



# El camino hacia la resiliencia **Tender puentes entre socorro y desarrollo para un futuro más sostenible**

Documento de debate de la Federación Internacional  
sobre resiliencia – Junio de 2012

[www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)  
Salvar vidas, cambiar mentalidades.

 Federación Internacional de Sociedades  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja



La Estrategia 2020 expresa la determinación colectiva de la Federación Internacional de avanzar en la solución de los grandes retos que la humanidad enfrentará en la próxima década. Orientada hacia las necesidades y vulnerabilidades particulares de las diversas comunidades en las que trabajamos y guiada por los derechos y las libertades inherentes a todas las personas, tiene por objeto beneficiar, en última instancia, a todas las personas que confían en la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y ayudarlas a construir un mundo más humano, digno y pacífico.

Durante los próximos diez años, la Federación Internacional se centrará colectivamente en la consecución de los siguientes objetivos estratégicos:

1. Salvar vidas, proteger los medios de sustento y apoyar la recuperación de desastres y crisis
2. Posibilitar una vida sana y segura
3. Promover la inclusión social y una cultura de no violencia y paz

© Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra, 2012

Cualquier parte de esta publicación se puede citar, copiar, traducir en otros idiomas o adaptar a necesidades locales sin previa autorización de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, siempre y cuando se indique la fuente en forma clara e inequívoca. Dirigir las solicitudes de reproducción comercial a la Secretaría de la FICR: [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org).

Salvo indicación contraria, todas las fotos utilizadas en la presente publicación son copyright de la Federación Internacional.

Foto de portada: Rómulo Godínez /Cruz Roja Filipina. Es vital incrementar la participación de todos en el proceso de desarrollo mediante iniciativas que incluyan un significativo servicio voluntario y un sólido capital social.

Apartado postal 372  
1211 Ginebra 19  
Suiza  
Teléfono: +41 22 730 4222  
Fax: +41 22 733 0395  
Correo-e: [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)  
Sitio web: [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

1224502 07/2012 El camino a la resiliencia S 200

# Índice

.....

## **Prefacio**

Matthias Schmale, Subsecretario General de la Federación Internacional **3**

**Consecuencias para la política y la acción** **4**

**Introducción** **6**

1. ¿Qué es la resiliencia? 7

2. ¿Cómo fortalecer la resiliencia? 13

3. Características de comunidades resilientes 17

**Conclusión** **27**

La finalidad del presente documento es dar a conocer a nuestros principales asociados la definición de resiliencia y las consiguientes perspectivas de la Federación Internacional. También servirá de referencia en toda la red de Sociedades Nacionales. Invitamos a las principales partes interesadas a apoyar la labor operativa que llevan a cabo la Cruz Roja y la Media Luna Roja en ese campo para que en los años venideros juntos logremos los cambios sustanciales que hacen falta en materia de desarrollo sostenible.



**NIGERIA,  
Niño de calabar**

*Este niño necesitará refuerzos de las vacunas contra enfermedades prevenibles, un mosquitero, servicios de salud accesibles si cae enfermo, un techo, una escuela, alimentos sanos, agua potable y un entorno seguro para crecer con dignidad como usted y yo. Si dispone de todos esos elementos esenciales podrá crecer y desarrollarse más allá de la mera supervivencia.*

© Benoit Matsha-Carpentier/IFRC

# Prefacio

---

Desde su creación, la Cruz Roja y la Media Luna Roja se guían por un claro conjunto de principios y valores humanitarios que, de una u otra forma, apuntan a contribuir efectivamente a construir la resiliencia. Obramos por suplir las necesidades básicas de salud, vivienda, educación, alimentación, agua y seguridad; no escatimamos esfuerzos para lograr que los costos y beneficios sociales sean compartidos entre todos equitativamente y acabar con las desigualdades, que los derechos humanos, la dignidad y los valores locales sean comprendidos y respetados, y garantizar una gestión responsable de los recursos no renovables, la biodiversidad y el medio ambiente.

Con motivo de la Cumbre Rio+20 que marca el 20° aniversario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 y el 10° aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002, la Cruz Roja y la Media Luna Roja ofrecen estas reflexiones sobre resiliencia y exhortan a las principales partes interesadas a trabajar en asociación con nosotros para facilitarla junto con el desarrollo sostenible. A nuestro entender, la resiliencia es la capacidad que tienen personas, comunidades, organizaciones o países expuestos a desastres, crisis y vulnerabilidades subyacentes de anticipar, reducir el impacto y afrontar los efectos de la adversidad para luego recuperarse sin comprometer sus perspectivas a largo plazo.

Abordamos los determinantes socioeconómicos en distintos niveles interconectados: personal, comunitario, nacional, regional y mundial. Es importante entender que el bienestar de cada uno repercute en su capacidad de contribuir al desarrollo de la comunidad donde vive; a su vez, el desarrollo comunitario depende de las políticas gubernamentales y las fuerzas del mercado que, a su vez, dependen de la gobernanza regional y mundial, las tendencias demográficas y tendencias universales como la urbanización, las pandemias, el cambio climático, el envejecimiento de la población y la creciente interconexión mundial por citar solo algunas.

Es vital incrementar la participación de todos en el proceso de desarrollo mediante iniciativas que incluyan un significativo servicio voluntario y un sólido capital social. El ejemplo de Burundi que recoge este documento muestra el valor de nuestra red de grupos de base en la construcción de la resiliencia comunitaria: una repercusión amplia y visible en la resiliencia de las comunidades frente al riesgo potencial de futura violencia étnica, la inseguridad alimentaria actual y futura, así como los problemas inherentes a la inadecuación de los servicios comunitarios.

Conocidos por nuestra vital labor de socorro en casos de desastres y crisis, mantenemos nuestro empeño de ser el primer actor humanitario del mundo. Al mismo tiempo, la Cruz Roja y la Media Luna Roja no solo son activas en casos de desastre, pues nos encontramos en las comunidades antes de que sobrevengan y nuestra labor va mucho más allá de la crisis inicial. Estamos en buena posición de contribuir efectivamente al desarrollo.

Cambiar mentalidades, actitudes y modalidades de trabajo para reforzar la resiliencia, la equidad y la dignidad es viable cuando trabajamos juntos para tender puentes entre las divisiones establecidas. Aguardamos ansiosos hacer más al respecto con todos nuestros asociados clave.

Matthias Schmale,  
Subsecretario General,  
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

# Consecuencias para la política y la acción

- La reducción del riesgo y el fortalecimiento de la resiliencia son indispensables para promover el desarrollo sostenible y deberían figurar en el programa internacional de desarrollo más allá de 2015 (plazo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio). Al respecto, apoyamos plenamente los compromisos contraídos por los gobiernos en el 4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, reunido en 2011 en Busan, República de Corea, a fin de asegurar que *“las estrategias y programas de desarrollo den prioridad al fortalecimiento de la resiliencia de las personas y sociedades ante situaciones de riesgos frente a desastres, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad como los pequeños Estados insulares en desarrollo. La inversión en la resiliencia y la reducción de riesgos aumenta el valor y la sostenibilidad de nuestros esfuerzos de desarrollo.”*<sup>1</sup>
- De ello se desprende que la reducción del riesgo ha de integrarse en las políticas y la planificación de la inversión pública. Las evaluaciones del riesgo, basadas en el análisis de las pérdidas y la estimación de futuras pérdidas potenciales son esenciales para tomar decisiones con conocimiento de causa. Gobiernos, formuladores de políticas y el resto de las pertinentes partes interesadas deberían alentar la elaboración y financiación de planes de resiliencia en forma coordinada y coherente entre los sectores.
- Las leyes sobre desastres facilitan el fortalecimiento de la resiliencia y la participación comunitaria, por lo cual, se alienta a los gobiernos a establecer y/o actualizar la legislación en materia de gestión de desastres.
- Los gobiernos deberían garantizar soluciones de energía justas y duraderas que además de dar la prioridad a las personas pobres y vulnerables contribuyan a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En el plano internacional, eso debería incluir un nuevo apoyo financiero y técnico a los esfuerzos que despliegan los países en desarrollo a fin de prestar la gama completa de servicios de energía que hacen falta para sacar a la gente de la pobreza.<sup>2</sup>
- Todos los actores participantes deben trabajar en asociaciones locales y mundiales para fortalecer la resiliencia, incluida la promulgación de reformas de gobernanza a todo nivel, y reforzar la rendición de cuentas, así como la vigilancia ciudadana del desempeño ambiental y de desarrollo a todo nivel.
- La responsabilización, el alineamiento y la armonización de los donantes, así como la gestión para obtener resultados mediante la mutua rendición de cuentas son hoy más pertinentes que nunca, pero todo eso de nada sirve sin la participación organizada de las propias comunidades locales. Su plena participación y sus aportes son fundamentales para avanzar en los programas de resiliencia y desarrollo sostenible.
- Cuando la resiliencia se enmarca en la labor de desarrollo como una cuestión crítica, no se pueden omitir las necesidades humanitarias básicas de las personas vulnerables. Las iniciativas de desarrollo y las iniciativas humanitarias no deben hacer daño alguno y han de contribuir a que las personas sean menos vulnerables y estén menos expuestas a desigualdades en los determinantes de salud y bienestar.

<sup>1</sup> Párrafo 27 del documento Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo, publicado en [http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME\\_DOCUMENT-FINAL\\_ES.pdf](http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT-FINAL_ES.pdf)

<sup>2</sup> La Cruz Roja y la Media Luna Roja se suman al llamamiento de la sociedad civil en el que se insta a los negociadores de Rio+20 a lograr que su respectivo país se comprometa a tomar las medidas necesarias para erradicar la pobreza y regenerar el entorno natural. Véase: <https://www.oxfam.org/es/crece/pressroom/pressrelease/2012-05-11/r%C3%ADo20-no-puede-ser-una-cumbre-m%C3%A1s>

- En lo que respecta a la resiliencia, realizar la visión y el enfoque integrados y coherentes de la Cruz Roja y la Media Luna Roja exige más cambios de mentalidad y una labor persistente a largo plazo. La aplicación creíble del enfoque de resiliencia requiere que en función de su pericia y sus medios, la Cruz Roja y la Media Luna Roja hagan un aporte significativo a la erradicación de la pobreza, la reducción de la desigualdad y el logro de la y la dignidad dentro de los límites de sus recursos.
- De conformidad con nuestra *Estrategia 2020*, nosotros de la Cruz Roja y la Media Luna Roja seguiremos utilizando métodos probados, pero también explorando medios innovadores de incorporar mejor un enfoque integral de la resiliencia en la prestación de nuestros servicios actuales y futuros.
- Exhortamos a líderes de opinión, decididores y donantes a apoyar de inmediato esa orientación de la Cruz Roja y la Media Luna Roja hacia dicho enfoque asignando una mayor parte de su financiación a ese cometido en nuestros aportes al desarrollo sostenible.
- La Asamblea General de la Federación Internacional decidió que uno de nuestros medios de movilizar fondos sería proponernos invertir por lo menos el 10 por ciento de cada llamamiento de emergencia para reforzar la labor en el campo de la resiliencia. Contamos desde ya con el respaldo de los donantes para realizar ese objetivo.

# Introducción

.....

Tradicionalmente, gran parte del esfuerzo humanitario se centra en respuestas inmediatas para salvar vidas en casos de desastre y crisis. Ahora bien, personas y comunidades expuestas a choques simultáneos o repetidos –tales como epidemias, crisis económicas o desastres naturales que destruyen viviendas y bienes de producción– reciben un mejor apoyo cuando la acción humanitaria también aborda las vulnerabilidades subyacentes y capacita para afrontar mejor futuros choques.

En la *Estrategia 2020* de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), además de describir la participación de esta última en actividades que salvan vidas en desastres y crisis, se subraya la importancia que reviste proteger los medios de subsistencia, reforzar la recuperación y posibilitar una vida sana y segura a más largo plazo. De ahí que se ponga el énfasis en el papel que desempeñan la Cruz Roja y la Media Luna Roja en la acción humanitaria para responder a necesidades inmediatas y abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad mediante actividades de desarrollo.

A efectos de lograr esas ambiciones, la Federación Internacional procede a desarrollar más y mejorar tanto sus enfoques como sus programas de resiliencia combinando la preocupación humanitaria por peligros inminentes con enfoques sostenibles a más largo plazo y fortalecimiento institucional que tradicionalmente se asocia con el desarrollo.

# 1. ¿Qué es la resiliencia?

El concepto de resiliencia se arraiga en las ciencias materiales y la ecología<sup>3</sup>, pero también se aplica en psicología y varias otras disciplinas sociales. Suele guardar relación con **la capacidad de los sistemas de responder y adaptarse a circunstancias cambiantes**. Concretamente, es la capacidad crítica de la infraestructura física de absorber choques<sup>4</sup>. Desde el punto de vista psicológico, abarca el proceso de adaptación y el conjunto de habilidades, capacidades, comportamientos y acciones para afrontar la adversidad.

En la Federación Internacional se entiende por resiliencia, *la capacidad que tienen las personas, las comunidades, la organizaciones o los países expuestos a desastres, crisis y vulnerabilidades subyacentes de*

- ↳ *anticipar,*
- ↳ *reducir el impacto,*
- ↳ *y afrontar los efectos de la adversidad,*
- ↳ *para luego recuperarse sin comprometer sus perspectivas a largo plazo.*

Veamos en detalle esa definición.

- La palabra **capacidad** es clave para entender la resiliencia, pues se trata de aquella capacidad basada en distintas ventajas humanas, psicológicas, sociales, financieras, físicas, naturales o políticas. En el enfoque de resiliencia se reconoce que siempre hay capacidad en personas y comunidades. El objetivo de fortalecer la resiliencia es aumentar esa capacidad de resistir a los efectos de la adversidad.
- Se puede considerar que la resiliencia sea la capacidad de **una persona, una comunidad, una organización o un país**. Un enfoque integral de la misma requiere comprender la interconexión que existe entre todos esos niveles y su vínculo con los planos regional y mundial.<sup>5</sup> El análisis de la Cruz Roja y la Media Luna Roja suele comenzar a escala comunitaria y centrarse en la resiliencia de la comunidad. Un análisis completo exige entender a personas y hogares, así como su resiliencia en el seno de la comunidad. Además, es preciso comprender el entorno externo y su repercusión en la resiliencia de las personas y su respectiva comunidad. Se pueden hacer intervenciones a distintos niveles que se refuerzan mutuamente. Citemos como ejemplo, la movilización paralela en pro de políticas de igualdad en materia de salud pública, acceso a una mejor gestión de desechos a nivel comunitario y campañas de vacunación a nivel personal.

<sup>3</sup> UNICEF, Acción humanitaria para la infancia, Fomentar la capacidad de resistencia, proteger a los niños, publicado en: [http://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac\\_lead.html](http://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac_lead.html)

<sup>4</sup> Institute for National Security and Counterterrorism, Project on Resilience and Security, 'Resilience in Post-Conflict Reconstruction and Natural Disasters' Workshop Report, Syracuse University, 9 March 2009.

<sup>5</sup> *The Framework for Community Safety and Resilience (FCSR)*, elemento fundamental de nuestra labor, preparado con amplia colaboración de las Sociedades Nacionales, es indispensable para cualquier documento sobre resiliencia. Alentamos a nuestros lectores a consultarlo el original inglés en: <http://www.ifrc.org/Global/Case%20studies/Disasters/cs-framework-community-en.pdf>

## Ilustración 1. Niveles interconectados de resiliencia<sup>6</sup>

Nuestro enfoque integral de la resiliencia aborda los determinantes socioeconómicos a **distintos niveles interconectados**: personal, comunitario, nacional y mundial.

### A NIVEL PERSONAL

Apoyo a quienes viven más para que estén menos aislados.

#### Mongolia – El caso de Dolgor: una cura para la soledad

El rostro de Dolgor se ilumina cuando un grupo de visitantes entra en su yurtta. A 80 años y sin ningún familiar que viva cerca sufre de grave soledad, o al menos, sufría antes que Munkhtuya, voluntaria de la filial de Ulaanbataar de la Cruz Roja Mongola comenzara a visitarla periódicamente. Dolgor la considera su hija y está muy ligada a ella. “Es tan buena conmigo. Antes no tenía ninguna compañía, pero ahora estoy tan contenta. Munkhtuya viene a verme todas las semanas y me trae muchas cosas”, comenta Dolgor. A causa del éxodo rural, los tradicionales lazos familiares que sirven de red de seguridad se rompen y la Sociedad Nacional interviene para colmar esa laguna, sobre todo, prestando asistencia a personas mayores y vulnerables. Dolgor es un buen ejemplo: tuvo dos hijos, uno falleció y el otro vive lejos en el campo. La filial local de la Cruz Roja quería apoyarla, pero le llevó bastante tiempo dar con su paradero, porque Dolgor se veía obligada a mudarse constantemente.\*

#### Canadá: Programa Primer Contacto

*Construir la resiliencia de los migrantes y las comunidades en los países de tránsito y destino.*

La Cruz Roja Canadiense (CRC) tiene muchos servicios destinados a la integración de inmigrantes. En el marco del Programa Primer Contacto se les informa sobre viviendas a precios razonables, la forma de conseguir empleo, el procedimiento de solicitud de asilo y los trámites para pedir ayuda jurídica o asistencia social. Además, la CRC facilita a los inmigrantes oportunidades de educación y formación formales o no. Un voluntario del programa comentó: “Primer Contacto fue una experiencia de voluntariado muy significativa y estimo que la tarea que se me confió mejoró mis competencias profesionales y mi conocimiento de este importante servicio comunitario. Aprecio la diversidad de responsabilidades que se me asignaron y admiro la validez del mandato de Primer Contacto.” Entre 2008 y 2011, los voluntarios de este programa asistieron a más de 1.300 personas de 86 países que hablaban 72 idiomas. Tan solo este año, los voluntarios contribuyeron con más de 50.000 horas de trabajo al Programa Primer Contacto en una variedad de capacidades.

\* <http://www.redcross.org.uk/What-we-do/Health-and-social-care/Social-support-overseas/Social-care-in-Mongolia/Dolgors-story-a-cure-for-loneliness>

\*\* <http://www.redcross.ca/article.asp?id=8264&tid=071>



### A NIVEL COMUNITARIO

#### Sudán – Fortalecimiento de la resiliencia comunitaria mediante programas integrados y basados en la comunidad

En los últimos 20 años, la Media Luna Roja Sudanesa (MLRS), con apoyo de la Cruz Roja Danesa y la Cruz Roja Noruega, elaboró programas destinados a reducir la vulnerabilidad de los beja (pueblo nómada) a las sequías y, en la medida de lo posible, proteger los bienes que poseen las comunidades para construir su resiliencia frente a desastres naturales. Los proyectos se iniciaron entre 1986 y 1990 para responder a la crisis de inseguridad alimentaria que afrontaban los beja de Derudeb, Haya y Sinkat, estado del Mar Rojo. Las diversas fases de diseño e implementación de los proyectos llevaron 20 años. Los proyectos de desarrollo comunitario de Sinkat y seguridad alimentaria integrada de Derudeb y Haya de la MLRS tenían y siguen teniendo por objetivo restablecer los medios de subsistencia de los beja para que tanto ellos como su entorno estén preparados para resistir a futuros fenómenos climáticos extremos, lo que comprende programas de seguridad alimentaria y medios de subsistencia, agua, salud, educación y desarrollo de la mujer. Además de contribuir a construir la resiliencia de las comunidades beneficiarias, dichos programas fueron eficaces en función de los costos.

<sup>6</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, ‘Health Strategic Operational Framework’, 2011

## A NIVEL NACIONAL

Creación de un entorno favorable para que la Sociedad Nacional despliegue todo su potencial frente a desastres naturales.

### **República Popular Democrática de Corea – Fortalecimiento de la capacidad: desarrollo y gestión del riesgo de desastres**

Fundada hace más de 60 años, la Cruz Roja de la República Popular Democrática de Corea es hoy una institución significativa en el campo humanitario de su país y a lo largo del último decenio recibió un apoyo consistente de la Federación Internacional, otras Sociedades hermanas de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y sus respectivos gobiernos. El programa de gestión de desastres de la Sociedad Nacional se estableció para abordar los riesgos de desastres naturales y ayudar a las comunidades a protegerse y mitigar los efectos de los mismos. El principal objetivo del programa es sensibilizar sobre los riesgos de desastre y la forma de prepararse para afrontarlos a escala comunitaria, pero también combina medidas de mitigación materiales (estructurales), como la construcción de diques, y medidas inmateriales (no estructurales) como las alertas tempranas, los planes de contingencia y la cartografía de riesgos. Destinado a las provincias más propensas a inundaciones, gracias a la movilización de grandes grupos comunitarios para construir defensas contra inundaciones y avalanchas de barro, en el marco de dicho programa se pudo apoyar a más de 100 comunidades para que su entorno fuera un poco más seguro. Desde 2008, la Cruz Roja de la República Popular Democrática de Corea consiguió almacenar paquetes de suministros de socorro en siete depósitos de todo el país para distribuirlos rápidamente a 27.000 familias en caso de emergencia.\*

\* [http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/reducing\\_risks/201300-North-Korea-Case-Study.pdf](http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/reducing_risks/201300-North-Korea-Case-Study.pdf)

## A NIVEL MUNDIAL

Influencia en el programa mundial.

### **Abogar ante los gobiernos por el acceso de los principales grupos afectados a servicios que salvan la vida**

En ocasión de la 55a reunión de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes, en el evento paralelo, organizado el 16 de marzo de 2012 por la Federación Internacional y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ambas instituciones hicieron un enérgico llamado a la acción para que los gobiernos adopten programas de reducción del daño destinados a consumidores de drogas. En su intervención, Mariam N. Musa, de la Cruz Roja Keniana, presentó los esfuerzos de su Sociedad Nacional para abordar los problemas causados por las medidas enérgicas que había tomado el gobierno contra los señores de la droga a principios de 2011, pues muchos consumidores presentaban síndromes de abstinencia agudos y necesitaban apoyo. “Lo alarmante es que dos tercios de las heroinómanas de las zonas costeras de Kenya contrajeron el VIH a causa de prácticas sexuales inseguras. Si a eso sumamos el hecho de que prácticamente no hay instalaciones de rehabilitación para esas mujeres –aun cuando tienen necesidades particulares por motivos de salud reproductiva o embarazo adolescente– estábamos frente a una bomba de tiempo a punto de estallar, si la situación no se abordaba en el marco de programas de reducción del daño”, explicó. De ahí que por solicitud de las autoridades nacionales, la Cruz Roja prestara la asistencia de emergencia pertinente e iniciara programas de reducción del daño para examinar y tratar a consumidores de drogas a fin de ayudarles a mantenerse al margen del camino del daño.\*\*

### **Los gobiernos deberían incluir las preocupaciones humanitarias como elementos fundamentales de la adaptación**

al cambio climático. Desde 2002, la Federación Internacional sigue de cerca el proceso de las negociaciones relativas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)\*\*\* y desde 2007 viene participando activamente en calidad de observador en las conferencias de la ONU sobre el cambio climático (COP 14 a 17). La Federación Internacional abogó por la inclusión de las preocupaciones humanitarias como elementos fundamentales de la adaptación al cambio climático, a saber: i) considerar que la reducción del riesgo de desastres y la gestión de desastres forman parte de esa adaptación, ii) abordar las consecuencias para la salud, los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria y iii) reconocer que la migración y el desplazamiento plantean retos. Durante su presidencia del Grupo de Trabajo sobre Cambio Climático del Comité Permanente entre Organismos (2008-2010), la Federación Internacional obró por encontrar posiciones comunes de los actores humanitarios en el proceso de negociación sobre el cambio climático y capacitar sobre el tema. Gracias a nuestra participación y nuestra presidencia de dicho grupo, los Acuerdos de Cancún adoptados en la COP 16 de 2012 recogen acertadamente las consecuencias humanitarias del cambio climático en lo que respecta a la adaptación, la reducción del riesgo y la gestión de desastres.

\* <http://www.org/en/news-and-media/opinions-and-positions/speeches/2012/to-the-commission-on-narcotic-drugs-55th-session/>

\*\* <http://www.ifrc.org/en/news-and-media/news-stories/international/drug-users-need-treatment-not-incarceration/>

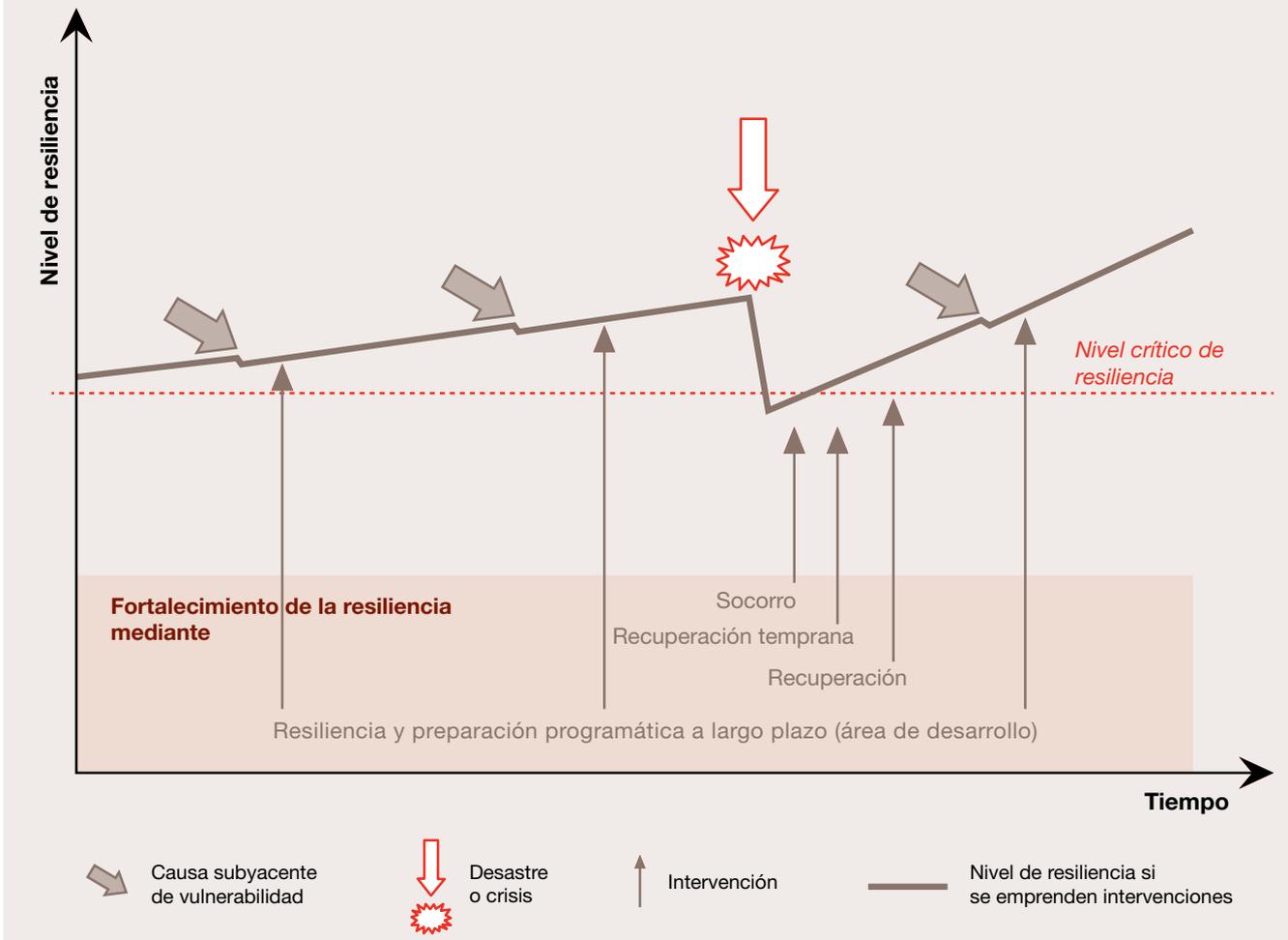
\*\*\* Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

- Otro aspecto crucial de la definición reside en reconocer que personas, comunidades, organizaciones y países están expuestos a **desastres y crisis, así como a las causas subyacentes de la vulnerabilidad**, categorías que se definen como sigue.<sup>7</sup>
- **Desastres y crisis** son causas o peligros inmediatos directamente relacionados con situaciones de vida o muerte, tales como desastres naturales, epidemias, brotes de conflictos y volatilidad repentina del precio de los alimentos.
- **Las causas subyacentes de la vulnerabilidad** son aquellas causas o tendencias a más largo plazo que socavan el potencial de desarrollo y acrecientan la vulnerabilidad, tales como el deterioro de los recursos naturales, los cambios demográficos, los efectos del cambio climático, las enfermedades no transmisibles y la decadencia económica. A su vez, las causas subyacentes de la vulnerabilidad pueden catalogarse en intermedias y radicales.
  - Las causas intermedias afectan el bienestar y las oportunidades de desarrollo. Por lo general, señalan las carencias o necesidades de la gente; citemos como ejemplo el acceso a servicios básicos, la falta de competencias, la baja productividad de los medios de subsistencia y la atención inadecuada de niños y mujeres.
  - Las causas profundas están relacionadas con aquellas estructuras que apuntalan el subdesarrollo, concretamente, los sistemas sociales, las estructuras políticas y económicas, así como la problemática ambiental. Se centran en determinar por qué existen causas intermedias. Citemos como ejemplo las deficiencias gubernamentales (políticas), la marginación y la exclusión social (sociales), los términos de intercambio (económicos) o la capacidad de sustentación del medio ambiente (ambientales).
  - Hay una gran interdependencia entre causas inmediatas y causas subyacentes de la vulnerabilidad. Por ejemplo, el riesgo de hambruna o un conflicto armado pueden obedecer al deterioro crónico de los recursos naturales e, inversamente, la adaptación al cambio climático y la gestión cuidadosa de la migración pueden contribuir a reducir el riesgo de desastres y conflictos. La índole de la vulnerabilidad es tal, que a las Sociedades Nacionales a menudo les resulta imposible abordar la vulnerabilidad a riesgos inminentes sin abordar algunas causas subyacentes.
- En la definición se enumeran las capacidades de **anticipar, reducir el impacto y afrontar los efectos de la adversidad para luego recuperarse**, por consiguiente, la resiliencia no es solo la capacidad de responder de inmediato a “eventos” negativos, sino más bien un proceso de adaptación positiva antes, durante y después del acontecimiento adverso. El núcleo del enfoque de resiliencia es un intento de proteger los logros de desarrollo a más largo plazo y reducir el atroz deterioro que desastres y crisis causan al desarrollo. La Federación Internacional entiende que esto último no solo revela el carácter superpuesto de la labor de preparación, socorro y recuperación, también tiende puentes con una labor más orientada al desarrollo (véase la Ilustración 2).

---

<sup>7</sup> Basado en: Department for International Development (DFID), ‘Defining Disaster Resiliencia: A DFID Approach Paper’, November 2011 and M. Katherine McCaston, Michael Rewald and CARE’s Integration Team, CARE, ‘A Conceptual Overview of Underlying Causes of Poverty’, January 2005.

**Ilustración 2.** Las intervenciones para fortalecer la resiliencia tienen por objetivo: a) abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad para proteger el desarrollo, b) reducir y mitigar la disminución radical de la resiliencia que causan desastres y crisis y c) facilitar la recuperación frente a la adversidad.



- Por último, una parte esencial de la definición dice que resiliencia significa afrontar la adversidad **sin comprometer las perspectivas a largo plazo**, lo que la distingue de la mera supervivencia. Resiliencia es la capacidad de “salir del pozo” o incluso de “salir adelante” en lugar de resignarse a caer de nuevo en la vulnerabilidad. El fortalecimiento de la resiliencia se puede asociar con aquellas ventanas de oportunidades de cambio y transformación que, por lo general, se abren después de una perturbación.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Dr. Tom Mitchell and Katie Harris, Overseas Development Institute (ODI), 'Resilience: A Risk Management Approach', January 2012.



خواب

AFGANISTÁN,  
Instructores de salud  
y primeros auxilios  
basados en la comunidad  
de la Media Luna Roja  
Afgana durante una  
sesión sobre purificación  
del agua.

Formación, educación, con-  
cientización, sensibilización  
y movilización son aspectos  
importantes para mejorar la  
resiliencia. Los voluntarios  
de la Cruz Roja y la Media  
Luna Roja también se ocu-  
pan de sensibilizar a per-  
sonas y comunidades para  
mejorar sus conocimientos  
y su capacidad de reducir el  
riesgo, prepararse y respon-  
der a la adversidad.

## 2. ¿Cómo fortalecer la resiliencia?

En parte, el enfoque de resiliencia se refiere a tender puentes entre la labor de desarrollo y la labor humanitaria y conjuga una cantidad de ideas y enfoques de la primera con el enfoque humanitario. Por ejemplo, los enfoques en materia de inclusividad, sostenibilidad, participación y rendición de cuentas son tan pertinentes para la labor humanitaria como para el desarrollo.

Los riesgos múltiples y sus impactos en las personas vulnerables deben considerarse junto con el análisis de capacidades y los esfuerzos para fortalecerlas. Trabajar en modo de resiliencia implica comprender que el nivel de vulnerabilidad ante desastres y choques suele estar determinado por la vulnerabilidad subyacente, que obedece a una serie de riesgos interrelacionados, antes bien que por las proporciones de esos choques y desastres. La programación en el campo de la resiliencia conlleva un compromiso sostenido que es implícitamente participativo, inclusivo y responsable.

A continuación se reseñan principios que definen mejor el fortalecimiento de la resiliencia y en el próximo capítulo se dan ejemplos de su aplicación mediante una serie de breves estudios de caso.

### 1 Aceptando que la GENTE va PRIMERO

La resiliencia no es algo que los forasteros puedan hacer o aportar a personas y comunidades. El punto de partida de todo apoyo humanitario o de desarrollo debe consistir en reconocer y apreciar los esfuerzos de personas, hogares y comunidades para fortalecer la propia resiliencia.

#### La Cruz Roja Hondureña promueve la participación de los hombres en la salud materna, neonatal e infantil

En Honduras, al igual que en muchos otros países, se entiende que la salud familiar es responsabilidad exclusiva de la mujer, pero en las zonas de Copán y Santa Bárbara, muchos hombres comenzaron a asumir nuevos roles de participantes y defensores activos de la salud materna, neonatal y infantil.

Don Ramón es uno de ellos; en su villa rural en Copán, ejerce de monitor de salud social y partero tradicional. Después que su hermana muriera en el parto, él crió a su sobrina como si fuese hija suya. Cuando su mujer tuvo a sus niños, la opción de ir a una clínica de maternidad no existía, así que tuvo que aprender a asistir en el parto en su propia casa. Don Ramón está desafiando la manera en que la mayoría de las personas de sus comunidades mira los roles de género. Con todos los cambios que se están dando, él es un modelo para muchos hombres; en pueblos vecinos, mujeres y hombres confían en él, como una persona conocedora de asuntos relacionados con el embarazo, el nacimiento y el posparto

El proyecto REDES de la Cruz Roja Hondureña – que se implementa desde el 2006, con apoyo de la Cruz Roja Canadiense y en alianza con el Ministerio de Salud, organizaciones municipales y comunidades locales – responde a la iniciativa insignia de la Federación Internacional Los jóvenes como agentes del cambio de comportamiento, cuyo objetivo es movilizar a la juventud para que cambie de conducta y estilo de vida. Dicha iniciativa es un perfecto ejemplo del compromiso del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de abordar las desigualdades de salud que existen en la región y garantizar la salud y el bienestar de hombres, mujeres y niños.

A fines de 2011, casi 80.000 hombres, mujeres y niños habían beneficiado de este proyecto. El número de niños inscritos en el registro civil pasó de cero en 2006 a más de 11.000 en noviembre de 2011 con una tasa de asistencia de 92 por ciento. En la zona del proyecto la mortalidad infantil disminuyó un 62 por ciento, se publicaron tres folletos de formación sobre cuestiones de género y, sobre todo, más hombres asisten todos los meses a los controles prenatales, así como al nacimiento y los controles mensuales del peso de sus hijos.



## 2 Respeto de la APROPIACIÓN LOCAL

La responsabilización, los bienes y la capacidad locales deben respetarse plenamente y también hay que consolidar las relaciones con las autoridades y otros actores locales. En la mayor medida posible ha de evitarse la dependencia al apoyo o la sustitución externos.

### Eritrea – La participación y el aporte comunitarios son primordiales para reducir la vulnerabilidad

La amenaza de sequías recurrentes e inundaciones repentinas, así como la falta de infraestructuras seguras de agua y saneamiento en zonas rurales redundaron en altas tasas de morbilidad y mortalidad en Eritrea, sobre todo, las infantiles. Aprovechar y fortalecer la resiliencia comunitaria que existe puede ser la mejor estrategia para superar una cantidad de problemas sociales, económicos, sanitarios y humanitarios. Las comunidades rurales que son vulnerables experimentan dificultades para resistir a sequías, inundaciones y carestías, así como para recuperarse de las mismas. Otros proyectos prioritarios de reducción del riesgo de desastres apoyan una adaptación más efectiva al cambio climático, a saber: mejor protección de recursos de captación de agua, desarrollo de nuevos recursos hídricos; conservación del suelo, plantación de árboles y energía “solar” renovable. Además, se despliegan mayores esfuerzos para promover las cocinas de uso eficiente de combustible, la recolección de agua de lluvia, la atención de salud de emergencia basada en la comunidad y una mejor educación sobre la prevención del VIH y la seguridad vial. Yisehak Kiflay, director de proyectos de agua y saneamiento de la Cruz Roja Eritrea, señala: “Ahora nos dedicamos más a captar agua en diques de arena, como el de Begu de 12 metros de altura, desde donde se bombará agua a un tanque para 10.000 personas. Sin los aportes de la comunidad en mano de obra y materiales, así como el apoyo y la cooperación de las autoridades locales que también aportaron algunos materiales no hubiéramos podido construirlo.” “Algo así solo se puede lograr con la participación de las comunidades y el gobierno locales desde un principio para decidir de común acuerdo qué pueden aportar para superar las diversas dificultades”, añade Nura Mohammed Omer, Secretaria General de la Cruz Roja Eritrea.\*



\* <http://www.ifrc.org/en/news-and-media/news-stories/africa/eritrea/resilience--not-a-new-concept-for-many-vulnerable-eritreans/>

## 3 Evaluación, planificación e implementación INTEGRALES e intersectoriales

Comprender las diversas causas subyacentes de la vulnerabilidad, así como el riesgo de desastres y crisis requiere una evaluación, planificación e implementación integrales entre varios sectores.\*

### Nepal – Aprendizaje para afrontar los peligros locales

En Nepal, después de un proceso tipo análisis de la vulnerabilidad y la capacidad (AVC), la Sociedad Nacional trabajó con los vecinos en la elaboración de programas basados en la comunidad para afrontar peligros locales como las inundaciones. La índole participativa del proceso y la diferencia que los vecinos aportaron mediante sus propias acciones, les ayudaron a darse cuenta de que podían influir en los desastres, por lo cual, comenzaron a sentirse menos fatalistas frente al riesgo.



\* Por ejemplo, en el AVC se usan varias herramientas participativas para evaluar la exposición de la gente a desastres naturales y su capacidad de resistencia; se trata de un elemento de la preparación en previsión de desastres que contribuye a elaborar programas en la materia basados en la comunidad con grupos de base rurales y urbanos. Véase: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/preparandose-para-desastres/disaster-preparedness-tools/herramientas-de-preparacion-para-desastres-analisis-de-la-vulnerabilidad-y-la-capacidad-avc/>

## 4 PERSPECTIVA A LARGO PLAZO

La resiliencia no se puede fortalecer de la noche a la mañana: requiere una participación y una inversión a largo plazo

### **Qatar – El Centro de Salud de los Trabajadores: Un modelo de prevención de enfermedades no transmisibles (ENT) basada en la comunidad**

Casi el 75 por ciento de los 1,7 millones de habitantes de Qatar son inmigrantes, principalmente de Asia meridional, Filipinas y otros países árabes. Se prevé que el país siga creciendo al embarcarse en una serie de ambiciosos proyectos de infraestructura como la preparación de la Copa del Mundo en 2022 y la red ferroviaria de todo el territorio. Grosso modo, el 15 por ciento de los inmigrantes sufre asma, diabetes e hipertensión, ENT que suelen guardar relación con estilos de vida y hábitos, entre otros, fumar y masticar tabaco, dieta deficiente y falta de conocimientos de salud. Además, con toda probabilidad esos inmigrantes son analfabetos y viven en condiciones precarias y vulnerables, por lo cual, también son propensos a desarrollar enfermedades crónicas.

Ese fue uno de los principales motivos de que en diciembre de 2010, la Media Luna Roja Qatarí abriera el Centro de Salud de los Trabajadores en colaboración con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo y una serie de asociados privados.

Se invita a representantes de empresas privadas a ayudar a sus trabajadores a mejorar los conocimientos de salud y reducir las ENT. Hasta julio de 2011, 12 equipos de cinco empresas privadas habían trabajado en el centro a título voluntario. En el marco de la intervención, las empresas imprimen folletos en distintos idiomas e imparten seminarios de información por separado para sus trabajadores. El personal del centro de salud se ocupa del seguimiento de los avances visitando locales de las empresas y verificando si los trabajadores entienden y adquirieron mayores conocimientos.



“Nuestro país está cambiando y tanto el sector público como el sector privado reconocen que nuestro enfoque de las ENT debe cambiar también. Hace 10 años, aquí no había tantos inmigrantes como ahora, pero nuestro crecimiento depende de ellos; de ahí que sea indispensable alentarles a llevar un estilo de vida sano, hacer ejercicio y obtener un diagnóstico temprano. Dicho sea de paso, todo eso no se aplica únicamente a los inmigrantes, sino también a nuestros propios ciudadanos”, explica el Dr. Daoud AlBasty, Jefe del Departamento de Salud de la Media Luna Roja Qatarí.

## 5 TRABAJAR EN ASOCIACIÓN

Creación y mediación para forjar asociaciones pertinentes o abogar por apoyo, particularmente, en aquellas esferas que no forman parte del núcleo de la pericia o el mandato de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. La resiliencia comunitaria no se puede lograr con el solo apoyo de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, pero podemos desempeñar un papel importante para facilitar el apoyo de una gama de partes interesadas.



### Asociaciones en acción: La Alianza para la Prevención del Paludismo

La Alianza para la Prevención del Paludismo (APP), presidida por la Federación Internacional, es un buen ejemplo del funcionamiento eficiente de asociaciones en la prestación de programas de resiliencia. La APP abarca más de 40 asociados, incluidos gobiernos, empresas, organizaciones religiosas y humanitarias, que tienen el objetivo común de ampliar la posesión y el uso de mosquiteros tratados con insecticidas de larga duración (MTILD) para prevenir el paludismo. Entre 2000 y 2011, el porcentaje de hogares que poseían al menos un mosquitero pasó del tres al 50 por ciento y, entre 2008 y 2010, se compraron más de 294 millones de MTILD, cantidad suficiente para cubrir a más del 70 por ciento de la población a riesgo de África. Tal como explica George Greer, asesor superior de salud infantil y enfermedades infecciosas de la Iniciativa del Presidente contra la Malaria de USAID: “La APP congregó a un grupo extenso y único de asociados para apoyar a los países en la consecución de las metas de la Alianza para Hacer Retroceder el Paludismo de lograr y mantener la cobertura universal para prevenirlo. Gracias a los esfuerzos colectivos de esos asociados hubo cambios de políticas e innovaciones en la distribución de MTILD, por lo cual, la cobertura aumentó rápidamente y redujo la carga del paludismo en familias, comunidades y países, sobre todo, de África donde es la más alta. Además, a través de su labor con los países, la APP apoya el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la salud.”\*

\* <http://www.allianceformalariaprevention.com/index.php>

## 6 CONOCER LOS LÍMITES

Es preciso reconocer que no siempre se puede fortalecer y mantener la resiliencia en todos los contextos y en todo momento (por ejemplo, debido a problemas de acceso o recursos). Incluso en los contextos que citamos como ejemplo hay que asegurarse que las intervenciones no socaven la resiliencia en lugar de propiciarla (incluso a pequeña escala). En contextos poco seguros, herramientas como la iniciativa Mejor diseño de programas pueden ser útiles para facilitar el fortalecimiento de la resiliencia.

## 7 REFORZAR LEYES Y POLÍTICAS SOBRE DESASTRES

El marco jurídico debería estipular la participación de personas vulnerables, la Cruz Roja y Media Luna Roja, la sociedad civil y el sector privado en la reducción del riesgo. Leyes y políticas reforzadas respaldarán la asignación de la financiación apropiada para trabajar con esas personas y sus comunidades, cartografiar los riesgos, acceso a información sobre desastres, planificación del desarrollo y asegurando la aplicación de códigos de construcción, planificar el uso de la tierra y rendir cuentas de los resultados.

### 3. Características de comunidades resilientes

Comunidades de todas partes del mundo afrontan algunas de las tendencias universales más difíciles de los albores del siglo XXI: pobreza; envejecimiento de la población junto con enfermedades no transmisibles; apogeo de la pandemia del sida; recursos limitados; rápida urbanización, deterioro ambiental e incertidumbre del cambio climático. La actual crisis económica mundial sume en la pobreza a más de 100 millones de personas por año. Esas dificultades son enormes, pero abundan ejemplos de efectiva acción local y soluciones escalables que se establecieron mediante asociaciones beneficiosas para todas las partes. A través de los breves estudios de caso que siguen, ofrecemos ejemplos de lo que a nuestro juicio caracteriza a comunidades seguras y resilientes. Nos proponemos utilizar esas características en el diseño, la supervisión y la evaluación de futuros programas. Fueron recabadas por el grupo de consultoría de Arup en nombre de la Federación Internacional en el marco de un estudio más amplio sobre la reducción del riesgo de desastres basada en la comunidad en el programa de recuperación del tsunami.<sup>9</sup>

#### 1. Una comunidad resiliente es idónea, sana y capaz de evaluar, gestionar y supervisar los riesgos que le acechan. Puede adquirir nuevas competencias y elaborar a partir de experiencias anteriores.

##### Apoyo a la integración de la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia en Etiopía

Situado al norte de Etiopía, Tigray es uno de los nueve estados regionales del país fronterizo con Eritrea y Sudán que están expuestos a frecuentes sequías. El proyecto de seguridad alimentaria del Tigray tiene por objetivo mejorar en forma sostenible la situación de 2.259 hogares vulnerables (10.500 personas) de los subdistritos de Dedba, Dergajen y Shibta, Enderta (woreda). El proyecto se centra principalmente en mejorar la producción agrícola y reducir la vulnerabilidad.

El proyecto permitió mejorar los medios de subsistencia de las comunidades beneficiarias mediante la formación en esquemas de generación de ingresos, salud y saneamiento, incluido el enfoque de transformación participativa para la higiene y el saneamiento. Madre de dos hijos y tres hijas, Amina es cabeza de familia y participó en el programa para hogares que la Cruz Roja Etíope llevó a cabo en 2009; recibió un préstamo de 2.940 birr etíopes (154 francos suizos o 124 euros) de los cuales 2.800 (146 francos suizos o 118 euros) eran el monto principal y los otros 140 (7 francos suizos o 6 euros) los intereses.

Considera que la formación fue muy útil y también recibió apoyo técnico de expertos agrícolas de Tabia. Antes de la intervención de la Sociedad Nacional, el ingreso anual de Amina ascendía a 6.000 birr etíopes (314 francos suizos o 254 euros), pero gracias al citado programa duplicó y, por lo tanto, ahora se cifra en 12.000 birr etíopes (629 francos suizos o 509 euros). Además, dispone de medios suficientes para que su familia coma tres veces por día y que sus hijos vayan a la escuela. Hoy, su patrimonio comprende un buey, un burro, ocho cabras, 10 ovejas y 10 pollos.



La Cruz Roja Etíope impartió formación técnica a Amina en engorde de ganado, alimentación de animales y comercialización.

<sup>9</sup> Cuando esta publicación entraba en imprenta, el documento Community Based Disaster Risk Reduction Study of the Tsunami Recovery Program aún no estaba listo, búsquelo en nuestro sitio web: [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org).

## 2. Una comunidad resiliente está organizada y es capaz de detectar problemas, establecer prioridades y actuar.

### Filipinas – Preparación de comunidades para que respondan efectivamente a los desastres

A efectos de abordar riesgos propios a Filipinas y reducir las consecuencias de los desastres para personas vulnerables, en los 15 últimos años, la Cruz Roja Filipina (CRF), la Federación Internacional y otros asociados diseñaron y aplicaron modelos innovadores del gestión del riesgo de desastres basada en la comunidad (GRDB) utilizando el enfoque multisectorial y el enfoque de riesgos múltiples de preparación en previsión de desastres. En 1994, la primera incursión de la CRF en programas de GRDB tuvo por objetivo ayudar a la organización a pasar de un enfoque de la gestión de desastres orientado principalmente a la respuesta a un enfoque más proactivo para mejorar la capacidad de las comunidades en materia de preparación en previsión de desastres y mitigar las consecuencias de los desastres recurrentes. El programa inicial tenía por objetivo reducir los daños que los desastres naturales causan a la salud, las viviendas o los medios de subsistencia abordando numerosos riesgos “pequeños” que afrontan las comunidades locales.

Conforme a esa evolución, el programa incluyó actividades para crear y capacitar equipos barriales de preparación en previsión de desastres y respuesta a los mismos, capacitar a trabajadores de la salud y asistentes sociales de los barrios, evaluar los peligros utilizando la metodología de análisis de la vulnerabilidad y la capacidad, preparar mapas de riesgos, elaborar planes barriales de intervención en casos de desastre e incorporar a jóvenes y maestros impartiendo cursos de primeros auxilios y preparación en previsión de desastre. También se dotó a los integrantes de los equipos barriales de implementos básicos como botas de goma, chaquetas impermeables, linternas y megáfonos. Además, en algunos barrios se llevaron a cabo actividades de cartografía geofísica mediante asociaciones con empresas del sector privado.

---

*En todos los programas también se incorporaron diferentes tareas de mitigación a escala tales como reducción de riesgos, protección ambiental, proyectos relacionados con la salud y rehabilitación o construcción de edificios que sirvieran de centros de evacuación polivalentes.*

---



### 3. Una comunidad resiliente participa en la formulación de la política local para reducir riesgos.

#### Mozambique – Reducción de barreras a la asistencia humanitaria

Con 2.700 kilómetros de costa y numerosos ríos, Mozambique se ve aquejado por ciclones y grandes inundaciones cada vez con mayor frecuencia. Aunque solía recibir asistencia internacional para complementar las respuestas nacionales a desastres de grandes proporciones, como los ciclones e inundaciones de 2001 y 2007, gestionar esa ayuda no siempre era fácil. En 2011, la Cruz Roja Mozambiqueña (CRM) inició un proyecto para apoyar a las autoridades a evaluar la preparación jurídica en previsión de desastres con arreglo a las Directrices para la facilitación y reglamentación nacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial, adoptadas en 2007 por los Estados Partes en los Convenios de Ginebra. Una de las lagunas detectadas en lo que respecta a la importación de suministros de socorros, incluía los medicamentos. Ese mismo año, dando curso a las recomendaciones de la CRM, el Gobierno de Mozambique inició la revisión de su ley en la materia para añadirle cláusulas sobre la distribución de medicamentos de emergencia. En el nuevo proyecto de la ley sobre gestión de desastres también se incluirán otras recomendaciones del estudio.

---

*“La importación de medicamentos ha sido dificultosa. Sufrimos atrasos en la frontera debido a la burocracia, lo que supone una pérdida de tiempo”, explica Americo Ubisse, Secretario General de la CRM.*

---





**TANZANIA,**  
Región de Mtwara

Niños de Msanga Mkuu, pueblo de pescadores de 300 años, situado 40 kilómetros al norte de la frontera con Mozambique. En el tsunami de 2004 este pueblo perdió varias embarcaciones, pero no hubo que lamentar pérdidas humanas. Es uno de los lugares donde la Cruz Roja Tanzaniana, con respaldo de la Cruz Roja Francesa, lleva a cabo un programa de preparación en previsión de tsunamis que abarca cartografía de riesgos, procedimientos de evacuación y formación suplementaria en primeros auxilios.

© Alex Wynter/IFRC

## 4. Una comunidad resiliente está conectada, tiene relaciones con actores externos que les procuran un entorno de apoyo más amplio y, llegado el caso, les proporcionan bienes y servicios.

### A la vanguardia de mejores comunicaciones de emergencia en Haití

Desde el terremoto masivo que sacudió Haití el 12 de enero de 2010, en el marco del programa de comunicaciones con los beneficiarios se informó sobre una amplia gama temas que van de la salud, la higiene y el cólera a alertas meteorológicas pasando por consejos sobre preparación en previsión de huracanes. También se puso mayor énfasis en las comunicaciones en los dos sentidos para dar voz a los haitianos a fin de garantizar que sus necesidades y opiniones se tuvieran en cuenta en el proceso de recuperación.

En dicho programa se utilizaron diversas tecnologías antiguas y modernas, a saber: un sistema de SMS para llegar a millones de usuarios de teléfonos móviles, un programa semanal de radio en vivo que se emitía en todo el país, colocación de carteles en los campamentos y un telecentro local para recibir preguntas y quejas de los beneficiarios. Gracias a la asociación con la compañía Trilogy International Partners, propietaria de la red Voilà de Haití, a partir de enero de 2010 se enviaron 50 millones de SMS. El 25 por ciento de los entrevistados indicó que recibía información de la Cruz Roja en su teléfono móvil, el 95 por ciento la consideró útil y el 90 por ciento dijo haber cambiado algún aspecto de su vida en relación con dicha información. Permitir que los beneficiarios hagan preguntas sobre los servicios que presta la Cruz Roja es crítico y la asociación con el telecentro local ofreció la posibilidad de hacer preguntas e interponer quejas a los destinatarios de refugios e instalaciones de agua y saneamiento.

\* El informe de evaluación de las comunicaciones con los beneficiarios se presentó en Haití, el martes 18 de octubre de 2011. Enlace al original inglés: <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/reports/IFRC-Haiti-Beneficiary-Communications-Evaluation-EN.pdf>

---

*“Las tecnologías móviles están cambiando verdaderamente nuestra modalidad de trabajo en lo que se refiere a nuestra capacidad de incidir en la población, recabar datos en tiempo real y adoptar reales estrategias adaptadas al terreno en las que no habíamos pensado antes y los resultados son tangibles y prometedores”, comenta Matthias Schmale, Subsecretario General de la Federación Internacional.\**

---



Julien Collistein



**MONGOLIA,**  
Provincia de Khentii

Buyannasan es de una familia de pastores y miembro de larga data de la filial de la Cruz Roja Mongola de la provincia de Khentii, al este de Ulaanbaatar, la capital de Mongolia. Respaldados por la Cruz Roja Británica, sus colegas voluntarios visitan a ancianos beneficiarios, por lo menos, dos veces por mes para ayudarles con tareas domésticas y labores personales, llevarles alimentos y medicamentos o simplemente ofrecerles su amistad.

## 5. Una comunidad resiliente cuenta con infraestructura y servicios; dispone de un sólido sistema para contribuir a mitigar, por ejemplo, el cambio climático y es capaz de mantener, reparar y renovar el sistema.

### Viet Nam – ¿Construir rompeolas? Sí, pero no solamente

Los manglares también ayudan a mejorar los medios de subsistencia y mitigar el cambio climático, de ahí que desde 1994, la Cruz Roja Vietnamita lleve a cabo el Programa comunitario de reforestación de manglares y preparación en previsión de desastres. Tras constatar los daños causados por la destrucción acelerada de los bosques de manglares, en 1993, la filial de Thai Binh propuso invertir la tendencia y reforestar los ecosistemas intermareales. La Cruz Roja Danesa recogió la idea y desde 1994 viene apoyando el programa de reforestación en Thai Binh. Después de los reveses iniciales, el programa dio resultados alentadores y en 1997 se extendió a otras siete provincias costeras. Entonces, la Cruz Roja Japonesa, por conducto de la Federación Internacional, financió las actividades en seis de esas provincias. Desde principios de la década de 2000, el programa se amplió para dar cabida a la formación en preparación en previsión de desastres y la repoblación de bambúes y casuarinas en comunas situadas a orillas de ríos.

El programa tuvo una incidencia significativa en la reducción del riesgo de desastres y la mejora de los medios de subsistencia de las comunidades. La comparación del costo de los daños causados por tifones similares, antes y después de la intervención, reveló que en las comunas estudiadas, el valor total de los daños a diques había disminuido entre 80.000 y 295.000 dólares, ahorros inferiores al costo de la plantación de manglares. Ahora bien, al haber evitado riesgos, los ahorros en el conjunto de las comunidades fueron mucho más sustanciales y en las comunas ascendieron a 15 millones de dólares. Además, según unos pocos casos estudiados, el valor del impacto protector ya supera el costo del programa en su conjunto.

\* <http://community.eldis.org/.59ed5e90>

---

*Tal como dice Bhupinder Tomar, representante de país de la Federación Internacional en Hanoi: “Todavía quedan por abordar dos cuestiones cruciales. En primer lugar, no se puede considerar que baste con plantarlos, pues manglares, bambúes y casuarinas no solo requieren protección a largo plazo, sino también futura planificación y sensibilización. En segundo lugar, la falta de una estrategia de partida hace peligrar la sostenibilidad de algunos logros, en particular, porque las filiales de la Cruz Roja Vietnamita siguen dependiendo del apoyo externo para realizar gran parte de sus actividades.”\**

---



## 6. Una comunidad resiliente tiene posibilidades económicas y una variada gama de oportunidades de empleo, ingresos y servicios financieros; es flexible, ingeniosa y capaz de aceptar la incertidumbre y responder (proactivamente) al cambio.

### El voluntariado comunitario es crucial para fomentar la resiliencia en Burundi\*

La Cruz Roja Burundiana moviliza alrededor de 300.000 voluntarios en el 98 por ciento de las comunidades del país que son casi 3.000. Todos ellos celebran reuniones semanales para detectar personas vulnerables en la respectiva comunidad y determinar la mejor forma de suplir sus necesidades mediante actividades para reducir vulnerabilidades comunes: cultivar campos para personas mayores, recoger agua y leña para personas enfermas y construir o reparar casas para refugiados que regresan al país. También acompañan a personas enfermas al hospital y suelen pagar las tarifas médicas de quienes no pueden permitírselo.

Los voluntarios se focalizan principalmente en los grupos más vulnerables: viudas con hijos, personas mayores y personas con discapacidades. Además, plantan árboles en faldas vulnerables a la erosión del suelo y construyen terrazas para evitar deslizamientos de tierra. Un simple apoyo externo, como la formación básica en primeros auxilios y técnicas de cartografía de riesgos, ayudan a las unidades de voluntarios a ampliar su alcance individual y colectivo. Grupos de voluntarios constituyen pequeñas existencias de materiales de emergencia y primeros auxilios en casa de sus integrantes para utilizarlas en caso de emergencia.

No solo los resultados de sus actividades aumentan la resiliencia individual y comunitaria: en un país donde persiste el vivo recuerdo de la violencia étnica de la década de 1990, el proceso de que hutus y tutsis se unan para trabajar sin partidismos construye capital social en las comunidades y, por ende, su resiliencia ante ulteriores brotes de violencia. Tal como afirma un voluntario: **“Ahora que trabajamos juntos para ayudar a las personas vulnerables y nos conocemos mutuamente no volveremos a la guerra civil.”** Ese capital social que se genera en las unidades, por lo general, sienta las bases para realizar conjuntamente actividades de desarrollo comunitario que construyen la resiliencia de los vecinos. También se estableció un esquema de ahorro, se comparten actividades de generación de ingresos y las ganancias se dividen entre particulares y fondos locales de la Cruz Roja. Con bastante frecuencia, las autoridades locales apoyan esos procesos donando tierras. Ahora bien, quizás el mayor aporte que la existencia de estas unidades hace a la resiliencia sea la actitud de autoayuda. **Los burundianos también pueden ser donantes**, es una frase que refleja el espíritu de que incluso personas crónicamente pobres pueden tomar medidas en su respectiva comunidad para reducir sus vulnerabilidades, definir y forjar su propio desarrollo, contribuyendo así a la resiliencia colectiva.

Si bien ese espíritu se materializa sobre todo a nivel comunitario, hay signos de que puede tener una repercusión nacional y regional. Cuando en 2008 la hambruna aquejó a una provincia vecina, los voluntarios de la provincia de Makamba tomaron la iniciativa de ir puerta por puerta y en tres días recolectaron 300 toneladas de alimentos en una zona que también afrontaba la inseguridad alimentaria. Si bien era solo una fracción de los alimentos necesarios, ese tipo de responsabilidad y compromiso comunes contribuirá a construir la resiliencia de los burundianos en los años venideros.

\* En Burundi la existencia de unidades sostenibles de voluntarios comunitarios de la Cruz Roja tiene un impacto visible y generalizado en la resiliencia de las comunidades ante la probabilidad de una futura violencia étnica, una futura inseguridad alimentaria y los problemas que plantea la fragilidad o la inexistencia de servicios para vecinos vulnerables de las comunidades. Véase: <http://www.ifrc.org/docs/Evaluations/Evaluations2011/Africa/978-92-9139-180-6%20Burundi-evaluation-report.pdf>



“Cuando me rompí la pierna, voluntarias de la Cruz Roja cultivaron mi campo. De no haber sido así, hubiera tenido que venderlo para comer.”

## 7. Una comunidad resiliente sabe gestionar sus bienes nacionales, reconocer el valor de los mismos, protegerlos, mejorarlos y conservarlos.

### Construcción de la resiliencia en zonas de Laos y Camboya infestadas de municiones y minas terrestres sin explotar

Laos y Camboya fueron los países más bombardeados del mundo. La proliferación de municiones y minas terrestres sin explotar impide usar tierra para la agricultura y la ganadería, lo que supone un gran obstáculo para la seguridad alimentaria de las zonas afectadas. Además, estos últimos tiempos, ambos países se vieron gravemente afectados por desastres naturales y causados por el hombre, lo que acrecentó las vulnerabilidades de las comunidades locales. La Cruz Roja Laosiana y la Cruz Roja Camboyana trabajan con las respectivas autoridades, Sociedades Nacionales hermanas y varios otros asociados para ofrecer la asistencia necesaria y llevar a cabo una labor de prevención. En Laos, por ejemplo, se prestan servicios de salud para el cuidado de pacientes con VIH y tuberculosis, servicios de salud basada en la comunidad centrados en la formación en nutrición y salud materno-infantil, cuya población meta son las personas vulnerables, en particular, las mujeres. Además, se obra por asegurar una vida más larga y más sana. En Camboya, se proponen proyectos de microfinanzas que permiten a las personas más vulnerables tener su propia empresa; por ejemplo, un almacén, una granja, un criadero de animales, una plantación de soja o setas, una barbería, un taller de reparación de bicicletas o televisores, un puesto de venta de comida, una peluquería o una tienda de ropa hecha a medida. El apoyo financiero también abarca a las familias más pobres, personas con discapacidades y personas que se ganan la vida en ocupaciones de alto riesgo como recoger madera y chatarra en zonas infestadas de minas.

Men Neary Sopheak, Secretaria General Adjunta de la Cruz Roja Camboyana, explica: “En Camboya, aún muchas personas mueren, pierden los miembros o la vista a causa de las minas antipersonal. Es nuestro deber no bajar la guardia contra la complacencia y mantener el impulso de nuestra labor de prevención y educación sobre las minas. De lo contrario, inevitablemente habrá más incidentes, muertos y heridos, y la gente simplemente se olvidará el problema hasta que ocurra otro accidente.”





**PAKISTÁN,**  
**Dr. Riaz.**

*El Dr. Riaz forma parte de uno de los equipos móviles de salud de la Media Luna Roja Pakistán. Aquí habla con una paciente del pueblo de Soomer Khan Chandio, provincia de Sindh. Esos equipos atienden a unos 200 pacientes por día.*

*A escala mundial, 4,8 millones de voluntarios de la Cruz Roja y la Media Luna Roja trabajan en la esfera de la salud.*

© Olivier Matthys/IFRC

## Conclusión: Hacia una etapa crucial

En momentos en que el presente documento entra en imprenta, otra terrible inseguridad alimentaria aqueja al Sahel y otras partes del mundo. El sufrimiento de millones de personas que no tienen suficiente para comer nos recuerda dramáticamente que el socorro en forma de limosna dista de ser lo más apropiado. Mientras salvamos vidas, debemos hacer cuanto esté a nuestro alcance para que se invierta en fortalecer la resiliencia de las personas vulnerables y sus comunidades, así como contribuir a erradicar las causas subyacentes de la vulnerabilidad.

La Cruz Roja y la Media Luna Roja son mundialmente conocidas por su labor humanitaria, pero también vienen participando en actividades de desarrollo desde hace mucho tiempo. En realidad, la distinción entre esas dos esferas es artificial para quienes se ven afectados por crisis. Hacemos un llamamiento por un verdadero cambio de mentalidad y por todos aquellos que se proponen trabajar juntos para lograr un cambio sostenible a largo plazo; eso requiere ir más allá de etiquetar a las organizaciones y ver qué podemos hacer – concretamente y a escala – para contribuir no solo a la respuesta a desastres, sino también a la reducción del riesgo, la salud pública, el desarrollo sostenible y la protección de los derechos humanos. Aguardamos ansiosos emprender juntos ese camino con nuestros principales asociados y partes interesadas.



### INDONESIA, Pueblo de Reroroja, Flores

Les llevó 20 años, pero Baba Akong, Anselina, su esposa, sus seis hijos, sus amigos y sus vecinos plantaron un sorprendente total de 30 hectáreas de manglares (o 3.000 m<sup>2</sup>), como los que muestra la foto, para proteger sus pueblos costeros de tormentas y tsunamis. Piscicultor cuyos estanques de cría están integrados en sus plantaciones de manglares, hoy en día, Baba Akong sirve de inspiración a la comunidad mundial de reducción del riesgo de desastres. Galardonado con el premio Kalpataru en 2009 en la categoría de pionero ambiental, es un verdadero héroe popular en Flores.

© Alex Wynter/Cruz Roja Neerlandesa



**JAMAICA,**  
Jermaine Murray

Jermaine Murray, tiene 23 años es músico y, desde febrero de 2011, instructor del proyecto de la Cruz Roja Jamaicana para informar, sensibilizar y educar a los jóvenes sobre sexualidad (Sexually Aware, Sensitized and Savvy Youths). Los viernes organiza talleres con jóvenes de su barrio para sensibilizarles acerca del VIH y las enfermedades de transmisión sexual.

En el plano personal, la resiliencia consiste en recuperarse, salir adelante y mantener la calidad de vida a pesar de los distintos reveses que nos toque afrontar. Jermaine contribuye voluntaria y efectivamente a promover una vida sana.

© Nigel Dickinson

# Los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

**Humanidad** El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

**Imparcialidad** No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

**Neutralidad** Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.

**Independencia** El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

**Voluntariado** Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

**Unidad** En cada país solo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

**Universalidad** El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.

**Secretaría de la Federación Internacional**

Apartado postal 372

1211 Ginebra 19

Suiza

Teléfono: +41 22 730 4222

Fax: +41 22 733 0395

Correo-e: [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)

**[www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)**

**Salvar vidas, cambiar mentalidades.**