



El poder de la humanidad

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

27-28 de octubre de 2024, Ginebra

Fortalecimiento de la acción humanitaria anticipada en el Movimiento: el sendero futuro

INFORME SOBRE EL PROGRESO ALCANZADO

Septiembre de 2024

ES

CD/24/15
Original: inglés
Para información

Documento elaborado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en consulta con la Cruz Roja Alemana, el Centro de estudios sobre el cambio climático y la preparación para desastres y el Comité Internacional de la Cruz Roja

INFORME SOBRE EL PROGRESO ALCANZADO

Fortalecimiento de la acción humanitaria anticipada en el Movimiento: el sendero futuro

RESUMEN

En el presente documento se ofrece información actualizada con respecto a los progresos alcanzados en la aplicación de la resolución del Consejo de Delegados titulada «Fortalecimiento de la acción humanitaria anticipada en el Movimiento: el sendero futuro». Se han logrado progresos significativos desde la aprobación de la resolución: cada vez son más las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales) que ponen en marcha medidas de acción humanitaria anticipada y esas medidas se aplican a más personas, más áreas geográficas y más peligros antes de que ocurran fenómenos previsibles.

En materia de políticas, el panorama ha cambiado de forma significativa, con el establecimiento de nuevos marcos regionales y nacionales para el fortalecimiento de la acción humanitaria anticipada. Cabe citar, por ejemplo, la Declaración política de la reunión de alto nivel sobre el examen de mitad de período del Marco de Sendái para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030 (A/77/L.70), el Marco institucional y operativo de la Unión Africana para los sistemas de alerta temprana y acción temprana ante peligros múltiples en África, la Hoja de ruta regional de acción anticipada de la Autoridad Intergubernamental sobre Desarrollo, el Marco de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental sobre acción anticipada en la gestión de desastres, la Declaración del G7 sobre el fortalecimiento de la acción anticipada en la asistencia humanitaria, las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea, «Abordar el déficit de financiación humanitaria» (9282/23), la puesta en marcha del cónclave político sobre acción anticipada del Gran pacto o la iniciativa de alertas tempranas para todos, Early Warnings for All (EW4All).

A raíz del impulso que ha cobrado la acción humanitaria anticipada, se ha propuesto que en la XXXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Conferencia Internacional) se considere la aprobación de una resolución titulada: «Protección de las personas ante las consecuencias de fenómenos climáticos y meteorológicos extremos: aunar esfuerzos para fortalecer la acción anticipada». El objetivo de esta propuesta de resolución es que los Estados y los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) avancen en la institucionalización de la acción anticipada en el marco de la gestión del riesgo de desastres, con el fin de proteger a las personas y sus medios de vida frente a los fenómenos climáticos y meteorológicos extremos que sean previsibles.

1) INTRODUCCIÓN

Con el aumento de la frecuencia, la intensidad y la complejidad de los desastres, se está produciendo un cambio de paradigma en el ámbito de la acción humanitaria, climática y de desarrollo. Ante este nuevo contexto, se adopta el concepto de acción anticipada, que consiste en actuar antes de que se manifieste el peligro, cuando la información de alerta temprana indica la presencia de una amenaza inminente o un nivel de incidencia máximo, con el objetivo de mitigar y reducir al mínimo los eventuales daños. Las medidas de acción anticipada funcionan mejor cuando existe un plan concertado previamente con financiación preestablecida. Desde que el Consejo de Delegados aprobó la resolución sobre la acción

anticipada en 2022, se han realizado notables progresos en la aplicación y ampliación de medidas proactivas dentro de la red de organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El presente documento ofrece amplia información actualizada sobre los logros alcanzados y en él se destacan los avances, los retos y las orientaciones futuras de la acción anticipada en el seno del Movimiento.

Se han dado pasos significativos para aumentar la participación de las Sociedades Nacionales en este ámbito. Ha aumentado considerablemente la cantidad de Sociedades Nacionales que cuentan con planes de acción anticipada previamente concertados o con protocolos de acción temprana, de forma que ahora se abarcan más zonas geográficas y una gama más amplia de peligros. Del mismo modo, también hay más Sociedades Nacionales que solicitan la ayuda del Fondo de Emergencia para la Intervención en Casos de Desastre de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Fondo de Emergencia), a fin de actuar de forma anticipada ante amenazas inminentes, sin planes acordados con antelación. Entre junio de 2022 y junio de 2024, se aprobaron veintisiete (27) nuevos protocolos de acción temprana aplicados por diecinueve (19) Sociedades Nacionales, y treinta y seis (36) operaciones para hacer frente a crisis inminentes con cargo al Fondo de Emergencia ejecutadas por veintiocho (28) Sociedades Nacionales, con una asignación total de 17 836 743 francos suizos que permitió prestar asistencia a 7 725 425 personas.

Este documento profundiza en diversos aspectos de la acción humanitaria anticipada, como el aumento de la participación de las Sociedades Nacionales, la intervención ante peligros de evolución más lenta y menos visibles, el énfasis en los riesgos concomitantes, la aplicación de medidas de acción anticipada en situaciones de conflicto y el análisis de nuevos peligros y riesgos. También se aborda la importancia de los mecanismos de financiación sostenibles, la integración de la acción anticipada en los sistemas de gestión del riesgo de desastres y la función del Centro de anticipación como plataforma clave para el intercambio y la promoción de los conocimientos.

El análisis y los progresos que se exponen en el presente documento ponen de manifiesto la determinación del Movimiento para impulsar el recurso a la acción anticipada. En este contexto de avance, las recomendaciones formuladas tienen por objeto orientar nuevas actuaciones y velar por que se sigan aplicando medidas de acción anticipada para proteger y apoyar a las personas en situación de riesgo en todo el mundo.

2) ANTECEDENTES

El presente es el primer informe de situación que se elabora sobre la resolución CD/22/R2. Habida cuenta de que la resolución fue propuesta conjuntamente por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), la Cruz Roja Alemana, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Centro de estudios sobre el cambio climático y la preparación para desastres, se han evacuado consultas con dichas organizaciones.

Además, el [marco operativo de la Federación Internacional para acción anticipada 2021-2025](#) ha sido una herramienta eficaz a la hora de orientar los avances mediante la aplicación de indicadores y objetivos específicos que han permitido demostrar la ampliación de la acción anticipada. Hasta 2025, la red de la Federación Internacional tiene como objetivo lograr que ochenta (80) Sociedades Nacionales apliquen medidas de acción anticipada, prestar asistencia a 3,5 millones de personas a través de esos esfuerzos y asignar el 25% de la financiación con cargo al Fondo de Emergencia a iniciativas de acción anticipada.

3) ANÁLISIS Y PROGRESO

A) INCREMENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN LA ACCIÓN HUMANITARIA ANTICIPADA

Desde la aprobación de la resolución del Consejo de Delegados en 2022, ha aumentado drásticamente la cantidad de Sociedades Nacionales que participan en iniciativas de acción humanitaria anticipada y ponen en práctica ese tipo de medidas. En 2021, solo ocho (8) Sociedades Nacionales habían elaborado protocolos de acción temprana. En comparación, en junio de 2024 ya eran veintidós (22) las Sociedades Nacionales que disponían de protocolos de acción temprana activos, mientras que se habían elaborado, activado y cerrado un total de sesenta y un (61) protocolos, frente a solo nueve (9) en 2021. Al contrario que las partes interesadas externas, que aplican medidas de acción anticipada principalmente para hacer frente a sequías, en la mayoría de los protocolos aplicados por las Sociedades Nacionales se ha dado prioridad a las inundaciones y los ciclones. Dado que se trata de protocolos específicos para cada peligro, una Sociedad Nacional puede tener en marcha más de uno.

Además, muchas Sociedades Nacionales aplican medidas de acción anticipada que no incluyen planes previamente concertados y utilizan las previsiones meteorológicas, la tecnología y la información relativa a los riesgos para actuar adelantándose a los peligros previstos. Por ejemplo, en marzo de 2023, las Sociedades Nacionales de Malawi, Mozambique y Madagascar adoptaron medidas para salvar vidas ante la inminente llegada del ciclón Freddy. Entre otras cosas, evacuaron a las poblaciones expuestas a riesgos, difundieron mensajes de alerta temprana, desempeñaron un papel fundamental en los mecanismos de coordinación general desde la emisión de la alerta hasta la intervención y distribuyeron artículos de primera necesidad en los centros de evacuación. Por otro lado, las Sociedades Nacionales se han servido del mecanismo para amenazas inminentes del Fondo de Emergencia a fin de actuar con antelación ante los peligros previstos en veintiocho (28) países, a través de treinta y seis (36) operaciones.

Entre junio de 2022 y junio de 2024, 7 725 425 personas recibieron apoyo a través del pilar de acción anticipada del Fondo de Emergencia, que abarca la prestación de asistencia a través de protocolos de acción temprana, protocolos de acción temprana simplificados y el mecanismo para hacer frente a amenazas inminentes.

B) ADOPCIÓN DE MEDIDAS MÁS FIRMES PARA ABORDAR MEDIANTE LA ACCIÓN HUMANITARIA ANTICIPADA LOS RIESGOS DE EVOLUCIÓN MÁS LENTA Y MENOS VISIBLES

Como consecuencia del fenómeno de El Niño, entre 2022 y 2024 varios países han sufrido olas de calor, sequías, incendios forestales, inundaciones y ciclones de especial gravedad e intensidad. En particular, los peligros de aparición lenta, que se desarrollan gradualmente a lo largo de semanas y meses en lugar de surgir repentinamente, suponen una excelente oportunidad para la aplicación de medidas de acción anticipada. Por ejemplo, las olas de calor se han hecho habituales en muchas partes del mundo. En el primer semestre de 2022, Europa, Asia y Norteamérica se vieron afectadas por olas de calor persistentes que provocaron evacuaciones, causaron decenas de miles de víctimas mortales y afectaron a cientos de millones de personas, con consecuencias sobre la salud, el bienestar y el suministro de alimentos, entre otros aspectos¹.

En consecuencia, las Sociedades Nacionales han elaborado protocolos de acción temprana para hacer frente a las sequías en Guatemala, Honduras, Níger, Etiopía, Kenia, Zimbabue,

¹ <https://climate.copernicus.eu/heatwaves-grip-parts-europe-asia-and-north-america-first-half-2022>.

Eswatini y Lesotho, y se han establecido protocolos de acción temprana relativos a olas de calor en Tayikistán, Kirguistán, Grecia y Nepal, además del que ya existía en Vietnam.

En 2023, la Cruz Roja de Zimbabue activó su protocolo de acción temprana frente a la sequía y prestó asistencia a quinientos (500) hogares mitigando los efectos negativos mediante la difusión de mensajes de alerta temprana, la distribución de semillas resistentes a la sequía y el tratamiento farmacológico del ganado. Además, cuando en 2024 se declaró el estado de emergencia, la Sociedad Nacional inició un programa de transferencias monetarias. Del mismo modo, la Cruz Roja Hondureña también activó su protocolo de acción temprana en junio de 2023 y se anticipó a la sequía y las olas de calor previstas mediante el despliegue de voluntarios encargados de distribuir equipos de purificación de agua y entregar dinero en efectivo a las poblaciones expuestas a riesgos.

En abril de 2024, la Media Luna Roja de Bangladesh activó su protocolo de acción temprana contra olas de calor para prestar asistencia a 123 700 personas, mediante la difusión de pronósticos y mensajes de alerta temprana sobre la deshidratación, la distribución de agua potable, la instalación de estaciones de refrigeración y la distribución de dinero en efectivo para diversos fines. En junio de 2024, a partir de los pronósticos emitidos por el Observatorio Nacional de Atenas, la Cruz Roja Helénica adoptó medidas de acción anticipada para la mitigación de las temperaturas abrasadoras prestando ayuda a 2000 personas mediante la distribución de agua embotellada, bebidas isotónicas y alimentos y la supervisión de personas en situación vulnerable, como las personas mayores y las personas sin hogar.

C) MAYOR ATENCIÓN CONCEDIDA A LOS RIESGOS CONCOMITANTES

Con el aumento de la frecuencia y la intensidad de los peligros, no solo se reduce el tiempo de recuperación entre diferentes episodios, sino que también se presentan varias amenazas de forma simultánea, lo que genera riesgos concomitantes. El Centro de anticipación identificó la necesidad de aplicar medidas coordinadas en este ámbito y, en consecuencia, puso en marcha un grupo de trabajo sobre amenazas múltiples, bajo la dirección del Centro de estudios sobre cambio climático y ACAPS, con el objetivo de elaborar herramientas específicas para la gestión del riesgo de desastres y directrices para las partes interesadas. En 2024, el grupo de trabajo ha centrado sus esfuerzos en Colombia, donde la Cruz Roja Colombiana está ampliando actualmente su capacidad para prever las crisis complejas y está elaborando un protocolo de acción temprana que tiene en cuenta la naturaleza dinámica y evolutiva del riesgo, lo que en la práctica implica el estudio de enfoques más graduales para el desarrollo de los umbrales de activación.

Entre 2022 y 2024, el Centro de estudios sobre cambio climático y la preparación para desastres ha recopilado información sobre los factores que desencadenan las crisis complejas mediante la investigación en profundidad de las causas y efectos de los desastres (es decir, ha realizado un análisis forense de los desastres), con el objetivo de adaptar y mejorar los procesos de adopción de decisiones en el ámbito de la acción anticipada. Con una mejor comprensión de los procesos que han generado acontecimientos complejos en el pasado y la valoración de las dificultades adicionales que impone el cambio climático y sus consecuencias para las personas más vulnerables, se busca mejorar el proceso de adopción de decisiones sobre acción anticipada, lo que a su vez repercutirá en la futura aplicación de medidas en ese ámbito. En Honduras, se estudiaron en detalle los aspectos complejos de las tormentas tropicales Eta y Iota a fin de analizar la forma de utilizar las enseñanzas extraídas de amenazas previas, como la COVID-19 y la violencia sistemática, a la hora de reforzar los procesos de acción anticipada. Un proceso similar se aplicó en el caso del ciclón Kenneth, que afectó a las zonas en conflicto en Cabo Delgado, en Mozambique, mientras que en Zambia la Sociedad Nacional desempeñó un papel clave en la investigación forense de desastres llevada a cabo por el Centro de estudios sobre cambio climático y el Instituto Internacional de Gestión del Agua, cuyo objetivo era desentrañar las conexiones existentes

entre las múltiples amenazas y los riesgos dinámicos que condujeron a la crisis humanitaria en 2022. Actualmente, está en marcha un análisis similar de las inundaciones que se produjeron en Pakistán en 2022.

D) CONSOLIDACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA ANTICIPADA EN SITUACIONES DE CONFLICTO

La acción humanitaria anticipada se ha aplicado generalmente en el contexto de fenómenos climáticos y meteorológicos, como tormentas, inundaciones, sequías y sucesos similares. Sin embargo, el panorama humanitario es complejo en la actualidad, ya que muchas regiones sufren los efectos concomitantes de fenómenos extremos relacionados con el clima y las condiciones meteorológicas extremas en el contexto de entornos frágiles y afectados por conflictos. Estas condiciones generan graves repercusiones ante situaciones humanitarias que ya son complicadas. Según la clasificación del Banco Mundial, se considera que treinta y tres (33) países son Estados frágiles y afectados por conflictos en 2024².

Actualmente, en la red de organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se aplican medidas para abordar esta cuestión a través de dos enfoques principales: la previsión de las amenazas relacionadas con el clima y la meteorología en las situaciones de conflicto y la previsión de los propios efectos de los conflictos. En diecisiete (17) de los treinta y tres (33) países que el Banco Mundial clasifica como frágiles y afectados por conflictos³, las Sociedades Nacionales aplican medidas de alerta temprana, acción temprana y acción anticipada a través del análisis de los riesgos, la elaboración de protocolos de acción temprana o la activación de dichos protocolos.

En octubre de 2023, en colaboración con la Media Luna Roja Somalí y el Centro de estudios sobre cambio climático y la preparación para desastres, el CICR utilizó por primera vez los pronósticos relativos al fenómeno de El Niño en Somalia con el fin de adaptar las operaciones mediante la emisión de alertas oportunas, la aplicación de medidas de acción anticipada y el perfeccionamiento de la preparación en las zonas de conflicto.

En abril y mayo de 2024, ante la previsión de olas de calor en Níger y Malí, el CICR incorporó mensajes al respecto en el marco de su diálogo con las autoridades penitenciarias de ambos países, y respaldó la aplicación de medidas de preparación preventiva.

Durante los últimos años, el grupo de trabajo sobre conflictos del Centro de anticipación ha centrado sus esfuerzos en aumentar los conocimientos relativos a la forma de anticipar las crisis en entornos complejos y ha tratado de establecer expectativas realistas con respecto a la aplicación de medidas en ese sentido. Se debe reconocer que la aplicación de medidas de acción anticipada es más compleja en las situaciones de conflicto que en los contextos frágiles, debido a la presencia de riesgos concomitantes y a la dinámica impredecible de los conflictos. No obstante, en el marco de una asociación con el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales, está en curso de elaboración un nuevo conjunto de herramientas concebidas para ayudar a las Sociedades Nacionales y a los asociados a integrar en la elaboración de protocolos de acción temprana la consideración de cuestiones relativas a conflictos y otros aspectos conexos.

Paralelamente, el conjunto de la comunidad humanitaria ha realizado diversos esfuerzos a fin de comprender la capacidad que tiene el sistema humanitario para anticiparse a los conflictos. En un informe publicado en 2023 por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), se incluyó una evaluación exhaustiva de las herramientas

² <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/608a53dd83f21ef6712b5dfef050b00b-0090082023/original/FCSListFY24-final.pdf>

³ Burkina Faso, Camerún, República Democrática del Congo, Etiopía, Iraq, Malí, Mozambique, Níger, Somalia, Sudán del Sur, República Árabe Siria, Yemen, Burundi, Chad, Líbano, Timor-Leste y Zimbabue.

utilizadas para la predicción de conflictos. Se concluyó que los sistemas de predicción disponibles actualmente no tienen la eficacia suficiente para poder aplicar todo el abanico de eventuales medidas, incluida la financiación para la puesta en marcha de acciones anticipadas basadas en los pronósticos. No obstante, los asociados coincidieron en que es crucial poner el énfasis en la anticipación de las repercusiones de los conflictos, como por ejemplo los desplazamientos. Por otra parte, las Sociedades Nacionales suelen anticipar adecuadamente la violencia electoral, un tipo de acontecimiento para el que con frecuencia recurren al mecanismo para amenazas inminentes del Fondo de Emergencia.

E) BÚSQUEDA DE OPORTUNIDADES PARA PREVER OTROS RIESGOS Y AMENAZAS Y ADOPTAR MEDIDAS ANTICIPADAS

Como se refleja en la resolución del Consejo de Delegados, los componentes del Movimiento están determinados a ampliar el uso de la acción humanitaria anticipada a otros peligros y riesgos aparte de los relacionados con el clima y la meteorología. Entre los logros más destacados del periodo 2022-2024 objeto de examen, cabe mencionar las mejoras a la hora de anticipar los efectos de los desplazamientos de poblaciones y las epidemias.

En noviembre de 2023, la Cruz Roja Alemana y la Federación Internacional convocaron a más de setenta (70) profesionales procedentes de Sociedades Nacionales, organizaciones no gubernamentales, la Organización de las Naciones Unidas y el ámbito académico con el objeto de compartir experiencias y hallazgos sobre la anticipación de desplazamientos. Uno de los avances destacados que se han producido en la red de organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha sido, en enero de 2024, el desarrollo y la aprobación por parte de la Cruz Roja Hondureña del protocolo de acción temprana sobre desplazamiento de poblaciones. Su objetivo es reducir los efectos negativos sobre la salud de las poblaciones en constante desplazamiento, mediante la anticipación de los picos de desplazamiento de poblaciones a través de la frontera y la adecuación en consecuencia de las capacidades respectivas de los interlocutores gubernamentales y la Sociedad Nacional a fin de adaptarse al consiguiente aumento de las necesidades.

En 2023, los grupos de trabajo sobre acción anticipada y atención de la salud del del Centro de anticipación aumentaron su cantidad de miembros. El grupo de trabajo específico del Movimiento pasó a contar con noventa y siete (97) miembros procedentes de treinta y una (31) instituciones diferentes (Sociedades Nacionales y centros de referencia, entre otras), mientras que el grupo de trabajo interinstitucional pasó a tener cuarenta y ocho (48) miembros activos de treinta y cuatro (34) instituciones. Uno de los logros que cabe destacar durante este periodo es que el grupo de trabajo de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja elaboró un documento de trabajo sobre enfoques de aplicación de la acción anticipada ante brotes epidémicos y enfermedades susceptibles de causar epidemias, un [resumen de dos \(2\) páginas](#) con varios enfoques que se podrían adoptar y un modelo de protocolo de acción temprana simplificado para hacer frente al cólera. En 2024, Sri Lanka ha sido la primera Sociedad Nacional que presentó un protocolo de acción temprana relativo a epidemias (en este caso, para hacer frente al dengue), mientras que al menos otras cuatro (4) Sociedades Nacionales tienen previsto finalizar sus protocolos o protocolos simplificados hasta finales de 2024.

F) FOMENTO DEL ESTABLECIMIENTO, LA ADAPTACIÓN, O LA AGILIZACIÓN DEL ACCESO A MECANISMOS DE FINANCIACIÓN

El Fondo de Emergencia ha sido un instrumento clave para financiar tanto las intervenciones inmediatas ante desastres como las medidas de acción humanitaria anticipada. A través de su pilar específico de acción anticipada, ciento noventa y una (191) Sociedades Nacionales tienen acceso a acuerdos de financiación preestablecidos para llevar a cabo medidas de acción anticipada basadas en un plan concertado con antelación o en un protocolo de acción

temprana. A fin de seguir alentando a las Sociedades Nacionales a actuar con antelación frente a los peligros previstos, el mecanismo del Fondo de Emergencia para hacer frente a crisis inminentes también les ofrece la posibilidad de aplicar medidas anticipadas sin disponer de un protocolo de acción temprana.

Desde 2018, los protocolos de acción temprana constituyen una metodología robusta que abarca una evaluación rigurosa del peligro y la capacidad de realizar pronósticos precisos de alta calidad para que las Sociedades Nacionales puedan acceder al pilar de acción anticipada del Fondo de Emergencia. La experiencia de las Sociedades Nacionales y las enseñanzas extraídas por estas demuestran que es fundamental explorar metodologías más sencillas, sobre todo cuando no se dispone de datos históricos sobre los efectos de los desastres, las capacidades para formular pronósticos son limitadas o no se cuenta con asociados que puedan prestar apoyo en el país. En consecuencia, a finales de 2022, el Fondo de Emergencia recalibró y adaptó su enfoque mediante la introducción de un protocolo de acción temprana simplificado, con un enfoque más ágil y sencillo que permite a más Sociedades Nacionales realizar de forma autónoma la planificación de la acción anticipada. Durante el periodo objeto de examen, el Fondo de Emergencia ha asignado 17 836 743 francos suizos para la aplicación de medidas anticipadas mediante protocolos de acción temprana, protocolos de acción temprana simplificados y asignaciones con cargo al mecanismo para amenazas inminentes.

Si bien la red de organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja busca en todo momento apoyar a las Sociedades Nacionales en la aplicación de medidas anticipadas, una de las principales dificultades reside en el establecimiento de sistemas de acción anticipada sostenibles, sólidos y fiables, por ejemplo mediante la capacitación de los miembros del personal y los voluntarios para la aplicación de medidas en un breve periodo de tiempo, el establecimiento de asociaciones con los servicios hidrometeorológicos o con el mundo académico a fin de tener acceso a los pronósticos, la alineación con los planes de gestión del riesgo de desastres de los gobiernos y las Sociedades Nacionales o la modificación de los textos legislativos de tal manera que se puedan adoptar medidas inmediatas tras la emisión de una alerta.

Estas actividades orientadas al establecimiento de sistemas de acción anticipada exceden el alcance del Fondo de Emergencia y, por consiguiente, requieren la aplicación de esfuerzos concertados para movilizar recursos. A tal efecto, la Federación Internacional ha explorado diferentes mecanismos de financiación, como el Fondo verde para el clima, la iniciativa sobre riesgo climático y sistemas de alerta temprana y la financiación asignada con cargo a otros proyectos y programas bilaterales y multilaterales, entre los que cabe destacar la subvención de Italia a la Federación Internacional para la consolidación de la acción anticipada en la región de África o el programa *Water at the Heart of Climate Action* financiado por el Gobierno de los Países Bajos. Además, el Fondo de Emergencia elaboró un producto de seguro como nuevo modelo de financiación para la realización de intervenciones humanitarias en el marco de una asociación público-privada con Aon y el Centro para la Protección ante Desastres.

G) INTEGRACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA ANTICIPADA EN LOS SISTEMAS Y PROCESOS DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE LAS SOCIEDADES NACIONALES Y, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, DE LOS GOBIERNOS

La sostenibilidad de la acción local y la promoción de un firme sentido de apropiación de estas medidas requieren su integración en los planes y procesos de gestión del riesgo de desastres de las Sociedades Nacionales. Durante el período reseñado, la Federación Internacional actualizó el modelo de política de las Sociedades Nacionales para la gestión del riesgo de desastres en el marco del proceso de preparación para una intervención eficaz. Como parte de esa actualización, se ha hecho hincapié en la acción humanitaria anticipada como estrategia clave para intervenir de forma proactiva ante los desastres y las crisis.

Las Sociedades Nacionales, en calidad de auxiliares de los poderes públicos, actúan frecuentemente como promotoras de nuevos conceptos y aportan enfoques innovadores a la gestión del riesgo de desastres. En Mozambique, por ejemplo, la Sociedad Nacional ha sido pionera en la implantación de la acción anticipada en el país –con el apoyo de la Cruz Roja Alemana y la Federación Internacional–, de tal manera que se han podido elaborar y activar diferentes protocolos de acción temprana para hacer frente a inundaciones y ciclones. En 2024, el gobierno de Mozambique ha elaborado uno de los primeros marcos de acción anticipada frente a la sequía que se encuentra bajo la dirección de las autoridades públicas en la región.

Por otro lado, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales han apoyado una implantación más amplia de las directrices internacionales sobre normas jurídicas aplicables en casos de desastre en los instrumentos nacionales de treinta y ocho (38) países y en varios instrumentos regionales, lo que puede favorecer la comprensión de los fundamentos de la acción anticipada y de las oportunidades que esta ofrece. Además, el grupo de trabajo de la Federación Internacional en materia de normas jurídicas aplicables en casos de desastre redactó un documento de síntesis sobre los cauces disponibles para legislar en materia de alerta temprana y acción anticipada. Durante el periodo objeto de examen, los documentos de síntesis, las preguntas y las orientaciones se pusieron a prueba en la región de Asia y el Pacífico, con el objetivo de ampliar su uso.

En el contexto de su función como responsable mundial del pilar 4 (Preparación para intervenir a raíz de alertas) de la iniciativa de alertas tempranas para todos Early Warnings for All (EW4All), que se puso en marcha en 2022, la Federación Internacional también está promoviendo con un énfasis creciente la integración de la acción anticipada en los sistemas y procesos gubernamentales para la gestión del riesgo de desastres.

En junio de 2024, la Federación Internacional puso en marcha un estudio detallado en el que se analizará la integración y la asimilación de la acción anticipada por parte de los gobiernos y se examinará la función que ejercen las Sociedades Nacionales en calidad de auxiliares de los poderes públicos con relación a este empeño.

H) USO DEL CENTRO DE ANTICIPACIÓN COMO PLATAFORMA CENTRAL DESTINADA A FACILITAR EL INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS, LA INCORPORACIÓN DE ENSEÑANZAS, LAS ORIENTACIONES Y LA SENSIBILIZACIÓN EN TORNO A LA ACCIÓN HUMANITARIA ANTICIPADA

La Cruz Roja Alemana, la Federación Internacional y el Centro de estudios sobre cambio climático colaboran bajo el paraguas del Centro de anticipación con el objetivo de proporcionar una plataforma centralizada de ámbito mundial para el intercambio de conocimientos, aprendizajes y orientaciones y la sensibilización en materia de acción humanitaria anticipada.

Desde 2022, se han unido al Centro de anticipación treinta y seis (36) Sociedades Nacionales, que por esa vía han obtenido acceso a recursos técnicos y al intercambio de experiencias con el conjunto de la comunidad humanitaria. Los asociados del Centro de anticipación entran en contacto de diversas formas, por ejemplo, a través de las plataformas de diálogo de ámbito mundial, regional y nacional, del sitio web (que proporciona recursos técnicos fundamentales) y de actividades en materia de políticas, de sensibilización y de comunicación. En 2024, una de las principales prioridades es la elaboración de recursos de formación para los interlocutores gubernamentales y los asociados del Centro de anticipación.

Por otro lado, en 2024 se está organizando un conjunto de seminarios en línea dirigidos específicamente a las Sociedades Nacionales que se inician en el ámbito de la acción

anticipada, a fin de lograr que una mayor cantidad de Sociedades Nacionales accedan a los recursos de la red de la Federación Internacional, promover la adopción de compromisos a nivel mundial, en particular en el marco del Consejo de Delegados y la Conferencia Internacional, y dar a conocer la red de asociados del Centro de anticipación, que incluye a más de ciento treinta (130) organizaciones.

4) APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

La introducción de mejoras en materia de seguimiento de la acción humanitaria anticipada y presentación de informes al respecto es una tendencia generalizada en todo el mundo que se manifiesta a través de la publicación de informes anuales emblemáticos como el análisis general del Centro de anticipación (*Global Overview*) o el informe sobre el estado de la cuestión publicado por la Alianza para la acción temprana sobre la base del riesgo (*Early Action: The State of Play*), entre otros. La red de la Federación Internacional realiza aportaciones continuas y proporciona recomendaciones técnicas y contribuciones sustanciales a esos informes. Su objetivo es mantener esa dinámica, además de informar a nivel interno sobre el marco operativo de acción anticipada 2021-2025.

Esos informes mundiales muestran tendencias positivas durante el periodo objeto de examen en cuanto a la aceptación generalizada y la ampliación de las medidas de acción anticipada en lo que se refiere a la cantidad de beneficiarios, la cantidad de países que cuentan con marcos de acción anticipada, los compromisos de financiación, las iniciativas regionales y mundiales y las partes interesadas que intervienen en el ámbito de la acción anticipada.

Además, si se aprueba la resolución propuesta en el marco de la XXXIV Conferencia Internacional con el título «Protección de las personas ante las consecuencias humanitarias de fenómenos climáticos y meteorológicos extremos: aunar esfuerzos para fortalecer la acción anticipada», la presentación de informes sobre la aplicación de la acción anticipada por parte de los componentes del Movimiento se realizará siguiendo los procedimientos de la Conferencia Internacional.

5) CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Ante el aumento de los desastres provocados por el cambio climático, que se ven agravados por los efectos de las dificultades económicas, la inseguridad alimentaria, los conflictos armados y otros factores relacionados entre sí, la acción anticipada constituye una parte de la solución necesaria para gestionar el complejo panorama humanitario. Los compromisos contraídos con arreglo a la resolución CD/22/R2 del Consejo de Delegados conservan su pertinencia en la actualidad y pueden considerarse como recomendaciones fundamentales.

- Aumento de la institucionalización de la acción anticipada en el marco de las estrategias, planes y políticas de gestión del riesgo de desastres de los componentes del Movimiento, acompañado en la medida de lo posible por medidas de promoción y apoyo de la actuación gubernamental en este ámbito.
- Acumulación de pruebas empíricas y ampliación de la comprensión y las prácticas en materia de acción anticipada, en particular con relación a los riesgos concomitantes, los peligros invisibles y de evolución lenta y los entornos frágiles y afectados por conflictos.
- Inversión de recursos técnicos y financieros para el fortalecimiento de la capacidad operativa y para la ejecución de medidas en el ámbito de la acción anticipada.
- Conservación de una posición de vanguardia en materia de reflexión y orientación del programa de acción anticipada, acogiendo en el seno de la comunidad de gestión del riesgo de catástrofes iniciativas como el Centro de anticipación y la Alianza para la acción temprana sobre la base del riesgo, y aprovechando las fortalezas

complementarias, las conexiones y las sinergias con los sectores del desarrollo y el clima.

- Fortalecimiento de las metodologías de seguimiento, evaluación y formación en el ámbito de la acción anticipada.
- Uso más adecuado de la información sobre riesgos por todas las partes interesadas, aprovechando las herramientas disponibles para la gestión de la información, como la herramienta de vigilancia mundial de riesgos de la plataforma GO y el banco mundial de datos sobre crisis.
- Promoción de un nuevo modelo de responsabilidad compartida con el objetivo común de actuar con antelación frente a los peligros y riesgos previstos, con procesos más inclusivos y mejor coordinados entre los diferentes equipos, sectores, unidades y niveles, tanto dentro de las organizaciones como entre ellas.
- Presentación de una resolución sobre acción anticipada en la XXXIV Conferencia Internacional, con el objetivo de lograr que la adopción de medidas de acción anticipada pase a ser la norma.