubernamentales que requieren asistencia para formular planes de evacuación, por ejemplo, el Departamento de Inmigración, el Departamento de Medio Ambiente

y la Autoridad Portuaria de Fiyi. La Oficina también indica que en adelante su personal está más familiarizado con los acuerdos regionales y leyes y políticas nacionales pertinentes. La labor de la Sociedad Nacional y la Federación Internacional en materia de derecho relativo a los desastres también ha ayudado a reforzar la capacidad en el seno de la Oficina, ha fortalecido los acuerdos de trabajo de los grupos temáticos a nivel nacional y subnacional y ha consolidado la coordinación entre las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil.

Principales retos

- Algunos factores políticos ajenos al contenido de las nuevas leyes y normas sobre desastres a menudo coartan o dilatan los procesos de aceptación.
- Las inversiones en el fortalecimiento de la capacidad y la formación del personal de los poderes públicos y de las Sociedades Nacionales a menudo no producen resultados directos durante un largo período.
- Las Sociedades Nacionales no siempre se sienten cómodas o consideran que cuentan con la experiencia específica necesaria para participar en la promoción de medidas legislativas o apoyar enmiendas de las leyes.
- Las Sociedades Nacionales suelen estar muy ocupadas con las prioridades operativas, y la labor a largo plazo que supone la promoción de medidas legislativas no aparece en la lista de prioridades.
- La falta de financiación a nivel mundial o regional a menudo impide que la Federación Internacional satisfaga las solicitudes de apoyo de los gobiernos y las Sociedades Nacionales en materia de derecho relativo a los desastres.
- La reticencia de algunos gobiernos a dar carácter obligatorio a las leyes sobre primeros auxilios, por la posibilidad de que incremente la tasa para las licencias de conducir, obstaculiza el cumplimiento de los compromisos contraídos en la resolución correspondiente.

Resolución 7 - Fortalecimiento de la intervención del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ante las crecientes necesidades humanitarias

En un panorama humanitario complejo, turbulento y politizado, el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se esfuerza por prevenir y aliviar el sufrimiento humano. Al postular la humanidad, la imparcialidad, la neutralidad y la independencia como pilares de su labor, el Movimiento pone constantemente de manifiesto la aplicación de sus principios fundamentales sobre el terreno.

Principales logros seleccionados

Principios y normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para la asistencia humanitaria

- Los principios y normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para la asistencia humanitaria se han integrado a todos los cursos de capacitación de la Federación Internacional en materia de gestión de desastres (por ejemplo, los que se imparten a las unidades de intervención de urgencia, las unidades de evaluación y coordinación sobre el terreno y los responsables de equipos); además, se cuenta con un módulo de formación en línea. Más de 4 587 personas se han inscrito en el curso de formación en línea, y más de 2 538 lo han completado. Durante 2016, 2017 y 2018, se completaron siete (7) cursos de capacitación para jefes de equipos de emergencia y cinco (5) cursos para unidades de intervención de urgencia, y se incluyeron a ciento cincuenta y nueve (159) nuevos miembros en la lista de unidades de evaluación y coordinación sobre el terreno.
- En los últimos cuatro (4) años se han impartido cien (100) cursos de formación sobre movilización internacional y preparación preventiva (IMPACT) en diferentes lugares del mundo. Se trata de un curso de formación especializado de alto nivel dedicado a los que han de ser enviados, en calidad de delegados del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en misiones de larga o corta duración sobre el terreno. Las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR se encargan de organizar y facilitar la formación. El curso facilita a los participantes un mayor conocimiento de los diferentes contextos en que trabajan los componentes del Movimiento y de las herramientas disponibles para intervenir ante los diferentes tipos de emergencia.

Fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento

- La coordinación en el Movimiento sigue funcionando adecuadamente en los planos nacional, regional y mundial en casos de nuevas situaciones de emergencia o de agudización de las crisis prolongadas. Por ejemplo, las operaciones de gran escala en Indonesia (terremotos y tsunamis) y Mozambique (ciclones) integran elementos de complementariedad técnica y operativa entre los asociados del Movimiento, mientras que para el brote de ébola en la República Democrática del Congo, que se propagó de zonas no afectadas por conflictos armados a zonas que sí lo estaban, se aplica un enfoque completamente unificado. Las operaciones recientes en Camerún (desplazamientos de población), Etiopía (desplazamientos de población), Afganistán (sequía e inundaciones repentinas) y Siria también se organizaron con un alto grado de conexión, y la coordinación sigue siendo buena en situaciones de conflictos armados prolongados como los de Yemen y Ucrania.
- Como parte de la intervención con motivo de los ciclones Idai y Kenneth, en Mozambique, se envió por primera vez un responsable de coordinación del Movimiento. La función del titular de este cargo es servir a los intereses comunes del Movimiento en situaciones de emergencia de gran escala y prestar apoyo para crear las condiciones propicias para la coordinación eficaz y oportuna de las actividades del Movimiento.
- En 2018 y 2019 se emitió el “llamamiento internacional único” (en virtud del cual un componente internacional del Movimiento se encarga, en nombre de los demás, de una campaña para obtener financiación) para el brote de ébola en la República Democrática del Congo, y se han llevado a cabo varias campañas coordinadas (pero con mecanismos de financiación separados), por ejemplo, para Bangladesh, Etiopía, Mozambique, así como Venezuela/Colombia y la región, en respuesta a los desplazamientos de población.

Logotipo del Movimiento

- El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja aprobó en 2015 su logotipo, que recibió la aprobación de los Estados en la XXXII Conferencia Internacional. En ocasiones, el Movimiento necesita hablar con una sola voz y asumir la obtención colectiva de fondos en favor de la población afectada, especialmente durante las grandes emergencias humanitarias de interés mundial. Este logotipo permite que el Movimiento pueda hacerlo (aunque el logotipo no se ha utilizado aún para iniciativas de obtención de fondos).
- El logotipo del Movimiento se ha utilizado principalmente con fines de comunicación (Revista de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Día Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, iniciativa sobre Asistencia de salud en peligro) y de representación (al figurar en el material de las reuniones estatutarias del Movimiento y de los eventos en que el Movimiento coordina la participación de las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional).
- Hasta la fecha, se han recibido cincuenta y dos (52) solicitudes de utilización del logotipo del Movimiento, de las cuales se aprobaron veintidós (22).

Intervención en la República Democrática del Congo con motivo del Ébola: un enfoque pragmático de la coordinación

En la República Democrática del Congo, la estrecha comunicación y el compromiso de coordinación establecido entre la Sociedad Nacional, la Federación Internacional, el CICR y los demás asociados del Movimiento son factores facilitadores esenciales en la compleja intervención colectiva que se lleva a cabo con motivo del brote de ébola en las provincias de Kivu Norte e Ituri. El trabajo intensivo en el plano nacional, regional y de la sede ha generado un grado de funcionalidad complementaria y de confianza prácticamente inédito. Se trata de un resultado alentador, ya que el brote, aparecido en una zona de conflicto extremadamente inestable, planteaba dificultades adicionales para la coordinación. En este contexto, se acordó que el CICR asuma la responsabilidad de las operaciones y la seguridad, y que la Federación Internacional se ocupe de la dirección técnica de la intervención contra el ébola, en apoyo a la Cruz Roja de la República Democrática del Congo. Esta estructura sin precedentes se vio respaldada por el uso continuado del "llamamiento internacional único", dirigido por la Federación Internacional, un mecanismo de obtención de fondos que se originó en una zona de la República Democrática del Congo no afectada por el conflicto armado, y al que posteriormente se incorporaron las actividades del CICR relacionadas con el ébola.

Cruz Roja Danesa e iniciativa sobre eficiencia, incidencia y contextualización local

La Cruz Roja Danesa ha contribuido a fortalecer la coordinación bilateral de las Sociedades Nacionales, mediante la participación activa e incluso la dirección de las vertientes de trabajo de la iniciativa sobre eficiencia, incidencia y contextualización local del grupo internacional de coordinación, una red oficiosa de Sociedades Nacionales dentro del Movimiento.

Mayor apoyo de Suiza a las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y en particular a la Conferencia Internacional.

El fortalecimiento de la capacidad de intervención del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es una prioridad para Suiza. Se apoya la pertinencia y las fortalezas del Movimiento, así como las capacidades de las Sociedades Nacionales, mediante actividades de promoción y contribuciones para diversos proyectos; en vista de la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de 2019, Suiza ha aumentado considerablemente su respaldo, tanto a nivel de expertos como de financiación. Ello ha permitido una preparación eficaz de la conferencia y una mayor participación de las Sociedades Nacionales y de los medios modernos de comunicación para llegar a los jóvenes.

Suiza ha materializado su apoyo para el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales a través del Fondo de la Alianza para la inversión en las Sociedades Nacionales. Desde 2019, las Sociedades Nacionales pueden beneficiarse del respaldo financiero del Fondo, que gestionan conjuntamente la Federación Internacional y el CICR. Suiza es el principal donante del Fondo, y además ha duplicado su contribución al Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastre (Fondo de Reserva) de la Federación Internacional, un mecanismo que ayuda a las Sociedades Nacionales a reaccionar inmediatamente ante las necesidades de emergencia tras un desastre natural.

De las promesas a la acción: historias ejemplares y cumplimiento de las promesas de la Conferencia Internacional

Uno de los resultados más creativos y flexibles de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son las promesas. Constituyen una herramienta importante que fomenta la libertad y creatividad de los miembros y observadores de la Conferencia Internacional para contraer **compromisos voluntarios concretos, medibles y orientados a la acción sobre cuestiones prioritarias para sus contextos locales, nacionales y regionales, o incluso a nivel mundial**. El carácter voluntario de las promesas permite una mayor flexibilidad y adaptabilidad que las resoluciones. Como instrumento eficaz de la diplomacia humanitaria para entablar o promover el diálogo y la cooperación entre los participantes en la Conferencia Internacional, las promesas pueden conducir a la adopción de medidas concretas en interés de las personas más vulnerables.

Los participantes en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja han trabajado considerablemente para poner en práctica sus promesas, y a través del sitio web de la Conferencia han compartido y aportado numerosas historias ejemplares procedentes de todo el mundo. Las historias que se presentan en esta sección abarcan diferentes temas, más allá de las resoluciones esbozadas en las secciones anteriores del informe, que se eligieron para dar al lector una idea de los compromisos voluntarios asumidos por los participantes en la Conferencia y la forma en que se han traducido en medidas concretas. Pueden consultarse otros informes sobre las promesas en

<https://rcrcconference.org/es/about/pledges/>

Promesa: “Participación significativa de la juventud por un mundo mejor”

Esta promesa tenía por objeto generar una participación significativa y sostenible de los jóvenes, a fin de fortalecer la capacidad de resiliencia de la comunidad y apoyar la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. Se basaba en la idea de que, para forjar un mundo mejor, es fundamental ofrecer una buena educación a los niños y niñas, los adolescentes y los adultos jóvenes, potenciar su autonomía y darles los medios para que puedan evaluar las necesidades y abordar los desafíos de las comunidades en las que viven.

Sara, una de las voluntarias de la Juventud de la Cruz Roja Danesa, es un ejemplo. A los trece (13) años le diagnosticaron que padecía de depresión grave. En 2018, ya con veinte (20) años, fue ingresada al hospital por esta enfermedad, pero su madre no pudo hacer frente a la situación. Así pues, el hecho de verse forzada a irse de su casa resultó ser el punto de inflexión en su vida, signada por diagnósticos sobre su estado mental, medicación y falta de un hogar. Afortunadamente, Sara recibió el apoyo del personal del hospital, y una vez dada de alta se unió a la Juventud de la Cruz Roja Danesa como voluntaria, un papel al que se aferró para ser la persona que anhelaba ser, en un entorno donde podría servir de inspiración para otra persona que estuviera atravesando por dificultades similares a las suyas. Actualmente, Sara trabaja como voluntaria en Copenhague, en un espacio donde ayuda a niños y jóvenes a hacer sus tareas, en apoyo a su desarrollo académico y social. También está en proceso de elaborar nuevos enfoques para aumentar el apoyo que la Juventud de la Cruz Roja Danesa brinda a los jóvenes que viven con problemas de salud mental. Además, Sara ha prestado una importante contribución en la campaña RDCY JEG ER IKKE MIN SYGDOM (“Mi enfermedad no me define”), en la que aboga por hacer frente a los tabúes en torno a los jóvenes con enfermedades mentales graves. La historia de Sara ha llegado a más de quinientas mil (500 000) personas por diversos varios cauces, como representaciones teatrales, programas de radio, colaboraciones en televisión y podcasts, gracias a su dedicación y participación activa como voluntaria de la Cruz Roja Danesa.

El Centro de competencias de la Cruz Roja Suiza organiza el foro de jóvenes dirigentes, destinado a todos los representantes de la juventud elegidos dentro de organizaciones miembros de esa Sociedad Nacional, con el objetivo de intercambiar conocimientos y mejores prácticas, así como ayudar a los jóvenes dirigentes a ejercer su función de representación de la juventud. Desde 2018, el foro se reúne periódicamente con la junta de gobierno de la Cruz Roja Suiza para debatir sobre la situación de la juventud. En la asamblea general de la Cruz Roja Suiza de 2019, los representantes del foro aprovecharon la oportunidad para expresar sus peticiones en relación con la Estrategia 2030 en el marco de la Sociedad Nacional. También presentaron los proyectos ganadores de la primera entrega de premios de Credit Swiss para la juventud. Esos premios se crearon para animar a los jóvenes a innovar y asumir responsabilidades en relación con su participación. El proyecto se destaca por propiciar una verdadera integración social y desmontar prejuicios y estereotipos.

Promesa: “Fomentar la resiliencia comunitaria y contribuir al desarrollo sostenible, formulada por la Alianza por la Resiliencia”

Esta promesa pone de relieve la importante función de las comunidades, en lo que respecta a la anticipación, la preparación preventiva y la responsabilidad de intervenir en casos de desastre, así como a la necesidad de fortalecer la resiliencia comunitaria. Cuando ocurren desastres, los primeros en intervenir son los miembros de la comunidad, los voluntarios y las organizaciones locales, independientemente de sus aptitudes, su formación o los recursos disponibles. Las asociaciones y la colaboración entre las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, los gobiernos, las organizaciones internacionales, la sociedad civil, las empresas y los círculos académicos, desde el plano local hasta el mundial, representan una buena manera de avanzar para obtener resultados a gran escala y lograr un cambio duradero en las comunidades. La promesa se formuló a través de la iniciativa de la Alianza por la Resiliencia, que es una asociación entre el Centro sobre cambio climático de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Wetlands International, CARE Nederland, Cordaid y la Cruz Roja Neerlandesa.

A través de su red de más de cuarenta (40) asociados locales de la sociedad civil en diez (10) países, se ha trabajado para fortalecer la capacidad de resiliencia de las comunidades vulnerables con un enfoque centrado en la capacidad de diálogo sobre la reducción del riesgo de desastres, especialmente con la inclusión de la “gestión del riesgo climático” y la “gestión y rehabilitación de los ecosistemas”, temas agrupados por la Alianza por la Resiliencia bajo la denominación de “gestión integrada del riesgo”. Esta capacidad reforzada se ha puesto en práctica en la interacción con las partes interesadas (gobiernos, así como otras organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales) a fin de que adopten políticas, inversiones y prácticas que contemplen los riesgos. Se han entablado diálogos selectivos, no solo a nivel nacional, sino también regional (ya que muchos riesgos se manifiestan a nivel transfronterizo, y afectan a varios países), e incluso mundial. Más específicamente, la función destacada de gestión y rehabilitación de los ecosistemas aporta a las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja una nueva forma de trabajar en el fortalecimiento de la resiliencia comunitaria. La incorporación de este elemento planteó dificultades a muchas Sociedades Nacionales, y en gran medida fue necesario basarse en los conocimientos especializados de otros asociados, lo que refleja el cometido de la Alianza. Además, el enfoque del programa, centrado (exclusivamente) en las intervenciones comunitarias, se desplazó hacia otro basado en la búsqueda del diálogo para influir en las políticas, las inversiones y las prácticas. Ello supone prestar mayor atención a la diplomacia humanitaria dentro de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, para lograr un mejor posicionamiento frente a las diferentes partes y sus intereses, manteniendo al mismo tiempo la observancia de los principios fundamentales de la organización, en particular, la independencia y la neutralidad.

Promesa: “Sistema de producción y protección” en Haití

El “sistema de producción y protección” es un método recientemente introducido en Haití para reducir la exposición a amenazas y vulnerabilidad de la población, que incluye la integración de conceptos de sociopermacultura, a través de medidas que apuntan directamente a las condiciones de vida. Este sistema se basa en la tecnología de horticultura de montaña “Terra preta”, e incluye otros componentes, como huertos elevados, vallas comestibles, huertos verticales, plantas trepadoras y cría de animales. Las plantas utilizadas son el plátano, canastas de vid, la espinaca “Malabar”, la col de hoja, la caña de azúcar, las frutas pequeñas que crecen en capas, etc., que son casi exclusivamente de naturaleza perenne. Su tratamiento se ciñe a modelos orgánicos que comprenden actividades de mantenimiento mínimo hasta la cosecha. La producción de proteínas animales (por ejemplo, mediante la crianza de conejos en jaulas) cierra el ciclo natural de los elementos químicos. Si se aplica en conjunto, el sistema permite pasar de la horticultura ordinaria a la permacultura basada en nanoagricultura. Además de los beneficios nutricionales, ecológicos y económicos, el sistema ofrece un componente de protección al introducir medidas locales de mitigación de riesgos (por ejemplo, mediante la bioingeniería del suelo). Se puede obtener información detallada consultando el vídeo “*Productive Protective System of the Swiss Red Cross*”. La combinación de producción y protección genera en la población local un mayor interés por la sostenibilidad. Fomenta un nivel de apropiación y replicación de la experiencia similar a lo que sucede con las actuales medidas de conservación del suelo y agricultura orgánica. Los dos (2) inconvenientes principales mencionados por las comunidades son la necesidad de una mayor capacidad técnica y reflexiva para la aplicación y el tiempo de maduración, que supera ampliamente al de los huertos ordinarios.

Promesa: “Fomentar la capacidad de resiliencia en un entorno de riesgo fluctuante” **Financiación proyectiva**

Habida cuenta de que el cambio climático, la urbanización rápida y no planificada, el crecimiento de la población, los desastres y la inseguridad alimentaria y de los recursos hídricos exponen a un mayor

número de personas al riesgo de crisis, y que las consecuencias de las sequías, las inundaciones y las temperaturas extremas están en aumento (y afectan sobre todo a las personas de los países menos adelantados y de los contextos más frágiles), el Gobierno de Dinamarca ha prestado apoyo a los esfuerzos de la Cruz Roja Danesa para estudiar opciones que permitan identificar y establecer un mecanismo innovador de financiación de la asistencia humanitaria que encierre la posibilidad de desbloquear fondos humanitarios de manera gradual, a medida que las proyecciones muestren una mayor probabilidad de desastres ("financiación proyectiva").

El Gobierno de Dinamarca apoya las iniciativas de la Cruz Roja Danesa para seguir desarrollando la financiación proyectiva, y ha accedido a desembolsar una mayor proporción de sus fondos sobre la base de este tipo de financiación. La Sociedad Nacional participa en plataformas de diálogo a nivel mundial sobre financiación proyectiva, y ha desarrollado y promovido este enfoque de financiación en otros cinco (5) países (Malaui, Malí, Nepal, Sudán y Zimbabue), con el objetivo de documentar y demostrar los resultados de las medidas basadas en pronósticos, en comparación con la intervención tardía. A lo largo de 2019, la Cruz Roja Danesa ha prestado apoyo a determinados asociados de la Cruz Roja (Malaui, Malí, Zimbabue) en la elaboración de protocolos de acción temprana, para presentarlos al Fondo de Reserva de la Federación Internacional. Junto con sus asociados de la Cruz Roja Alemana y el Centro sobre cambio climático de la Cruz Roja, la Cruz Roja Danesa apoya el trabajo de investigación sobre financiación proyectiva en colaboración con la Universidad de Copenhague.

En 2017, Dinamarca contribuyó con financiación anticipada para permitir la adopción de medidas tempranas a fin de evitar las crisis de hambre en el Cuerno de África. En consulta con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Dinamarca y los países nórdicos estudian opciones de financiación innovadoras, y el Ministerio de Relaciones Exteriores danés considera actualmente los medios para apoyar estas nuevas iniciativas.

Promesa: "Salud reproductiva, materna, neonatal e infantil en situaciones de emergencia humanitaria"

En consonancia con los compromisos de Canadá en materia de salud reproductiva, materna, neonatal e infantil; consciente de las contribuciones fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a la salud y la supervivencia de las mujeres y los niños, especialmente los que viven en contextos frágiles; y reconociendo que la mayoría de la mortalidad maternoinfantil en el mundo tiene lugar en los países en desarrollo afectados por desastres y conflictos, el Gobierno de Canadá y la Cruz Roja Canadiense se han comprometido a adoptar medidas concretas para aumentar la supervivencia de las madres y los niños. Entre las principales esferas de trabajo figuran el fortalecimiento de la capacidad de los sistemas sanitarios para prestar servicios de salud reproductiva, materna, neonatal e infantil de alta calidad; el apoyo a la adopción de decisiones de base empírica por parte de los ministerios de salud y otros responsables de la formulación de políticas, mediante el fortalecimiento de los sistemas de información sobre la gestión de la salud; el desarrollo de la capacidad de los voluntarios de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para promover las prácticas de prevención y de prestación de cuidados, a fin de mejorar la salud, la autosuficiencia y la capacidad de resiliencia de las comunidades en caso de crisis, y el fortalecimiento de la capacidad de los trabajadores de la salud para acceder a las madres y niños afectados por las crisis humanitarias a través de medidas de promoción de la seguridad y protección de los pacientes y proveedores de servicios de atención sanitaria.

Un aspecto fundamental del trabajo de la Cruz Roja Canadiense ha sido la formación de las aptitudes de los voluntarios de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para promover prácticas de prevención y de atención, a fin de mejorar la salud, la autosuficiencia y la capacidad de resiliencia de las comunidades ante las crisis. En el marco del segundo programa ampliado de asistencia humanitaria de la Cruz Roja Canadiense en Siria, se administró tratamiento nutricional a 11 943 personas; en 1 822 casos se trataba de malnutrición aguda grave, y en 10 121 casos, de malnutrición aguda moderada. Además, se ha prestado asistencia a 149 293 personas (65 586 hombres y 83 707 mujeres) mediante mensajes de salud orientados a la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil. Además, 2 750 mujeres embarazadas vulnerables beneficiaron de asistencia completa durante el parto, y se distribuyeron gratuitamente remedios y medicamentos a 137 158 personas, en su mayoría mujeres y niños.

Promesa: "Cohesión Social"

El Gobierno de Australia y la Cruz Roja Australiana se han comprometido a promover el entendimiento, la no violencia y el respeto de la diversidad cultural, lingüística y religiosa en la comunidad australiana, entre otras cosas, mediante actividades educativas que fomenten los valores humanitarios, y en la medida de lo posible, a través de la creación de asociaciones para promover el diálogo y la inclusión.

Se busca la cohesión social mediante el apoyo a medidas prácticas para prevenir o abordar la discriminación y el racismo contra los migrantes y otras personas y grupos que conforman la diversidad cultural, lingüística y religiosa de Australia.

El Gobierno australiano expuso recientemente la declaración pública Multicultural Australia – united, strong, successful (“Australia multicultural - unida, sólida y eficaz”), en que las autoridades renuevan su compromiso con una Australia multicultural y establecen las prioridades y las tres (3) orientaciones estratégicas para los años siguientes. Una de las orientaciones estratégicas es “continuar forjando comunidades armoniosas y cohesionadas socialmente”. Las comunidades indígenas de Australia constituyen una de las culturas perdurables más antiguas del mundo. Los pueblos aborígenes y los isleños del Estrecho de Torres abarcan a varios grupos culturales y a más de doscientos cincuenta (250) grupos lingüísticos. El Gobierno de Australia reconoce la situación de desventaja y discriminación que sufren esos pueblos, y para abordar esa situación, se ha comprometido a trabajar en colaboración con ellos. El Gobierno, los dirigentes indígenas, las organizaciones y las comunidades han acordado trabajar juntos para reactivar el programa “Cerrar la brecha”, haciendo hincapié en la necesidad de asociarse y desarrollar un enfoque de colaboración. Las autoridades nacionales adoptan medidas generales para lograr una sociedad inclusiva y respetuosa de la cultura de los pueblos aborígenes y los isleños del Estrecho de Torres. Se celebran consultas con esos grupos étnicos en los niveles más altos del Gobierno, a través del Consejo Consultivo del Primer Ministro sobre Cuestiones Indígena, y mediante el apoyo a seminarios periódicos en que participan dirigentes indígenas de la Alianza Redfern. A nivel local, se ha establecido una red regional para garantizar que las comunidades aborígenes e isleñas del Estrecho de Torres que habitan en todo el país puedan trabajar con el Gobierno en la determinación de soluciones.

Promesa: “Colaboración para la orientación de la cooperación humanitaria horizontal”

El Gobierno del Brasil prometió continuar colaborando en la orientación de la cooperación humanitaria horizontal, sobre la base de los principios de sostenibilidad socioeconómica y ambiental, a fin de consolidar el carácter complementario de las dimensiones de emergencia y estructuración. Esta medida tenía por objetivo favorecer el intercambio de tecnologías sociales a fin de agilizar el crecimiento para la creación de la capacidad de resiliencia a escala local.

Desde 2015, Brasil ha reforzado el carácter horizontal del sistema brasileño de cooperación humanitaria. La Agencia Brasileña de Cooperación coordina y desempeña las funciones de secretaría para el Grupo de trabajo interministerial sobre cooperación humanitaria internacional, la plataforma nacional encargada de elaborar marcos conceptuales y estructuras operativas para mejorar la cooperación humanitaria internacional. La proporción de ministerios que participan en ese grupo ha aumentado del cincuenta y dos por ciento (52%) al setenta y siete por ciento (77%). Esos avances están relacionados con la sustitución del enfoque basado en actividades de intervención de emergencia puntuales por otro fundado en la estructuración de iniciativas a largo plazo destinadas a mejorar la preparación y promover la capacidad de resiliencia. La cooperación humanitaria internacional brasileña ha adquirido progresivamente un carácter multidimensional, y reúne a una amplia gama de organismos nacionales que realizan diversas aportaciones a las políticas y medidas puestas en marcha por el Gobierno nacional. Esta evolución se puede apreciar claramente en la colaboración de Brasil en la intervención con motivo de los ciclones Idai y Kenneth en Mozambique. Por conducto del grupo de trabajo, el Gobierno de Brasil puso a disposición del Gobierno de Mozambique y de las Naciones Unidas mapas elaborados a partir de imágenes de satélite, para orientar las actividades de búsqueda y salvamento, y envió a un equipo especializado en la materia para ayudar a las autoridades mozambiqueñas.

Promesa: “Fortalecer la cooperación para ampliar el apoyo y el acceso a disposición de los migrantes en Suecia”

La situación de los refugiados en los últimos años ha puesto aún más de manifiesto la necesidad imperiosa del acceso a la protección y la asistencia humanitaria para atender eficazmente las necesidades y la vulnerabilidad en aumento de los migrantes en Suecia. La Cruz Roja Sueca, en calidad de auxiliar de los poderes públicos en el plano humanitario, y el Gobierno de Suecia acordaron intensificar su cooperación a fin de mejorar la disponibilidad y accesibilidad de la ayuda para los migrantes; ello incluye una mayor colaboración entre los poderes públicos y la Cruz Roja Sueca en la prestación de servicios relacionados con los migrantes en cuestiones como acogida, asilo, restablecimiento del contacto entre familiares, apoyo psicosocial, integración, así como detención y repatriación de inmigrantes. Entre las operaciones de esa Sociedad Nacional se incrementó el número de actividades, por ejemplo, de los voluntarios locales en centros de acogida, servicios de restablecimiento del contacto con familiares, servicios de asesoramiento jurídico, actividades relacionadas con la detención y repatriación y rehabilitación y tratamiento de traumas, así como servicios de salud para los solicitantes de asilo y otros migrantes. El Gobierno contribuyó a facilitar las

operaciones de la Cruz Roja Sueca mediante una financiación anual. Habida cuenta del gran número de menores no acompañados que llegan a Suecia y permanecen en el país debido a su situación poco clara y a las difíciles condiciones en que se encuentran, durante el período 2018-2019 la Sociedad Nacional se centró especialmente en ese grupo vulnerable. La Cruz Roja Sueca ha prestado asistencia a una gran cantidad de menores no acompañados, mediante apoyo psicosocial y actividades básicas como las mencionadas. La cooperación con los poderes competentes en general y con la junta de migración, en particular, se ha reforzado mediante la firma de un acuerdo que permite a la Cruz Roja Sueca llevar a cabo una labor de protección en los centros de detención.

Perspectivas futuras

Las Conferencias Internacionales marcan un punto importante en el calendario humanitario y en el ciclo cuatrienal de las reuniones estatutarias del Movimiento. La pertinencia de la Conferencia depende de la voluntad y capacidad de sus miembros para aplicar las decisiones y traducirlas en medidas concretas sobre el terreno. Hasta la fecha, como se señala en las diferentes secciones del presente informe, se han experimentado avances y dificultades en este sentido. Gran parte de la labor que se menciona en este informe se proseguirá hasta la siguiente Conferencia Internacional, en 2019, y ulteriormente. Dado que se avecinan tiempos cada vez más complejos, inestables y difíciles, será esencial que los Estados y los componentes del Movimiento sigan trabajando juntos para aliviar el sufrimiento humano y seguir construyendo un mundo mejor.