



El poder de la humanidad

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

22 y 23 de junio de 2022, Ginebra

Iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento – versión 2.0

INFORME DE SITUACIÓN

Mayo de 2022

ES

CD/22/21
Original: inglés
Para información

Documento elaborado por el grupo de coordinación de la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento

SÍNTESIS

La iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento — versión 2.0 ha dejado continuamente patente la pertinencia de la labor iniciada en 2013, con progresos en siete esferas prioritarias en estrecha colaboración con los componentes del Movimiento. Los responsables de la iniciativa se han adherido a los esfuerzos de cincuenta y cuatro (54) Sociedades Nacionales que, o bien la ejecutan a nivel nacional, o bien integran el grupo de referencia de las Sociedades Nacionales o uno de los once (11) los grupos técnicos de aplicación del Movimiento centrados en las prioridades fundamentales contempladas en la resolución.

Entre los buenos resultados de los grupos técnicos de aplicación del Movimiento figuran la emisión de llamamientos coordinados para la recopilación de datos normalizados, acuerdos relativos al parque automotor para asegurar la rentabilidad, estrategias de comunicación y sensibilización y el logro de la interoperabilidad tecnológica. Así, se afianza los acuerdos en materia de seguridad y se mejora los mecanismos para el envío de personal y de material, entre otras actividades fundamentales. El comité directivo, así como el grupo de coordinación que le brinda asistencia, contribuyen a orientar este empeño, y a establecer plataformas para dar eco a todas las perspectivas, por ejemplo, la cumbre sobre el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento celebrada en 2021.

La iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento no ha dejado de arrojar progresos significativos. La pandemia de COVID-19 ilustra de manera fundamental el mejoramiento de la intervención del Movimiento a nivel mundial, con llamamientos coordinados y centralizados sin precedentes que complementan y apoyan las operaciones de las Sociedades Nacionales a nivel nacional. También es reseñables el conflicto en curso en Ucrania, donde las herramientas para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento han permitido una coordinación firme, innovadora y con incidencia desde el inicio. Desde Goma a Nagorno Karabaj, se ha intensificado el espíritu de cooperación en el Movimiento y la incidencia de este. Sin embargo, también existen desafíos: la pandemia de COVID-19 afectó a la nueva estructura temática de la iniciativa 2.0 y a sus grupos técnicos, y faltó fluidez en la coordinación de las operaciones, que se vio complicada por varios motivos, entre otros dificultades inherentes al contexto y la limitada colaboración previa a la crisis y durante esta (se deberá tener en cuenta las enseñanzas extraídas para esclarecer y remediar estos problemas todo lo posible).

Aunque, en términos generales, se ha registrado avances significativos en el seno del Movimiento, se debe tener presente que la mejora de la cooperación se enmarca en un proceso gradual de aprendizaje colectivo. Gracias al firme compromiso de los asociados, al empeño conjunto y al espíritu colaborativo, la iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento le permite *“redoblar esfuerzos, ser más eficiente y actuar más rápido”*.

1) INTRODUCCIÓN

“Si quieres ir rápido, ve solo; si quieres llegar lejos, ve acompañado”: así reza un proverbio africano. La iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento se inspira en esas sabias palabras y trasciende ese espíritu, haciendo hincapié en la importancia de ambos elementos en el empeño del Movimiento por lograr que su incidencia tenga alcance y sea complementaria, rápida y significativa, en beneficio de las personas a quienes presta servicio.

2) ANTECEDENTES

La iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, de carácter mundial y con objetivos de gran alcance, aspira a intensificar la incidencia de las operaciones mediante,

entre otros elementos, una coordinación idónea y oportuna, y una mayor interoperabilidad de los sistemas internos.

Se puso en marcha en 2013, y se le dio seguimiento con dos resoluciones en 2015 y 2017. Durante la reunión del Consejo de Delegados celebrada en 2019, el Movimiento renovó su compromiso al respecto, mediante la aprobación de la resolución “Fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento — versión 2.0” para 2019-2023.

En esa resolución, se destacó siete ámbitos prioritarios (véase el documento CD/19/R9) y se solicitó la participación dinámica de todos los componentes del Movimiento, especialmente de las Sociedades Nacionales, en la concepción y la puesta en práctica de actividades y mecanismos. Se decidió que la prioridad relativa a las respectivas responsabilidades conferidas a los componentes del Movimiento se abordaría de manera separada, en un proceso relacionado con la revisión del Acuerdo de Sevilla y sus Medidas complementarias. Las seis prioridades restantes se agruparon en torno a once (11) grupos de trabajo denominados “grupos técnicos de aplicación del Movimiento”.

De conformidad con las orientaciones impartidas en la reunión del Consejo de Delegados, el comité directivo creó una estructura para facilitar la inclusión e implicación de todos los componentes del Movimiento. Además, la resolución solicita al comité directivo que presente ante el Consejo de Delegados un informe de situación en 2021.

En este informe se aspira a poner de relieve los elementos que figuran a continuación.

- I. El proceso de establecimiento de la estructura para el “fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento — versión 2.0”, con firme participación de las Sociedades Nacionales, tanto a nivel estratégico como operacional. Mediante ejemplos, se ilustra la manera en que la iniciativa ha contribuido a mejorar la intervención humanitaria durante emergencias de mediana y gran envergadura.
- II. Las aspiraciones abordadas y la labor realizada de manera colectiva por los asociados del Movimiento, en el marco de los grupos técnicos de aplicación del Movimiento.
- III. Los obstáculos existentes y las prioridades para el futuro.

3) PROGRESOS

A) ESTABLECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN Y LA COOPERACIÓN EN EL MOVIMIENTO — VERSIÓN 2.0

La primera fase de la iniciativa consistía en el establecimiento de una estructura que garantizaría la firme participación del Movimiento en su conjunto, en el nivel global de las estrategias y las operaciones.

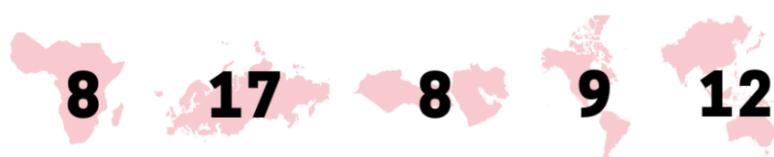
- El comité directivo, que cuenta con el apoyo del grupo de coordinación de la iniciativa para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, encauza la aplicación general de la resolución del Consejo de Delegados.
- Para orientar la reflexión estratégica sobre la estructura y las prioridades de la iniciativa, el comité directivo constituyó el grupo de referencia de las Sociedades Nacionales, integrado por veinte (20) altos funcionarios de las Sociedades Nacionales que reflejan la diversidad del Movimiento¹. El grupo ha impartido orientación al comité directivo, especialmente en cuanto a la aplicación general de la

¹ La iniciativa para el “fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento – versión 2.0” aspira a aunar de manera cabal al conjunto del Movimiento y, además, a garantizar la representación equilibrada de regiones y géneros. En 2021, participaban directamente en el proceso cincuenta y cuatro (54) Sociedades Nacionales, tanto en el plano estratégico como operacional. El grupo de referencia de las Sociedades Nacionales y los grupos técnicos de aplicación del Movimiento cuentan entre sus miembros con un cuarenta y siete por ciento (47%) de mujeres y un cincuenta y tres por ciento (53%) de hombres.

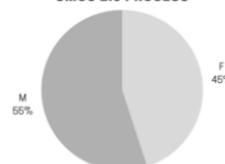
iniciativa 2.0 y el plan de acción conexo.

- En el ámbito técnico, se creó once (11) grupos de aplicación del Movimiento dedicados a las prioridades mencionadas en la resolución del Consejo de Delegados, en los que participaron más de treinta (30) Sociedades Nacionales (el gráfico que figura más adelante incluye el grupo de referencia) de las cinco regiones. Cada grupo dirige la ejecución de actividades relacionadas con una vertiente de trabajo específica de la iniciativa, cuenta con dos copresidentes (en su mayoría representantes de las Sociedades Nacionales) y goza del apoyo de varios expertos de componentes del Movimiento. A finales del año 2020, los grupos técnicos de aplicación del Movimiento habían nombrado a sus miembros, formulado sus atribuciones y elaborado planes de acción. La aplicación de estos últimos comenzó entre finales del año 2020 y principios del año 2021. A continuación se detalla los logros obtenidos por cada grupo técnico.

Number of National Societies represented within the SMCC 2.0 process per regions



GENDER BALANCE OF THE SMCC 2.0 PROCESS



B) PROGRESOS, POR TEMAS

En 2020, miembros destacados del personal de los tres componentes del Movimiento integraron los grupos técnicos de aplicación del Movimiento. Una vez determinada la composición de los grupos, se acordó “indicadores de buen resultado” y planes de acción para cada ámbito temático.

A continuación, se describe a grandes rasgos los progresos alcanzados por cada grupo técnico de aplicación.

Mobilización de recursos

Objetivo: establecimiento de llamamientos coordinados como norma en el Movimiento.

Conforme se ilustra en el apartado C, se trabajó con denuedo para lograr enfoques coordinados y comunes para la obtención de fondos.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Cuando se redactaba este informe, la renovación del acuerdo de la Federación Internacional y el CICR sobre la modalidad de financiación estaba en curso. Se aspira a aumentar la incidencia global de la intervención colectiva mediante actividades de movilización de recursos basadas en los principios de complementariedad y ausencia de competencia interna.
- Se ha iniciado la formulación de procedimientos operativos normalizados para la emisión de llamamientos coordinados, cuya puesta a prueba y finalización se prevé para finales de 2023. Así, se podrán sentar los cimientos para establecer otras modalidades de colaboración de mayor alcance en el futuro.
- Se proseguirá la labor destinada a definir prácticas óptimas para crisis de gran envergadura que conciernen a todo el Movimiento.

Datos operativos

Objetivo: formulación de normas de carácter general interno para la recopilación sólida de datos, así como de orientaciones relativas a la “instantánea del Movimiento”, de manera que se dote de visibilidad a la impronta de este con fines operacionales y de movilización de fondos.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Este grupo constituye una plataforma de intercambio de información relativa a varias iniciativas para favorecer el entendimiento de diversas prácticas y políticas en materia de datos y darlas a conocer con mayor detalle. Además, facilita la comunicación del Movimiento en eventos, y sus prácticas y políticas en materia de datos.
- A raíz de la utilización de varias versiones de la “instantánea del Movimiento” en operaciones recientes, el grupo ha emprendido un análisis de la información para definir los elementos positivos y aquellos que conviene cambiar. Estas enseñanzas enriquecerán la revisión de la nota conceptual, la finalidad y el modelo relativos a la “instantánea del Movimiento”.
- Entre las medidas ulteriores figuran la actualización del material relativo a la “instantánea del Movimiento” de manera que plasme las enseñanzas extraídas y mantenga su pertinencia sobre el terreno; la verificación de que el conjunto de herramientas para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento incluya recursos pertinentes para la “instantánea del Movimiento”, y el continuo recurso a la plataforma relativa al fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento para difundir información actualizada sobre varias iniciativas operativas en materia de datos y para definir sinergias entre ellas.

Comunicación

Objetivo: mayor visibilidad pública de la imagen del Movimiento durante emergencias de gran envergadura, y óptimo aprovechamiento de las posibilidades de comunicación de cada uno de sus componentes.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Dos vertientes de trabajo se centran en el examen de los métodos de trabajo vigentes y del conjunto de herramientas, así como en la simplificación de los modelos destinados a las Sociedades Nacionales. Se ha seleccionado a tres cuyas capacidades podrían verse reforzadas mediante la acción colectiva, a partir de un análisis minucioso de las deficiencias.
- Se formulará procedimientos operativos normalizados para la comunicación del Movimiento durante situaciones de emergencia, de manera que se imparta orientación y se favorezca la adopción más rápida de estrategias de comunicación más coherentes. Se hace referencia a procedimientos operativos normalizados para la obtención de fondos a fin de tender puentes entre los grupos técnicos de aplicación sobre la comunicación y la movilización de recursos.
- Hasta 2023, se perfeccionará y actualizará los recursos sobre comunicación del conjunto de herramientas para el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación en el Movimiento, con inclusión de nuevos procedimientos operativos normalizados, un análisis sobre las capacidades y deficiencias en materia de comunicación, y una estrategia para el fomento de capacidades.

Logística

Objetivo: plena interoperabilidad de los sistemas de logística en el seno del Movimiento.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Se firmó un acuerdo sobre el parque automotor que permite el suministro de vehículos entre el CICR y la Federación Internacional, y la utilización compartida de los servicios de mantenimiento y las existencias de ambas instituciones.
- Se creó una plataforma de debate sobre la interoperabilidad, con miras a mejorarla a partir de un enfoque colaborativo.
- Se estableció un foro de coordinación logística para varias operaciones (erupción volcánica en la República Democrática del Congo; Etiopía; Haití; Afganistán, entre otras) a fin de difundir información

actualizada, estudiar ámbitos de cooperación y compartir bienes.

- Se elaboró tres estudios de caso sobre el desarrollo de la logística en las Sociedades Nacionales.
- El grupo técnico de aplicación colaboró con más de cien (100) organizaciones para establecer una herramienta de contabilización del carbono y normalizar la medición de las emisiones, forjar sinergias y, en última instancia, reducir los costos y las emisiones.
- Se ha finalizado procedimientos operativos normalizados para la gestión de desechos, con orientaciones para la manipulación y el tratamiento de vehículos y sus residuos. En el catálogo de productos corrientes, se han publicado pautas sobre sostenibilidad respecto a seis temas. Se difunde un boletín de información semestral para dar a conocer las iniciativas del Movimiento destinadas a reducir los riesgos conexos a la sostenibilidad de las cadenas de suministro.
- Hay deliberaciones en curso para compartir el almacenamiento de bienes en África oriental; el CICR decidió no mantener existencias en Asia y podrá acceder a las de la Federación Internacional para evitar duplicaciones.
- En el plazo inmediato, se hará hincapié en la adquisición sustentable, en la reducción de los riesgos conexos a la sostenibilidad de los artículos distribuidos y en la elaboración continua de orientaciones y prácticas óptimas sobre sostenibilidad. Se establecerá procedimientos operativos normalizados para simplificar la coordinación logística en situaciones de emergencia y facilitar el uso compartido de existencias. Además, el grupo recurrirá al apoyo entre pares para reducir los efectos en la sostenibilidad de las distintas cadenas de suministro. Por último, el grupo contribuirá a la puesta en marcha de un “desafío sobre cadenas de suministro sostenibles” y concebirá un curso sobre conducción y orientaciones de seguridad vial.

Seguridad

Objetivo: documentación completa y definición explícita de modalidades de trabajo seguras y relativas al marco de seguridad y al Marco para un acceso más seguro, en función de cada componente del Movimiento, y promoción y utilización sistemática de estas en los contextos pertinentes.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Entre las medidas ulteriores se incluye el fomento de la colaboración de las Sociedades Nacionales en materia de seguridad mediante un enfoque gradual. El grupo facilitará una estructura de puntos focales de seguridad similar a la red existente para las Sociedades Nacionales que cuentan con coordinadores específicos en ese ámbito. Así, se promoverá el entendimiento de las iniciativas de seguridad y se aumentará su efectividad y la eficiencia de las operaciones. Asimismo, el grupo analizará las enseñanzas extraídas en el ámbito de la gestión de la seguridad y las eventuales dificultades y oportunidades derivadas de la experiencia relacionada con la pandemia de COVID-19.
- Se efectuó una encuesta para determinar la satisfacción y la eficiencia del “acuerdo de apoyo a la gestión de la seguridad” entre las Sociedades Nacionales signatarias de acuerdos de seguridad de niveles 1 a 3 con el CICR o la Federación Internacional. Los resultados y recomendaciones serán presentados ante la reunión anual de la red de puntos focales sobre seguridad que tendrá lugar en junio de 2022.
- Se evaluó la pertinencia de las recomendaciones de seguridad emanadas de los dos ciclos anteriores de la iniciativa, y los progresos alcanzados mediante su aplicación. La red de puntos focales sobre seguridad retomó los temas a cuyo respecto, según los informes finales sobre el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento, cabría adoptar medidas.
- Se intensificará los esfuerzos conjuntos y el énfasis en nuevos acuerdos de apoyo entre el CICR y la Federación Internacional para contextos operacionales, tales como Ucrania. Se renovó el acuerdo en Nigeria.

Intervención inmediata ante necesidades repentinas

Objetivo: fortalecimiento de las capacidades del Movimiento para poner a disposición, de manera presencial o virtual, especialistas que garanticen una intervención eficiente en diversos contextos.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Se definirá los procedimientos y capacidades de intervención inmediata ante necesidades repentinas de la Federación Internacional y el CICR, a partir de una lista de voluntarios y miembros del personal especializados, tanto de las Sociedades Nacionales como de ambas instituciones. Para ello, se transmitirá el perfil de las funciones necesarias. Se ha optado por efectuar un proyecto piloto relacionado con agua, saneamiento e higiene. Ambas organizaciones han acordado una nota conceptual al respecto, que podría replicarse para otros ámbitos.
- Para garantizar la interoperabilidad de los sistemas y procesos, el CICR participa en varias plataformas impulsadas por la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales sobre la optimización y el fomento de las capacidades de intervención inmediata del Movimiento ante necesidades repentinas. Se aprovechará las enseñanzas extraídas de la operación motivada por el terremoto en Haití (operación de la Federación Internacional a la que fueron destinados varios funcionarios del CICR).
- Para que el envío de personal de ambas organizaciones sea más eficiente, el CICR concluirá el protocolo interno necesario para la cesión de empleados a otras organizaciones (entre ellas, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales), lo que posibilitará misiones de apoyo en el conjunto del Movimiento.
- Los especialistas interesados de la Federación Internacional y el CICR contribuirán al proceso de optimización de las unidades de intervención de urgencia. Además, se aprovechará las enseñanzas derivadas de anteriores operaciones del CICR y las Sociedades Nacionales para optimizar la agrupación de recursos, aumentar la complementariedad y probar nuevos enfoques para la intervención inmediata ante necesidades repentinas propuestos por varias Sociedades Nacionales (entre otras, la Cruz Roja Canadiense, la Cruz Roja Alemana, la Cruz Roja Noruega y la Cruz Roja Suiza.). Asimismo, con el establecimiento de un proceso común en 2022, se garantizará que ambas organizaciones procedan al envío de personal de manera adecuada y ágil.
- Tanto la Federación Internacional como el CICR han acordado la puesta en común de ideas sobre formación y desarrollo, la catalogación de las formaciones que se imparten para la intervención ante necesidades repentinas, y la reserva de plazas para miembros de la otra organización en sus cursos (así, el personal de la Federación Internacional podrá cursar formaciones impartidas por el CICR, y viceversa).
- La adecuada coordinación y cooperación en las intervenciones del Movimiento ante necesidades repentinas proseguirán por medio de los coordinadores en las respectivas oficinas centrales. Este grupo técnico de aplicación dirigirá la elaboración de un memorando de entendimiento que regirá el envío de personal cuyo perfil sea pertinente.

Tecnologías de la información y nuevas tecnologías

Objetivo: garantía de que sistemas informáticos posibilitan una conexión de calidad y una comunicación fluida entre los componentes del Movimiento. El equipo y los programas informáticos deben ser compatibles y permitir una rápida integración en el marco de intervenciones en las que participen varios componentes del Movimiento, o personal cedido por estos.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Luego de la renuncia de las dos Sociedades Nacionales que copresidían esta vertiente de trabajo, la presidencia fue asumida por la Federación Internacional y el CICR. La labor de este grupo no ha avanzado mucho. El área de interés del grupo se ha reducido a las tecnologías de la información, en concreto a garantizar la compatibilidad de las herramientas del CICR y la Federación Internacional, con la posible incorporación de las Sociedades Nacionales a medida que prospere la

aplicación. Se estudiará estrategias para garantizar la interoperabilidad de los sistemas.

Competencias

Objetivo: mayor entendimiento de las capacidades básicas y técnicas de los componentes del Movimiento y fomento de su uso eficaz, en pos de un incremento de la complementariedad.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Se ha consultado a miembros destacados de las Sociedades Nacionales sobre el análisis de las competencias institucionales efectuado en 2018; se difundió un cuestionario al respecto, cuyos resultados fueron analizados en el seno del grupo.
- Se ha constituido cuatro subgrupos para recopilar y analizar información sobre las competencias existentes en la secretaría de la Federación Internacional, el CICR, los centros de referencia y las plataformas temáticas, y las Sociedades Nacionales.
- Se contemplará cauces para sensibilizar respecto de la utilización eficiente y complementaria de competencias en las operaciones del Movimiento. Se establecerá un vínculo más estrecho entre este grupo y las redes de competencia en proceso de creación (por ejemplo, sobre el aumento de la financiación).

Sensibilización y promoción

Objetivo: arraigo del instinto de coordinación en el Movimiento y aplicación sistemática de ese principio en los contextos donde presten servicio varios componentes; promoción y comprensión de las herramientas de coordinación existentes e inclusión de estas en el programa de formación destinados a los miembros del personal concernidos. Actualización periódica del conjunto de herramientas.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- En 2021, se efectuó una encuesta para determinar la familiarización con el proceso de fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento. Se entrevistó a miembros de todos los componentes, y cuarenta (40) cumplieron la encuesta.
- Sobre la base de los resultados de la encuesta, se formulará recomendaciones para que la formación sea más accesible y frecuente y se adapte en mayor medida a las necesidades de los usuarios. Se estudia el establecimiento de redes regionales o de una línea de asistencia sobre el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento. Se recurrirá a experiencias fructíferas (Sudán del Sur y Ucrania, por ejemplo) para favorecer un cambio de mentalidad y actitud.
- En el marco de la promoción, se definirá cauces y plataformas adecuados (redes regionales, reuniones del Movimiento) para dar a conocer la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento y los beneficios de los enfoques coordinados.

Acción local

Objetivo: logro de óptima complementariedad entre agentes de intervención nacionales e internacionales.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- La labor se centra en la recopilación de datos relativos a la acción local y a la contextualización local de la asistencia. El análisis efectuado para definir prácticas idóneas y deficiencias en la investigación arrojó que la “acción impulsada a nivel local” no es objeto de estudio con tanta frecuencia como la contextualización local de la asistencia.
- Se celebró dos eventos virtuales para estudiar la “acción impulsada a nivel local”: la cumbre “Planet Red”, destinada al Movimiento, y el evento “Network: Red”, sobre el desarrollo de las Sociedades Nacionales a nivel mundial, organizado por la Federación Internacional. La Cruz Roja de Bahamas, la Cruz Roja Hondureña, la Cruz Roja de Sierra Leona, entre otras muchas Sociedades Nacionales,

dieron a conocer experiencias que se podría analizar en mayor detalle.

- Se finalizará el análisis de la bibliografía de estudios e investigaciones existentes para determinar aspectos que necesitan mayor profundización. Los principales hallazgos y enseñanzas serán resumidos con fines de distribución y utilización. También se aspira a contribuir a la actualización de los elementos relativos a la acción local del conjunto de herramientas sobre el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento, especialmente el refuerzo de la función central de las Sociedades Nacionales en sus respectivos países. Por último, el grupo se pondrá en contacto con “iniciativas para el perfeccionamiento de las aptitudes de dirección” y alianzas de servicio voluntario para lograr la coherencia de la acción impulsada a nivel local.

Capacidad de adaptar la magnitud de la intervención (escalabilidad)

Objetivo: fomento de la agilidad del Movimiento para llevar a cabo operaciones de magnitud adecuada en el momento oportuno a raíz de situaciones de emergencia de mediana y gran envergadura. Se aspira a la creación conjunta de un “pilar rojo” dotado de mayor coherencia y fuerza operativa.

Principales actividades, logros y medidas ulteriores

- Habida cuenta de que faltan estudios, análisis y documentación sobre la escalabilidad dentro y fuera del Movimiento, el grupo ha definido la labor preparatoria necesaria para abordar la cuestión bajo el prisma del fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento e incorporarla en un marco operativo.
- Las deliberaciones preliminares dejaron patente la importancia estratégica y operacional de la escalabilidad, la ausencia de una definición e interpretación comunes en el Movimiento (por ejemplo, capacidad de ampliar o reducir la magnitud de la intervención; explicación del concepto de “alcanzar la magnitud adecuada”), y los complejos factores que influyen (de manera positiva o negativa) en la capacidad del Movimiento para alcanzar la magnitud adecuada.
- Los copresidentes del grupo elaborarán un documento marco sobre la escalabilidad adaptada a las necesidades y particularidades del Movimiento.

El grupo de coordinación de la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento (grupo de coordinación) ha proseguido la coordinación y el seguimiento de la aplicación de la resolución del Consejo de Delegados en apoyo del comité directivo, en particular mediante el establecimiento de la estructura para la versión 2.0 de la iniciativa, esto es, el grupo de referencia de las Sociedades Nacionales y los grupos técnicos de aplicación del Movimiento. Además, con fines de sensibilización, el grupo siguió enriqueciendo el sitio web del conjunto de herramientas sobre la iniciativa, dispuso su traducción en cuatro idiomas y elaboró un boletín informativo. En noviembre de 2021, organizó la cumbre sobre el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento, con el objetivo fundamental de que este renovara su compromiso para con la iniciativa. La cumbre contó con más de trescientos (300) participantes (representantes de ochenta y nueve Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR) y culminó con la firme promesa de favorecer de manera destacada el espíritu de cooperación de la iniciativa.

El grupo de coordinación brindó apoyo y asesoramiento a los equipos operacionales para que cooperasen de manera efectiva en situaciones de emergencia y, en colaboración con el terreno, prosiguió la creación de herramientas fundamentales para que las intervenciones del Movimiento gocen de idónea coordinación, por ejemplo, la guía del Movimiento relativa a la planificación para situaciones imprevistas.

En los próximos meses, el grupo de coordinación centrará su labor en la promoción eficaz de prácticas idóneas relacionadas con el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento y en el conjunto de herramientas con fines de sensibilización, así como en una versión del conjunto de herramientas accesible sin conexión. Además, ideará cursos sobre coordinación destinados a los niveles

nacional y regional. A título de seguimiento de la cumbre, el grupo de coordinación formulará orientaciones sobre el proceso de armonización de las organizaciones con la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación, y sobre la aplicación de la iniciativa y el refuerzo de la preparación, destinadas respectivamente a dirigentes del Movimiento y a quienes trabajan en las operaciones.

C) PROGRESOS EN LAS OPERACIONES

Durante el período objeto del informe, surgieron o resurgieron varias situaciones de emergencia, aunque ninguna fue tan inesperada, global, perturbadora y difícil como la pandemia de COVID-19. Aun así, los componentes del Movimiento han logrado intervenir con eficacia ante esta crisis sanitaria sin precedentes, tanto a título individual como colectivo. En numerosos casos, la envergadura y el alcance de la actuación aumentaron gracias a la eficaz coordinación con otros componentes del Movimiento.

Durante la pandemia, se ha manifestado un grado de coordinación sin precedentes, tanto a nivel local como mundial. No cabe duda de que, en gran medida, es fruto del trabajo preparatorio efectuado sobre la iniciativa desde 2013, ya sea respecto a las herramientas creadas, como en cuanto a cambiar mentalidades y actitudes. El instinto de coordinación, cada vez más automático, ha facilitado una colaboración más sistemática, consistente y eficaz. El cambio de enfoque quedó especialmente patente en Ginebra, donde los dos componentes internacionales del Movimiento cerraron filas desde el inicio de la pandemia global, a pesar de las dificultades logísticas conexas. Ambas organizaciones emitieron conjuntamente el mayor llamamiento del Movimiento en la historia, de un valor superior a los dos millones de francos suizos: corolario de la labor efectuada por el grupo de movilización de recursos en relación con la formulación y ejecución de llamamientos coordinados. En paralelo a ese llamamiento, el Movimiento entabló una comunicación conjunta con los donantes y elaboró un documento descriptivo común sobre la labor realizada en ese difícil período.

En ámbitos técnicos, la pandemia de COVID-19 también ha revelado el valor añadido del fortalecimiento de la cooperación y la colaboración en el plano logístico, pues el intenso trabajo a lo largo de los años permitió una licitación conjunta para obtener material de protección en los primeros meses de la pandemia: he aquí la prueba de que el Movimiento puede hacer frente común en los momentos difíciles, y de que la coordinación mejora la coherencia y garantiza el uso más eficiente de los recursos. El Movimiento, mediante su actuación conjunta, gozó de una situación privilegiada para acceder a material crítico, gracias al cual fue más reactivo para cumplir su deber de proteger. Estos son apenas algunos ejemplos ilustrativos del efecto trascendental de la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento, y de su contribución a la configuración y a la imagen de este.

La exacerbación del conflicto que se desarrollaba en **Ucrania** cuando se redactó este informe, ha confirmado la creciente importancia de una adecuada coordinación para reforzar la intervención del “pilar rojo” ante emergencias de gran envergadura que exigen los esfuerzos y capacidades mancomunados de todos los componentes del Movimiento. Aunque la coordinación es firme en ese país y en los vecinos, merecen mención aparte muchas iniciativas innovadoras incipientes a nivel regional y en Ginebra, con inclusión de un comité directivo mixto a nivel de dirección de las operaciones; la incorporación de todas las

*Ucrania, un contexto emblemático de la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento desde 2016, sigue predicando con el ejemplo y se apoya en una estructura y un diálogo muy consolidados para la coordinación, especialmente ante la intensificación del conflicto. Apenas la situación se tornó en emergencia, la iniciativa se hizo sentir: se celebró una **mini cumbre**, se emitió **una declaración conjunta** y se convino en el envío de un **funcionario para la coordinación del Movimiento**, manteniendo en permanencia una estrecha comunicación entre los asociados a todo nivel, reforzada significativamente por un acuerdo sobre las responsabilidades de los organismos rectores en cada país afectado. La Federación Internacional y el CICR establecieron un centro de logística del Movimiento para ayudar a la Cruz Roja de Ucrania y a las Sociedades Nacionales de los países limítrofes. También tuvo lugar una **mini cumbre** en Rusia, y otros países afectados ya utilizan, o prevén utilizar, herramientas relativas al fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento.*

partes en grupos de tareas y la definición acordada de funciones para los organismos rectores en cada país afectado, junto con una carta posterior a la atención de todas las Sociedades Nacionales. Así, el Movimiento se sitúa en una posición óptima para brindar, de manera eficiente y oportuna, asistencia y protección a las poblaciones afectadas, en plena observancia de sus principios fundamentales.

Simultáneamente, en los últimos dos años se han desarrollado otras situaciones de emergencia de envergadura, en Haití, Nagorno Karabaj, Tonga, la República Democrática del Congo (erupción volcánica en Goma) o Afganistán. El común denominador de todas es que, debido a la pandemia de COVID-19, el Movimiento se ha visto obligado a adaptarse y a poner énfasis en acciones de carácter local, en parte debido a las limitaciones para el envío internacional de personal. También en estos contextos, la intervención y la incidencia colectivas han cobrado gran impulso a través del fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento.

Durante las emergencias acontecidas en los últimos dos años, se ha recurrido a mini cumbres y a otras herramientas importantes de la iniciativa en diferentes niveles, confirmándose que cuanto antes se inicie la coordinación, más eficiente será la intervención colectiva. En este sentido, las **mini cumbres** u otras reuniones de coordinación semejantes celebradas dentro de las 24 a 48 horas posteriores al comienzo de una emergencia, han resultado inestimables, por cuanto brindan la posibilidad de lograr una interpretación común de la situación y definir las funciones y responsabilidades, y dotan al Movimiento de mejores orientaciones para operaciones futuras. Más adelante figuran ejemplos de la utilización de estas y otras herramientas en contextos específicos.

Según un estudio de caso realizado a nivel interno con el apoyo de la Cruz Roja Canadiense, la **mini cumbre** celebrada a raíz de la erupción volcánica en **Goma (República Democrática del Congo)** ayudó a encauzar la operación. Los asociados del Movimiento también se beneficiaron de experiencias anteriores, en especial la intervención motivada por el ébola, y de mecanismos de coordinación existentes que ya funcionaban de manera adecuada. Entre los factores fundamentales que posibilitaron una adecuada coordinación se distinguió la **proximidad física de los equipos**, ya que el equipo de la Federación Internacional tenía **espacios de oficina compartidos** en el recinto del CICR. La posibilidad de comunicarse e intercambiar información con frecuencia, y de establecer contacto inmediato ante la evolución de una situación, ha fomentado la confianza recíproca de los asociados, fortalecido la coordinación y afianzado una concepción común.

En 2019, el envío de **funcionarios de coordinación para el Movimiento** fue fructífero en Mozambique, luego de lo cual se impartió una formación en Viena. Sin embargo, desde el inicio de la pandemia de COVID-19, no ha sido posible acceder a las solicitudes para el envío de esos miembros del personal, por ejemplo en Camerún y Malí, debido a las restricciones a los viajes y a la frecuente participación de esos funcionarios en la intervención nacional frente a la pandemia. Ante la evolución de la situación, se justifica reconsiderar la postura del Movimiento a este respecto. Esta reflexión podría cobrar impulso ante la posibilidad sobre la mesa de destinar funcionarios en apoyo de la intervención en Ucrania.

En el conflicto de **Nagorno Karabaj**, la aplicación del **plan del Movimiento para situaciones imprevistas**, elaborado en 2016 bajo la dirección de la Cruz Roja de Armenia por todos los componentes con presencia en la zona, fue fundamental para encauzar la intervención. Este ejemplo deja patente que, aunque el plan no se ajuste a la evolución de una situación, el proceso de planificación es clave, ya que se analiza y acuerda los principales criterios que regirán la intervención, a fin de concentrarse en la ejecución.

La complementariedad de la intervención se vio reforzada, y la coordinación fue mucho más fluida. En **Irán**, el **plan del Movimiento para situaciones imprevistas** resultó útil para gestionar el riesgo de una afluencia incontrolada de refugiados procedentes de Afganistán. Se constituyó grupos de trabajo integrados por la Media Luna Roja de Irán, la Federación Internacional y el CICR para definir las respectivas funciones y responsabilidades. El plan se ultimó en septiembre de 2021, precisamente cuando la primera oleada de refugiados afganos ingresaba en el país. El plan del Movimiento para situaciones imprevistas fue una herramienta útil para la planificación de las operaciones, la movilización

de recursos, la transparencia, el desarrollo de las Sociedades Nacionales y el posicionamiento del “pilar rojo” respecto de los donantes y el público.

El **acuerdo de coordinación del Movimiento**, vigente en al menos dieciocho (18) contextos y cuya aplicación se prevé en otros catorce (14), junto con el mecanismo de coordinación conexo de tres niveles (estratégico, operacional y técnico), es un elemento primordial para una coordinación sólida y global. La operación motivada por el huracán Matthew en Haití se vio facilitada por el hecho de que, antes de esa nueva emergencia, el acuerdo de coordinación del Movimiento ya era operativo y estaba en ejecución. Además, en **Afganistán** se estableció un **acuerdo de coordinación** en 2021 que mantiene su vigencia como documento de referencia para todos los asociados del Movimiento. Idealmente, estos mecanismos en torno a la Sociedad Nacional del país afectado deberían ponerse en marcha de manera sistemática en los contextos donde prestan servicio más de dos componentes del Movimiento.

Sin embargo, a pesar de los ejemplos positivos sobre la eficiencia de estas herramientas, todavía son grandes desconocidas en el Movimiento: una preocupación que se planteó en la cumbre. Las mini cumbres han demostrado su utilidad, pero deben celebrarse de manera más periódica para permitir la adaptación ante la evolución del contexto. Además, la aplicación de algunas herramientas ha resultado más difícil, debido a la presión significativa a la que están sometidas las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para actuar con eficiencia y rapidez durante emergencias de gran envergadura, especialmente si no todas disponen de un mecanismo específico de coordinación. He aquí la prueba de que la coordinación exige dedicación colectiva y recursos adicionales. La **“instantánea del Movimiento”** (un conjunto de principios rectores, protocolos y modelos que delinear el panorama general de la intervención colectiva en lo que respecta a su alcance y profundidad) ha resultado difícil de establecer en plena intervención a raíz de una emergencia. En Etiopía, donde casi se ha finalizado la instantánea del Movimiento, el proceso no ha estado exento de dificultades, pero ha arrojado frutos positivos: los asociados del Movimiento agradecieron la posibilidad de decidir de manera colectiva los indicadores de buen resultado, la información que se incluiría, y la estructura del documento. En Venezuela y Haití, también se estableció con éxito la instantánea del Movimiento.

Además, la eficaz coordinación del Movimiento podría verse impulsada por la aplicación del Programa de la Federación Internacional para la renovación y por la coordinación entre los miembros de esa organización a nivel de países, las cuales aseguran una acción coherente en apoyo de la Sociedad Nacional que recibe asistencia.

Pese a estos ejemplos ilustrativos de coordinación eficaz, resulta innegable que se necesitan tiempo y dedicación. Aunque el Movimiento ha logrado muchos progresos colectivos, aún puede mejorar: prueba de ello son los desafíos que plantean las emergencias de gran envergadura. Además, convendría extraer enseñanzas en los contextos donde la coordinación ha sido difícil por diferentes factores internos y externos. El Movimiento, como colectivo, todavía debe lograr que la coordinación constituya una prioridad al inicio de las crisis, que sus asociados estén familiarizados con las herramientas existentes, y que asuman un compromiso de coordinación a largo plazo y con la intención genuina de prestar un servicio más eficaz en beneficio de las personas afectadas.

4) APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

El comité directivo de la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento, con el apoyo del grupo de coordinación, proseguirá el seguimiento de los avances sobre distintos temas. Además, informará de manera periódica a la Comisión Permanente y presentará su informe final ante el Consejo de Delegados en 2023.

Obstáculos en la aplicación de la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento – versión 2.0

Aunque la iniciativa permitió una intervención del Movimiento más coherente durante la pandemia de COVID-19, esta limitó las capacidades de ejecución de los grupos y afectó negativamente al cronograma para el establecimiento de la “estructura 2.0” y al proceso que velaba por una firme participación de las Sociedades Nacionales.

Algunas de las preocupaciones y dificultades que surgieron en relación con la labor de los grupos técnicos de aplicación del Movimiento obedecieron a la escasez de recursos específicos; a la ocasional falta de reactividad por parte de los miembros, debida a prioridades contrapuestas (entre ellas, la pandemia) y, en ocasiones, a cambios en la composición o en la copresidencia.

La compleja configuración de la versión 2.0 de la iniciativa y de sus grupos técnicos de aplicación ha planteado dificultades de gestión a la hora de asegurar la coherencia y forjar sinergias. De hecho, se ha distinguido un número relativamente alto de interrelaciones y solapamientos entre los grupos y otras iniciativas externas relativas a cuestiones similares. Aunque se ha detectado sinergias, no es tarea fácil tender todos los puentes apropiados.

Conclusión y recomendaciones

Al inicio de este informe se afirmaba que el trabajo en equipo no siempre es tarea fácil. La aspiración de llevar al nivel superior el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento no se ha materializado, pese a logros significativos en cuanto a la inclusión de las Sociedades Nacionales. Los grupos técnicos de aplicación del Movimiento han trabajado en un entorno que ha dificultado sacar óptimo partido a su constante dedicación. El compromiso para el desarrollo ulterior del fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento mantiene su vigor, conforme dejó patente la cumbre celebrada sobre el tema, cuyo éxito revitalizó el proceso.

En términos generales, el proceso de fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento ha arrojado frutos, aunque persisten desafíos. La experiencia adquirida desde 2013 ha demostrado que el mejoramiento de la coordinación es un proceso gradual, aunque factible, que refuerza la credibilidad y la eficiencia individual y colectiva de los componentes del Movimiento y, en última instancia, la incidencia de su intervención conjunta. En muchos contextos, los logros obtenidos mediante la iniciativa para el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento han generado un instinto de cooperación inexistente hace cinco años. Además, las declaraciones, la información y el posicionamiento conjuntos han cambiado significativamente la percepción de los donantes sobre el “pilar rojo”: un Movimiento más claro, coherente y previsible. La iniciativa ha mostrado permanentemente su pertinencia y que sus herramientas catalizan la calidad de la coordinación, con consiguiente beneficios operacionales gracias a una mayor confianza y mejor comunicación entre los componentes del Movimiento.

Aunque una mayor implicación sería bien acogida, los asociados del Movimiento ya disponen de una estructura funcional y de objetivos y plazos precisos para lograr una aplicación sólida durante la segunda fase previa a la reunión del Consejo de Delegados en 2023. La labor de algunos grupos técnicos de aplicación del Movimiento no está exenta de desafíos, por cuanto abordan cuestiones poco conocidas (la escalabilidad, por ejemplo), temas en rápida evolución (tecnologías de la información y nuevas tecnologías) o ámbitos a cuyo respecto ya abunda la colaboración en el Movimiento (acción local, movilización de recursos).

Conforme se ha expuesto, el grupo de coordinación se centrará en la continua sensibilización y promoción de la mentalidad, las herramientas y las prácticas relativas al fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento, y en plasmar estas cuestiones de manera más concreta y pragmática para

aquellos dirigentes de todo nivel que son fundamentales para una aplicación coherente y pertinente. Entretanto, las enseñanzas derivadas del conflicto en Ucrania, y la considerable intervención del Movimiento que se anticipa, esclarecerán los elementos susceptibles de mejora para que la participación colectiva sea más fluida, pertinente y previsible. El fortalecimiento de la cooperación y la coordinación en el Movimiento ha posibilitado la mejora continua de la colaboración entre los componentes del Movimiento, incluso en tiempos tan difíciles como durante los últimos dos años. Se debe seguir el rumbo que describen las medidas ulteriores mencionadas, acelerando el ritmo y con mayor pertinencia y orientaciones para todos los asociados del Movimiento. Ellos, y los miembros del personal del Movimiento, merecen un agradecimiento por su determinación y energía al participar en el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación, especialmente en el marco de los once (11) grupos técnicos de aplicación.

Como reafirmación de que se trata de una empresa conjunta y de que el Movimiento debe aspirar a una ambición más elevada que los objetivos institucionales de sus componentes, debemos imbuirnos del sentimiento expresado en la cumbre sobre el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación, en el sentido de que “ha llegado el momento de desterrar el egocentrismo y los logotipos”, y acompañarlo de la divisa “Juntos, podemos: *más, mejor, y antes*”.