



# **El papel y la eficacia de la FAO en situaciones de emergencia**



**Manual de referencia**  
**Septiembre de 2007**

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN**





# El papel y la eficacia de la FAO en situaciones de emergencia

## *Índice del manual de referencia*

<b>Introducción</b>	<b>Pág. 7</b>
Cómo usar este manual	9
Otros recursos pertinentes	10
Tipos de emergencias e implicaciones para el ciclo de programa de emergencia	11
¿Qué puede hacer la FAO en situaciones de emergencia?	13
Ejemplos de actividades de la FAO en emergencias y rehabilitación	15
<b>El sistema humanitario internacional y la FAO</b>	<b>Pág. 21</b>
La estructura del sistema humanitario internacional	23
Principios humanitarios	25
La resolución 46/182 de la Asamblea General	27
La Plataforma Humanitaria Mundial (GHP)	33
La participación de la FAO en el Proceso de reforma humanitaria de las Naciones Unidas	35
La visión de la FAO para los programas de rehabilitación en contextos de emergencia	39
<b>Capítulo 1: Reducción de riesgos de desastre, planificación de contingencias y alerta temprana</b>	<b>Pág. 41</b>
¿Cuál es el papel de la FAO en la reducción de riesgos de desastre?	43
Planificación de contingencias y acción humanitaria	49
Directrices del IASC para la planificación de contingencias en asistencia humanitaria	55
¿Qué es un sistema de alerta temprana?	61
Ejemplos de sistemas de alerta temprana	65
¿Qué son el seguimiento y el análisis de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad?	71
¿Qué es el Marco nacional de prioridades a medio plazo (MNPMP)?	81
<b>Capítulo 2: Mecanismos de coordinación y financiación</b>	<b>Pág. 85</b>
¿Qué es el Comité Permanente entre Organismos (IASC)?	87
¿Qué es el enfoque de <i>cluster</i> ?	89
¿Qué es el Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre (UNDAC)?	95
¿Qué es el Procedimiento de llamamientos unificados (CAP)?	97
¿Qué es un llamamiento urgente ( <i>Flash appeal</i> )?	101
¿Qué es el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF)?	105
¿Qué es el Fondo Especial para Actividades de Emergencia y Rehabilitación (SFERA)?	111
¿Cómo trabajan juntos la FAO y el PMA?	113
¿Cómo pueden beneficiarse las ONG de su participación en el Procedimiento de llamamientos unificados o de llamamientos urgentes?	115

<b>Capítulo 3: Evaluación de las necesidades</b>	<b>Pág. 117</b>
La evaluación de las necesidades - ¿Qué es?	119
Los enfoques de los medios de vida sostenibles en un contexto de emergencia	121
La estructura básica de una evaluación de los medios de vida tras un desastre	125
¿Cómo realizar una evaluación de las necesidades de medios de vida? – El repertorio de instrumentos para la evaluación de los medios de vida	127
Solicitud de fondos PCT para una evaluación rápida de las necesidades de los medios de vida en Filipinas	133
¿Qué recursos pueden movilizarse rápidamente para iniciar el proceso de intervención?	135
<b>Capítulo 4: Análisis, selección y planificación de la intervención</b>	<b>Pág. 137</b>
Hacia respuestas eficaces en materia de seguridad alimentaria	139
¿Cómo usar el pentágono de medios de vida para determinar rápidamente una primera intervención?	141
Tipología de posibles intervenciones de la FAO para restablecer los medios de vida en situaciones de emergencia	145
Descripción y objetivos de las diversas intervenciones de apoyo a los medios de vida	147
Criterios para la toma de decisiones en intervenciones que abordan crisis alimentarias	149
La contribución del Marco de análisis de las necesidades (NAF) a las intervenciones de emergencia y rehabilitación de la FAO	151
El componente de seguridad alimentaria en el Marco de análisis de las necesidades del IASC	155
El Plan de intervención de seguridad alimentaria – CAP Uganda 2007	157
El análisis del marco lógico	165
<b>Capítulo 5: Diseño y ejecución de programas</b>	<b>Pág. 167</b>
Formato estándar de documento de proyecto	169
Directrices para la preparación de presupuestos para proyectos de emergencia	173
Cómo responder a desastres de aparición rápida que requieren asistencia externa excepcional	183
Un nuevo enfoque para la designación de la responsabilidad operacional en la TCE	189
Cómo asignar las responsabilidades en una intervención de emergencia de la FAO	193
Términos de referencia para un/a Coordinador/a de Emergencias	197
Directrices comunes OCD/TCE sobre el papel respectivo del/de la FAOR y del/de la Coordinador/a de Emergencias	199
Organigrama de la FAO	201
¿De qué apoyo técnico se dispone dentro de la FAO?	203
El seguimiento en un contexto de emergencia – algunas indicaciones	205
Evaluación en tiempo real	207
<b>Capítulo 6: Comunicación</b>	<b>Pág. 209</b>
La estrategia de comunicación de las actividades de emergencia y rehabilitación de la FAO	211
El papel de la FAO en situaciones de emergencia – Mensajes clave	217
La comunicación con los donantes - «Salvar medios de vida salva vidas»	219
<b>Glosario</b>	<b>Pág. 221</b>
<b>Siglas y acrónimos</b>	<b>Pág. 229</b>
<b>Departamentos y Servicios de la FAO</b>	<b>Pág. 235</b>

## **Reconocimientos**

Este manual de referencia se ha preparado como recurso de apoyo al programa de aprendizaje elaborado por **Sean Lowrie** ([info@seanlowrie.com](mailto:info@seanlowrie.com)), un consultor independiente residente en el Reino Unido. El manual se ha modificado en varias ocasiones desde la primera versión elaborada por Sean Lowrie para el taller piloto celebrado en Addis Abeba en mayo de 2006. Estas iteraciones y mejoras se han debido enteramente a las propuestas del personal y de los consultores de la FAO, tanto de la Sede como de las oficinas regionales y nacionales, incluidos los propios Representantes de la FAO. El manual se ha convertido en un importante recurso de uso interno para el amplio conjunto de personas que trabajan en el ámbito de las emergencias en la FAO y no se considera acabado sino que sigue mejorando con nuevas contribuciones.

Muchas personas han contribuido de diversas maneras a este proceso. Un grupo de trabajo de la FAO formado por **Simone Borelli, Marta Bruno, Angela Hinrichs, Richard Moon, Laura Sciannimonaco y Jan Winderickx** y coordinado por **Patrick Jacqueson** aportó al principio los elementos básicos. Posteriormente, se añadió importante material adicional gracias a los comentarios recibidos de los participantes de los talleres celebrados en Bamako (julio de 2006), Johannesburgo (octubre de 2006), Bangkok (enero de 2007) y El Cairo (mayo de 2007). **Federica Battista, Marta Bruno, Mona Chaya, Neil Marsland y Florence Rolle** han aportado también contribuciones técnicas relevantes. Han contribuido igualmente **Stephan Baas, Olivier Cossée, Dario Gilmozzi, David MacFarlane, Etienne Peterschmitt, Jordan Ramacciato, María Ruíz-Villar, Sylvie Wabbes y Marianne Ward**.

Este manual de referencia es un documento en desarrollo y todo comentario y sugerencia serán bienvenidos. Por favor, envíe su contribución al coordinador general de formación ([patrick.jacqueson@fao.org](mailto:patrick.jacqueson@fao.org)).





# **Introducción**

*Cómo usar este manual*  
*Otros recursos pertinentes*





## Cómo usar este manual

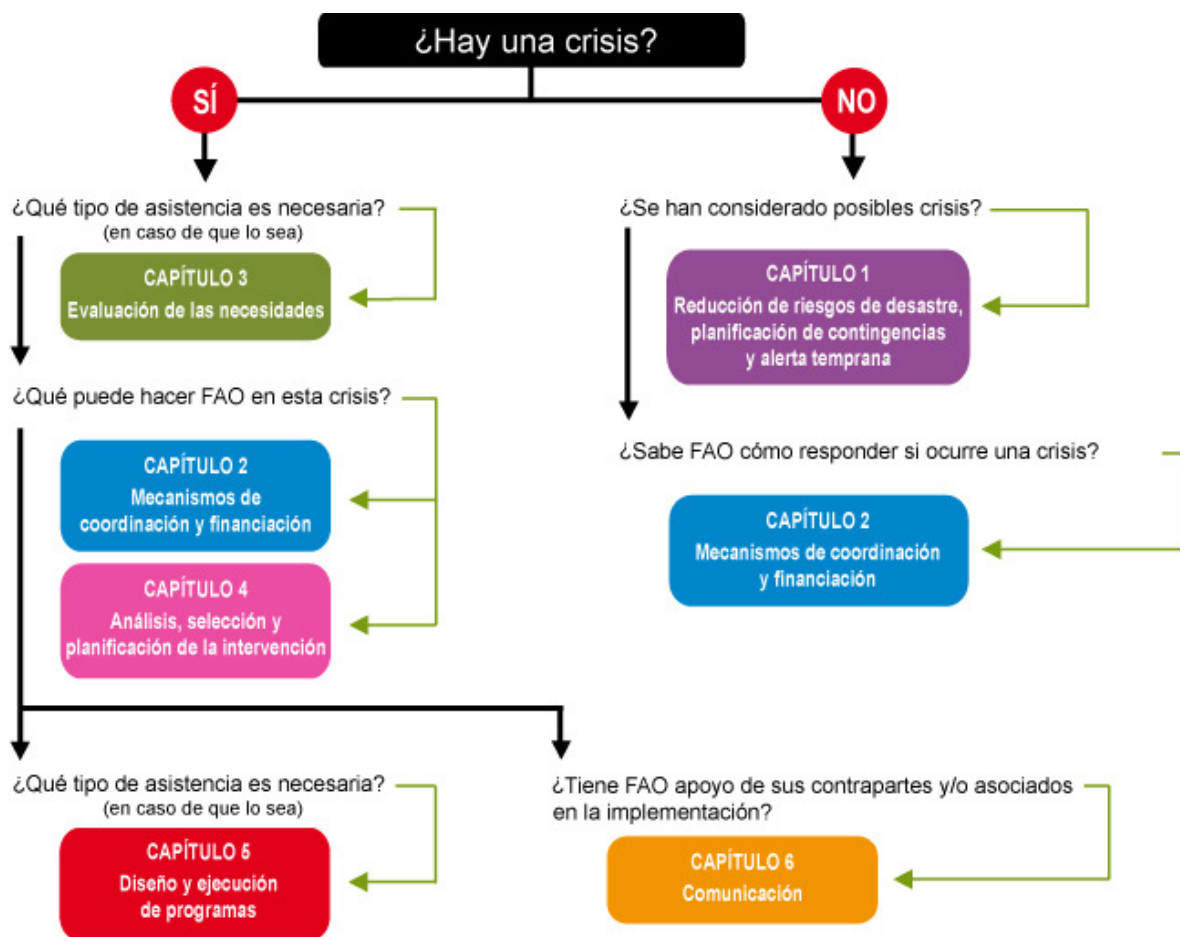
Si usted participa en el taller de formación «El papel y la eficacia de la FAO en situaciones de emergencia», este manual de referencia le servirá de tres formas:

- como lectura y material de referencia para preparar el taller;
- como material de referencia durante los casos prácticos del taller; y
- como manual de referencia después del taller.

Para aquellos que no participen en el taller, este manual de referencia constituye un recurso en el cual pueden encontrar una breve descripción de los principales aspectos del ciclo de intervención de la FAO en situaciones de emergencia. Se puede obtener información adicional, o bien contactando directamente a la persona competente que se señala, o bien visitando el enlace de Internet indicado.

La primera sección del manual ofrece una perspectiva general del «**sistema humanitario internacional**» en el que la FAO debe actuar. Se trata de la información básica que debería conocer todo aquel que trabaja en el ámbito de las emergencias.

El siguiente diagrama ilustra la secuencia del manual de referencia y del curso correspondiente.



Al inicio de cada capítulo encontrará una lista de preguntas que debería ser capaz de responder tras finalizar la lectura del mismo.

La decisión de incluir la información en uno u otro capítulo se ha tomado siguiendo un criterio propio, aunque esperamos que el índice le ayude a encontrar lo que busca.

**Puede reconocer el inicio de una nueva sección porque el título se encuentra enmarcado, tal y como lo está el título de esta sección «Cómo usar este manual».**

## **Otros recursos pertinentes**

Red de información sobre las Oficinas en los países (COIN) – [http://coin.fao.org/coin\\_start.jsp](http://coin.fao.org/coin_start.jsp)

*Información sobre políticas y procedimientos, incluido el manual del Representante de la FAO (FAOR)*

Sistema de información sobre gestión del Programa de Campo (FPMIS) – <https://extranet.fao.org/fpmis/index.jsp>

*Información de la Organización sobre todas las actividades financiadas a través de recursos extrapresupuestarios, así como sobre los proyectos del Programa de Cooperación Técnica (PCT) y del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) financiados por el Programa ordinario. Incluye un manual sobre el Programa de campo*

Comité Permanente entre Organismos (IASC) – [www.humanitarianinfo.org/iasc](http://www.humanitarianinfo.org/iasc)

*Recursos aprobados por la mayoría de la comunidad humanitaria y del sector de la rehabilitación*

Servicio Web de alerta temprana en casos de ayuda humanitaria (HEWS) – [www.hewsweb.org](http://www.hewsweb.org)

*Un servicio de vigilancia nivel mundial de múltiples amenazas en apoyo a la preparación humanitaria*

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) – [www.undg.org](http://www.undg.org)

*El sitio web para la coordinación postemergencia del sistema de las Naciones Unidas*

Recursos para la formación y aprendizaje individual en la FAO. Haga clic sobre «*staff services*» en la parte superior de la página de inicio de la Intranet de la FAO. Luego haga clic sobre el cuarto punto de la parte izquierda «*staff development & learning opportunities*».

*Conozca todas las oportunidades de formación disponibles en la FAO*

El Proyecto Esfera – [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org)

*Normas mínimas universales, indicadores clave y directrices técnicas en cuatro áreas principales de la asistencia humanitaria*

COMPAS Calidad – [www.compasqualite.org](http://www.compasqualite.org)

*Método basado en preguntas para el aseguramiento de la calidad durante la gestión y evaluación de proyectos humanitarios*

## ***Tipos de emergencias e implicaciones para el ciclo de programa de emergencias***

En la práctica, las Oficinas de la FAO en los países se enfrentan a una amplia variedad de tipos de emergencias. Algunos tipos es más probable que ocurran en ciertas partes del mundo que en otras. La siguiente tabla presenta los seis principales tipos de emergencias. Se trata de una tabla simplificada, ya que pueden producirse otro tipo de emergencias o una combinación de ellas.

Tipo de emergencia	Áreas geográficas en las cuales se producen normalmente (lista no exhaustiva) y/o ejemplos recientes
<b>1. Relacionada con las sequías (aparición lenta)</b>	África subsahariana (en especial, Sahel, cuerno de África, este y sur)
<b>2. Enfermedades y plagas transfronterizas (aparición lenta)</b>	Sahel (langosta); este y sur de África (mosaico de la mandioca, barrenador mayor de los granos)
<b>3. Desastres naturales de aparición rápida y repentina</b>	Costa del Pacífico (terremotos, maremotos); América Central y el Caribe (huracanes); Sudeste asiático (tifones y terremotos), África, sur y este de Asia, América del Sur (inundaciones).
<b>4. Emergencias relacionadas con los conflictos</b>	Iraq, Sudán (Darfur)
<b>5. Crisis financieras</b>	América Latina, sudeste asiático
<b>Emergencias complejas</b> (es decir, en las que participan más de una de las anteriores)	Sri Lanka, República Democrática del Congo (RDC), Somalia, África austral

### **Implicaciones para la FAO**

Cada tipo de emergencia supone un conjunto de retos para la intervención de la FAO. Algunos de los desafíos son iguales y dan lugar al mismo tipo de preguntas:

- ¿Quién está en peligro? ¿Quién es vulnerable?
- ¿Cuál es la gravedad de la situación?
- ¿Cómo ha impactado la emergencia en la seguridad alimentaria y en los medios de vida de la población?
- ¿Se puede hacer frente a la emergencia localmente o se requiere ayuda externa excepcional?
- ¿Quién está haciendo qué en respuesta a la emergencia?
- ¿Cómo puede contribuir la FAO?

Estas son preguntas habituales independientemente del tipo de emergencia. Este manual le ayudará a responder sus preguntas.

Sin embargo, existen diferencias. Por ejemplo:

- En la mayoría de los desastres naturales de aparición rápida no existe alerta temprana o ésta es muy limitada, al contrario que en las clásicas emergencias de aparición lenta ligadas a las sequías.
- En situaciones de conflicto y en la mayoría de los desastres naturales, el movimiento de personas es difícil y/o peligroso. Esto supone un reto durante todo el ciclo de programa de emergencias y puede dificultar la respuesta a alguna o a todas las preguntas indicadas.
- Diferentes tipos, emplazamientos y tamaños de emergencias implican diferentes tipos de actores, cada cual con sus propias perspectivas, fortalezas y debilidades. La contraparte tradicional de la FAO es el Ministerio de Agricultura. Esta relación será normalmente importante en la mayoría de las crisis y es probable que sea fundamental en el caso de emergencias ligadas a sequías. En otros tipos de crisis, sin embargo, otros actores pueden ser igual de importantes para la FAO, si no más, por ejemplo, la autoridad o el ministerio encargados de la gestión de desastres en caso de desastres naturales de aparición rápida o los órganos responsables de la seguridad nacional (en especial el ejército) en casos de emergencias ligadas a conflictos. Para la FAO es importante conocer estas dinámicas y saber que se debe responder a ellas, con objeto de maximizar el efecto beneficioso de la intervención de toda la comunidad humanitaria.

**Tras leer este manual, usted estará mejor preparado para afrontar este tipo de cuestiones y responder a las situaciones de emergencia que puedan producirse en los países en los que trabaja.**

## **¿Qué puede hacer la FAO en situaciones de emergencia?**

En las situaciones de emergencia, las ventajas comparativas de la FAO se articulan a través de:

la **recopilación de información**, que supone

- ★ contribuir a mejorar o establecer sistemas de información sobre la seguridad alimentaria y difundir información relacionada;
- ★ supervisar la temporada agrícola y la disponibilidad de insumos agrícolas, así como evaluar las necesidades de emergencia del sector agrícola;
- ★ compartir las lecciones aprendidas por los actores involucrados en actividades de emergencia en el país y obtener conclusiones para futuras intervenciones; y
- ★ llevar a cabo evaluaciones en diversas materias (ganado, seguridad alimentaria, necesidad de semillas, etc.).

la **coordinación**, que supone

- ★ la coordinación de las intervenciones agrícolas desarrolladas en el terreno por las Naciones Unidas, el Gobierno y las ONG (creación de estándares, asesoría técnica, intercambio de información sobre quién está haciendo qué y dónde, así como búsqueda de consensos sobre prioridades y modalidades);
- ★ la preparación, participación y seguimiento de reuniones interinstitucionales sobre actividades humanitarias y de rehabilitación en el país;
- ★ la elaboración de estrategias y marcos programáticos nacionales inmediatos tras una emergencia;
- ★ la intensa colaboración con ONG, organizaciones privadas de voluntarios y organizaciones de la sociedad civil en actividades de emergencia y rehabilitación; y
- ★ el análisis de las prioridades de los donantes y el mantenimiento de contactos con éstos, incluyendo la elaboración de informes sobre los avances alcanzados en la recuperación del sector agrícola.

las **intervenciones de recuperación de los medios de vida**, que suponen

- ★ el suministro de semillas y de otros insumos agrícolas de emergencia, como aperos manuales y fertilizantes (tanto a través de la distribución directa como de sistemas basados en vales);
- ★ la multiplicación de semillas y de insumos para la siembra;
- ★ el restablecimiento de los medios de vida de las comunidades pesqueras locales, equipando a artesanos rurales y a pequeños productores con insumos (por ejemplo, redes de pesca, sedales y anzuelos) y mejorando la comercialización de los productos, según sea necesario;
- ★ el apoyo a iniciativas hortícolas familiares/escolares mediante el suministro de insumos y la capacitación en horticultura y nutrición;
- ★ el fomento de mejores prácticas agrícolas, como la agricultura conservacionista, la diversificación de cultivos, la gestión del agua, etc., mediante la formación de agricultores beneficiarios, de gobiernos y/o de extensionistas en el terreno;
- ★ la realización de actividades para el control de plagas como la de la langosta;
- ★ la creación de activos mediante el suministro de pequeño ganado (como aves de corral y cabras);
- ★ el control de enfermedades transfronterizas de los animales, como la fiebre aftosa, la pleuroneumonía contagiosa bovina, la enfermedad de Newcastle y la influenza aviar;
- ★ la realización de campañas de vacunación, incluyendo el suministro de medicinas veterinarias, con objeto de frenar la propagación de enfermedades de los animales;
- ★ la formación de empleados de sanidad animal de los gobiernos y las comunidades con el fin de mejorar los mecanismos de vigilancia;
- ★ la rehabilitación de infraestructura agrícola (sistemas de riego a pequeña escala, secaderos, criaderos de aves de corral y peces y caminos rurales);
- ★ el apoyo a la elaboración de productos agrícolas a pequeña escala y a actividades generadoras de ingresos (por ejemplo, la producción de miel);
- ★ el fomento de tecnologías que ahorran mano de obra y de una nutrición saludable, tomando en cuenta a las familias afectadas por el VIH/SIDA; y
- ★ apoyo a las escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes a fin de ayudar a los huérfanos por el SIDA.



## **Ejemplos de actividades de la FAO en emergencias y rehabilitación**

### **Proteger, restablecer, mejorar: el papel de la FAO en situaciones de emergencia**

En los países en desarrollo, la mayoría de las comunidades afectadas por desastres dependen de la agricultura para subsistir. Los conocimientos de la FAO sobre buenas prácticas agrícolas; la cría de ganado; la tecnología acuícola y las prácticas pesqueras; y el crecimiento y conservación de los bosques son, por tanto, esenciales en las intervenciones en situaciones de emergencia y rehabilitación. Después de desastres, durante conflictos y en situaciones de transición, el papel de la FAO es el de proteger, restablecer y mejorar la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de vida de agricultores y pescadores. La asistencia de emergencia y rehabilitación de la FAO fomenta la autosuficiencia, alejando a las comunidades afectadas por la crisis de la dependencia de la ayuda alimentaria y allanando el camino al desarrollo sostenible a largo plazo.

En las situaciones de emergencia, la FAO trabaja conjuntamente con los gobiernos, otras agencias de las Naciones Unidas y ONG. Entre sus actividades se incluyen la distribución de semillas, plántulas, aperos manuales, fertilizantes y aperos de pesca, así como la protección de cultivos, la repoblación de ganado, la reactivación de los servicios veterinarios y otros servicios agrícolas, la formación en buenas prácticas agrícolas y la reparación de infraestructuras de riego y caminos secundarios. A pesar de que la FAO no proporciona ayuda alimentaria, su asistencia complementa frecuentemente esta ayuda y su objetivo último es el de reducir su necesidad y contribuir a que pronto no sea necesaria la ayuda humanitaria en general. La prevención, la preparación y la alerta temprana de emergencias alimentarias son también elementos integrales de la estrategia de la FAO.

La coordinación con otras agencias de las Naciones Unidas y ONG en el sector agrícola y de la seguridad alimentaria es otra de las ventajas comparativas de la FAO. Como creadora de estándares en agricultura y seguridad alimentaria, la FAO proporciona asesora y coordina desde el punto de vista técnico las intervenciones agrícolas llevadas a cabo por todos los actores en situaciones de crisis. Frecuentemente, a los gobiernos les falta capacidad durante una crisis, en las situaciones posteriores a ésta o durante conflictos prolongados. Como organización de las Naciones Unidas, la FAO puede asistir a los gobiernos trabajando como intermediaria entre éstos y las numerosas ONG y otros actores involucrados en el sector agrícola y los gobiernos, las contrapartes en el terreno y los donantes lo valoran mucho. El objetivo es evitar solapamientos y lagunas en la asistencia tras un desastre, optimizando de este modo los efectos de la intervención.

### **Personas beneficiarias**

Los grupos beneficiarios de la asistencia humanitaria de la FAO son frecuentemente los más vulnerables: por ejemplo, la población rural desplazada por un conflicto, que requiere asistencia para reasentarse; las viudas y las familias encabezadas por mujeres; los ex-combatientes que desean reintegrarse en la sociedad civil; y los pequeños agricultores, pescadores y pastores pobres que necesitan ayuda para salir adelante tras un desastre. Los organismos humanitarios y las instituciones gubernamentales también se benefician de la creación de capacidades desarrollada por la FAO a través de la formación y la recopilación y el intercambio de información.

### **Movilización de recursos**

Los donantes bilaterales son contrapartes esenciales, ya que con sus contribuciones financieras se sufragan muchas de las actividades de la FAO en el terreno. Todas las misiones de evaluación y las operaciones sobre el terreno de emergencia agrícola de la FAO, así como numerosas actividades de prevención y preparación ante emergencias, se financian con los recursos extrapresupuestarios aportados por los donantes, a excepción de cantidades limitadas de capital inicial proporcionadas por el PCT de la FAO. La FAO solicita el apoyo de los donantes principalmente a través de los CAP de las Naciones Unidas y de otros llamamientos y documentos estratégicos/de actualización de emergencia y de transición, en nombre de los países afectados por los desastres.

Con el fin de mejorar la capacidad de la FAO para actuar rápidamente en una situación de emergencia, en abril de 2004 se estableció SFERA. El fondo SFERA proporciona a la FAO la flexibilidad y los medios

económicos necesarios para reaccionar sin demora a crisis humanitarias, incluso antes de que se hayan recibido fondos por parte de los donantes.

### **Actividades en curso**

A julio de 2007, la FAO estaba ejecutando proyectos de emergencia y rehabilitación por valor de 530 millones de dólares EE.UU., concentrados en 35 países afectados por crisis. En 2006, la FAO recibió más de 276 millones de dólares EE.UU. en contribuciones: 270 millones de dólares EE.UU. de donantes y seis millones de dólares EE.UU. del PCT.

### **Reseñas de proyectos y llamamientos**

## **ÁFRICA**

### **República Democrática del Congo (RDC)**

En 2006, los programas de la FAO en la RDC ayudaron a 520.000 agricultores, pastores y pescadores a proteger, restablecer y mejorar sus medios de vida. Más de 30 millones de dólares EE.UU. procedentes de donantes financiaron una variada cartera de proyectos de emergencia y rehabilitación en el país, cubriendo aspectos como la producción agropecuaria, la pesca y la rehabilitación de caminos secundarios. Junto con operaciones humanitarias directas, como la distribución de insumos agrícolas a grupos vulnerables, incluidos los retornados, se llevaron a cabo otras intervenciones más sostenibles, como actividades de creación de capacidades y la rehabilitación de infraestructuras de pequeño tamaño.

A pesar de los importantes avances en el camino hacia la recuperación, las necesidades humanitarias continúan siendo muchas en los sectores de la nutrición y la seguridad alimentaria en la RDC. Mientras continúa con sus proyectos de emergencia, la FAO trabajará para reforzar los programas de transición y rehabilitación con objeto de facilitar la reinstalación y la reintegración de los retornados, así como para ayudar a las familias más vulnerables, a fin de garantizar la vuelta a la estabilidad social. En 2007, la población del este de la RDC continuará necesitando asistencia humanitaria, mientras que el retorno de aproximadamente 850.000 desplazados internos y 250.000 refugiados requerirá un esfuerzo considerable por parte de la comunidad internacional para apoyar su reintegración en sus comunidades.

Como parte del Plan de acción humanitaria para la RDC, la FAO ha solicitado 49 millones de dólares EE.UU. para apoyar programas agrícolas y de seguridad alimentaria en el país durante 2007.

## **África austral**

En respuesta a la cada vez más compleja y crónica situación de emergencia de la región, la FAO ha adoptado un marco estratégico basado en los medios de vida para sus operaciones de emergencia. Este enfoque pretende cubrir las necesidades humanitarias a corto plazo restableciendo y reforzando los medios de vida.

Los tres puntales del marco son: (i) la mejora de la producción agropecuaria mediante métodos más intensivos y diversificados de cultivo y cría de animales; (ii) la creación de capacidades y el desarrollo de habilidades para la subsistencia; y (iii) la mejora del intercambio de información, la coordinación y la promoción.

La Oficina Regional de Apoyo a la Coordinación entre Organismos de la FAO (RIACSO), situada en Johannesburgo (Sudáfrica), coordina y proporciona asistencia técnica para las operaciones de emergencia y rehabilitación en el África austral, con proyectos en Angola, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

Los proyectos en curso en el África austral disponen de un presupuesto de más de 30 millones de dólares, gracias a las generosas contribuciones de Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, la Comisión Europea, el PCT de la FAO, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, las Naciones Unidas, Sudáfrica, España, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos, el Banco Mundial y el CERF.



## **Sudán**

La generosa contribución de los donantes ha permitido a la FAO ayudar a cientos de miles de agricultores, pastores y pescadores a proteger, restablecer y mejorar sus medios de vida a través de todo Sudán. La FAO está ejecutando una diversificada cartera de proyectos humanitarios y de rehabilitación en el país, en los ámbitos de la producción agropecuaria, la sanidad animal, la pesca, el acopio de aguas y el apoyo a la agroindustria y a los artesanos rurales. Los programas de la FAO se centran no sólo en proporcionar activos materiales sino también en dotar de conocimientos y habilidades a la población vulnerable para que sea capaz de afrontar mejor futuras crisis.

Como parte del Plan de trabajo para Sudán 2007, que resume el apoyo previsto de la comunidad internacional a los programas humanitarios, de recuperación y de desarrollo, la FAO ha solicitado 58 millones de dólares EE.UU. para ejecutar sus programas de asistencia agrícola en 2007. La agricultura continúa siendo el principal pilar de la economía sudanesa: alrededor del 87 por ciento de la población depende de la agricultura para su seguridad alimentaria y su subsistencia.

## **ASIA**

### **Pakistán**

Pakistán sufrió un gran terremoto en octubre de 2005. La FAO participó desde el primer día en la evaluación de las necesidades como parte del llamamiento urgente de las Naciones Unidas. En noviembre de 2005, se envió a un coordinador de emergencias con objeto de apoyar a la Representación de la FAO en aspectos como la obtención de fondos y la cooperación dentro del Equipo de las Naciones Unidas de Apoyo al País (UNCT) y, en especial, para dirigir el sector de medios de vida, que se había establecido por primera vez en el marco de un llamamiento de las Naciones Unidas.

Para marzo de 2007 se completó el establecimiento de una Unidad de Coordinación de Emergencia y Rehabilitación (UCER) totalmente operativa en la Representación de la FAO en Pakistán. Posteriormente se abrieron suboficinas de la UCER en las dos provincias afectadas por el terremoto. Estas oficinas se encuentran situadas en las oficinas en el terreno del PMA, reforzando de este modo las buenas relaciones entre ambas organizaciones.

### **Sri Lanka**

Sri Lanka se ha visto afectada por dos grandes desastres: el maremoto del Océano Índico en diciembre de 2004 y el reciente conflicto en la parte nororiental del país. Las operaciones humanitarias y de rehabilitación temprana de la FAO relacionadas con el maremoto están finalizando en las regiones costeras. La atención se dirige ahora a la parte nororiental del país, afectada por un conflicto interno. En respuesta a este conflicto y con objeto de asistir a la población afectada, las Naciones Unidas enviaron un coordinador de asuntos humanitarios al país y, en enero de 2007, realizaron un gran llamamiento para recabar fondos. La FAO, como una de las agencias líderes en aspectos relativos a la seguridad alimentaria y los medios de vida, está participando en el llamamiento y solicita 5,1 millones de dólares EE.UU. para apoyar la seguridad alimentaria y el sector agrícola.

La FAO cuenta actualmente con una Unidad de Coordinación de Servicios de Emergencia y Rehabilitación (ERCU) en la capital para asistir a la Representación de la FAO, con suboficinas en la región en conflicto.

### **Tayikistán**

Tayikistán es un país pequeño, sin acceso al mar y con una economía abierta, cuyos estrechos pilares son la producción de aluminio, de algodón y de electricidad, así como las remesas de fondos de los emigrantes. La agricultura constituye el principal componente de la economía, representando el 24 por ciento del PIB, el 26 por ciento de las exportaciones y el 39 por ciento de la recaudación tributaria. El 64 por ciento de los seis millones de tayikos depende de la agricultura para su subsistencia.

Actualmente, los programas de emergencias y rehabilitación de la FAO en el país cuentan con un presupuesto de nueve millones de dólares EE.UU. Las actividades se centran en la producción y la sanidad animales, en el desarrollo de los recursos comunitarios de tierras y aguas, en la seguridad alimentaria y la tenencia de las tierras, así como en la producción y comercialización de cultivos.

## **América Latina y el Caribe**

### **Respuesta a los huracanes**

En 2005, la FAO proporcionó asistencia a Granada, Haití, Jamaica, Guatemala y El Salvador para que pudieran recuperarse de los daños causados por una de las peores temporadas de huracanes que se recuerdan. Se distribuyeron insumos agrícolas a los agricultores vulnerables y se les proporcionó asistencia técnica. Asimismo, se están desarrollando programas de preparación ante emergencias en los países del Caribe con alto riesgo de sufrir desastres causados por huracanes.

### **Haití**

En los últimos años, la FAO ha venido ayudando continuamente a la población rural de Haití tras diversos desastres naturales (huracanes, inundaciones y sequías), en situaciones de conflicto y durante crisis socioeconómicas. En 2004, la FAO estableció una Unidad de Coordinación de Emergencia (UCE) en la Representación de la FAO en Haití.

El programa de la FAO en Haití combina actividades humanitarias con intervenciones de rehabilitación que buscan reducir la vulnerabilidad de los agricultores ante crisis de emergencia y fomentar la preparación y mitigación de desastres. Los programas incluyen el apoyo a los medios de vida mediante la distribución de insumos esenciales, el control de enfermedades animales, la rehabilitación de sistemas de riego, la gestión de los recursos hídricos, la preparación y mitigación de desastres y la coordinación.

Tras muchos años de inestabilidad política y social, agravada por constantes huracanes, inundaciones, sequías y otros desastres naturales que han dificultado su desarrollo, la República de Haití se encuentra en un momento crucial. Las elecciones democráticas celebradas en 2006 y el respaldo de la comunidad internacional a la reactivación del proceso de desarrollo socioeconómico dan razón para la esperanza. En este contexto, las Naciones Unidas realizaron un llamamiento de transición en 2007 con objeto de apoyar la estabilización de Haití, que pretende atender las necesidades más urgentes de la población vulnerable y sentar la base para iniciativas estructurales a más largo plazo.

## **Oriente Medio**

### **Iraq**

Iraq está saliendo de un prolongado período de sanciones y de guerras y muchas de sus instituciones e infraestructuras sociales y económicas se encuentran dañadas. La agricultura desempeña un papel predominante en la economía. Casi el 37 por ciento de los 26 millones de iraquíes trabaja en el sector agrícola, que genera actualmente alrededor del 13,6 por ciento del PIB.

La FAO participa activamente en la formulación y ejecución de la Estrategia de las Naciones Unidas de asistencia a Iraq, coordinada por la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Iraq. La asistencia se proporciona a través de «clusters» (grupos temáticos), una nueva forma de trabajo conjunto para la familia de las Naciones Unidas que facilita la colaboración a la hora de programar. Dentro de este marco, la FAO ha sido nombrada agencia de las Naciones Unidas líder del *cluster* de agricultura, seguridad alimentaria, medio ambiente y gestión de los recursos naturales, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el PNUD, el PMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

La FAO proporciona asistencia de diversos tipos para crear capacidades, mejorar las infraestructuras y restablecer los medios de vida, guiando al país desde las crisis a la recuperación. Los programas se

ocupan de aspectos como la gestión del agua; los servicios veterinarios y ganaderos; el fomento de las industrias domésticas; la inocuidad/preparación de los alimentos; la pesca; y el apoyo a la industria de las semillas.

El Fondo Fiduciario para Iraq (ITF) se estableció como mecanismo para la recepción y gestión de fondos de los donantes para diversos temas y no sólo para un proyecto específico. El ITF, que se constituyó como parte del Mecanismo del Fondo Internacional para la Reconstrucción de Iraq a petición de los donantes, financia todo el amplio conjunto de actividades previstas en la Estrategia de las Naciones Unidas de asistencia a Iraq. A través del mecanismo del ITF, la FAO y otras 25 agencias de las Naciones Unidas reciben fondos para sus programas y proyectos en Iraq. La FAO ha recibido 80 millones de dólares EE.UU. a través de este mecanismo de financiación y actualmente se están tramitando nuevos proyectos.

A través del Equipo de Apoyo al País, la FAO continuará atendiendo las necesidades básicas de la población, mientras asiste al Gobierno y a sus ministerios a mejorar su capacidad de autogestión.

### **Cisjordania y la Franja de Gaza**

En junio de 2006, una evaluación rápida realizada por el PMA y la FAO estimó que casi dos millones (el 49 por ciento) de palestinos sufrían inseguridad alimentaria. El aumento de la inseguridad alimentaria es resultado del escaso acceso y la pérdida de tierra agrícola, de las restricciones comerciales y la escasa disponibilidad de alimentos básicos en el mercado. La producción y la comercialización agrícolas están disminuyendo, mientras la pobreza y los problemas relacionados con la nutrición aumentan.

En Cisjordania y la Franja de Gaza, las operaciones en curso de la FAO contabilizan 4,2 millones de dólares EE.UU., con el apoyo de la Comisión Europea, Noruega, España y el PNUD. La FAO está apoyando la revitalización de la agricultura mediante el suministro de insumos y equipos agrícolas. La FAO también está proporcionando formación en gestión integrada de plagas, en técnicas de cultivo, así como en riego y abonado de cultivos en invernaderos. En términos de apoyo institucional, la FAO está contribuyendo al establecimiento de un Sistema multisectorial de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV). Este Sistema facilitará el acceso a información completa, actualizada y fácil de utilizar sobre la seguridad alimentaria, la nutrición y la vulnerabilidad. Los resultados de este Sistema también servirán de gran ayuda en la toma de decisiones y la formulación de políticas. Se está trabajando también junto con el Ministerio de Agricultura, el PNUD y otras contrapartes en la definición de las áreas prioritarias para la rehabilitación y desarrollo del sector agrícola y en la forma en que la FAO puede contribuir mejor al proceso.

El principal objetivo de las actividades de la FAO en Cisjordania y la Franja de Gaza en 2007 se centrará en proporcionar protección a las familias que sufren inseguridad alimentaria y que ya no pueden contar con otras fuentes de asistencia.

### **El Programa global de influenza aviar**

La FAO continúa trabajando con la OMS y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), en colaboración con los gobiernos de los países miembros en peligro, para frenar la propagación de la influenza aviar altamente patógena (IAAP). La clave para frenar la enfermedad está en su origen en los animales, a través del reforzamiento de los servicios veterinarios, de una mejor vigilancia y de una intervención eficaz. Por consiguiente, la FAO y sus socios principales han desarrollado un Programa global para el control progresivo de la influenza aviar altamente patógena, con las siguientes prioridades:

- el apoyo a las actividades de control de los países infectados;
- la asistencia a los países en peligro;
- la acción a nivel mundial y regional; y
- el apoyo inmediato a todo aquel país que resulte recién infectado, con el fin de garantizar una intervención rápida y efectiva.

La IAAP continúa propagándose por el mundo y la enfermedad sigue siendo una amenaza a la salud de los animales y consecuentemente de las personas. La asistencia multilateral total a través de la FAO asciende actualmente a los 195 millones de dólares EE.UU., cifra que incluye 93 millones de dólares

EE.UU. recibidos de donantes, 37 millones de dólares EE.UU. aprobados pero no recibidos aún y 65 millones de dólares EE.UU. en tramitación. La FAO solicita un total de 308 millones de dólares EE.UU. para su programa contra la influenza aviar para el ciclo de tres años del Programa global (40 millones de dólares EE.UU. para la coordinación global y 268 millones de dólares EE.UU. para la asistencia directa a nivel nacional y regional).



## ***El sistema humanitario internacional y la FAO***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿Cuáles son los principales componentes del sistema humanitario internacional?***
- ***¿Cuáles son los principios humanitarios?***
- ***¿Qué es la reforma humanitaria?***
- ***¿Cuáles son el papel y la posición de la FAO en el sistema humanitario internacional?***



## **La estructura del sistema humanitario internacional**

El sistema humanitario internacional es variado, complejo y ¡poco sistemático! Los principales componentes del «sistema» se presentan a continuación.

*Los gobiernos nacionales tienen el mandato y la obligación de proporcionar asistencia humanitaria. Otros actores intervienen únicamente cuando los gobiernos no cuentan con la capacidad suficiente o no desean cumplir estas obligaciones. En una intervención en una situación de desastre, es la población local la que aporta la mayor parte de los recursos.*

1. El Gobierno nacional.
2. La Resolución 46/182 de la Asamblea General: la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), el Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Caso de Desastre (UNDAC), el Comité Permanente entre Organismos (IASC), el Procedimiento de llamamientos unificados (CAP), el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF), el Coordinador de la ayuda de Emergencia (ERC) y los *clusters* (grupos temáticos).
3. El/La Coordinador/a de Asuntos Humanitarios / Coordinador/a Residente (CAH/CR).
4. Las organizaciones internacionales:
  - a. las cinco grandes agencias humanitarias de las Naciones Unidas: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa mundial de alimentos (PMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF);
  - b. otros miembros del IASC (incluida la FAO);
  - c. organizaciones que desempeñan un papel en situaciones de «transición»; y
  - d. otras organizaciones multilaterales, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
5. Los principales países donantes en situaciones de carácter humanitario.
6. El Movimiento de la Cruz Roja/Media Luna Roja.
7. Las organizaciones no gubernamentales (ONG)
  - a. internacionales;
  - b. locales; y
  - c. coordinadoras.
8. Las misiones integradas y la participación militar.





## **Principios humanitarios**

### *Orígenes*

- Las culturas de todo el mundo contienen valores que imponen limitaciones a la hora de hacer la guerra.
- Los valores que limitan el sufrimiento causado por la guerra proceden de la misma tradición y son conocidos como «principios humanitarios».
- Se encuentran recogidos detalladamente en el Código de conducta, que se inspiró en la relativamente larga experiencia de la Cruz Roja en materia de conflictos.

### *Objetivo*

Los principios humanitarios combinan la ideología esencial del movimiento humanitario con lecciones prácticas aprendidas a lo largo de muchos años de intervenciones en situaciones de desastre. Son una guía de «cómo hacer las cosas» para aquellos que desean adherirse a las buenas prácticas. Por ejemplo, involucrar a las comunidades locales, respetar la cultura e invertir tanto en la prevención como en la propia intervención puede salvar vidas y marcar la diferencia entre la ayuda que beneficia a las personas y la que no.

Adhiriéndose a los principios, el comportamiento de las agencias se vuelve predecible y esto fomenta la confianza de otros actores en su interés humanitario. La cuestión de la confianza es recurrente. Si no se confía en ellos, los actores humanitarios no obtienen ni los recursos ni el acceso (es decir, el espacio humanitario) necesarios para desempeñar su labor.

Los principios del Código de conducta sirven igualmente para guiar a los empleados humanitarios en los dilemas a los que se enfrentan habitualmente en su esfuerzo por aliviar el sufrimiento. Entender que lo primero es cumplir el imperativo humanitario y que la ayuda debe darse sin discriminación y de acuerdo con las necesidades puede ayudar frecuentemente a resolver problemas que parecen difíciles de solucionar. Atenerse a los ideales del humanitarismo puede ayudar a guiar la toma de decisiones y la acción práctica.

Sin embargo, los principios contienen ambigüedades que sólo pueden resolverse mediante un análisis exhaustivo del contexto. Por ejemplo, las relaciones entre los gobiernos y las organizaciones que responden ante un desastre dependerá del contexto: ¿se trata de una guerra civil donde el Gobierno es parte beligerante o se trata de un contexto de desastre natural donde el Gobierno está coordinando la intervención?

*El Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja y las ONG*

1. Lo primero es cumplir el imperativo humanitario.
2. La ayuda se concederá independientemente de la raza, el credo o la nacionalidad de los receptores y sin distinción negativa de ningún tipo. Las prioridades de ayuda se calcularán únicamente en función de las necesidades.
2. La ayuda no se utilizará para promover un determinado punto de vista político o religioso.
3. Nos esforzaremos en no actuar como instrumentos de la política exterior del Gobierno.
4. Respetaremos la cultura y las tradiciones.
5. Trataremos de crear una respuesta al desastre basándonos en las capacidades del país.
6. Se deberán encontrar formas de implicar a los beneficiarios de los programas en la gestión de la ayuda humanitaria.

7. La ayuda humanitaria debe tratar de reducir la vulnerabilidad futura ante los desastres, así como satisfacer las necesidades básicas.
8. Nos hacemos responsables ante aquellos a quienes queremos ayudar y ante aquellos de los que aceptamos recursos.
9. En nuestras actividades de información, publicidad y propaganda, reconoceremos a las víctimas como seres humanos dignos, no como objetos inútiles.

*Los principios básicos*

- Humanidad/imperativo humanitario (salvar vidas, aliviar el sufrimiento, garantizar la dignidad de los individuos).
- Imparcialidad (no discriminación, justicia y proporcionalidad según las necesidades).
- Independencia (aumenta la probabilidad de mantener la imparcialidad).

*Ambigüedades y desafíos*

- ¿Quién decide qué principios son principios humanitarios? Por ejemplo, el Código de conducta y la Resolución 46/182 de la Asamblea General.
- La naturaleza no recíproca de la acción humanitaria basada en principios (cómo esto se ve amenazado por estrategias de contrainsurgencia).
- La provisión de ayuda únicamente en función de las necesidades y no basada en cualquier otro criterio o forma de distinción.
- La neutralidad ideológica y sus límites.
- Los enfoques a corto plazo frente a los enfoques a largo plazo basados en las consecuencias.
- La importancia de la responsabilidad como principio humanitario.

## **La Resolución 46/182 de la Asamblea General**

La Asamblea General,

**Recordando** su resolución 2816 [XXVI], de 14 de diciembre de 1971, y sus resoluciones y decisiones posteriores relativas a la asistencia humanitaria, incluida su resolución 45/100, de 14 de diciembre de 1990,

**Recordando** también su resolución 44/236 de 22 de diciembre de 1989, en cuyo anexo figura el Marco Internacional de Acción para el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales,

**Profundamente preocupada** por los sufrimientos de las víctimas de desastres y situaciones de emergencia, las pérdidas de vidas humanas, las corrientes de refugiados, los desplazamientos en masa de personas y la destrucción de bienes materiales,

**Consciente de** la necesidad de reforzar y hacer más eficaces los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, y especialmente del sistema de las Naciones Unidas, en la prestación de asistencia humanitaria,

**Tomando nota** con satisfacción del informe del Secretario General sobre el examen de la capacidad, la experiencia y los mecanismos de coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de asistencia humanitaria,

**Aprueba** el texto que figura en el anexo de la presente resolución sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas;

**Pide** al Secretario General que le informe en su cuadragésimo-séptimo período de sesiones sobre el cumplimiento de la presente resolución.

### **ANEXO**

#### **1. PRINCIPIOS RECTORES**

1. La asistencia humanitaria reviste importancia fundamental para las víctimas de desastres naturales y otras emergencias.
2. La asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.
3. Deberán respetarse plenamente la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado.
4. Cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio.
5. La magnitud y la duración de muchas emergencias pueden rebasar la capacidad de reacción de muchos países afectados. La magnitud y la duración de muchas emergencias pueden rebasar la capacidad de reacción de muchos países afectados. Esa cooperación debería proporcionarse de conformidad con el derecho internacional y las leyes nacionales. Las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que actúan de manera imparcial y con fines estrictamente humanitarios deberían seguir aportando su importante contribución a la tarea de complementar los esfuerzos de los países.
6. Se exhorta a los Estados cuyas poblaciones necesiten asistencia humanitaria a que faciliten la prestación por esas organizaciones de asistencia humanitaria, especialmente el suministro de alimentos, medicamentos, techo y atención médica, para lo cual es indispensable el acceso a las víctimas.

7. Se insta a los Estados situados cerca de las zonas de emergencia a que participen estrechamente en los esfuerzos internacionales de cooperación con los países afectados a fin de facilitar, en la medida de lo posible, el tránsito de la asistencia humanitaria.
8. Se debería tratar especialmente de que los gobiernos afectados y la comunidad internacional adoptaran medidas de prevención y preparación en relación con los desastres.
9. Hay una clara relación entre emergencia, rehabilitación y desarrollo. A fin de lograr una transición sin tropiezos del socorro a la rehabilitación y el desarrollo, la asistencia de emergencia debería prestarse de manera tal que apoyara la recuperación y el desarrollo a largo plazo. De esta manera, las medidas de emergencia deberían considerarse un paso más hacia el desarrollo a largo plazo.
10. El crecimiento económico y el desarrollo sostenible son imprescindibles para la prevención y la preparación en relación con los desastres naturales y otras emergencias. Muchas emergencias reflejan las crisis subyacentes de desarrollo que enfrentan los países en desarrollo. Por consiguiente, la asistencia humanitaria debería ir acompañada de una renovación de la adhesión al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de los países en desarrollo. En ese contexto, se deberán facilitar recursos suficientes para que esos países puedan enfrentar sus problemas de desarrollo.
11. Las contribuciones a los fines de la asistencia humanitaria deberían hacerse de manera tal que no fueran en detrimento de los recursos disponibles con miras a la cooperación internacional para el desarrollo.
12. Las Naciones Unidas tienen un papel central y singular que desempeñar en la tarea de proporcionar liderazgo y coordinar los esfuerzos de la comunidad internacional en apoyo a los países afectados. Las Naciones Unidas deben asegurar la prestación rápida y sin tropiezos de la asistencia de socorro, respetando plenamente los principios antes mencionados y teniendo también presentes las resoluciones 2816 [XXVI], de 14 de diciembre de 1971, y 45/100 de 14 de diciembre de 1990. El sistema de las Naciones Unidas debe adaptarse y fortalecerse para resolver los problemas presentes y futuros en forma coherente y eficaz. Deben proporcionarse al sistema de las Naciones Unidas recursos proporcionados a las necesidades futuras. La insuficiencia de tales recursos ha constituido una de las mayores trabas para la reacción eficaz de las Naciones Unidas frente a las emergencias.

## **II. PREVENCIÓN**

13. La comunidad internacional debería ayudar en medida apropiada a los países en desarrollo a aumentar su capacidad de prevención y mitigación de desastres, tanto en el plano nacional como en el regional, por ejemplo, con la formulación y el mejoramiento de programas integrados a este respecto.
14. A fin de reducir las consecuencias de los desastres, debería aumentar la conciencia de la necesidad de establecer estrategias su mitigación, especialmente en los países propensos a desastres. Debería haber un mayor intercambio y difusión de información técnica, tanto actual como nueva, relativa a la evaluación, el pronóstico y la mitigación de desastres. De conformidad con el llamamiento hecho en el programa del Decenio Internacional para la Prevención de los Desastres Naturales, deberían intensificarse los esfuerzos tendientes a elaborar medidas de prevención y mitigación de desastres naturales y situaciones de emergencia semejantes mediante programas de asistencia técnica y modalidades de acceso favorable a la tecnología necesaria y de transferencia de ésta.
15. Debería fortalecerse y ampliarse el programa de capacitación en materia de gestión de las actividades de socorro en casos de desastre iniciado por la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

16. Debería de dotarse de recursos suficientes y fácilmente disponibles a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que participan en la financiación y la prestación de la asistencia para la prevención de situaciones de emergencia.
17. Se insta a la comunidad internacional a que proporcione el apoyo y los recursos necesarios a los programas y las actividades destinados a promover las metas y los objetivos del Decenio.

### *III. PREPARACIÓN*

18. El socorro internacional debería complementar las medidas nacionales encaminadas a aumentar la capacidad de los países en desarrollo para mitigar los efectos de los desastres naturales de manera rápida y efectiva y para hacer frente con eficacia a todas las situaciones de emergencia. Las Naciones Unidas deberían aumentar su asistencia a los países en desarrollo para mejorar la capacidad de reacción de éstos frente a desastres en el plano nacional o regional, según proceda.

#### *Alerta temprana*

19. Sobre la base de los mandatos actuales y utilizando los acuerdos de vigilancia existentes en el sistema, las Naciones Unidas deberían intensificar sus esfuerzos, partiendo de la actual capacidad de las organizaciones y entidades pertinentes del sistema, con el fin de reunir, analizar y difundir de forma sistemática la información procedente de la alerta temprana de desastres naturales y otras situaciones de emergencia. En ese contexto, las Naciones Unidas deberían examinar la posibilidad de utilizar en la medida apropiada la capacidad de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales.
20. La información procedente de la alerta temprana debería facilitarse en forma irrestricta y oportuna a todos los gobiernos y autoridades interesados, en particular de los países afectados o propensos a desastres. Debería fortalecerse la capacidad de los países propensos a desastres de recibir, utilizar y difundir esta información. A este respecto, se insta a la comunidad internacional a que preste asistencia a esos países, cuando lo soliciten, para establecer y mejorar sus sistemas nacionales de alerta temprana.

### *IV. CAPACIDAD CONTINGENTE*

#### *[a] Mecanismos de financiación contingente*

21. Las organizaciones y entidades del sistema de las Naciones Unidas deberían seguir atendiendo a las peticiones de asistencia de emergencia en el marco de sus respectivos mandatos. Los órganos rectores de esas organizaciones y entidades deberían estudiar la posibilidad de adoptar medidas de dotación de reservas y otras medidas de financiación contingente con el fin de reforzar aún más la capacidad operacional para reaccionar de manera rápida y coordinada ante las situaciones de emergencia.
22. Además, es necesario un mecanismo central de financiación complementaria a fin de asegurar el suministro de recursos suficientes para su utilización en la fase inicial de las situaciones de emergencia que requieran una reacción a nivel de todo el sistema.
23. Para ese fin, el Secretario General debería establecer un fondo renovable central dependiente de su autoridad como mecanismo de liquidez para garantizar la reacción rápida y coordinada de las organizaciones del sistema.
24. La cuantía inicial de dicho fondo debería ser de 50 millones de dólares EE.UU. El fondo se financiaría mediante contribuciones voluntarias. Con tal fin deberían celebrarse consultas entre posibles donantes. Para alcanzar esa meta el Secretario General debería hacer un llamamiento a los posibles donantes y convocarlos a una reunión en el primer trimestre de 1992 a fin de obtener contribuciones al fondo en forma segura, amplia y suplementaria.

25. Los adelantos de recursos a las organizaciones operacionales del sistema deberían hacerse en la inteligencia de que esas organizaciones reembolsarían en primer lugar al fondo con el producto de las contribuciones voluntarias recibidas en respuesta a los llamamientos unificados.
26. El funcionamiento del fondo debería examinarse después de dos años.

*[b] Otras medidas para asegurar una capacidad de reacción rápida*

27. Partiendo de la capacidad actual de las organizaciones pertinentes, las Naciones Unidas deberían establecer un registro central de todo el personal especializado y los grupos de especialistas técnicos, así como de los suministros, el equipo y los servicios de socorro disponibles en el sistema de las Naciones Unidas y que pudieran obtenerse de los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en respuesta a solicitudes efectuadas por las Naciones Unidas en breve plazo.
28. Las Naciones Unidas deberían seguir haciendo los arreglos apropiados con los gobiernos interesados, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales para que la Organización tenga un acceso más rápido, en caso necesario, a la capacidad de socorro de emergencia de esos gobiernos y organizaciones, con inclusión de reservas de alimentos, existencias y personal de emergencia y apoyo logístico. Se pide al Secretario General que en su informe anual a la Asamblea General en el inciso [i] del párrafo 35 infra dé cuenta de los avances logrados a ese respecto.
29. Las Naciones Unidas deberían elaborar normas y procedimientos especiales para casos de emergencia a fin de que todas las organizaciones pudieran desembolsar rápidamente fondos de emergencia, proporcionar suministros y equipo de emergencias y contratar personal de emergencia.
30. Los países propensos a desastres deberían elaborar procedimientos especiales de emergencia a fin de facilitar la obtención y el emplazamiento rápidos de equipo y suministros de socorro.

#### **V. LLAMAMIENTOS UNIFICADOS**

31. En los casos de emergencia que requieran una reacción coordinada, el Secretario General debería garantizar que, a la mayor brevedad y en el plazo máximo de una semana, se hiciera un llamamiento inicial unificado, preparado en consulta con el Estado afectado, a todas las organizaciones pertinentes del sistema. En el caso de situaciones de emergencia prolongadas, dicho llamamiento inicial se debería actualizar y afinar dentro de un término de cuatro semanas, a medida que se fuera recibiendo mayor información.
32. Los posibles donantes deberían adoptar las medidas necesarias para aumentar el monto y agilizar el pago de sus contribuciones, incluida la decisión de separar, a título de reserva, recursos financieros y de otra índole que el sistema de las Naciones Unidas pudiera utilizar rápidamente en respuesta a llamamientos unificados del Secretario General.

#### **VI. COORDINACIÓN, COOPERACIÓN Y LIDERAZGO**

*[a] Liderazgo del Secretario General*

33. El liderazgo del Secretario General es decisivo y se deberá fortalecer a fin de lograr una mejor preparación para casos de desastres y otras situaciones de emergencia, así como para coordinar una reacción rápida y coherente. Esto se podría lograr prestando apoyo coordinado a las medidas de prevención y preparación y aprovechando al máximo, entre otras cosas, un comité permanente entre organismos, llamamientos unificados, un fondo renovable central para casos de emergencia y un registro de las capacidades contingentes.
34. Con tal fin, y en la inteligencia de que se dispondría de los recursos indispensables previstos en el párrafo 24 supra, el Secretario General designaría a un funcionario de alto nivel (el coordinador de actividades de socorro en casos de emergencia) para desempeñar sus

funciones en estrecha colaboración Secretario General, con acceso directo a él y con la colaboración de los organismos y las entidades pertinentes del sistema que se ocupan de la asistencia humanitaria, respetando plenamente sus mandatos y sin perjuicio de cualquier decisión que pudiera adoptar la Asamblea General respecto a la reestructuración general de la Secretaría de las Naciones Unidas. Ese funcionario de alto nivel desempeñaría a la vez las funciones que actualmente desempeñan los representantes del Secretario General en situaciones de emergencia importantes y complejas en lo tocante a la coordinación de la reacción de las Naciones Unidas y las funciones del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre.

35. Ese funcionario de alto nivel, que respondería ante la Asamblea General y trabajaría bajo la dirección del Secretario General, tendría las siguientes responsabilidades:

- (a) *Atender las solicitudes de emergencia de los Estados miembros que requieran una reacción coordinada;*
- (b) *Formarse una visión de conjunto de todas las situaciones de emergencia, entre otras cosas, compilando y analizando en forma sistemática la información procedente del sistema de alerta temprana, según lo previsto en el párrafo 19 supra, con miras a coordinar y facilitar la asistencia humanitaria que el sistema de las Naciones Unidas preste en las situaciones de emergencia que requieran una reacción coordinada;*
- (c) *Organizar en consulta con el Gobierno del país afectado, una misión interinstitucional conjunta de evaluación de las necesidades y preparar un llamamiento unificado que habrá de hacer el Secretario General, al que seguirán informes periódicos sobre la situación con información procedente de todas las fuentes de asistencia externa;*
- (d) *Facilitar activamente, incluso mediante negociaciones, en caso necesario, el acceso de las organizaciones operacionales a las regiones afectadas por la emergencia para lograr la distribución rápida de la asistencia de emergencia mediante la obtención del consentimiento de todas las partes interesadas a través del establecimiento de modalidades como corredores provisionales de socorro en los casos en que fuera necesario, así como días y zonas «de tranquilidad» y otros métodos;*
- (e) *Administrar, en consulta con las organizaciones operacionales pertinentes, un fondo renovable central de emergencia y ayudar a movilizar recursos;*
- (f) *Servir de centro principal de coordinación con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales en lo referentes a las operaciones de las Naciones Unidas de socorro en casos de emergencia y, según proceda y sea necesario, movilizar su capacidad de socorro en casos de emergencia, incluso mediante la celebración de consultas en su calidad de presidente del Comité permanente entre organismos;*
- (g) *Proporcionar información consolidada, incluida información procedente de la alerta temprana en casos de emergencia, a todos los gobiernos y las autoridades pertinentes, sobre todo a los países afectados y propensos a ser afectados por desastres, aprovechando la capacidad de las organizaciones del sistema y otros recursos disponibles;*
- (h) *Promover activamente, en estrecha colaboración con las organizaciones competentes, la transición sin contratiempos de las actividades de socorro a las actividades de rehabilitación y reconstrucción, a medida que se vayan eliminando gradualmente las operaciones de socorro por él dirigidas;*
- (i) *Preparar un informe anual para el Secretario General sobre la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia, en el que figure información acerca del fondo renovable central de emergencia, que se presentará a la Asamblea General por conducto del Consejo Económico y Social.*

36. El funcionario de alto nivel debería contar con el apoyo de una secretaría establecida sobre la base de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre reforzada y la fusión de las oficinas existentes que se ocupan de las situaciones complejas de emergencia. Dicha secretaría se podría complementar con personal adscrito de las organizaciones pertinentes del sistema. El funcionario de alto nivel desempeñaría sus funciones en estrecha colaboración con las organizaciones y entidades del sistema de las Naciones Unidas, así como con el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, la Organización Internacional para las Migraciones y las organizaciones no gubernamentales pertinentes. En el plano de los países, el funcionario de alto nivel mantendría estrecho contacto con los coordinadores residentes respecto de asuntos relativos a la asistencia humanitaria y los dirigiría en su labor.

37. El Secretario General debería disponer el establecimiento de mecanismos entre el funcionario de alto nivel y todas las organizaciones pertinentes y asignar las respectivas responsabilidades con miras a lograr una acción rápida y coordinada en caso de emergencia.

*[b] Comité permanente entre organismos*

38. Se debería crear un comité permanente entre organismos, al que prestaría servicios la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre reforzada, que estaría presidido por el funcionario de alto nivel y en el que participarían todas las organizaciones operacionales. Tendrían una invitación permanente para participar en este comité el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la Organización Internacional para las Migraciones. Se podría invitar a algunas organizaciones no gubernamentales a participar en el comité en casos especiales. El comité se reuniría a la mayor brevedad para responder a situaciones de emergencia.

*[c] Coordinación en el plano de los países*

39. Dentro del marco general descrito en los párrafos que anteceden, y en apoyo de los esfuerzos realizados por los países afectados, el coordinador residente normalmente coordinaría la asistencia humanitaria del sistema de las Naciones Unidas en el plano de los países. El coordinador residente debería facilitar el estado de preparación del sistema de las Naciones Unidas y ayudar a lograr una transición rápida de la etapa de socorro a la de desarrollo. También promovería la utilización de toda la capacidad de socorro disponible en los planos local o regional. El coordinador residente sería el presidente de un grupo de operaciones de emergencia que estaría integrado por representantes locales y expertos del sistema.

*VII. TRANSICIÓN DEL SOCORRO A LA REHABILITACIÓN Y EL DESARROLLO*

40. La asistencia de emergencia se debe proporcionar en condiciones tales que propicien la recuperación y el desarrollo a largo plazo. Las organizaciones de asistencia para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas deberían participar en las etapas iniciales y colaborar estrechamente con los encargados de prestar socorro de emergencia y propiciar la recuperación, dentro del marco de sus respectivos mandatos.
41. Después de la etapa inicial de socorro, la cooperación y el apoyo internacional a la rehabilitación y la reconstrucción deberían proseguir con intensidad sostenida. La etapa de rehabilitación se debería utilizar como una oportunidad para reestructurar y mejorar las instalaciones destruidas y los servicios interrumpidos por las situaciones de emergencia a fin de permitirles resistir los efectos de futuras situaciones de emergencia.
42. Se debería acelerar la cooperación internacional para el desarrollo de los países en desarrollo, con lo que se contribuiría a reducir la incidencia y los efectos de desastres y situaciones de emergencia futuros.



## **La Plataforma Humanitaria Mundial (GHP)**

### **Principios de asociación**

Una declaración de compromiso

La **Plataforma Humanitaria Mundial**, creada en julio de 2006, reúne a organizaciones humanitarias pertenecientes y no pertenecientes a las Naciones Unidas en pie de igualdad.

- Procurando mejorar la efectividad de la acción humanitaria,
- Reconociendo la diversidad como un activo de la comunidad humanitaria y reconociendo la interdependencia entre las organizaciones humanitarias,
- Comprometidas en la construcción y el mantenimiento de una asociación efectiva.

... Las organizaciones participantes en la Plataforma humanitaria global acuerdan basar su asociación en los siguientes principios:

- **Igualdad**

La igualdad requiere respeto mutuo entre los miembros asociados, con independencia de su tamaño y poder. Las organizaciones participantes deben respetar los mandatos, obligaciones, independencia e identidad corporativa de las otras, así como reconocer las restricciones y obligaciones de las otras. El respeto mutuo no debe ser impedimento para que las organizaciones puedan disentir de forma constructiva.

- **Transparencia**

La transparencia se consigue mediante el diálogo (en pie de igualdad), poniendo énfasis en las consultas y el intercambio de información desde las fases iniciales. La comunicación y la transparencia, incluida la financiera, aumentan el nivel de confianza entre las organizaciones.

- **Enfoque orientado a los resultados**

La acción humanitaria eficaz debe basarse en la realidad y orientarse a la acción. Esto requiere una coordinación orientada a los resultados y basada en capacidades efectivas y capacidades operacionales concretas.

- **Responsabilidad**

Las organizaciones humanitarias tienen la obligación hacia las demás de llevar a cabo su tarea responsablemente, con integridad y del modo pertinente y apropiado. Deben garantizar que se comprometen a realizar actividades únicamente cuando dispongan de medios, competencias, habilidades y capacidad para cumplir sus compromisos. Deben realizar un esfuerzo constante para la prevención decidida y enérgica de abusos por parte del personal humanitario

- **Complementariedad**

La diversidad de la comunidad humanitaria es un recurso si nos basamos en nuestra ventaja comparativa y complementamos las contribuciones de cada uno. Las capacidades locales son uno de los principales recursos para mejorar y crecer. Deben constituir una parte integral de la intervención en situaciones de emergencia. Las barreras lingüísticas y culturas deben superarse.



## **La participación de la FAO en el proceso de reforma humanitaria de las Naciones Unidas**

La revisión de la intervención humanitaria (HRR), un proceso de revisión del sistema humanitario, se completó a mediados de 2005 y tenía como objetivo determinar las razones por las cuales la comunidad humanitaria en algunas ocasiones no logra sus objetivos (la revisión fue patrocinada en ese momento por el Coordinador del Socorro de Emergencia y Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios, el Sr. Jan Egeland). La revisión remarcó tres elementos considerados como necesarios para asegurar una reforma humanitaria efectiva:

- i. **El enfoque de *cluster*** (grupos temáticos);
- ii. **El CERF; y**
- iii. **El sistema de coordinación humanitaria (HCS)**

**El enfoque de *cluster*:** La revisión identificó nueve lagunas o áreas en las que la falta de una responsabilidad y un liderazgo claros hacía ineficientes las intervenciones en situaciones de emergencia. El IASC tomó la decisión de cubrir estas lagunas con el denominado «enfoque de grupos temáticos» (*cluster approach* en inglés), que constituiría el marco para la intervención humanitaria en las principales situaciones de emergencia a partir de ese momento. A nivel mundial, se designaron líderes para nueve *clusters*. Numerosas agencias miembros del IASC, incluidos la Cruz Roja<sup>1</sup> y representantes de ONG, pertenecen a los diversos *clusters*, según su interés, y definen su agenda y sus planes de trabajo. La FAO participa activamente en dos de los nueve *clusters*: el *cluster* de nutrición, dirigido por el UNICEF y el *cluster* de recuperación temprana, dirigido por el PNUD, en el marco del cual la FAO y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) codirigen el *subcluster* de medios de vida.

En otras materias relevantes para la acción humanitaria, como la agricultura (FAO), la alimentación (PMA), la educación (UNICEF) y los refugiados (ACNUR), no se vio la necesidad de establecer *clusters*, ya que en estos campos el liderazgo no representaba un problema. Estos sectores tienen la misma consideración que los *clusters*: sus líderes y sus miembros tienen las mismas funciones y responsabilidades hacia la comunidad humanitaria (que incluye a los beneficiarios, los gobiernos beneficiarios, el/la CR/CAH, las agencias de las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, las ONG y los donantes) que los líderes y los miembros de los *clusters*.

El ejercicio global de creación de capacidades para reforzar la capacidad de predicción, la responsabilidad y la capacidad de intervención en las áreas con carencias ha recibido apoyo financiero a través del *Llamamiento de clusters para mejorar la capacidad de la intervención humanitaria a nivel mundial*, realizado en marzo de 2006. Este Llamamiento solicita más de 38 millones de dólares EE. UU. para formar a especialistas en situaciones de emergencia que puedan desplazarse al terreno; para aumentar las existencias de emergencia; y para elaborar normas comúnmente aceptadas, directrices, marcos, sistemas e instrumentos para la intervención en situaciones de emergencia. El Llamamiento fue financiado en un 65 por ciento por 10 donantes, aunque la mayoría de los fondos llegaron una vez muy iniciado el proceso de solicitud, lo cual impidió alcanzar los objetivos en materia de *clusters* a nivel mundial. La FAO participó en el Llamamiento a través del *cluster* de recuperación temprana y recibió 117.000 dólares de EE.UU. para elaborar y probar directrices sobre la evaluación rápida de medios de vida, que se realizaron en colaboración con la OIT. Las directrices se probaron tras el terremoto en Yogyakarta, el tifón en las Filipinas y las inundaciones en Bolivia. Como resultado, la FAO ha adquirido la reputación de encontrarse a la vanguardia en la aplicación del enfoque de los medios de vida en situaciones de emergencia. Cabe destacar que también el Marco integrado de clasificación desde la seguridad alimentaria hasta la emergencia humanitaria (MIC, en inglés IPC), elaborado por la FAO y que se ha

<sup>1</sup> El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) se dedica a la acción humanitaria en contextos de conflicto. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICRMLR) se dedica a la respuesta para casos de desastres y la gestión de riesgos de desastres.

ejecutado en el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos con el destacado apoyo de otras agencias de las Naciones Unidas, ONG y donantes, está basado en el marco de los medios de vida.

El 25 de abril de 2007, se hizo un segundo y último *Llamamiento para el desarrollo de capacidades de intervención humanitaria a nivel mundial*, en el que se solicitan 63 millones de dólares EE.UU. El Llamamiento reúne los presupuestos para atender las necesidades de creación de capacidades a nivel mundial de 11 *clusters*/sectores durante el período entre el 1º de abril de 2007 y el 31 de marzo de 2008. El Llamamiento detalla las carencias en las capacidades y formula planes estratégicos y necesidades prioritarias para aquellas carencias que no pueden eliminarse con los recursos existentes o movilizados con anterioridad. Las carencias en las capacidades que se destacan en el Llamamiento afectan a las siguientes áreas: i) personal formado y disponible para trasladarse al terreno/capacidad de intervención inmediata; ii) existencias adecuadas y fácilmente accesibles; y iii) normas, directrices, marcos, sistemas e instrumentos comúnmente aceptados.

El nuevo llamamiento aumenta a 11 el número de grupos de trabajo de los *clusters* a nivel mundial. Los sectores de agricultura y educación se unen al ejercicio de creación de capacidades y se adhieren a los principios del enfoque de grupos temáticos. El **sector de agricultura** ha venido participando activamente a nivel mundial en los esfuerzos del IASC para impulsar la agenda de la reforma humanitaria. La agricultura es el principal medio de subsistencia de la mayoría de las familias rurales amenazadas por las crisis humanitarias. Además, la protección y el restablecimiento de los medios de vida basados en la agricultura son aspectos esenciales de la asistencia humanitaria general y, por esta razón, constituyen uno de los 13 *clusters* en la estructura de coordinación humanitaria (por ejemplo, el CAP). A pesar de que la FAO dispone de un claro mandato de dirigir los aspectos relacionados con la agricultura, un análisis realizado por la Organización junto con sus contrapartes sobre las carencias en las capacidades llegó a la conclusión de que en el sector agrícola, la capacidad de proporcionar un liderazgo predecible y eficaz y una respuesta en el contexto de las situaciones de emergencia humanitaria necesitaba mejorarse. Esto es coherente con la *Guía de orientación en el uso del enfoque de grupos temáticos para reforzar la intervención humanitaria*, aprobada por el IASC, que señala que el objetivo del enfoque de *clusters* es el reforzamiento de la capacidad técnica y de preparación a nivel de todo el sistema para responder a las emergencias humanitarias, asegurando que existen un liderazgo y una responsabilidad predecibles en todos los sectores o áreas principales de la intervención humanitaria. La *Guía de orientación* también indica que **un cluster es esencialmente un grupo sectorial y en cuanto a sus objetivos y actividades no debería haber diferencias entre ambos**. Tanto los *clusters* como los grupos sectoriales han de tratar de eliminar carencias y garantizar una intervención y una preparación adecuadas<sup>2</sup>. En conformidad con esto, la FAO ha asumido completamente las responsabilidades que supone dirigir un *cluster*/sector de acuerdo con la *Guía de orientación* del IASC. La solicitud de fondos por parte de la FAO en el *Llamamiento para la creación de capacidades de intervención humanitaria a nivel mundial* asciende a 3.335.200 dólares EE. UU.

Sin embargo, es necesario mantener cierta cautela respecto al proceso del enfoque de grupos temáticos. Más de un año después de su puesta en marcha, el enfoque de *clusters* está sometido aún a un riguroso examen debido a la confusión que ha provocado en el ámbito humanitario. En particular, existe falta de claridad entre los asociados humanitarios en el terreno sobre la agenda de la reforma humanitaria y el enfoque de grupos temáticos. Los Equipos de las Naciones Unidas de Apoyo a los Países se hallan desorientados sobre el nuevo enfoque. La organización y el liderazgo no están aún establecidos con precisión y menos aún cubren todos los ámbitos. En el terreno, en particular, es responsabilidad del CR/CAH y del UNCT determinar los *clusters*/sectores, sus líderes y la estructura de los llamamientos, en función de la crisis, de los problemas humanitarios específicos que han de abordarse y de la ventaja comparativa de liderazgo de cada agencia.

A nivel nacional, la posición por defecto de la FAO en la acción humanitaria continúa siendo el liderazgo del sector de agricultura. Otra posibilidad en determinadas circunstancias es un *cluster* de seguridad alimentaria, como se da en el caso de diversos países africanos, frecuentemente codirigido con el PMA.

---

<sup>2</sup> Véase el apartado «¿Qué es el enfoque de grupos temáticos?» de este manual.

Una tercera posibilidad, que se puede dar en ciertas circunstancias, es la codirección de un *cluster* de medios de vida, como ocurre en Pakistán, con el Gobierno y la OIT, y en Somalia con una ONG<sup>3</sup>. Teniendo en cuenta las recomendaciones del informe del Grupo de Alto Nivel (HLP – *High Level Panel*) que, entre otras cosas, exhorta a las tres agencias de las Naciones Unidas con sede en Roma a trabajar conjuntamente en el ámbito de la seguridad alimentaria, y la reciente carta conjunta del Director General de la FAO y del Director Ejecutivo del PMA a todos los Equipos de Apoyo a los Países sobre el establecimiento de grupos de seguridad alimentaria dirigidos de forma conjunta, la codirección del *cluster* de seguridad alimentaria con el PMA parece ser la alternativa de asociación más ventajosa, allá donde las personalidades, los problemas de seguridad alimentaria que han de atenderse y la dimensión de las operaciones la hagan posible. Es interesante señalar, sin embargo, que la codirección del *cluster* de seguridad alimentaria con el PMA en el terreno no ha modificado la posición común de la FAO y del PMA a nivel mundial, donde las dos agencias mantienen el acuerdo tácito de no establecer un *cluster* de seguridad alimentaria a nivel mundial<sup>4</sup>. Tanto la FAO como el PMA prefieren centrarse en dar apoyo en el terreno en vez de desviar recursos para la celebración de reuniones en las sedes.

**El CERF:** En diciembre de 2005, el CERF de las Naciones Unidas se amplió para incluir un mecanismo de donaciones para iniciar inmediatamente operaciones de emergencia y para contribuir a los programas actuales en situaciones de emergencia «olvidadas» y en crisis con financiación insuficiente. La FAO ha subrayado desde entonces que los fondos del CERF mejorado deberían también estar disponibles para la prevención de situaciones que amenacen los medios de vida (como un aumento de las langostas, que podrían provocar una situación de emergencia alimentaria, migraciones y otras estrategias de subsistencia traumáticas o como en el caso de los brotes de enfermedades de los animales, una catástrofe de salud pública) y que constituyan una amenaza potencial para la vida humana y a las cuales los donantes no aportan fondos fácilmente. La Organización está satisfecha al comprobar que su solicitud para que las intervenciones urgentes de protección de los medios de vida sean elegibles ha sido tomada en consideración. La FAO, de hecho, se encuentra en el quinto puesto de las organizaciones apoyadas por el CERF, tras el PMA, el UNICEF, el ACNUR y la OMS.

Durante 2006 y 2007, la complementariedad de la financiación procedente del CERF y de aquella del fondo de emergencia de la FAO (mucho más pequeño), ha continuado siendo ventajosa. El fondo de la FAO (el Fondo Especial para Actividades de Emergencia y Rehabilitación [SFERA]) no cuenta con un mecanismo de donaciones, pero proporciona por adelantado capital para operaciones si existe un compromiso en firme del donante pero no se han recibido aún los fondos. La mecanismo de donaciones del CERF continúa siendo extremadamente útil para las intervenciones en situaciones de emergencia. Desde que el mecanismo de donaciones del CERF comenzó a operar en abril de 2006, se han aprobado 31,5 millones de dólares EE.UU. para la labor de la FAO en 24 países, de los cuales 16,5 millones de dólares EE.UU. han sido para intervenciones rápidas y 15 millones de dólares EE.UU. para crisis con financiación insuficiente.

Aún se están elaborando las estadísticas sobre la participación de los asociados encargados de la ejecución. Sin embargo, ya se puede decir que la labor desempeñada por nuestras ONG asociadas fue significativa. Por ejemplo, el 73 por ciento de los fondos del CERF aprobados para la FAO en la RDC fueron ejecutados por ONG. Esto ha tenido lugar a través de relaciones contractuales y no mediante un mecanismo de transferencia, siendo éste un aspecto en el que cabría mejorar. La FAO también confía en que los miembros y donantes de las Naciones Unidas no impongan procedimientos burocráticos que relentsen la toma de decisiones sobre la asignación de los recursos procedentes del CERF.

**Los Coordinadores de Asuntos Humanitarios (CAH):** Con el fin de atender las recomendaciones específicas de la HRR respecto a los CAH, el UNDG y la OCHA han analizado conjuntamente la forma en que se podría reforzar el actual sistema de coordinadores residentes. Para reforzar las funciones del

<sup>3</sup> Véase el apartado «¿Qué es el enfoque de grupos temáticos?» de este manual.

<sup>4</sup> Otros ejemplos de la colaboración en el terreno entre la FAO y el PMA en materia de seguridad alimentaria son la preparación conjunta de los capítulos sobre seguridad alimentaria en los Planes comunes de acción humanitaria (CHAP) para la República Centroafricana, Costa de Marfil, la RDC, los Territorios Palestinos Ocupados (TPO), el norte de Uganda, los Procedimientos de llamamientos unificados regionales para la región de los Grandes Lagos y un llamamiento unificado para el apoyo de transición en Nepal.

CAH se necesitarán tomar numerosas medidas durante los próximos años. La principal entre ellas es el reforzamiento del grupo de selección del cual se elige a los CAH mediante la mejora del proceso de selección, de formación y de apoyo a los CAH en aspectos administrativos, operacionales y de políticas.

En general, el/la Coordinador/a Residente (CR) de las Naciones Unidas se convierte también en CAH cuando se produce una crisis humanitaria. Una preocupación constante de la FAO, que puede ser menor en el caso otras agencias de las Naciones Unidas, es el hecho del posible conflicto de intereses entre la función de CR y la de Representante Residente del PNUD. La FAO considera que la función de coordinación de las Naciones Unidas podría ayudar a justificar la misión del PNUD y a favorecer la movilización de fondos para las actividades de este Programa. El PNUD alega que esto está siendo resuelto con el nombramiento de directores nacionales del PNUD diferenciados. La FAO piensa que la coordinación es una labor a tiempo completo y que para ser considerado/a como imparcial, el/la CR no debería estar empleado por el PNUD. Es necesaria una coalición de agencias afines para incidir en este punto.

Las agencias de las Naciones Unidas encargadas de proteger la vida, la Cruz Roja y las ONG tienen la sensación de que demasiados CR/CAH no disponen del perfil adecuado para dirigir crisis humanitarias y abogan no sólo por una mejor selección y un mejor entrenamiento sino también por la rápida sustitución «temporal» de los coordinadores de las Naciones Unidas si éstos no son capaces de adaptarse al cambio desde una situación de desarrollo a una de emergencia.

Otro elemento adicional que cabe considerar en el proceso de reforma humanitaria en curso es la creciente atención que está recibiendo la **reducción de riesgos de desastre**. La reducción de riesgos de desastre y la acción humanitaria es una de las cuatro prioridades temáticas incluidas en el plan de trabajo para 2007 del Grupo de Trabajo (GT) del IASC. A pesar del interés mostrado por todas las agencias y del completo reconocimiento de la importancia de continuar esta labor, la petición al GT del IASC para que aprobara el establecimiento de un nuevo grupo de acción para vincular la reducción de riesgos de desastre y la acción humanitaria (la propuesta se presentó por parte del FICR y la OCHA), ha sido rechazada por el Grupo de Trabajo hasta el momento. Sin embargo, el GT del IASC ha estado de acuerdo en la celebración de una sesión especial de consultas para abordar aspectos relativos a la creación de capacidades y la reducción de riesgos de desastre, en particular, en relación al papel de otros organismos y mecanismos y se ha invitado a participar a la Secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). El GT también consideró que la amplia variedad de temas que necesitan considerarse a la hora de determinar la forma en que la acción humanitaria puede apoyar mejor la reducción de riesgos de desastre requiere un proceso con un enfoque más amplio que el de los diversos organismos existentes.

La FAO apoya totalmente la propuesta de mejorar los esfuerzos de las Naciones Unidas en materia de reducción de riesgos, dado que la mayoría de la población afectada por desastres en países en desarrollo tiene medios de vida basados en la agricultura. A este respecto, especialmente durante la etapa de transición, la FAO aprovecha cualquier oportunidad para fomentar actividades encaminadas a integrar mejor aspectos relativos a una proactiva gestión de riesgos de desastre (GRD) en su labor actual de desarrollo basado en la agricultura y para asistir a los países miembros en sus esfuerzos para pasar de operaciones humanitarias de emergencia proactivas a estrategias de preparación y prevención de desastres a largo plazo mejor preparadas. Las principales cuestiones estrechamente interconectadas en las que se basa la FAO a este respecto son: (i) ¿cuáles son las estructuras institucionales, las capacidades y los procesos que están impulsando los programas nacionales de GRD en la agricultura y sectores afines?; (ii) ¿cuáles son las capacidades técnicas, los instrumentos, los métodos y los enfoques que están en funcionamiento para operar la GRD a nivel local y nacional?; y (iii) ¿cuáles son las buenas prácticas existentes que se están aplicando o se han aplicado con éxito para fortalecer la capacidad de adaptación comunitaria y nacional frente a las amenazas climáticas y naturales de otro tipo?

## **La visión de la FAO para los programas de rehabilitación en contextos de emergencia**

*(Directora, Servicio de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación, Septiembre de 2005)*

***Nos hemos preguntado: ¿cuál es la magnitud y la naturaleza del desafío al que se enfrentan la comunidad humanitaria y la FAO cuando hacen frente a los efectos de los desastres y los conflictos?***

Las décadas recientes han sido testigos de un incremento en el número e intensidad de los desastres naturales y las situaciones de emergencia provocadas por conflictos, afectando a millones de personas, muchas de las cuales dependen de medios de vida basados en la agricultura. En 2004, 146 millones de personas necesitaron asistencia humanitaria como consecuencia de desastres naturales y 45 millones de personas como resultado de conflictos. Con el calentamiento global, es probable que en los próximos años continúe creciendo el número de personas afectadas por desastres naturales y necesitadas de asistencia externa excepcional y que continúen siendo numerosas las solicitudes de asistencia en las emergencias provocadas por conflictos. Pensamos que, con el fin de atender eficazmente estas necesidades y garantizar que la asistencia de emergencia y rehabilitación de la FAO es sostenible, se requiere una idea común a nivel de Organización, que tenga en cuenta las ventajas comparativas de la FAO y la forma en que el contexto de las emergencias está evolucionando.

***Veamos cómo es probable que evolucione el contexto durante los próximos cinco años***

- Prevemos que los gobiernos, abrumados por los desastres y el conflicto, solicitarán cada vez más ayuda para proteger y restablecer mejor los medios de vida de las poblaciones vulnerables, esperando una más amplia variedad de servicios de alta calidad. Muchos países han comenzado a elaborar estrategias de GRD relacionadas con la preparación, la intervención y la transición hacia el desarrollo sostenibles. Esto también afectará a la magnitud y al alcance de sus solicitudes. La integración de la preparación, la protección y el mejor restablecimiento de los medios de vida requerirá insumos técnicos adicionales y más complejos, que habrán de tenerse en cuenta desde el inicio de las intervenciones humanitarias. Hemos observado la aparición de este enfoque más integral en la intervención del maremoto.
- También esperamos que los donantes demanden cada vez más que la intervención en situaciones de emergencia esté ligada a la reconstrucción y rehabilitación a largo plazo, allá donde sea factible. Esperarán mejor información sobre las necesidades de rehabilitación y protección de los medios de vida y la ejecución de estrategias y programas en respuesta a esas necesidades, en vez de agendas determinadas por las capacidades de las agencias. Esperarán también una mejor colaboración entre los organismos, una mayor capacidad para rendir cuentas, mejores evaluaciones de impacto y mejor visibilidad para los donantes. Parece que las decisiones sobre la asignación de la asistencia humanitaria y de reconstrucción se tomarán de forma más descentralizada a nivel nacional, con una creciente voluntad de destinar recursos a fondos comunes administrados por las Naciones Unidas, con objeto de mejorar la colaboración y las sinergias entre las agencias. Iraq y Sudán son dos ejemplos recientes. También estamos asistiendo al comienzo de una nueva época de filantropía privada por parte de empresas y personas con grandes fortunas, como quedó demostrado en la intervención del maremoto al inicio de este año.
- En el contexto de las Naciones Unidas, la FAO ya actúa en un entorno altamente competitivo. Las agencias de las Naciones Unidas, los fondos y los programas están aumentando el alcance de sus operaciones, extendiendo la variedad de la asistencia técnica que ofrecen e incrementando su capacidad de coordinación en situaciones de emergencia, así como en programas de recuperación de los medios de vida y, por consiguiente, se solapan cada vez más con el mandato de la FAO.
- Con respecto a las ONG, se están creando nuevas organizaciones, aunque frecuentemente con conocimientos limitados, mientras que las ONG existentes están aumentando significativamente sus

capacidades técnicas en las áreas de competencia de la FAO. Al mismo tiempo, las redes internacionales de la sociedad civil y los movimientos sociales participan cada vez más en la defensa pública de los intereses de las comunidades vulnerables y les proporcionan apoyo directo movilizándolo a sus seguidores. Sin embargo, como ocurre en el caso de las nuevas ONG, estos movimientos sociales carecen a menudo de conocimientos técnicos.

### ***¿Cómo debería la FAO adaptarse a esas nuevas tendencias?***

La conclusión general que hemos alcanzado es que el mandato de la FAO en situaciones de emergencia y rehabilitación necesita seguir capitalizando la principal ventaja comparativa de la Organización –la combinación adecuada de conocimientos y recursos– y centrarse en proteger y restablecer mejor los medios de vida de los agricultores, pastores y pescadores, en primer lugar ofreciendo información para la acción de todos los actores pertinentes (es decir, la función de coordinación) y en segundo lugar mediante la asistencia directa en colaboración con las otras organizaciones.

Con el fin de cumplir este mandato, el modelo operacional de la FAO para las actividades de emergencia y rehabilitación necesita:

- garantizar la integración del componente de prevención, preparación y reconstrucción de los medios de vida en los programas técnicos de la Organización, así como mejorar la calidad de la intervención de la FAO mediante la movilización eficiente de los conocimientos técnicos de la Organización;
- evaluar mejor las necesidades de las poblaciones afectadas, las intervenciones internacionales y nacionales generales en situaciones de emergencia, la contribución de la FAO a la intervención a nivel mundial y los beneficios alcanzados por la población como resultado de la intervención;
- posibilitar que las operaciones de emergencia se diseñen de forma que se vincule eficazmente la asistencia de emergencia inmediata con la rehabilitación y el desarrollo a largo plazo;
- contribuir a la movilización de recursos en respuesta a situaciones de emergencia;
- reforzar las alianzas de la FAO con otras agencias de las Naciones Unidas y con ONG, promover que la organización actúe de forma proactiva en la coordinación con otros actores humanitarios (en particular a través del sistema CR/CAH de las Naciones Unidas);
- mantener un equipo básico de personas muy cualificadas y motivadas y con experiencia en operaciones de emergencia tanto en la Sede (incluyendo las divisiones técnicas) como en el terreno;
- asignar recursos para permitir la recuperación adecuada de los gastos de todos los programas/unidades involucrados; y
- fomentar normas y reglamentos que permitan una intervención rápida.

### ***¿Cuáles son los pasos siguientes?***

La idea y el modelo operacional para el papel de la FAO en situaciones de emergencia se ha elaborado mediante un proceso participativo a lo largo de los últimos seis meses. Se ha establecido un plan de acción para operativizar la idea y ha comenzado la etapa de ejecución. Se han establecido grupos básicos con tareas específicas relativas a la visión y el proceso operativo que acaban de iniciar su labor. Las lecciones aprendidas de las experiencias recientes de la FAO en las invasiones de langostas del desierto, el maremoto y otros casos de emergencia ofrecen lo necesario para mejorar los procesos de gestión administrativa, financiera, de compras y de recursos humanos, con el fin de responder mejor a futuras demandas. Revisaremos los resultados de los grupos de trabajo en intervalos periódicos para ajustar el proceso. Para el verano de 2006 esperamos haber finalizado la etapa de ejecución.





# **Reducción de riesgos de desastre, planificación de contingencias y alerta temprana**

## ***Capítulo 1***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿Qué es la reducción de riesgos de desastre (RRD) y por qué es un concepto estratégico para la FAO?***
- ***¿Qué es la planificación de contingencias y cuál es su importancia para la FAO?***
- ***¿Cómo pueden las Oficinas de la FAO participar en los ejercicios de planificación de contingencias?***
- ***¿Qué es un sistema de alerta temprana y cuáles se hallan a disposición de las Oficinas de la FAO?***
- ***¿Cómo pueden incorporarse la reducción de riesgos de desastre, la planificación de contingencias y los sistemas de alerta temprana a los mecanismos de la FAO existentes a nivel nacional?***



## ¿Cuál es el papel de la FAO en la reducción de riesgos de desastre?

(Preparación del texto y más detalles:

[Federica.Battista@fao.org](mailto:Federica.Battista@fao.org) / [Stephan.Bass@fao.org](mailto:Stephan.Bass@fao.org) / [Florence.Rolle@fao.org](mailto:Florence.Rolle@fao.org))

### 1. La frecuencia y la intensidad de los desastres aumenta

El mundo ha contemplado un incremento alarmante en la frecuencia e intensidad de los desastres: como promedio, 240 millones de personas se vieron afectadas cada año por desastres naturales en todo el mundo entre 2000 y 2005. Durante este período, fallecieron 80.000 personas cada año (promedio) a consecuencia de estos desastres naturales y se produjeron pérdidas anuales por un valor estimado de 80.000 millones de dólares EE.UU.<sup>5</sup>.

Las pérdidas originadas por desastres están aumentando debido a diversos factores, entre los que se incluyen el aumento de los fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el cambio climático, el aumento poblacional, la urbanización no planificada y la degradación medioambiental.

Las comunidades que dependen en gran medida de la agricultura se están volviendo cada vez más vulnerables a las amenazas hidrometeorológicas (pérdida de cosechas, destrucción de cultivos, salinización, pérdida y enfermedad de animales, etc.). Esta situación se agrava aún más por el aumento de la agricultura en regiones de alto riesgo, como resultado de la presión demográfica y la falta de otras oportunidades económicas.

### 2. Conceptos y principios<sup>6</sup>

El *riesgo* de desastre resulta de la combinación de un suceso potencialmente perjudicial - la *amenaza*, y el grado de susceptibilidad de los elementos expuestos a dicha amenaza - la *vulnerabilidad*.

Las *amenazas* naturales se pueden clasificar de acuerdo con su origen geológico (terremotos, maremotos, actividades volcánicas), hidrometeorológico (inundaciones, tormentas tropicales, sequías) o biológico (enfermedades epidémicas).

Las condiciones de *vulnerabilidad* están determinadas por procesos o factores físicos, sociales, económicos y ambientales, que aumentan la susceptibilidad de una comunidad a los efectos de las amenazas. El reconocimiento de la *vulnerabilidad* como un elemento clave en la formulación del riesgo ha ido acompañado de un creciente interés por entender y mejorar las capacidades positivas de la población para hacer frente a los efectos de las amenazas. Estas *capacidades para hacer frente a los problemas* están estrechamente ligadas al concepto de *capacidad de adaptación*: la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a peligros para adaptarse y mantener un nivel aceptable de funcionamiento.

La *reducción de riesgos de desastre* incluye la elaboración sistemática y la aplicación de políticas, estrategias y prácticas para evitar (*prevención*) o limitar (*mitigación y preparación*) los efectos adversos de las amenazas.

### 3. La responsabilidad de la FAO en la reducción de riesgos de desastre (RRD)

En 2005, la comunidad internacional adoptó el Marco de acción de Hyogo (MAH), que establece los objetivos estratégicos y las áreas prioritarias de acción para un programa de 10 años con el fin de *reducir considerablemente las pérdidas de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países causadas por los desastres*. Los objetivos estratégicos de la estrategia son:

<sup>5</sup> Centro para la Investigación de la Epidemiología de los Desastres (CRED), marzo de 2007. Fuente de la información: EM-DAT, no incluye víctimas de conflictos, epidemias e infestaciones por insectos. Más estadísticas sobre desastres y aspectos relacionados con información sobre desastres en: <http://www.em-dat.net> y <http://www.unisdr.org/disaster-statistics/introduction.htm>.

<sup>6</sup> Dentro de la comunidad humanitaria no siempre se utiliza la misma terminología. Esto es un reflejo de la participación de profesionales procedentes de una amplia variedad de disciplinas. Los términos empleados arriba son una adaptación de la terminología de la EIRD. Para más detalles, véase *Vivir con el riesgo*, 2004 ([http://www.unisdr.org/eng/about\\_isdr/bd-lwr-2004-spa.htm](http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-lwr-2004-spa.htm)).

- La integración de la RRD en las políticas y los planes de desarrollo sostenible.
- La creación y fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades que puedan aumentar la capacidad de adaptación frente a las amenazas.
- La incorporación sistemática de criterios de reducción de riesgos en el diseño y la ejecución de los programas de preparación para las situaciones de emergencia, de intervención y de recuperación.

Como agencia de las Naciones Unidas especializada en los sectores alimentario y agrícola, la FAO tiene la responsabilidad de asistir a los países miembros a integrar medidas de RRD en las políticas y prácticas de dichos sectores. Además, ha de desempeñar un papel clave en la protección y restablecimiento de los medios de vida basados en la agricultura tras un desastre<sup>7</sup>.

#### **4. ¿Qué puede hacer la FAO para reducir el riesgo de desastres?**

##### **4.1 Caracterización del riesgo de desastre: análisis de las amenazas, los riesgos y la vulnerabilidad.**

La ejecución de medidas de RRD necesita basarse en una evaluación y una clasificación por orden de prioridad de las amenazas y riesgos a los que la población se enfrenta, así como de su habilidad para hacer frente y resistir a esas amenazas. Esta evaluación debería: a) determinar la tipología, frecuencia e intensidad potencial de una amenaza (análisis de las amenazas); b) determinar las zonas geográficas y las comunidades que son más vulnerables a esas amenazas (cartografía de las amenazas); c) determinar los factores básicos de la vulnerabilidad y las capacidades y estrategias locales adaptativas y para afrontar los problemas; y d) evaluar las políticas nacionales, la legislación y la capacidad institucional en materia de RRD. Algunos de los aspectos específicos que han de considerarse en los sectores agrícola, pesquero y forestal son:

- ¿qué amenazas afectan al sector agrícola? El historial de los efectos de desastres pasados, incluidas estimaciones de daños y pérdidas basadas en cultivos;
- la determinación de la temporalidad y frecuencia de esas amenazas;
- la identificación de los agricultores/pescadores más vulnerables antes los desastres y la determinación de los perfiles de sus medios de vida; y
- la evaluación del papel de los ministerios responsables de la agricultura, la ganadería, la pesca y la silvicultura en la gestión de riesgos de desastre y sus vínculos con otras instituciones pertinentes<sup>8</sup>.

**4.2 Prevención y mitigación:** Medidas estructurales y no estructurales para evitar completamente (prevención) o limitar los efectos adversos (mitigación) de potenciales amenazas naturales.

La acción para prevenir y mitigar los desastres se centra en la reducción de los factores subyacentes de riesgo. Esto requiere normalmente un marco de planificación de medio a largo plazo, que pueda permitir la adaptación de los mecanismos institucionales y la integración posterior de las medidas adecuadas en las políticas y planes de desarrollo sectorial.

**Legislación y políticas:** La existencia de legislación nacional sobre la RRD es un requisito básico. Debería incluir normalmente una ley de carácter nacional que establezca y atribuya a una autoridad nacional la gestión de los (riesgos de) desastres y una comisión/comité interministerial para el diseño de políticas y la coordinación de la gestión de los (riesgos de) desastres. Debería especificar las responsabilidades y tareas de los actores públicos y privados pertinentes en todas las etapas de la RRD, así como la coordinación de mecanismos y procedimientos.

Algunos ejemplos de aspectos relevantes para el sector agrícola son:

- ¿Están vigentes leyes que definan las responsabilidades sectoriales y normas estándar de reducción de riesgos, también para la construcción y la infraestructura agrícolas?

<sup>7</sup> EIRD/ONU, Marco de acción de Hyogo para 2005-2015. Disponible en: <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/Hyogo-framework-for-action-spanish.pdf>. Para el papel y las contribuciones de las organizaciones internacionales véase el párrafo 32.

<sup>8</sup> Para este propósito, la FAO está desarrollando *Directrices para la evaluación de sistemas de GRD*.

- ¿Existen definiciones claras sobre la declaración de situaciones de emergencia y fases de emergencia?
- ¿Definen las políticas de desarrollo sectorial pertinentes prioridades y estrategias para la reducción de riesgos?
- ¿Se han asignado recursos para programas de reducción de riesgos en los sectores agrícola, pesquero y forestal?

Si no existe ninguna política/legislación sectorial, se debe buscar información pertinente en la documentación gubernamental sobre: planificación y establecimiento de zonas para el uso de la tierra, marcos para el control de la degradación de la tierra y la lucha contra la desertificación, gestión del agua, gestión de costas, conservación de bosques, adaptación al cambio climático, acuerdos transfronterizos para la ordenación de las cuencas hidrográficas y el control de las enfermedades de los animales y las plantas.

**Mecanismos institucionales:** La autoridad nacional para la gestión de los (riesgos de) desastres y/o una comisión/comité interministerial para la gestión de los (riesgos de) desastres está duplicada normalmente a nivel de distrito y de gobierno local, permitiendo perfectamente una combinación de enfoques «arriba-abajo» y «abajo-arriba». La mayoría de funciones de la GRD se benefician del traspaso de responsabilidades (siguiendo el principio de subsidiariedad), siempre que esto se combine con una clara definición de tareas y de sistemas de coordinación eficaces, asignaciones presupuestarias adecuadas y la creación de capacidades del personal local.

Algunos ejemplos de aspectos relevantes para el sector agrícola son:

- ¿Se hallan los departamentos responsables del sector agrícola representados en la comisión/comité interministerial (también a niveles descentralizados)?
- ¿Cuáles son las funciones y responsabilidades pertinentes de los departamentos de agricultura, los servicios de extensión y los institutos de investigación agrícola?
- ¿Existen vínculos funcionales verticales (entre diferentes niveles de gobierno) y horizontales (con otros departamentos pertinentes como el de asuntos hídricos, servicios meteorológicos, medio ambiente y recursos naturales)?
- ¿Es la autoridad nacional competente responsable únicamente de la intervención en casos de emergencia y rehabilitación o también se ocupa de la prevención y mitigación de desastres (normalmente los fondos nacionales de emergencia/para desastres naturales no permiten el gasto en medidas de reducción de riesgos)?

**Medidas en materia agrícola:** por ejemplo,

- la selección adecuada de cultivos (experimentación e introducción de nuevas variedades, cultivos de resistencia salina y resistentes a las sequías/inundaciones, cultivos de crecimiento rápido) y de alimentación animal.
- la mejora de los sistemas y métodos de cultivo (diversificación de cultivos, cultivos intercalados, adaptación de la campaña agrícola, conservación del suelo).
- Gestión de postcosecha (almacenamiento, desecación y elaboración de los alimentos).
- el control de plagas.
- la gestión sostenible del agua: mejora del diseño, construcción y mantenimiento de la infraestructura de riego y de control de aguas, captación del agua de la lluvia, técnicas de conservación del agua.
- forestación/reforestación y agroforestería

**Medidas en materia económica:** por ejemplo,

- los instrumentos de transferencia y reparto de riesgos: seguro de cosecha/ganado/pesca, fondos de compensación y fondos para desastres naturales, microcréditos y transferencias de dinero en efectivo.
- la diversificación de los medios de vida: que puede incluir el desarrollo de pequeñas empresas, la introducción de nuevas actividades agropecuarias (ganado a pequeña escala, estanques piscícolas, nuevos cultivos con un mayor valor en el mercado) o el fomento de actividades no agropecuarias.

**Medidas estructurales:** entre los ejemplos se incluyen

- semilleros elevados, presas, barreras rompe vientos y cortafuegos;
- protección de las instalaciones de almacenaje y de los refugios para el ganado;
- estructuras para el control de la erosión, limpieza rutinaria de los sistemas de drenaje y los canales; y
- plataformas/lugares de refugio y reservas forrajeras seguros.

**4.3 Preparación:** Medidas tomadas con antelación con el fin de prepararse para los efectos de los desastres y reducirlos. Consiste en predecirlos, mitigar sus efectos sobre las poblaciones vulnerables y responder eficazmente a sus consecuencias. Como tal, *la preparación para casos de desastres es una medida esencial de reducción de desastres, así como un instrumento esencial para la asistencia de emergencia y la recuperación eficaz y oportuna.*

Los componentes esenciales de la preparación para casos de desastres son los sistemas de alerta temprana, la planificación de contingencias, las medidas estructurales y las medidas de capacitación, concienciación y preparación a nivel familiar.

**Sistemas de alerta temprana:** La preparación y la intervención en casos de desastre depende de la obtención y el análisis de información precisa y oportuna y de la forma en que obremos en función de dicha información. Los elementos básicos para proporcionar la información son los sistemas de alerta temprana (SAT). El objetivo de los SAT es detectar, pronosticar y, si es necesario, lanzar una alerta sobre amenazas inminentes. Sin embargo, para ser eficaces y cumplir con su función de reducir el riesgo en el sector agrícola, las alertas necesitan:

- estar vinculadas a información sobre posibles efectos en el sector agrícola y sobre lo que los agricultores pueden hacer para reducir el riesgo de desastre;
- transmitirse de forma que sean entendibles para la población vulnerable;
- que las comunidades rurales de agricultores y pescadores tengan acceso a los medios de medios de comunicación;
- que el mensaje tenga en consideración aspectos relativos a la percepción del riesgo por parte de la población y a su confianza en sus instituciones públicas<sup>9</sup>, e
- incluir, donde sea posible, pronósticos climatológicos a largo plazo, con el fin de permitir la elaboración de planes de contingencia para los cultivos.

**Planificación de contingencias:** Durante una situación de emergencia se necesita actuar de forma rápida y eficaz. Una actuación efectiva a menudo dependerá de la existencia de planes de contingencia ya elaborados y probados, que deberían estar disponibles tanto a nivel nacional como provincial y local. Cuando no existen planes a nivel provincial y local, transformar las recomendaciones en actuaciones es cada vez más difícil. Los planes de contingencia a diversos niveles deberían complementarse y garantizar que se establecen los vínculos adecuados para lograr la coordinación y apoyar la actuación a lo largo de las cadenas de mando.

Las medidas de planificación de contingencias están normalmente ligadas a medidas de auxilio para proteger la vida (procedimientos de evacuación y determinación de lugares seguros, búsqueda y rescate, etc.), aunque éstas también pueden ser un instrumento crucial para salvar equipos, ganado, semillas y otros insumos agrícolas.

La planificación de contingencias en el sector agrícola puede incluir: la planificación de contingencias para los cultivos (modificación de los planes de cultivo según las lluvias tempranas/tardías, la disponibilidad de semillas de variedades que toleren la sequías, las inundaciones o la salinidad, cultivos de reserva para hambrunas, etc.); la conservación del forraje; el traslado de los animales a lugares

---

<sup>9</sup> Algunos de los asuntos indicados arriba pueden llevarse a cabo en las comunidades rurales vulnerables con SAT basados en múltiples fuentes de información. Por ejemplo: a) pronósticos nacionales sobre el tiempo; b) seguimiento de los parámetros hidrológicos por parte de las autoridades locales encargadas de los sistemas de riego; y c) seguimiento del nivel de los ríos por parte de las comunidades locales. Estos sistemas tienen la ventaja de permitir la aplicación tanto de conocimientos locales como de información basada en la ciencia y la tecnología.

seguros; los planes de vacunación del ganado expuesto a inundaciones; redes de emergencia para la adquisición de semillas y medidas de seguridad en el mar para pescadores.

**Medidas en materia de infraestructuras:** La planificación de contingencias necesita estar acompañada de infraestructuras adecuadas, de capacidades de amortiguación y de acuerdos de contingencia para el uso de equipos y maquinaria. Entre los ejemplos se incluyen: el empleo de embarcaciones de pesca para las operaciones de rescate, la construcción de cabañas/cobertizos en lugares elevados para proteger a las plántulas y a los animales pequeños durante las inundaciones e infraestructura para el almacenaje de semillas y alimento para los animales.

**Capacitación y concienciación:** Un aspecto esencial de la preparación para casos de desastres es la concienciación y capacitación de aquellos que pueden verse afectados por un desastre y de aquellos que prestarán apoyo a las comunidades afectadas. El objetivo es *contribuir a lograr una comunidad informada, autosuficiente y en alerta, capaz de desempeñar un papel destacado en apoyo y coordinación del personal del Gobierno y de otros actores responsables de la gestión de riesgos de desastre* (FICR).

**La preparación a nivel comunitario y familiar:** Las comunidades y las familias constituyen el primer frente de intervención en cualquier situación de emergencia. Muchos desastres ocurren a pequeña escala o de forma habitual y pasan desapercibidos para las autoridades nacionales y las organizaciones internacionales. Las iniciativas dirigidas por las comunidades desempeñan un papel destacado en la intervención inmediata (el salvamento de vidas, el traslado de personas a lugares seguros, la provisión de alimentos y alojamientos de emergencia) y en la recuperación (créditos, apoyo mutuo en labores de reconstrucción), pero son pocas veces reconocidas, apoyadas e integradas en los sistemas formales de GRD. Algunos ejemplos de las medidas de preparación comunitaria/familiar son:

- tener preparados agua potable segura, raciones de comida, alimentos para los animales y paquetes médicos/veterinarios básicos;
- llevar a los animales y a las semillas a lugares seguros;
- podar los árboles y recolectar con urgencia, si la estación y el tiempo lo permiten (alerta de huracanes o inundaciones); y
- preparar/limpiar acequias en los campos y alrededor de las casas.

En la siguiente tabla se muestran ejemplos de actividades básicas de preparación a diversos niveles.

Nivel institucional	Ejemplo de instituciones esenciales	Ejemplos de actividades esenciales de preparación
Nacional	Autoridad nacional de GRD	Preparación de planes de emergencia para casos de desastres
	Departamento pertinente	Gestión de las reservas de alimentos/semillas, preparación de planes de contingencia para los cultivos
	Servicios meteorológicos	Lanzamiento de alertas tempranas e información a los medios de comunicación y a los departamentos pertinentes
Provincial Distrito Municipalidad	Comité local de GRD	Preparación de planes de contingencia con definiciones claras sobre las funciones y responsabilidades de la cadena de mandos
	Departamentos locales de agricultura y servicios de extensión	Difusión de alertas tempranas y recomendaciones a los agricultores sobre lo que han de hacer, identificación de grupos vulnerables
Comunidad local	Sector privado	Acuerdos de contingencia (con las autoridades comunitarias y locales) para el uso de equipos/instalaciones esenciales durante situaciones de emergencia
	Grupos de agricultores	Construcción de cabañas/cobertizos en zonas más elevadas, infraestructura para el almacenaje de semillas y alimentos para los animales
	Asociaciones de usuarios del agua	Seguimiento de los cauces fluviales y las reservas de agua, planes de contingencia para el uso del agua en época de sequía
	Familias	Traslado de animales y semillas a lugares seguros, poda de árboles y recolección urgente, preparación y limpieza de acequias alrededor de las casas

## **5. ¿Cómo podría participar la FAO en la mejora de la reducción de riesgos de desastres?**

Los desastres naturales pueden considerarse como una causa y una consecuencia de un desarrollo fracasado. Los desastres pueden acabar con años de desarrollo en cuestión de horas. Al mismo tiempo, está comprobado que el riesgo de desastre se va acumulando históricamente a través de intervenciones de desarrollo inadecuadas. La integración de la RRD en las políticas y los planes de desarrollo sostenible está reconocida como la prioridad número uno por parte de la comunidad internacional.

Al mismo tiempo, la etapa tras una situación de emergencia frecuentemente ofrece oportunidades para el cambio y desarrolla la capacidad de las sociedades para adaptarse a los efectos de futuras amenazas naturales. Tras graves desastres, a menudo se obtienen los recursos y el impulso necesarios para introducir reformas en las políticas y para reforzar la capacidad de los sistemas nacionales de GRD.

Algunos ejemplos de formas en que la FAO puede ayudar a los países miembros a integrar la reducción de riesgos de desastres en la planificación de un desarrollo sostenible y en la ejecución de medidas de preparación, intervención y recuperación son:

- la caracterización de amenazas y la realización de análisis sobre los sectores agrícola, pesquero y forestal o la participación en ejercicios nacionales/locales multisectoriales de caracterización de riesgos de desastre.
- la evaluación y la creación de capacidades para la RRD en los departamentos sectoriales y en los servicios de extensión pertinentes.
- la integración de la RRD en los planes de desarrollo sectorial o en los ejercicios nacionales de programación (Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo [MANUD], Marco de prioridades nacionales a medio plazo [MNPMP])<sup>10</sup>.
- el fomento de la gestión sostenible de los recursos naturales (por ejemplo de la tierra, el agua, la cuenca hidrográfica, los bosques o las zonas costeras).
- la determinación, documentación, adaptación, repetición y facilitación del intercambio de buenas prácticas agrícolas, pesqueras y forestales para la reducción de riesgos de desastres.
- la participación en procesos interinstitucionales para mejorar la preparación del país en relación con las emergencias.
- la integración del principio de «reconstruir mejor» en el diseño y ejecución de los proyectos tras las situaciones de emergencia<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Para más información sobre instrumentos para integrar la reducción del riesgo de desastre en la programación nacional, véase: ProVertin Consortium, *Tools for Mainstreaming Disaster Risk Reduction*, ([http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/tools\\_for\\_mainstreaming\\_GN4.pdf](http://www.proventionconsortium.org/themes/default/pdfs/tools_for_mainstreaming_GN4.pdf)).

<sup>11</sup> Véase *Key Propositions for Building Back Better: Lessons Learned from the Tsunami Recovery* ([http://www.tsunamispecialenvoy.org/pdf/SELLR\\_122506.pdf](http://www.tsunamispecialenvoy.org/pdf/SELLR_122506.pdf))



## **Planificación de contingencias y acción humanitaria**

(Fuente: Choularton R. «Contingency Planning and Humanitarian Action: A review of Practice» HPN Network Paper Número 59, marzo de 2007)

### **Definición**

Definir qué es la planificación de contingencias no es ni simple ni sencillo: en la práctica, el término se emplea para describir una amplia variedad de actividades en una amplia variedad de contextos. Una definición de trabajo de «planificación de contingencias» para personal humanitario es:

*Un proceso, en previsión de posibles crisis, de elaboración de estrategias, medidas y procedimientos para atender las necesidades humanitarias de aquellos perjudicados por las crisis.*

### **Los principios básicos de la planificación de contingencias**

- La planificación de contingencias debe ser práctica. En otras palabras, debe basarse en parámetros realistas y no ser un ejercicio burocrático realizado por el mero hecho de realizarlo. Comienza con un escenario que es lo suficientemente detallado como para permitir una planificación y preparación detalladas, pero no demasiado detallado. Esto requiere suficiente flexibilidad para adaptar los planes en el caso probable de que la situación real difiera de los supuestos empleados en el escenario.
- La planificación de contingencias debe ser simple y fácil de llevar a cabo. No debe ser una tarea compleja realizada únicamente por especialistas; sino todo lo contrario, todo el personal, y de hecho, todos los miembros de la comunidad, deberían ser capaces de participar.
- Los planes de contingencia deben ser lo suficientemente realistas para poder ejecutarse cuando sea necesario. Los planes que no están basados en la realidad corren el riesgo de fracasar y pueden dar una falsa sensación de seguridad.
- Los planes de contingencia deben permitir un empleo eficiente, eficaz y equitativo de los recursos para cubrir adecuadamente las necesidades humanitarias.
- La planificación de contingencias debe estar guiada por procesos. A pesar de que los planes escritos son importantes, sin un buen proceso, la planificación de contingencias puede resultar inefectiva y los planes acaban olvidados en una estantería o en el archivador.
- La planificación de contingencias debe ser participativa para maximizar los beneficios del proceso de planificación.
- Se deben supervisar los ejercicios de planificación de contingencias. Las acciones de preparación determinadas como resultado de la planificación de contingencias deberían, donde sea posible, ponerse en marcha y se debería seguir planificando si es necesario.
- Los procesos de planificación de contingencias deben someterse a pruebas frecuentes a través de ejercicios como simulacros/ejercicios teóricos. Esto ayuda a mejorar la planificación y aumenta la familiaridad del personal con el plan.
- Los procesos de planificación de contingencias debe incluir actualizaciones frecuentes.

### **Tipos de planes de contingencia**

Las organizaciones humanitarias emplean tres tipos o métodos principales de planificación de contingencias:

- i. La **planificación de escenarios** es el tipo más habitual de planificación. Supone la elaboración de escenarios específicos, que son luego empleados como base para la elaboración de un plan de intervención.
- ii. La **planificación de preparación**, algunas veces denominada planificación de la intervención, está siendo empleada cada vez más. Implica la determinación de carencias y desafíos en una intervención eficaz ante situaciones de emergencia y, posteriormente, la planificación y ejecución de una serie de acciones para aumentar la capacidad de intervención y reducir las posibles lagunas. Como base para el desarrollo de los planes de preparación se emplean escenarios simples o genéricos.

- iii. Por último, la **planificación de emergencia para todas las amenazas**, habitual entre las agencias gubernamentales encargadas de la gestión de casos de emergencia, establece funciones, responsabilidades y cadenas de mando claras y emplea procedimientos estándar, la mayor parte de las veces formalizándolos mediante listas de verificación para guiar la intervención en situaciones de emergencia.

La planificación de emergencias tiene lugar habitualmente a los niveles organizacional, comunitario e interinstitucional. En los últimos años, la planificación interinstitucional, en la cual los actores humanitarios trabajan para garantizar la coordinación y para maximizar el empleo de los recursos entre las diversas agencias en el terreno, se ha convertido en la más frecuente. Además, las comunidades y contrapartes llevan a cabo su propia planificación de contingencias.

La siguiente tabla ofrece una visión de conjunto sobre estos tipos comunes de planificación de contingencias y de sus ventajas y desventajas.

**Tabla 1: Tipos comunes de planificación de contingencias**

	<b>Planificación de contingencias basada en escenarios</b>	<b>Planificación de preparación</b>	<b>Preparación de emergencia para todas las amenazas</b>
<b>Se centra en...</b>	el desarrollo de escenarios específicos, con un plan centrado en la intervención en esas situaciones.	la determinación y planificación de acciones de preparación específicas.	la definición de cadenas de mando y tareas comunes llevadas a cabo en situaciones de emergencia y la elaboración de procedimientos estándar de ejecución para las tareas habituales de intervención en situaciones de emergencia.
<b>Preferible...</b>	cuando se necesita una planificación específica y detallada y cuando existe una amenaza específica o se está iniciando una crisis.	cuando no existe una amenaza específica y cuando se prepara para desastres de aparición rápida difíciles de predecir (por ejemplo terremotos).	para clarificar responsabilidades y cuando se necesitan procedimientos estandarizados de intervención.
<b>Problemas...</b>	puede ser demasiado detallado y tender a la «trampa del escenario» (véase más abajo) y los escenarios están frecuentemente equivocados.	puede estar demasiado centrada en la preparación, sin un plan de intervención para situaciones de emergencia. Puede ser demasiado amplia y faltarle la concreción suficiente para responder adecuadamente.	le puede faltar un plan de intervención. Tiende a ser eficaz sólo en organizaciones formales encargadas de la gestión de casos de emergencia
<b>¿Quién...?</b>	es la forma más habitual de planificación de contingencia entre los actores humanitarios. La emplean los donantes, las agencias de las Naciones Unidas, los gobiernos nacionales y las ONG.	Es también muy habitual entre los actores humanitarios. La emplean los donantes, las agencias de las Naciones Unidas, los gobiernos nacionales y las ONG.	Es la técnica de planificación de contingencias más común en los países desarrollados, especialmente en Europa y Norteamérica. La emplean sobre todo las agencias nacionales encargadas de la gestión de casos de emergencia, defensa civil y los servicios de emergencia.

### La «trampa del escenario»

Uno de los retos habituales a los que se enfrenta la planificación de contingencias es la «trampa del escenario». Esta se produce cuando los planificadores no pueden definir o priorizar sus escenarios, siendo incapaces de ir más allá y de elaborar planes concretos. Los resultados de la «trampa del escenario» se ve claramente en muchos planes de contingencia que no contienen otra cosa más que resúmenes de escenarios. Especialmente cuando son grupos los que planifican situaciones complejas, como conflictos, o en circunstancias donde existe poca información, es difícil ponerse de acuerdo en variables como qué podría pasar o cuánta gente se verá afectada. En particular, los números provocan frecuentes controversias. Esto lleva a discusiones interminables en un intento por alcanzar un consenso. En muchas ocasiones, este consenso no se alcanza nunca y debido a las limitaciones de tiempo se ha de finalizar el proceso antes de que se haya realizado alguna planificación concreta.

Un modo de evitar la «trampa del escenario» es realizar una valoración del riesgo, para así priorizar la elaboración de escenarios y definir el nivel de detalle de los planes de contingencia. La valoración del riesgo consiste en asignar puntuaciones numéricas dependiendo de la probabilidad de que un escenario se produzca (de uno a tres) y la magnitud de las consecuencias de cada escenario (de uno a tres). Los resultados se multiplican para obtener el riesgo que supone cada escenario y los escenarios se clasifican por orden de prioridad consecuentemente.

CARE emplea la valoración del riesgo para determinar el nivel de planificación necesario para los distintos acontecimientos. Cada contingencia o amenaza se evalúa en función de su probabilidad y sus posibles repercusiones o gravedad. En función de los resultados se elaboran recomendaciones para el nivel de planificación que ha de realizarse. Únicamente las situaciones muy probables y con graves consecuencias se consideran como merecedoras de una planificación detallada. Para situaciones muy probables y con menores consecuencias o poco probables y con graves consecuencias la labor se limita a elaborar escenarios. Otras categorías no merecen ninguna planificación o se estima que deben ser atendidas bajo las políticas ya existentes en las agencias.

**Tabla 2: Matriz de valoración del riesgo de CARE para la planificación de contingencias**

		Gravedad del suceso		
		Insignificante	Poca	Mucha
Probabilidad	Alta	Política ya existente	Consideración de escenarios	Proceso detallado de planificación
	Baja	Ninguna planificación	Política ya existente	Consideración de escenarios
	Casi nula	Ninguna planificación	Ninguna planificación	Política ya existente

*La gravedad de los sucesos está determinada principalmente por la magnitud de sus efectos en las familias, poblaciones o medios de vida y por cuánto estos sucesos desbordan la capacidad que tienen las estructuras y mecanismos existentes para hacerles frente.*

### ¿Qué *no* es la planificación de contingencias?

Conocer lo que *no* es la planificación de contingencias es tan importante como conocer lo que *es*. El término «planificación de contingencias» tiende a emplearse indistintamente con otros términos similares como «preparación para casos de desastres» y «gestión de desastres». La diferencia más importante es entre planificación de contingencias y preparación para casos de desastres. La preparación para casos de desastres consiste en todas las actividades que se realizan en previsión de una crisis con el fin de facilitar una intervención eficaz de emergencia. Esto incluye la planificación de contingencias, pero no sólo se limita a ella: también cubre las reservas estratégicas, la creación y gestión de capacidades y la capacitación de personal y contrapartes en la intervención en situaciones de emergencia.

Los expertos en planificación de contingencias están de acuerdo en que la planificación de contingencias es más eficaz cuando se realiza en el contexto de un marco bien articulado de preparación para situaciones de emergencia. Dada la complejidad de las operaciones humanitarias actuales y la multitud de

mecanismos de preparación en el sistema humanitario, la planificación de contingencias se emplea frecuentemente para definir cuáles serán los mecanismos de preparación que se emplearán, así como cuándo y dónde se emplearán. Antes de que se requiera una intervención de respuesta, la planificación de contingencias ofrece a las agencias humanitarias la oportunidad de definir cuándo, dónde y por qué sus equipos de respuesta en situaciones de emergencia deben desplazarse al terreno, cuándo se emplearán los fondos de emergencia y qué tipo de intervenciones, materiales y perfil de personal serán necesarios. Además, la planificación de contingencias estratégica a nivel mundial puede ayudar a tomar decisiones sobre los niveles necesarios de preparación en situaciones de emergencia, por ejemplo, cuántas personas deberían estar en la lista de personal para emergencias. En otras palabras, la planificación de contingencias es un instrumento para prepararse ante situaciones de emergencia, pero no es la preparación para situaciones de emergencia en sí misma.

### **¿Qué es un plan de contingencia?**

El resultado del proceso de planificación de contingencias es el plan de contingencia. Un plan de contingencia es la síntesis de las discusiones y análisis realizados y, aún más importante, de las decisiones tomadas durante el proceso de planificación. Es también un medio para comunicar estas ideas a las personas que no han participado en el proceso de planificación. Los planes de contingencia escritos también documentan, y en algunos casos formalizan, los compromisos adoptados durante el proceso de planificación.

Al más simple nivel, los planes de contingencia responde a algunas cuestiones básicas sobre una situación posible, como por ejemplo:

- **¿Qué podría suceder?**
- **¿Qué sería necesario para aliviar la situación?**
- **¿Cómo se puede actuar?**
- **¿Qué materiales, suministros y personal serían necesarios?**
- **¿Qué preparación es necesaria?**
- **¿Cuánto costaría?**

Aunque la mayoría de organizaciones humanitarias dispone de formatos y perfiles propios de planes de contingencia, los elementos comunes responden a estas cuestiones básicas. La Tabla 3 ofrece un perfil genérico de los componentes habituales de un plan de contingencia, vinculando cada elemento con una de las cuestiones básicas.

**Tabla 3: Elementos básicos de un plan de contingencia**

<i>Pregunta</i>	<i>Elemento del plan de contingencia:</i>
<b>¿Qué podría suceder?</b>	Escenario
<b>¿Qué necesitaríamos hacer?</b>	Estrategia de intervención
<b>¿Cómo lo haríamos?</b>	Plan de ejecución
<b>¿Qué necesitaríamos para hacerlo?</b>	Plan de apoyo operacional
<b>¿Qué podemos hacer para prepararnos?</b>	Plan de preparación
<b>¿Cuánto costaría?</b>	Presupuesto

Las definiciones de cada uno de los elementos del plan de contingencia de la Tabla 3 son las siguientes:

#### ***Escenario(s)***

Las Directrices del IASC para la planificación de contingencias en asistencia humanitaria define «escenario» como

*«Un relato o resumen de una posible sucesión de acontecimientos que podrían ocurrir y en el que se basan los supuestos de planificación.»*

Por consiguiente, los escenarios son resúmenes relevantes de una variedad de consideraciones, tales como: qué piensan los planificadores que podría suceder, qué condiciones tendrá que afrontar la población, qué repercusiones tendrá una amenaza y qué capacidad tendrá la población para hacer frente a una crisis. Los escenarios contienen los principales supuestos de planificación que se emplean para elaborar el plan de contingencia. Como tales, constituyen la base de los planes de contingencia.

### ***Estrategia de intervención***

En función de los escenarios se desarrolla una estrategia de intervención, que incluye los objetivos específicos de la intervención, con número de beneficiarios. La estrategia de intervención sirve de enlace entre los escenarios y los planes posteriores.

### ***Plan de ejecución***

Mientras que la estrategia de intervención define qué es lo que se debe conseguir, el plan de ejecución define cómo esto va a alcanzarse. De este modo, la estrategia de intervención define las intervenciones o programas adecuados y el plan de ejecución define el modo en el que estos programas se ejecutarán (por ejemplo, determinando los beneficiarios a través de las comunidades y colaborando con los gobiernos locales) y los pasos que son necesarios (por ejemplo, evaluación de las necesidades en situaciones de emergencia y aspectos logísticos).

### ***Plan de apoyo operacional***

El plan de apoyo operacional establece las necesidades administrativas, logísticas y de apoyo de otro tipo de una intervención de intervención.

### ***Plan de preparación***

Durante el proceso de planificación, casi inevitablemente se determinan acciones para mejorar la preparación tanto de crisis específicas como de crisis generales. En algunos ejercicios, estas acciones se convierten en el centro de los esfuerzos de planificación porque pueden tener los mayores efectos potenciales en las intervenciones de respuesta concretas. Los resultados de este proceso, frecuentemente denominado «planificación de preparación», se reúnen en un plan de preparación.

### ***Presupuesto***

Por último, se desarrolla un presupuesto, tanto para la preparación como para las intervenciones de respuesta específicas que se han planeado. El nivel de detalle de los presupuestos incluidos en los planes de contingencia es materia de debate. Algunos planes de contingencia son extremadamente detallados, mientras que otros son breves y resumidos, algunas veces tomando forma de listas de verificación o, en el caso de la planificación para todas las amenazas, de una serie de procedimientos de ejecución. Algunos planes de contingencia sólo contienen escenarios, mientras que otros incluyen las necesidades de compras, llegando a detallar mesas y sillas. En general, los planificadores de contingencias deben cuestionarse siempre la utilidad de su trabajo. Los detalles en algunos planes son útiles, mientras que otros no lo son. Este último punto es fundamental.

Una planificación de contingencias eficaz requiere que los planificadores consideren qué será lo más beneficioso en cada contexto y que tomen decisiones razonadas sobre donde emplear prioritariamente los frecuentemente limitados recursos y tiempo disponibles. Este principio es aplicable a todos los aspectos del proceso, desde el número y tipo de escenarios al formato empleado y el nivel de participación.



## **Directrices del IASC para la planificación de contingencias en asistencia humanitaria**

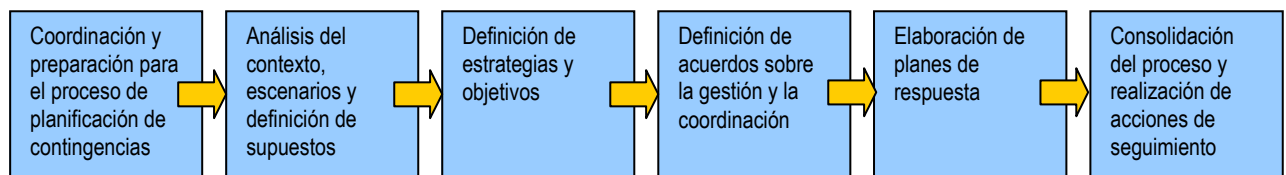
(Véase <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products/docs/IAContingencyPlanGuide.pdf>)  
*Extractos de «Perfil de un plan de contingencias interinstitucional»*

### ¿Por qué planificar para contingencias?

- Para mejorar la eficacia y la puntualidad de la intervención en situaciones de emergencia.
- Para garantizar que la intervención en situaciones de emergencia está coordinada, mediante la clarificación de los objetivos, las estrategias, las funciones y las responsabilidades.
- Para anticipar y superar dificultades.
- Para crear y/o reforzar las relaciones entre las agencias, organizaciones, ONG, gobiernos y actores locales.

### El proceso de planificación.

- 1) Coordinación y preparación para el proceso de planificación de contingencias.
- 2) Análisis del contexto, creación de escenarios y definición de los supuestos de planificación.
- 3) Definición de estrategias y objetivos.
- 4) Definición de acuerdos sobre la gestión y la coordinación.
- 5) Elaboración de planes de intervención.
- 6) Consolidación del proceso y realización de acciones de seguimiento.



### Primer paso: Coordinación y preparación

- Hacer inventario de los planes existentes para evitar duplicaciones y basarse en esfuerzos anteriores.
- Definir el alcance de la participación.
- Definir cómo se estructurará, gestionará y realizará el proceso de planificación de contingencias.

### Segundo paso: Análisis del contexto, creación de escenarios y definición de los supuestos de planificación.

- Analizar los riesgos de las posibles emergencias. Este análisis también proporcionará una base para la selección de indicadores de alerta temprana que pueden supervisarse con el fin de aconsejar a los planificadores la consideración de un determinado escenario.
- Predecir las posibles consecuencias de una determinada amenaza en el marco de un análisis contextual.
- Definir los supuestos de planificación tales como la determinación de posibles limitaciones y carencias.

### Tercer paso: Definición de estrategias y objetivos

- Definir los principios y estrategias globales que guiarán la intervención interinstitucional en cada situación.
- Definir los objetivos operacionales que se obtendrán gracias a los principios y estrategias que se han definido.
- Considerar estrategias de salida.

### Cuarto paso: Definición de acuerdos sobre la gestión y la coordinación

- Definir los papeles operacionales, las funciones, las responsabilidades y la rendición de cuentas, ya que esto favorece la eficacia de la gestión y la coordinación.
- Definir las medidas y mecanismos de coordinación externa.

**Quinto paso: Elaborar planes de intervención operacional.**

- Definir los objetivos y las actividades sectoriales en función de las necesidades previstas.
- Elaborar mecanismos de coordinación y gestión sectorial.
- Elaborar planes operacionales y de servicios de apoyo conjuntos en los ámbitos de comunicación común, logística y transporte, gestión de la información y sistemas de información geográfica (SIG) y seguridad.

**Sexto paso: Consolidación del proceso y realización de acciones de seguimiento**

- Reunir periódicamente a todas las partes involucradas en el proceso para garantizar la total comprensión y acuerdo de todos los aspectos del plan de contingencia.
- Evaluar y revisar los avances alcanzados en la ejecución de las acciones de preparación.
- Actualizar y revisar los planes según el calendario acordado y/o, cuando sea necesario, en el caso de que se produzcan cambios en la situación.
- Si la contingencia para la que se ha planeado ocurre, entonces **activar** el plan, tras comprobar los supuestos de planificación y haber realizado cualquier ajuste necesario. Convertir el plan en un plan operacional.

***Un buen plan de contingencia debe:***

- ser exhaustivo, pero no demasiado detallado.
- encontrar el equilibrio entre la flexibilidad y los planes concretos.
- proporcionar consejos y orientación sobre la/s intención/es de las agencias y sobre cómo proceder.
- estar bien estructurado, ser fácil de leer y fácil de actualizar.
- servir como esquema de lo que debe hacerse, por quien y cuando.

**Esquema de un plan de contingencia**

1. Resumen ejecutivo
2. Análisis del contexto y evaluación de riesgos
3. Escenario/s
4. Gestión y coordinación generales
5. Estrategias y objetivos
6. Planes de respuesta sectorial y a nivel de agencia
7. Acciones de preparación y mantenimiento
8. Anexos



***Extractos de: «Guía para una lluvia de ideas para la preparación de un plan de contingencia interinstitucional»***

La planificación de una intervención de respuesta a una situación de emergencia es mejor hacerla trabajando en grupos. Hay que tomar en consideración muchos aspectos durante el proceso de planificación. Este anexo ofrece varias preguntas que pretenden facilitar el proceso de planificación. Las preguntas tienen como objetivo originar o catalizar ideas durante sesiones de lluvia de ideas o reuniones de grupos de trabajo. Se plantean de seis a diez preguntas para cada tema. Los temas incluyen partes del esquema sugerido para un plan de contingencia interinstitucional, así como actividades conjuntas seleccionadas. Aunque no pretende ser ni mucho menos completo, esperamos que este anexo ayude a los planificadores a dirigir las sesiones de planificación.

**Análisis del contexto y evaluación de riesgos**

- ¿Cuáles son las tendencias socioeconómicas y políticas?
- Considerar evaluaciones/análisis/estudios de referencia/ejercicios analíticos recientes como fuentes de información.
- ¿Cuál es el historial reciente del país en cuanto a amenazas concretas como sequías, inundaciones, terremotos, violencia generalizada o amenazas a la seguridad, movimientos de población, restricciones de recursos, violaciones de los derechos humanos, problemas demográficos/de propiedad de la tierra, etc.?

**Escenarios**

- ¿Cuál es la zona afectada y la extensión geográfica de los daños/la crisis?
- ¿Cuáles son el número y porcentaje de población afectada, su perfil y datos demográficos?
- ¿Consideraciones en materia de género? ¿Grupos vulnerables específicos? y ¿beneficiarios?
- ¿Qué efecto tendrá sobre los medios de vida? ¿Cuáles serán los efectos sectoriales específicos?
- ¿Cuánto tiempo es probable que se mantengan las condiciones de emergencia bajo este escenario?
- ¿Dispone/n el Gobierno/las autoridades locales de experiencia previa en intervenciones de respuesta a esta situación?
- ¿Cómo es probable que respondan otras organizaciones a la emergencia y de qué modo?
- ¿Cuáles son probablemente los principales obstáculos a la intervención?
- ¿Cuáles son los diversos factores (negativos o atenuantes) que influyen en la situación?
- ¿Qué sucesos podría desencadenar este escenario?

**Gestión y coordinación generales**

***Relaciones externas***

- ✓ ¿Cómo trabaja el órgano de coordinación del Gobierno?
- ✓ ¿Cuáles son los acuerdos de coordinación entre el Gobierno, las Naciones Unidas, otras instituciones internacionales y ONG, los donantes, la sociedad civil, el sector privado y los beneficiarios?

***Coordinación***

- ✓ ¿Cuál es la estructura de coordinación humanitaria interinstitucional?
- ✓ ¿Cómo se gestionarán los acuerdos de coordinación (sectoriales) estratégicos frente a los operacionales?
- ✓ ¿Cuáles son (serán) los papeles y las funciones de las agencias?
- ✓ ¿Quién lleva el liderazgo de qué, en qué sector y/o en qué zona geográfica?
- ✓ ¿Cuáles serán los procedimientos para la presentación de informes?
- ✓ ¿Se deberían establecer formatos estándar para los informes, las evaluaciones, las propuestas de proyecto, ...?
- ✓ ¿Qué actividades conjuntas se llevarán a cabo (evaluación, seguimiento, programación)?
- ✓ ¿Existe la necesidad de establecer memorandos de entendimiento o cartas de acuerdo?

### ***Gestión de la información***

- ✓ ¿Cómo se recopilará/n la información/los datos?
- ✓ ¿Quién será responsable de redactar informes diarios/semanales/mensuales? ¿Cómo se revisarán estos informes y se distribuirán?
- ✓ ¿Cómo circulará la información entre las agencias y los diversos niveles (local, nacional, regional y la sede) y viceversa?
- ✓ ¿Cómo se acordarán estadísticas básicas sobre el número de casos, los beneficiarios y la asistencia?
- ✓ ¿Qué modelos de informe deben emplearse?
- ✓ ¿Qué medios cartográficos y en materia de SIG serán necesarios?

### ***Protección y seguridad***

- ✓ ¿Quién es responsable de la protección y seguridad del personal?
- ✓ ¿Cuáles son los acuerdos de coordinación en materia de seguridad a nivel local, nacional y regional (es decir, Equipo Encargado de la Seguridad [EES], reuniones de intercambio de información)? ¿Hay necesidad de acuerdos/recursos adicionales?
- ✓ ¿Existe necesidad de formación específica en materia de seguridad?
- ✓ ¿Cuáles son los planes de evacuación y de contingencia en materia de seguridad? ¿Quién es responsable de ellos?
- ✓ ¿Quién mantiene una lista central de nombres y ubicaciones de todo el personal local e internacional?

### ***Movilización de recursos***

- ✓ ¿Cuáles son los posibles donantes/fuentes? ¿Serán necesarios recursos anticipados (por ejemplo el CERF)?
- ✓ ¿Existe necesidad de hacer un llamamiento específico para esta operación? ¿Debería haber un CAP?
- ✓ ¿Se debería organizar una consulta de donantes? ¿Existen otras fuentes disponibles a nivel local?

### ***Servicios comunes***

- ✓ ¿Qué servicios deberían ser comunes (transporte y logística, medios de comunicación e información, telecomunicaciones/informática, movilización de recursos, seguridad, instalaciones, almacenaje, cartografía, servicios bancarios, adquisiciones, etc.)?
- ✓ ¿Se puede compartir el personal y el material?
- ✓ ¿Cómo se pagarán los recursos compartidos? ¿A quién pertenecerán? ¿De quién dependerá el personal?

### ***Estrategia de medios de comunicación***

- ✓ ¿Cuál será la estrategia de información pública?
- ✓ ¿Puede el personal actual manejar la afluencia de periodistas y solicitudes de información o deberían contratarse especialistas en información?
- ✓ ¿Cómo se deberían coordinar las relaciones con los medios de comunicación?
- ✓ ¿Cuál será la estrategia de información hacia la población beneficiaria?

### ***Estrategias y objetivos***

- ¿Cuál es la estrategia general que las diversas agencias emplearán para tratar los acontecimientos?
- ¿Cómo está vinculada la estrategia de ejecución a la obtención de los objetivos?
- ¿Cómo contribuirán los proyectos de las distintas agencias a los objetivos generales?
- ¿Durante cuánto tiempo se necesitará la asistencia?
- ¿Quiénes son los beneficiarios?
- ¿Se han acordado los niveles y tipos de asistencia que hay que proporcionar a los diversos beneficiarios?

**Planes de intervención a nivel sectorial y de agencia**

- ¿Cuáles son las normas vigentes para la intervención inmediata?
- ¿Qué preparativos en materia de evaluación son necesarios?
- ¿Qué acciones se tomarán como intervención inmediata a la situación? ¿Quién hace qué y cuándo?
- ¿Qué se necesita para dar apoyo a la intervención inmediata (logística/transporte, telecomunicaciones/informática, productos básicos, personal, ...)?
- ¿Quién participará en la evaluación de las necesidades en situaciones de emergencia (ENA)?
- ¿Qué sectores serán probablemente críticos/deberían recibir atención prioritaria?
- ¿Se hallan cubiertas todas las necesidades sectoriales que se han determinado en los planes a nivel sectorial o de agencia?

**Acciones de preparación y mantenimiento**

- ¿Quién es responsable de la actualización y mantenimiento del documento de planificación de contingencias?
- ¿Cómo y cuándo se actualizará el plan?
- ¿Cómo de preparadas están las diversas agencias?
- ¿Cuáles son las medidas de seguimiento que se necesitan?



## **¿Qué es un sistema de alerta temprana?**

(Véase <http://www.unisdr.org/ppew>)

### **1. Los elementos básicos**

Un sistema completo y eficaz de alerta temprana comprende cinco elementos:

- una recopilación sistemática de información sobre amenazas;
- una recopilación sistemática de información sobre las posibles repercusiones en los recursos naturales renovables (RNR);
- una recopilación sistemática de información sobre la vulnerabilidad;
- capacidad analítica de alerta temprana; y
- difusión y comunicación.

La supervisión de las amenazas, la predicción de sus efectos y la información relativa a la vulnerabilidad son necesarios para generar alertas precisas de manera oportuna. Los servicios de alerta para los diversos aspectos deben estar coordinados, si es posible, para obtener así la ventaja de compartir redes institucionales, de procedimientos y de comunicación.

Los sistemas adecuados de alerta temprana poseen estrechos vínculos entre los cuatro elementos y se completan con medidas de comunicación y con normas y acuerdos institucionales y de buen gobierno. Los principales actores involucrados en los diferentes elementos se deben reunir habitualmente para garantizar que comprenden todos los otros elementos y lo que las otras partes necesitan de ellos.

El sistema de alerta temprana ha de estar estrechamente vinculado con la preparación y los planes de contingencia en situaciones de emergencia. Esto requiere programas sistemáticos de educación y preparación dirigidos por las autoridades responsables de la gestión de situaciones de desastre. Es esencial que los planes de gestión en situaciones de desastre estén operativos, que se utilicen bien y se prueben.

### **Información sobre amenazas**

La información sobre amenazas implica entender la probabilidad, naturaleza y gravedad de los diversos tipos de amenazas: cuáles son, cuándo pueden ocurrir y dónde. Este tipo de información generalmente se recopila y se representa especialmente, por ejemplo en mapas de diversos tipos. Entre los ejemplos se incluyen mapas climatológicos y pronósticos de lluvias, pronósticos de huracanes y simulaciones sobre su trayectoria.

### **Información sobre las repercusiones en los RNR**

Una amenaza determinada tendrá diferentes repercusiones dependiendo de donde ocurra. La información sobre las repercusiones nos permite estimar este aspecto. Un ejemplo serían las estimaciones sobre el rendimiento de los cultivos o sobre la mortalidad del ganado. El hecho de que sea probable que se produzca una situación de sequía o ya se esté produciendo lanzaría una alerta temprana informando de que el rendimiento de los cultivos bajará este año. La sequía adquiere importancia en la medida que tiene repercusiones en la vida social y económica. Medir los efectos de la sequía en la producción de cultivos nos permite acercarnos a este aspecto.

### **Información sobre la vulnerabilidad**

Conocer que existe una amenaza no significa necesariamente que deba lanzarse una alerta temprana de desastre. La probabilidad de que una amenaza desemboque en una situación de desastre está determinada por la vulnerabilidad de la población ante esa amenaza. Esto se explica en parte mediante la información sobre las repercusiones (por ejemplo la probabilidad de que haya una mala cosecha) pero no completamente. Considere una situación donde un valle se inunda tras las constantes lluvias caídas en las montañas durante un mes. La destrucción de las cosechas en el valle puede que suponga un desastre para los agricultores del valle, pero también puede que no sea así, ya que es posible que dispongan de otros ingresos y fuentes de alimentos que no se hayan visto afectados por las inundaciones. Por lo tanto, incluso a pesar de que se han visto afectados por las inundaciones, su vulnerabilidad ante ellas se ve reducida por

el hecho de que disponen de otras formas de cubrir sus necesidades básicas. Esto es, de hecho, lo que ocurrió precisamente en el valle Limpopo en Mozambique en 2002: a pesar de que los agricultores perdieron la producción de las tierras bajas, aún pudieron obtener la producción de las tierras altas. La necesidad de ayuda alimentaria resultó ser mucho menor de lo que originalmente se había pensado y, además, sus ingresos no se vieron tan afectados como se temía en un principio, puesto que la reducción de la producción total hizo aumentar los precios de los cultivos que se cosecharon.

### **Capacidad analítica de alerta temprana**

La información recopilada debe ser analizada y presentada correctamente y los responsables de tomar decisiones deben valorar la información generada. Información oportuna y bien presentada puede llegar a través de organismos externos (como por ejemplo la Red de sistemas de alerta temprana contra la hambruna [FEWS NET], financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID]). Sin embargo, para ser sostenible, la capacidad de alerta temprana necesita institucionalizarse dentro de las estructuras gubernamentales, tanto a nivel central como en los niveles descentralizados.

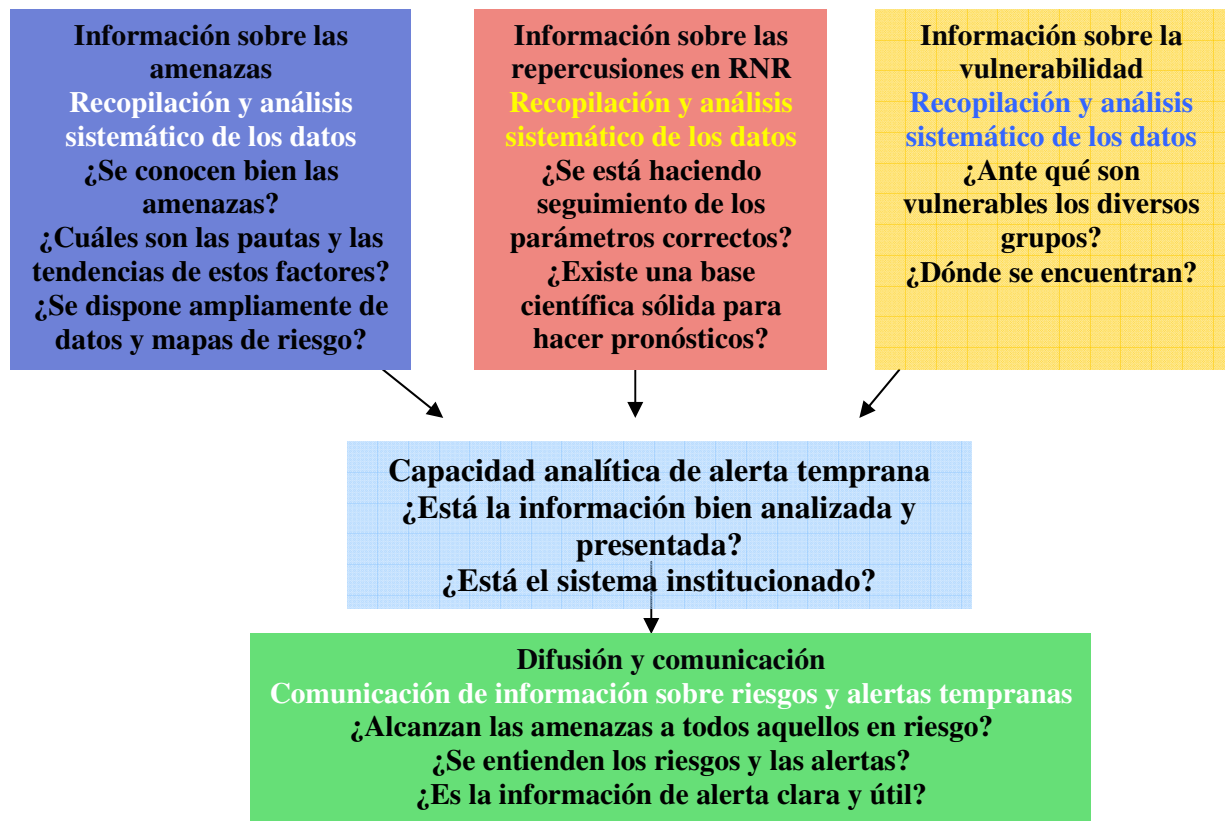
### **Difusión y comunicación**

Las alertas deben llegar de manera oportuna a aquellos a los que la situación les interesa. Entre ellos se incluyen las autoridades nacionales y locales, los donantes, las ONG, los organismos de defensa civil y la población que puede verse afectada por la(s) amenaza(s)<sup>12</sup>. Dependiendo del tipo y gravedad de la amenaza, la difusión de la información puede tener lugar a distintos niveles (mundial, regional, nacional, de distrito, comunitario) mediante canales de comunicación determinados previamente. Las alertas deben contener información clara y útil que permita responder adecuadamente. Es necesario emplear múltiples canales de comunicación para garantizar que se llega a todos, por si falla cualquiera de los canales y también para reforzar el mensaje de alerta.

---

<sup>12</sup> Los sistemas de alerta temprana centrados en la población dependen de la participación directa de aquellos que están más expuestos a las amenazas. Sin la participación de las comunidades y de los individuos en riesgo, las intervenciones institucionales y gubernamentales son frecuentemente insuficientes cuando ocurre un suceso.

***Sistemas de alerta temprana para medios de vida basados en los RNR: Elementos básicos***



## **2. Actores básicos**

El desarrollo y ejecución de un sistema eficaz de alerta temprana requiere la contribución y coordinación de una amplia variedad de individuos y grupos. Cada cual tiene un conjunto de funciones sobre las cuales debería ser responsable y poder rendir cuentas.

Los **gobiernos nacionales** son responsables de las políticas y marcos que facilitan la alerta temprana, así como de los sistemas técnicos para la preparación y el lanzamiento eficaz y oportuno de alertas sobre amenazas en sus países. Deben garantizar que las alertas y las intervenciones de respuesta ligadas a ellas se dirigen a la población más vulnerable. El apoyo a las comunidades y autoridades locales con el fin de que desarrollen sus capacidades operacionales es un requisito básico para que la información de alerta temprana se traduzca en prácticas de reducción de riesgos.

Las **autoridades locales** deben disponer de considerable información sobre las amenazas a las que está expuesta su población. Deben participar activamente en el diseño y mantenimiento de sistemas de alerta temprana y entender las advertencias que reciban, para poder así asesorar, dar instrucciones o involucrar a la población, de manera que aumente la seguridad y se reduzca la posibilidad de la pérdida de recursos de los que la comunidad depende.

**Comunidades** Lo ideal es que las comunidades expuestas al riesgo contribuyan al diseño del sistema. Existen algunos ejemplos de indicadores locales y «tradicionales» de alerta temprana que se han incorporado a los sistemas de alerta temprana, en especial en aquellos apoyados por las ONG.

Las **agencias técnicas especializadas de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas** deben proporcionar apoyo a las actividades nacionales de alerta temprana y potenciar el intercambio de datos e información entre los diversos países. Este apoyo puede incluir la asesoría, la asistencia científica y técnica y el apoyo organizativo y en políticas necesarios para garantizar el desarrollo y las capacidades

operacionales de las autoridades nacionales o las agencias responsables de llevar a cabo la alerta temprana. Un ejemplo de un organismo que trabaja en este terreno es FEWS NET, que opera en varios países y proporciona alerta temprana y análisis de problemas de seguridad alimentaria tanto a nivel nacional como subnacional. Dentro de la FAO, el Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA) supervisa periódicamente la situación de la alimentación y la agricultura en el mundo.

Las **instituciones y organizaciones regionales** deben proporcionar información y asesoría especializada en apoyo a los esfuerzos nacionales para desarrollar o sostener las capacidades operacionales experimentadas en los países que comparten un entorno geográfico común. Las organizaciones regionales son fundamentales para vincular las capacidades internacionales a las necesidades particulares de los distintos países y para facilitar prácticas eficaces de alerta temprana entre países vecinos. Un buen ejemplo del papel que puede desempeñar una organización regional es el Sistema regional de alerta temprana de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC en sus siglas en inglés). Se trata de un sistema regional agrícola y de alerta temprana establecido gracias a la colaboración entre la FAO y la SADC como consecuencia de las graves sequías y las consiguientes malas cosechas experimentadas en la región en 1991-92.

Las **ONG** desempeñan un papel crítico en la concienciación de las personas y organizaciones involucradas en la alerta temprana, así como en la ejecución de sistemas de alerta temprana, en especial a nivel comunitario. Además, tienen el importante papel de contribuir a garantizar que la alerta temprana permanece en la agenda de los decisores políticos.

Los **medios de comunicación** desempeñan un importante papel en la mejora del conocimiento sobre los desastres por parte de la población general y en la difusión de las alertas tempranas.

Las **instituciones técnicas y científicas nacionales** pueden desempeñar un papel importante en la provisión de insumos científicos y técnicos para dar apoyo a los gobiernos y comunidades en el desarrollo de sistemas de alerta temprana. Frecuentemente, en colaboración con socios internacionales, sus conocimientos se necesitan para analizar el riesgo de amenazas naturales al que se enfrentan las comunidades; apoyar el diseño de servicios de seguimiento y alerta sistemáticos; apoyar el intercambio de datos; traducir información científica o técnica en mensajes completos; y difundir alertas entendibles a aquellos expuestos al riesgo.



## **Ejemplos de sistemas de alerta temprana**

### **El Sistema mundial de información y alerta sobre la agricultura y la alimentación (SMIA)** (Véase <http://www.fao.org/gIEWS/spanish/index.htm>)

El SMIA está ubicado en la Dirección de Comercio y Mercados de la FAO. El Sistema mantiene contactos regulares con las oficinas regionales, subregionales y nacionales, así como con la mayor parte de las unidades técnicas de la FAO para el intercambio de información y la elaboración de metodologías. Desde 1975, se han establecido vínculos institucionales y acuerdos de intercambio de información con varias organizaciones de Naciones Unidas, 115 gobiernos, cuatro organizaciones regionales y 61 ONG. También colaboran numerosos institutos de investigación, servicios de noticias y organizaciones del sector privado, así como agencias gubernamentales especializadas.

Las principales áreas de trabajo del SMIA, que son las áreas básicas en las cuales el Sistema puede ayudar a la labor de la FAO en contextos de emergencia, puede resumirse en los siguientes títulos:

- Vigilancia de cultivos;
- Vigilancia de la oferta y la demanda de alimentos;
- Misiones de evaluación rápida de cultivos y disponibilidad de alimentos;
- Contribución a la cartografía de la vulnerabilidad;
- Equipo informático del SMIA («*GIEWS Workstation*»); y
- Publicaciones.

#### **Vigilancia de cultivos**

El SMIA vigila la situación de los cultivos alimentarios de todas las regiones y países del mundo. Las primeras estimaciones de la producción de los cultivos en pie se recopilan y revisan cuando se publican los datos oficiales. Se reúne información sobre todos los factores que pueden influir en la superficie cultivada y el rendimiento.

#### **Vigilancia de la oferta y la demanda de alimentos**

Las actividades de vigilancia de la seguridad alimentaria del SMIA están divididas en cuatro niveles principales: mundial, regional, nacional y subnacional.

##### **• Mundial y regional**

El SMIA estima la oferta y la demanda mundiales de alimentos reuniendo la información de ámbito nacional y recopilando información nacional, regional y mundial sobre los precios y lanza una **alerta** si existe riesgo de un aumento importante de los precios. La «globalización del comercio», la tendencia creciente hacia políticas comerciales más abiertas, indica que los países necesitan estar mejor informados de la evolución de los mercados mundiales de los productos alimenticios. Como ejemplo típico, podemos citar la **crisis financiera ocurrida en Asia** a finales de los años 90 que afectó a varios países. La crisis tuvo su inicio con la fuerte y significativa devaluación de la moneda nacional en Tailandia y continuó con otras devaluaciones similares en la República de Corea, Indonesia y Malasia. La crisis también fue provocada por fallos inherentes a las estructuras bancarias y financieras. En Indonesia, en 1997/1998, los efectos negativos de la crisis financiera aumentaron aún más debido a la severa sequía relacionada con el fenómeno de El Niño, lo que complicó aún más los problemas de suministros de alimentos en el país. Durante la crisis, el SMIA llevó a cabo en colaboración con el PMA una serie de misiones en Indonesia con el fin de hacer una evaluación general de la situación alimentaria.

##### **• Nacional**

El Sistema vigila de manera constante la producción, las existencias, el comercio y la demanda nacionales de alimentos en todos los países del mundo. El SMIA alerta a la comunidad internacional cuando algún país tiene que hacer frente a un aumento o una disminución bruscos de la oferta o la demanda de alimentos y o bien requiere ayuda alimentaria anormalmente alta o bien produce unos excedentes excepcionales de alimentos, que están disponibles para la ayuda de los donantes. La vigilancia se concentra en un grupo de unos 80 países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA), que son

particularmente vulnerables a las fluctuaciones de la oferta causadas, por ejemplo, por las malas cosechas o los altos precios internacionales de los cereales. Se informa a los donantes cuando las necesidades de ayuda alimentaria se pueden satisfacer mediante compras en los mercados nacionales o en los países vecinos. El análisis se concentra sobre todo en los cereales, puesto que la información actualizada sobre otros tipos de alimentos es a menudo deficiente en muchos países. Sin embargo, el sistema está ampliando su cobertura a productos alimenticios distintos de los cereales, sobre todo en los países donde constituyen una gran parte de la alimentación nacional.

### **Subnacional**

La liberalización del mercado y de los precios de los alimentos en una gran parte del mundo en desarrollo ha tenido repercusiones de largo alcance para los pequeños agricultores y para los consumidores, por lo que se necesita un nuevo planteamiento a la hora de analizar la seguridad alimentaria. El Sistema recopila información sobre posibles «indicadores» de crisis alimentarias, como el suministro de alimentos en los mercados locales, el incremento de los precios al por menor y la evidencia de respuestas individuales y comunitarias ante la inseguridad alimentaria. A tales respuestas se les denomina a veces «estrategias para hacer frente a los problemas» o «estrategias de afrontamiento» y entre ellas se encuentran las ventas anormales de ganado o de otros bienes; la emigración en busca de alimentos; el consumo de alimentos silvestres que no forman parte de la alimentación normal; y la reducción del número y el volumen de las comidas. Cuando se dispone de ellos, también se vigilan los datos sobre los indicadores de malnutrición y la morbilidad y mortalidad relacionadas con la alimentación.

- **Cartografía (mapeo) de la vulnerabilidad**

Desde 1988, el SMIA ha estado utilizando el proyecto financiado con los fondos fiduciarios del Gobierno del Japón denominado «**Sistema para el desarrollo en Asia de una base de información sobre la vulnerabilidad, cartografía y difusión como apoyo al SICIIV**» o «**SICIIV para Asia**», como una aportación de primera importancia a la iniciativa global del SICIIV. El proyecto tiene como objetivo reunir, analizar y difundir información sobre las poblaciones vulnerables y en riesgo en Asia, proporcionando información sobre su localización geográfica y sobre las causas detrás de su inseguridad alimentaria y su vulnerabilidad. El proyecto desarrolla tecnologías para la difusión de datos y cartografía a fin de proporcionar un rápido acceso a la información a través de Internet. La base de información y las nuevas tecnologías elaboradas por el proyecto deberán contribuir directamente a la creación de una base común internacional de datos para el SICIIV, que se está estableciendo dentro del marco del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Sistemas de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad (GTI-SICIIV). A nivel nacional, el SMIA ha contribuido a la creación y establecimiento del programa SICIIV en **Papua Nueva Guinea**. El SMIA ha proporcionado al programa SICIIV toda la base de datos con cobertura mundial de su equipo informático.

- **Misiones de evaluación rápida**

Las misiones del SMIA visitan normalmente países que se encuentran en situaciones de emergencia alimentaria excepcionales o en los que se prevén compras locales con la ayuda de los donantes. En los últimos años se han enviado como promedio 30 de tales misiones cada año. Las misiones realizan una evaluación independiente de la información obtenida localmente y comprueban la fiabilidad de los datos oficiales mediante la evaluación de los cultivos y entrevistas a los agricultores. Los informes se examinan y editan con rapidez en la Sede. El objetivo del SMIA es enviar informes resumidos a la comunidad internacional en un plazo de 10 días laborables desde la vuelta de las misiones a Roma. Las visitas de funcionarios y las misiones de la FAO de evaluación de cultivos se suelen realizar durante la recolección o poco antes de ella. En colaboración con las autoridades locales, estas misiones recogen y recopilan información sobre la situación presente de los cultivos. Las misiones conjuntas FAO/PMA de evaluación de cultivos y suministro de alimentos también examinan otros aspectos de la oferta y la demanda y las necesidades de ayuda alimentaria. El PMA calcula la cantidad de ayuda alimentaria de emergencia que necesita la población más vulnerable. El SMIA también participa en misiones interinstitucionales, bajo los auspicios de la OCHA. El SMIA informa a la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE) conjuntamente con el Servicio de Coordinación de Políticas en caso de que exista la necesidad de una intervención inmediata para aportar insumos agrícolas y métodos de rehabilitación y a

continuación se preparan las misiones pertinentes. En algunos casos, se realizan misiones conjuntas FAO/PMA de evaluación de cultivos, suministro de alimentos y de rehabilitación con el TCOR inmediatamente después de haber ocurrido un desastre.

- **Equipo informático del SMIA**

El equipo informático del SMIA («*GIEWS Workstation*» en inglés) proporciona una amplia variedad de técnicas de tratamiento de datos, que incluye las hojas de balances de cereales por países, programas de informática para la presentación de mapas e imágenes de satélite y un servicio electrónico para recibir noticias. El equipo informático está conectado a un único banco de datos que sirve como referencia y que contiene información pertinente a la seguridad alimentaria a nivel mundial, nacional y subnacional. Esto permite a los analistas del SMIA consultar los calendarios de cultivos informatizados, estadísticas sobre los cultivos, los mapas administrativos e información de carácter demográfico. A través del análisis de las imágenes de satélite y de las funciones para la sobre-imposición de mapas que ofrece el equipo informático, los analistas del SMIA pueden evaluar las condiciones de lluvias y de la vegetación en aquellas zonas importantes para la producción de alimentos básicos y tierras de pastoreo. El SMIA ha apoyado el uso del equipo informático y ha hecho que el sistema esté disponible completamente libre de costo a todas las instituciones nacionales encargadas de la alerta temprana.

- **Publicaciones e informes**

La principal publicación del SMIA es «Perspectivas de cosechas y situación alimentaria». También se preparan numerosos informes especiales y boletines especiales de alerta. Las publicaciones del SMIA se distribuyen gratuitamente a todas las instituciones y a particulares. Se pueden encontrar además en Internet en [www.fao.org](http://www.fao.org).

## **Los sistemas de alerta temprana de la FAO para las enfermedades y plagas transfronterizas de los animales y las plantas**

(Véase <http://www.fao.org/empres>)

### **1. Introducción**

Las enfermedades y plagas de la agricultura frecuentemente migran o se expanden a través de las fronteras causando emergencias e importantes pérdidas. En el pasado, estos daños han sido en algunas oportunidades catastróficos, provocando hambruna y a veces desencadenando restricciones en el comercio. Frecuentemente, los países en vías de desarrollo no son capaces de reaccionar con suficiente rapidez a estas situaciones y se hacen necesarias la asistencia internacional y amplias operaciones de emergencia.

### **2. Los sistemas de alerta temprana de la FAO**

La actual configuración de sistemas de alerta temprana para enfermedades y plagas transfronterizas es bastante complejo y refleja los cambios producidos en este ámbito, con nuevas amenazas y estructuras institucionales, tanto dentro como fuera de la FAO. Actualmente, existen dos elementos de alerta temprana en la FAO que se hallan relacionados entre sí: el Sistema de prevención de emergencia de plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas (EMPRES) y el Sistema mundial de alerta temprana y respuesta para las enfermedades transfronterizas de los animales (GLEWS).

### **3. Sistema de prevención de emergencia de plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas (EMPRES)**

En 1994, la FAO estableció el EMPRES para las enfermedades y plagas transfronterizas de los animales y las plantas con el fin de disminuir el riesgo de que dichas situaciones de emergencia se produjeran. Inicialmente, se dio prioridad a dos grupos de enfermedades y plagas transfronterizas: las enfermedades de los animales y las langostas.

#### **3.1 Componente de la langosta del desierto**

Desde que se recuerda, la langosta del desierto ha supuesto una seria amenaza a la seguridad alimentaria de algunas regiones de África, el Oriente Medio y el sudoeste asiático. La langosta es una plaga muy dinámica y rápida que frecuentemente hace necesarias operaciones a gran escala. Con el fin de afrontar este desafío, la FAO unió sus fuerzas a las de los países afectados, las organizaciones regionales y los donantes en un esfuerzo de colaboración para elaborar mejores estrategias de vigilancia y control.

El componente de la langosta del desierto del EMPRES se ha desarrollado en dos grandes zonas geográficas de operación: las regiones central y occidental.

En la región central, el programa EMPRES inició sus operaciones a principios de 1997. Esta es la región donde la mayor parte de las plagas de langosta del desierto han tenido su origen en el pasado. Nueve países de primera línea a lo largo de ambos lados del Mar Rojo y en la Península Arábiga están incluidos en el programa. La tercera fase del EMPRES como programa financiado por donantes finalizó a finales de 2006. Para garantizar la sostenibilidad, desde entonces, el EMPRES ha sido gestionado por la Comisión de Lucha contra la Langosta del Desierto de la Región Central (CRC en sus siglas en inglés). La CRC cuenta con 16 miembros y una Secretaría en El Cairo.

La región occidental del área de propagación de la langosta del desierto comprende otros nueve países de primera línea más. El programa EMPRES empezó a operar en esta región en 2006. Las actividades y la gestión del Programa está estrechamente ligadas a la Comisión de Lucha contra la Langosta del Desierto en la Región Occidental (CLCPRO), con sede en Argel. Además, hay una oficina del EMPRES en Dakar, Senegal.

### **3.2 Componente de sanidad animal**

Las principales enfermedades transfronterizas del ganado pueden suponer una seria carga para las economías de los países en los que se producen. Entre las principales enfermedades que vigila el EMPRES se encuentran la influenza aviar altamente patógena, la peste porcina africana, la pleuroneumonía contagiosa bovina, la fiebre aftosa, la pasteurellosis bovina, la fiebre del Valle del Rift (hepatitis enzoótica), la peste bovina, la peste porcina clásica y la peste de los pequeños rumiantes.

Estas enfermedades se encuentran entre las más contagiosas y perjudiciales desde el punto de vista económico y social. Desde julio del pasado año, la alerta temprana generada por este componente del EMPRES se ha integrado directamente en el GLEWS. Véase la siguiente sección para más detalles.

#### **4. Sistema mundial de alerta temprana y respuesta para las enfermedades transfronterizas de los animales (GLEWS)**

Lanzado a finales de julio de 2006, el GLEWS es el primer sistema mundial conjunto de alerta temprana y respuesta concebido con el objetivo de predecir y responder a las enfermedades de los animales (incluidas las zoonóticas, es decir, las enfermedades de los animales que pueden transmitirse a los humanos) Este sistema se basa en el valor añadido que suponen combinar y coordinar la vigilancia, la verificación y los mecanismos de alerta de la OIE, la FAO y la OMS. Entre otras cosas, el GLEWS es el principal mecanismo a través del cual se articula la alerta temprana para la influenza aviar.

El objetivo general del GLEWS es *«mejorar la alerta temprana y la capacidad de respuesta ante amenazas relativas a las enfermedades de los animales de las tres organizaciones hermanas, para el beneficio de la comunidad internacional»*.

En ese contexto, la FAO continúa fomentando sistemas nacionales y regionales de vigilancia y seguimiento de las enfermedades, la elaboración de planes de contingencia, las buenas prácticas en materia de gestión de situaciones de emergencia y la transferencia de tecnología. La FAO continúa igualmente elaborando estrategias y directrices para la prevención y el control de enfermedades y la mejora de las prácticas ganaderas, trabajando conjuntamente con la OMS y la OIE cuando es conveniente. La FAO/EMPRES continúa ofreciendo datos e información relativos a la aparición y los efectos de las enfermedades o infecciones de los animales (factores climáticos, diferencias de precios entre los países, desplazamiento de personas y su ganado) al GLEWS con objeto de mejorar el control y la prevención.

#### **Contactos**

##### ***Componente de la langosta del desierto del EMPRES:***

- Christian Pantenius: [Christian.Pantenius@fao.org](mailto:Christian.Pantenius@fao.org)

##### ***Alerta temprana sobre la sanidad animal en la FAO:***

- Juan Lubroth (Jefe del EMPRES – Ganadería): [Juan.Lubroth@fao.org](mailto:Juan.Lubroth@fao.org)
- Stéphane de la Roque (Jefe del GLEWS): [Stephane.DeLaRocque@fao.org](mailto:Stephane.DeLaRocque@fao.org)
- Julio Pinto (GLEWS): [Julio.Pinto@fao.org](mailto:Julio.Pinto@fao.org)
- Sophie von Dobschuetz (GLEWS): [Sophie.vonDobschuetz@fao.org](mailto:Sophie.vonDobschuetz@fao.org)

##### ***Envío de muestras a los centros de referencia de la FAO – Laboratorios de diagnóstico veterinario:***

- EMPRES-Shipping-Service@fao.org

## **Red de sistemas de alerta temprana contra la hambruna (FEWS NET)**

(Véase <http://www.fews.net> )

La FEWS NET empezó en África en los años 80. Inicialmente se centró en las alertas sobre las repercusiones de las amenazas naturales, especialmente la sequía, en la población y las zonas rurales. Ésta sigue siendo una de sus principales funciones, a pesar de que a lo largo de los años la FEWS NET se ha diversificado en cuanto a los países y los tipos de amenazas que cubre. Desde 2001, el análisis de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y de los medios de vida se ha convertido en el aspecto más importante en su trabajo.

La FEWS NET ofrece una gama de productos, instrumentos y servicios informativos para dotar a los decisores de la información actualizada necesaria para evitar o mitigar los efectos de un desastre en términos de seguridad alimentaria. Entre los productos se incluyen hojas informativas y actualizaciones sobre seguridad alimentaria; el análisis de datos telepercibidos y terrestres de alerta temprana; las evaluaciones previas sobre la vulnerabilidad; y asistencia técnica a los sistemas nacionales y regionales de alerta temprana en el África Subsahariana, con el fin de promover la sostenibilidad a través de la creación de capacidades. Entre los ámbitos de asistencia se incluyen las técnicas e los instrumentos de alerta temprana, los métodos de evaluación de la vulnerabilidad y la seguridad alimentaria, así como la planificación de contingencias y de la intervención. La FEWS NET está financiada por USAID.

### **Países beneficiarios:**

- **Asia:** Afganistán.
- **África:** Angola, Burkina Faso, Chad, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Somalia, el sur de Sudán, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe.
- **Las Américas:** Haití, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

## **¿Qué son el seguimiento y el análisis de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad?**

Además de las actividades centradas en una fase concreta del ciclo de emergencias, ciertos métodos de recopilación y análisis de la información se emplean en varias o todas las fases del ciclo. Éstos recopilan información sobre la seguridad alimentaria/los medios de vida y sobre la situación de vulnerabilidad de la población antes, durante y después de una crisis.

Desde el punto de vista de las Representaciones de la FAO en los países, existen tres fuentes de dicha información que son esenciales:

- Sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV);
- Análisis y cartografía (mapeo) de la vulnerabilidad (ACV); y
- Marco integrado de clasificación de las fases (MIC, en inglés IPC).

SICIAV no está específicamente relacionado con las situaciones de emergencia, pero los sistemas de información incluidos bajo este nombre pueden generar, y de hecho generan, datos relevantes para las situaciones de emergencia. El ACV y el MIC están más dirigidos concretamente a las situaciones de emergencia.

### **1. SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y CARTOGRAFÍA SOBRE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA VULNERABILIDAD (SICIAV)**

(Véase [www.fivims.net](http://www.fivims.net) / Correo electrónico: [FIVIMS-Secretariat@fao.org](mailto:FIVIMS-Secretariat@fao.org))

En SICIAV cabe cualquier sistema que reúna, analice y difunda información sobre quiénes son aquellos que sufren de inseguridad alimentaria, dónde se encuentran, y por qué se encuentran en condiciones de riesgo, vulnerabilidad nutricional o inseguridad alimentaria.

El Plan de acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, noviembre de 1996) recomendó que estos sistemas se establecieran a nivel mundial, nacional y subnacional, en un esfuerzo por cumplir los objetivos de la Cumbre de reducir la desnutrición y alcanzar la seguridad alimentaria para todos.

La idea en la que se basa SICIAV es que se puede utilizar activamente información mejorada para obtener mejores resultados en los esfuerzos por reducir el número de personas desnutridas y conseguir la seguridad alimentaria para todos. La sigla SICIAV se refiere al marco global y a los conceptos e ideas asociados a éste, y no a ningún sistema o red de sistemas particular.

SICIAV constituye un marco en el cual pueden realizarse actividades muy variadas tanto a nivel nacional como internacional en apoyo de una mejor información para conseguir los mencionados objetivos.

#### **Nivel nacional**

A nivel nacional, SICIAV se implementa a través de una red de sistemas de información que recopilan y analizan datos relevantes para medir y vigilar la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad. Esta red se denomina SICIAV nacional.

#### **Nivel internacional**

A nivel internacional, SICIAV se ejecuta por medio de un programa diversificado de actividades cuyo objetivo es apoyar a los SICIAV nacionales y establecer una base de datos y una red de intercambio de información comunes. Recibe el nombre de SICIAV mundial.

#### **Coordinación del programa de SICIAV**

El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre SICIAV (GTI-SICIAV) se estableció como mecanismo de supervisión del desarrollo de SICIAV. El número de organizaciones participantes en el GTI es de 28, de

las cuales 14 pertenecen al sistema de las Naciones Unidas. El GTO-SICIAV tiene su Secretaría permanente en la FAO.

A nivel nacional, el desarrollo de SICIAV está promovido por los miembros del GTI a través del sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, así como a través de grupos temáticos de la Red del Sistema de las Naciones Unidas sobre desarrollo rural y seguridad alimentaria. El desarrollo de los SICIAV nacionales aparece recogido este año como una prioridad en los planes de trabajo de grupos temáticos en 16 países.

### **Centros nacionales de coordinación para SICIAV**

Los países miembros del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) han solicitado la designación de centros nacionales de coordinación para SICIAV. Las principales funciones de estos centros de coordinación consisten en el establecimiento de un mecanismo de colaboración en el que participen todos los sistemas operativos que producen o utilizan información y estadísticas de interés para SICIAV.

SICIAV realizará una gran contribución al proceso de programación común en los países de las Naciones Unidas a través de las evaluaciones comunes de los países (CCA) y del Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (MANUD).

### **Funciones básicas de SICIAV**

- Generar un consenso entre los donantes y los organismos técnicos sobre las mejores prácticas en el trabajo de los sistemas de información sobre la seguridad alimentaria a nivel de país y en las diversas circunstancias socioeconómicas.
- Insistir en lograr una mayor coordinación entre los esfuerzos de los donantes y de los organismos técnicos en el trabajo de los sistemas de información sobre seguridad alimentaria, especialmente en los países más pobres, ya que no se justifica la duplicación de esfuerzos en este sentido.
- Vincular los sistemas de información a los programas de recuperación y evaluar las repercusiones de estos programas combinados en la reducción real a lo largo del tiempo del número de personas desnutridas (a corto plazo) y del número de personas pobres y vulnerables (a más largo plazo).

### **Sistemas clave de información vinculados a SICIAV o a parte de SICIAV**

Los importantes sistemas de información que se presentan a continuación están vinculados a SICIAV o se encuentran dentro de su marco. Estos sistemas pueden ofrecer una visión muy útil sobre la situación anterior a una crisis en países afectados por crisis y algunos pueden ser empleados para evaluar la recuperación después de una crisis.

**GeoNetwork** es parte integral de la infraestructura de información espacial desarrollada por la FAO, que tiene como objetivo la mejora del acceso y el uso integrado de la información espacial, con el fin de ayudar a tomar decisiones para lograr un desarrollo sostenible entre los países miembros de la FAO y otros actores mediante el uso de Internet como mecanismo de intercambio de información entre sistemas heterogéneos entre las agencias de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y las ONG.

### **Sistema de la FAO para perfiles e información cartográfica por países**

El Sistema de la FAO para perfiles e información cartográfica por países es un avanzado instrumento de recuperación de información que agrupa en un solo ámbito el vasto acervo de información de la FAO sobre sus actividades mundiales de agricultura y desarrollo y organiza la información por países.

### **El Sistema mundial de información y alerta**

El SMIA de la FAO trata diversos temas de interés para los SICIAV nacionales. Se puede encontrar información nacional rápidamente por medio de GeoWeb, una aplicación de Internet que permite acceder a los diversos tipos de información. SMIA también tiene bases de datos con información aplicable directamente a SICIAV y que se concentra específicamente en los países africanos.



### **Base de datos mundial sobre el desarrollo infantil y la malnutrición de la OMS**

La Base de datos mundial sobre el desarrollo infantil y la malnutrición de la OMS es una compilación de información estandarizada sobre desarrollo infantil y malnutrición obtenida mediante encuestas nacionales llevadas a cabo en el mundo desde 1960.

### **FAOSTAT**

FAOSTAT es una colección de bases de datos en línea y multilingües que en la actualidad contiene más de un millón de registros en series cronológicas sobre estadísticas internacionales en las áreas de producción, comercio, balances generales de alimentación, fertilizantes y pesticidas, uso de la tierra y riego, productos pesqueros y forestales, población, maquinaria agrícola y envíos de ayuda alimentaria.

### **Perfiles nutricionales por países de la FAO**

Los perfiles nutricionales por países (PNP) proporcionan presentaciones sucintas y concisas sobre la situación alimentaria y nutricional por país, con estadísticas básicas sobre factores ligados a la alimentación tales como la producción agrícola e indicadores económicos y demográficos pertinentes. Los perfiles presentan datos estadísticos comparables y coherentes en un formato estándar que combina gráficos, tablas y mapas.

### **Base de datos mundial de SIG sobre pobreza e inseguridad alimentaria**

Es una iniciativa conjunta de la FAO, el PNUMA y el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (CGIAR) para fomentar el empleo de mapas de pobreza en la elaboración de políticas y la selección de beneficiarios, en especial en los ámbitos de la seguridad alimentaria y la gestión medioambiental. El sitio web le ofrece acceso a:

- una base de datos espacial de indicadores de pobreza y medio ambiente de todo el mundo;
- una completa biblioteca de publicaciones, boletines y artículos relativos a la pobreza y el medio ambiente;
- enlaces a fuentes adicionales de información;
- información específica sobre la seguridad alimentaria, la pobreza y el medio ambiente, con estudios de caso de nueve países en desarrollo.

### **Encuestas demográficas y de salud (DHS)**

La base de datos DHS ofrece información sobre varios indicadores básicos de población y salud. Incluye información sobre el estado y el contenido de las encuestas realizadas y sobre otras que se llevan a cabo en la actualidad.

### **Estudio de medición de los niveles de vida (LSMS)**

La base de datos del Estudio de medición de los niveles de vida del Banco Mundial ofrece acceso a un conjunto de datos, documentos y cuestionarios para la medición y comprensión del fenómeno de la pobreza.

### **Banco de datos de encuestas en hogares africanos**

Es un banco de datos del Banco Mundial en el cual los países africanos pueden determinar, ubicar y acceder a datos de censos y encuestas.

### **Base de datos de seguimiento de la pobreza**

Ésta es una base de datos del Banco Mundial que ofrece un acceso rápido a información general sobre la pobreza. Tiene seis componentes:

- encuestas a los hogares: encuestas recientes que recopilan información sobre la relación ingreso/consumo;
- indicadores sociales: tablas de distintos países con información sobre 32 indicadores básicos;
- resúmenes de las evaluaciones de pobreza: resúmenes de las evaluaciones de pobreza llevadas a cabo por el Banco Mundial desde 1993;
- evaluaciones participatorias de la pobreza: información sobre evaluaciones participatorias de la pobreza;

- nuevas encuestas: noticias sobre próximas encuestas, estudios y evaluaciones de la pobreza;
- enlaces a otros sitios web: enlaces a numerosas bases de datos en línea.

### **Caja de instrumentos SICIIV**

La caja de instrumentos SICIIV contiene un repertorio de mapas e instrumentos metodológicos desarrollados por el Servicio de Seguridad Alimentaria y Análisis de Proyectos Agrícolas (ESAF) como contribución a la iniciativa SICIIV con el fin de contribuir a promover y desarrollar los SICIIV nacionales.

### **Sistema de cartografía de indicadores básicos (SCIB)**

El SCIB es un instrumento desarrollado para ayudar a los socios nacionales e internacionales del FIVIMS en la presentación y cartografía de los indicadores básicos de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad. Se trata de un sistema informático para el intercambio de datos, la cartografía de indicadores básicos y la recuperación y difusión de datos.

### **Sistema de datos de indicadores básicos (KIDS)**

El SICIIV y la FAO trabajan actualmente en la preparación del Sistema de datos de indicadores básicos. KIDS es una base de datos de indicadores básicos que permite a los gobiernos, la sociedad civil y los donantes internacionales, entre otros, comprender mejor las causas de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad, así como preparar estrategias y programas para afrontar estos problemas.

## **2. ANÁLISIS Y CARTOGRAFÍA DE LA VULNERABILIDAD (ACV)**

(Véase [www.wfp.org](http://www.wfp.org) / Correo electrónico: [Joyce.Luma@wfp.org](mailto:Joyce.Luma@wfp.org))

El ACV es un repertorio sistemático de métodos e instrumentos para evaluar y elaborar mapas sobre la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad. El principal objetivo del ACV es proporcionar información oportuna, exacta y pertinente a las operaciones del PMA sobre la naturaleza de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad entre la población pobre hambrienta. Además, no obstante, la información generada por el ACV es útil para otras agencias que trabajan en el ámbito de la seguridad alimentaria. El ACV funciona en 43 países.

### **¿Qué hace el ACV?**

El ACV utiliza una amplia variedad de fuentes de información y métodos analíticos que forman parte de la programación del PMA. Entre las diversas fuentes de información empleadas se encuentran:

- imágenes por satélite sobre las condiciones agroclimáticas;
- información secundaria sobre la situación educacional, sanitaria y nutricional;
- precios de mercado;
- encuentros cara a cara con miembros de las comunidades afectadas por la inseguridad alimentaria;
- comportamientos de las familias para subsistir, tales como la venta de ganado o de joyas para comprar alimentos.

Esta recolección y análisis de la información está dirigida a contribuir al proceso de toma de decisiones del PMA y a reducir la incidencia y gravedad de la inseguridad alimentaria y de la vulnerabilidad frente al hambre. Aunque están diseñados específicamente para ayudar al PMA a tomar decisiones clave sobre la programación, los productos del ACV también atienden las necesidades adicionales de información de la comunidad internacional.

Las actividades del ACV están dirigidas a evaluar la situación en materia de seguridad alimentaria y vulnerabilidad en un país antes, durante y después de una crisis. También proporcionan un marco para la evaluación continua del estado de seguridad alimentaria y vulnerabilidad de los beneficiarios del PMA.

**Antes de la crisis:** Las evaluaciones previas de vulnerabilidad y seguridad alimentaria ayudan a la planificación de contingencias y a la mitigación de desastres del PMA. Detallan los riesgos a los que se enfrentan los diversos grupos de población, los posibles efectos de los desastres naturales o de aquellos causados por el hombre y la capacidad de afrontarlos por parte de las distintas familias. Mediante el seguimiento, las actividades del ACV también ayudan al PMA a determinar las nuevas tendencias y posibles amenazas para las familias en riesgo de sufrir inseguridad alimentaria.

**Durante la crisis:** En las primeras fases de un situación de emergencia es necesario obtener urgentemente información sobre la cantidad de la ayuda de emergencia necesaria. Las evaluaciones de las necesidades de emergencia estándar del PMA permiten responder a esta pregunta. Una vez que las evaluaciones de emergencia iniciales se han completado, existe la posibilidad de elaborar perfiles más sistemáticos mediante el análisis de emergencia de la vulnerabilidad. Éste permite seleccionar mejor a los beneficiarios y conocer cuándo se necesita ayuda alimentaria, por cuánto tiempo y los medios más adecuados para su distribución.

**Después de la crisis:** El seguimiento de la vulnerabilidad permite al PMA trasladar el foco de atención de sus operaciones desde la ayuda de emergencia a la recuperación, mediante la detección de cambios en las condiciones de la seguridad alimentaria de los beneficiarios que reciben ayuda alimentaria de emergencia.

### 3. MARCO INTEGRADO DE CLASIFICACIÓN DE LAS FASES DESDE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA HASTA LA EMERGENCIA HUMANITARIA

(Informe de políticas, junio de 2006, número 3)

-----  
*Desde febrero de 2004, a través de la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria en Somalia, la FAO está preparando la clasificación integrada de las fases que van desde la seguridad alimentaria hasta la emergencia humanitaria, un instrumento que tiene como finalidad perfeccionar el análisis y la toma de decisiones en situaciones de emergencia.*  
-----

El MIC es una escala estandarizada que integra información de la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de subsistencia, en una exposición clara de la gravedad de una crisis determinada y las consecuencias que entraña para la intervención humanitaria. El cuadro de referencia del MIC (véase el gráfico 1, en la siguiente página) presenta una clasificación de las fases principales: (1) seguridad alimentaria general; (2) inseguridad alimentaria crónica; (3) crisis aguda de alimentos y de los medios de subsistencia; (4) emergencia humanitaria; y (5) hambruna/catástrofe humanitaria.

#### **Finalidad del MIC (en inglés, IPC):**

**Proponer un lenguaje común y contribuir a crear consenso técnico:** el Marco contribuye a crear consenso proporcionando un lenguaje común para clasificar la gravedad de diversas situaciones de crisis y sus repercusiones en la vida y los medios de subsistencia de las personas. El marco utiliza y complementa otras actividades mundiales en curso, orientadas a normalizar los elementos centrales del análisis y la respuesta ante las crisis, como los instrumentos SMART, *Benchmarking*, Marco de Análisis de las Necesidades, Sistema de Seguimiento Humanitario y el Proyecto Esfera.

**Hacer más claro el aviso inicial de alerta:** el MIC promueve un análisis oportuno y significativo para garantizar que la información de alerta temprana influya en la toma de decisiones y no se pase por alto. El MIC toma en cuenta los peligros y la vulnerabilidad, y los incorpora en los análisis de riesgos. Los riesgos se clasifican en tres grados: alerta, moderado y alto.

**Contribuir a la respuesta estratégica:** el MIC contribuye a que las estrategias de intervención sean más eficaces porque vincula la información a un marco de respuesta estratégica. El MIC no sólo remite a criterios para determinar la gravedad de una crisis determinada, sino que además vincula explícitamente cada situación con las intervenciones adecuadas para afrontar tanto las prioridades inmediatas como las necesidades de mediano y de más largo plazo. Esto permite ponderar cuáles respuestas son las más adecuadas y viables en las distintas situaciones, a la luz, por ejemplo, de la capacidad local y de las intervenciones en curso.

#### **Aplicación del MIC: Somalia**

El MIC consiste en un cuadro central de referencia y elementos de apoyo, tales como:

- **Plantillas de análisis:** para organizar los elementos clave de la información en forma transparente y facilitar el análisis, con el objetivo de dar contenido a la clasificación de las fases y orientar el análisis de la intervención;
- **Protocolos cartográficos:** un repertorio de instrumentos estandarizados de cartografía y comunicación visual que presentan con eficacia la información clave del análisis de la situación en un mapa único.
- **Cuadros demográficos:** para comunicar en forma congruente y eficaz las estimaciones demográficas por demarcaciones administrativas, sistemas de subsistencia y la ubicación de los mismos.

Los dos principales elementos del MIC consisten en un análisis de la situación y un análisis de la respuesta.

El **análisis de la situación** es una etapa decisiva aunque con frecuencia descuidada, normalmente incluida en un proceso continuo que va desde la seguridad alimentaria al análisis de la respuesta. El análisis de la situación es la base para determinar los aspectos fundamentales de una situación determinada (su gravedad, las causas, la magnitud, etc.). Idealmente, el análisis se apoya en un amplio consenso de las principales partes interesadas, tales como los gobiernos, organizaciones de las Naciones Unidas y las ONG, los donantes, los medios de comunicación y las comunidades beneficiarias.




El **análisis de la respuesta** vincula explícitamente el análisis de la situación con la formulación de intervenciones estratégicas adecuadas para la seguridad alimentaria. Tiene como objetivo reducir la brecha que hay entre la evaluación de las necesidades y la toma de decisiones, mediante la promoción de una amplia gama de respuestas, tales como:

- mitigar los resultados inmediatos de la crisis;
- dar apoyo a los medios de subsistencia; y
- atender las causas de fondo y estructurales de la inseguridad alimentaria.

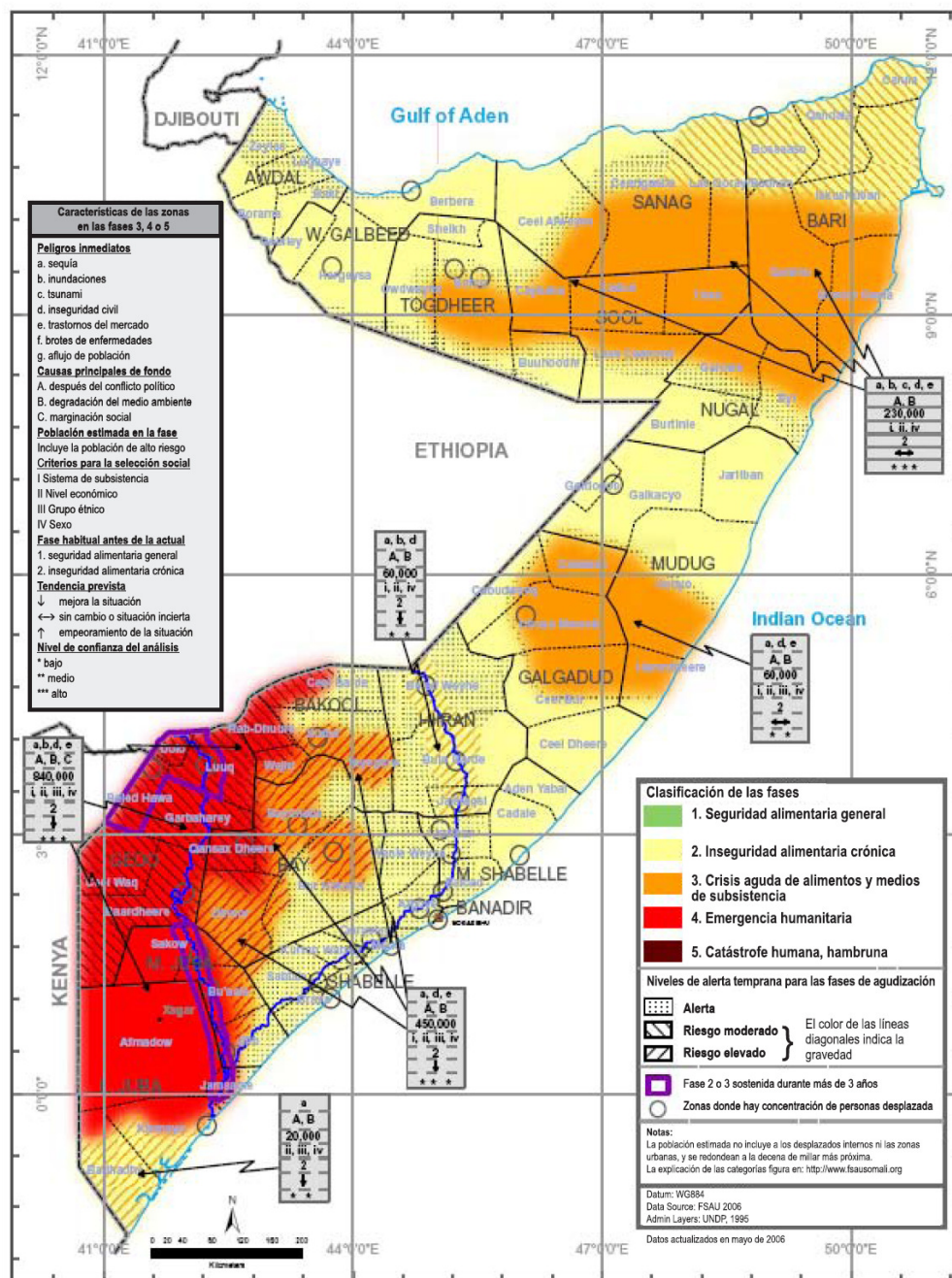
# El papel y la eficacia de la FAO en situaciones de emergencia

**Cuadro 1. Cuadro de referencia de la Clasificación integrada de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria**

Clasificación de las fases		Resultados de referencia claves (resultados efectivos o inminentes en las vidas y los medios de subsistencia; basados en la convergencia de la información)	Marco de respuesta estratégica (mitigar los resultados inmediatos, dar apoyo a los medios de subsistencia y atender las causas de fondo y estructurales)
1	Seguridad alimentaria general	<p>Tasa bruta de mortandad &lt;0,5 / 10.000 / día</p> <p>Malnutrición aguda &lt;3% (peso/estatura puntuación z &lt;-2)</p> <p>Retraso del crecimiento &lt;20% (peso/edad puntuación z &lt;-2)</p> <p>Acceso a/disponibilidad de alimentos normalmente adecuados (&gt;2.100 kcal p/d<sup>1</sup>), estables</p> <p>Diversidad de la alimentación calidad y cantidad constantes de la diversidad</p> <p>Acceso a/disponibilidad de agua normalmente adecuados (&gt;15 litros p/d), estable</p> <p>Peligros probabilidad y vulnerabilidad de moderadas a bajas</p> <p>Seguridad civil paz preponderante y estructural</p> <p>Activos para la subsistencia utilización por lo general sostenible (de 5 activos de capital)</p>	<p>Ayuda estratégica a grupos específicos con inseguridad alimentaria</p> <p>Inversión en sistemas de alimentarios y económicos</p> <p>Habilitar la creación de sistemas de medios de subsistencia basados en los principios de sostenibilidad, justicia y equidad</p> <p>Prevenir el surgimiento de obstáculos estructurales para la seguridad alimentaria</p> <p>Promoción (concienciación)</p>
2	Inseguridad alimentaria crónica	<p>Tasa bruta de mortandad &lt;0,5/10.000/día; tmm5<sup>2</sup> &lt;1/10.000/día</p> <p>Malnutrición aguda &gt;3% pero &lt;10% (con puntuación z &lt;-2), intervalo normal, estable</p> <p>Retraso del crecimiento &gt;20% (peso/edad puntuación z &lt;-2)</p> <p>Acceso a/disponibilidad de alimentos apenas adecuados (2.100 kcal p/d); inestables</p> <p>Diversidad de la alimentación déficit crónico de diversidad en la alimentación</p> <p>Acceso a/disponibilidad de agua apenas adecuados (15 litros p/d); inestables</p> <p>Peligros recurrentes, con gran vulnerabilidad de los medios de subsistencia</p> <p>Seguridad civil inestable; tensión perturbadora</p> <p>Adaptación 'estrategias en materia de seguros'</p> <p>Activos para la subsistencia utilización excesiva e insostenible (de 5 activos de capital)</p> <p>Estructural Pronunciados obstáculos de fondo a la seguridad alimentaria</p>	<p>Formulación y ejecución de estrategias para incrementar la estabilidad, la resistencia y la capacidad de recuperación de los medios de subsistencia, a fin de reducir el riesgo</p> <p>Suministro de "redes de protección" a los grupos muy vulnerables</p> <p>Intervenciones para la utilización óptima y sostenible de los activos de subsistencia</p> <p>Creación de un plan para contingencias</p> <p>Corregir los obstáculos estructurales para la seguridad alimentaria</p> <p>Seguimiento atento de los indicadores pertinentes de resultados y procesos</p> <p>Utilizar la "crisis como oportunidad" para corregir las causas estructurales de fondo</p> <p>Promoción (concienciación)</p>
3	Crisis aguda de alimentos y medios de subsistencia	<p>Tasa bruta de mortandad 0,5-1 / 10.000/día; TMM5 1-2/10.000/día</p> <p>Malnutrición aguda 10-15% (con puntuación z &lt;-2) &gt;de lo normal, en aumento</p> <p>Enfermedad epidémica; en aumento</p> <p>Acceso a/disponibilidad de alimentos Falta de acceso; 2,100 kcal p/d mediante despojo de activos</p> <p>Diversidad de la alimentación déficit agudo de diversidad de la alimentación</p> <p>Acceso a/disponibilidad de agua 7,5-15 litros ppp día, acceso mediante el despojo de bienes</p> <p>Indigencia/Desplazamiento surgen, se difunden</p> <p>Seguridad civil conflicto de poca intensidad y difusión limitada</p> <p>Adaptación "estrategias de crisis"; IAC<sup>3</sup> &gt; que el límite de referencia; en aumento</p> <p>Activos para la subsistencia disminución acelerada y crítica o pérdida de acceso a los mismos</p>	<p>Apoyo a los medios de subsistencia y protección de los grupos vulnerables</p> <p>Intervenciones estratégicas y complementarias para incrementar de inmediato la disponibilidad y el acceso a alimentos Y apoyo a los medios de subsistencia</p> <p>Suministro selectivo de apoyo complementario al sector (por ej., agua, vivienda, sanidad, salud, etc.)</p> <p>Intervenciones estratégicas en la comunidad y nacionales para crear, estabilizar, restablecer o proteger los activos de subsistencia prioritarios</p> <p>Creación o ejecución de un plan para contingencias</p> <p>Seguimiento atento de los indicadores pertinentes de resultados y procesos</p> <p>Utilizar la "crisis como oportunidad" para corregir las causas estructurales de fondo</p> <p>Promoción (concienciación)</p>
4	Emergencia humana	<p>Tasa bruta de mortandad 1-2/10.000/día; &gt;2x tasa de referencia, en aumento; tmm5 &gt;2/10.000/día</p> <p>Malnutrición aguda &gt; 15% (peso/estatura, &lt;-2 puntuación z), &gt; de lo normal, en aumento</p> <p>Enfermedad pandémica</p> <p>Acceso a/disponibilidad de alimentos grave falta de acceso; incapacidad de obtener 2.100 kcal p/d</p> <p>Diversidad de la alimentación consumo regular de 2-3 o menos de los principales grupos de alimentos</p> <p>Acceso a/disponibilidad de agua &lt; 7,5 litros p/d (sólo para consumo humano)</p> <p>Indigencia/Desplazamiento concentrado, en aumento</p> <p>Seguridad civil conflicto de gran intensidad, muy difundido</p> <p>Adaptación "estrategias de crisis"; IAC significativamente &gt; que el límite de referencia</p> <p>Activos para la subsistencia agotamiento casi total e irreversible o pérdida de acceso</p>	<p>Protección urgente de grupos vulnerables</p> <p>Incrementar urgentemente el acceso a los alimentos mediante intervenciones complementarias</p> <p>Suministro selectivo de apoyo sectorial complementario (por ej. agua, vivienda, sanidad, salud, etc.)</p> <p>Protección contra la pérdida total de activos para la subsistencia o promoción para dar acceso</p> <p>Seguimiento atento de indicadores pertinentes de efectos y procesos</p> <p>Utilizar la "crisis como oportunidad" para corregir las causas estructurales</p> <p>Promoción (concienciación)</p>
5	Hambruna/catástrofe	<p>Tasa bruta de mortandad &gt; 2/10.000/día (ej. 6.000/1.000.000/30 días)</p> <p>Malnutrición aguda &gt; 30% (con &lt;-2 puntuación z)</p> <p>Enfermedad pandémica</p> <p>Acceso a/disponibilidad de alimentos falta de acceso extrema, muy por debajo de 2.100 kcal/día/persona</p> <p>Acceso a/disponibilidad de agua &lt; 4 litros p/d (sólo para consumo humano)</p> <p>Indigencia/Desplazamiento a gran escala, concentrado</p> <p>Seguridad civil conflicto de gran intensidad, muy difundido</p> <p>Activos para la subsistencia pérdida total efectiva, desintegración</p>	<p>Protección críticamente urgente de vidas humanas y grupos vulnerables</p> <p>Asistencia amplia y necesidades básicas (por ej. alimentos, agua, vivienda, sanidad, salud, etc.)</p> <p>Revisión inmediata de políticas y leyes donde sea necesario</p> <p>Negociación con diversos intereses político-económicos</p> <p>Utilizar la "crisis como oportunidad" para corregir las causas estructurales</p> <p>Promoción (concienciación)</p>

Niveles de alerta temprana	Probabilidad (o fase de agudización)	Gravedad (o fase de agudización)	Peligros y vulnerabilidades de referencia	Consecuencias para la acción
 <b>Alerta</b>	Todavía no está clara	No se aplica	<b>Peligro:</b> ocurrencia de, o acontecimiento previsto que ejerce presión sobre los medios de subsistencia; con poca o incierta vulnerabilidad <b>Indicadores del proceso:</b> pequeño cambio negativo respecto a la normalidad	Seguimiento atento y análisis
 <b>Riesgo moderado</b>	Probabilidad elevada	Especificada por la clase de fase prevista, según está indicada por el color de las líneas diagonales en el mapa	<b>Peligro:</b> ocurrencia de, o acontecimiento previsto que ejerce presión sobre los medios de subsistencia; con vulnerabilidad moderada <b>Indicadores del proceso:</b> gran cambio negativo respecto a la normalidad	Seguimiento atento y análisis Planificación para contingencias Incrementar las intervenciones de la fase actual
 <b>Riesgo elevado</b>	Probabilidad elevada, es muy probable		<b>Peligro:</b> ocurrencia de, o gran acontecimiento previsto con fuerza que ejerce presión sobre los medios de subsistencia; con gran vulnerabilidad <b>Indicadores del proceso:</b> grandes cambios que se suman	Intervenciones preventivas, con mayor urgencia para los grupos de población de riesgo elevado Promoción (concienciación)

Mapa 1. Análisis de la situación de Somalia. Proyección posterior a la temporada deyr 2006-2006, de enero a junio de 2006



### Aplicación del MIC en Somalia: análisis de la situación

El MIC se basa en normas y clasificaciones internacionalmente reconocidas, en apoyo a un enfoque integral y documentado del análisis. El MIC destaca la necesidad de contar con información sistemática de base sobre la seguridad alimentaria anterior a la crisis, para evaluar la situación de los países que podrían afrontar desastres recurrentes y crisis prolongadas.

El mapa 1 (página anterior) es una representación gráfica (protocolo cartográfico) del sistema de clasificación del MIC, basado en la reciente proyección de la seguridad alimentaria preparada por la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria para Somalia (FSAU) para la estación *deyr* 2005-2006. El mapa destaca los siguientes aspectos singulares del análisis de la situación de la seguridad alimentaria elaborado por el MIC:



**Gravedad (clasificación de las fases):** El MIC incluye toda la gama de situaciones de la seguridad alimentaria, desde la de seguridad alimentaria general hasta la hambruna. Hace énfasis en la necesidad de intervenciones diferenciadas de seguridad alimentaria durante todas las fases, y no sólo cuando irrumpe una emergencia. La inclusión de la crisis aguda de los alimentos y los medios de subsistencia (fase 3) destaca la importancia de entender la dinámica de los medios de subsistencia y sus nexos con la seguridad alimentaria.

**Cobertura geográfica:** Las zonas de medios de subsistencia son la unidad central para el análisis espacial del MIC. Un análisis de las zonas de los medios de subsistencia permite entender mejor la forma en que las personas de un determinado sistema de subsistencia se abastecen de alimentos e ingresos, y conocer sus pautas de gastos y sus estrategias para afrontar las dificultades. El enfoque de la economía familiar creado por SCF-UK y el *Food Economy Group*, es en especial pertinente para este análisis. Se tienen en cuenta las referencias clave, y se destaca la forma en que interactúan los recursos de subsistencia con las instituciones para habilitar (o socavar) los medios de subsistencia.

**Causas inmediatas y próximas:** Las características de una crisis se definen a través de los peligros, las vulnerabilidades y las causas de fondo que la originan. En particular, el marco incorpora los riesgos, lo que indica la probabilidad de un suceso de peligro, la exposición al riesgo, así como las vulnerabilidades específicas de los sistemas de subsistencia.

**Tendencia prevista, hipótesis:** Si bien la clasificación de las fases expone la situación inminente de crisis en una zona determinada, se utilizan niveles de alerta temprana como instrumento de predicción para la comunicación del riesgo de que se agudice la fase de inseguridad alimentaria.

#### **Aplicación del MIC en Somalia: opciones de respuesta**

El valor operacional del MIC no sólo estriba en remitir a criterios que permiten elaborar un análisis congruente de la situación, sino también en conectar explícitamente ese análisis con las respuestas apropiadas que parten del enfoque de doble vía de la FAO. Este enfoque combina el crecimiento agrícola sostenible basado en el desarrollo rural, a través de programas selectivos dirigidos a incrementar el acceso directo a los alimentos para los sectores más necesitados.

El marco de respuesta se ocupa tanto de las necesidades inmediatas como las respuestas de mediano y largo plazo a través de la realización de tres objetivos generales: mitigar los efectos inmediatos de la crisis, dar apoyo a los medios de subsistencia y tratar las causas estructurales de fondo.

La inclusión del componente de «opciones de respuesta» representa un alejamiento de las modalidades de evaluación en las cuales las «necesidades humanitarias» se consideran un déficit que requiere un suministro inmediato de bienes y servicios. Con frecuencia, este enfoque puede incrementar el riesgo y la vulnerabilidad o debilitar la capacidad de recuperación de la economía alimentaria.

Además, la introducción del análisis de la respuesta exige hacer evaluaciones de emergencia para definir prioridades a las distintas opciones de intervención, con base en un examen más claro de las oportunidades específicas de cada situación, así como sus limitaciones.

#### **Futuras aplicaciones del MIC**

En el ámbito regional y en el internacional, el MIC sustenta los debates más allá del contexto de Somalia. Por ejemplo, recientemente se aplicó como instrumento de análisis a la crisis de la sequía del Cuerno de África. Este instrumento ha tenido particular interés para el Comité Permanente entre Organismos y para la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). Asimismo, el MIC puede contribuir a sustentar las actividades conjuntas de la FAO y el PMA destinadas a contribuir al Marco de Análisis de las Necesidades del procedimiento de llamamientos unificados de las Naciones Unidas para 2006. En caso de emergencia, el MIC contribuye a la elaboración de protocolos apropiados de respuesta y sistemas de información apoyados por la FAO, a través del Programa de Cooperación FAO/Gobierno de los Países Bajos y el Programa Comunidad Europea/FAO seguridad alimentaria: información para la acción.

**Otras lecturas:** FAO/FSAU 2006. *Integrated Food Security and Humanitarian Phase Classification: Technical Manual Version 1. Nairobi, FAO/FSAU Technical Series IV.11*



## **¿Qué es el Marco nacional de prioridades a medio plazo (MNPMP)?**

### **1. ¿Qué es un MNPMP?**

Un MNPMP es un instrumento de planificación y control para las intervenciones de la FAO en el ámbito nacional. Describe la forma en que la FAO puede asistir mejor al país para que éste logre sus prioridades de desarrollo agrícola, rural y en materia de seguridad alimentaria. Un MNPMP es un breve documento que describe las prioridades a medio plazo para la colaboración entre el Gobierno y la FAO y que han sido acordadas conjuntamente.

EL MNPMP se basa en los marcos básicos de desarrollo nacional, incluidos las estrategias de reducción de la pobreza y los objetivos de desarrollo del milenio. El MNPMP no sustituye o copia estos documentos sino que proporciona una definición clara de a qué parte de estos marcos la FAO es capaz de contribuir mejor, tomando en consideración lo que el Gobierno y las agencias de desarrollo ya están realizando o se han comprometido a realizar. Como tal, el MNPMP es la operacionalización del (una parte del) marco más amplio de estrategias de reducción de la pobreza.

El MNPMP es la contribución de la FAO al proceso de programación común de las Naciones Unidas en los países. Por consiguiente, tan pronto como se inicie un ciclo de programación común en el país, se exhorta al/a la Representante de la FAO a que prepare simultáneamente un MNPMP.

Como resultado, el MNPMP ofrece una perspectiva clara del papel de la FAO y de las acciones prioritarias en el proceso de desarrollo de un país. El Gobierno, que es «propietario» y «guía» la asistencia externa para sus esfuerzos de desarrollo, puede, por tanto, contar con que sacará el mejor provecho de la asistencia de la FAO.

### **2. ¿Son los MNPMP inútiles en países plagados de emergencias?**

En países donde la situación de emergencia es resultado de conflictos internos e inestabilidad política se asume frecuentemente que no es posible planificar a medio plazo. Sin embargo, dado el estrecho nexo entre política, seguridad y desarrollo (un fracaso en cualquier de estos ámbitos pone en peligro el éxito de todos los otros), el apoyo externo debe ajustarse (más aún si cabe que en países «estables») a las circunstancias particulares del país. En particular, ofrecer orientación en el restablecimiento de la seguridad alimentaria y atender las necesidades de desarrollo rural y agrícola, mientras se satisfacen las necesidades básicas a corto plazo, ofrece una perspectiva que puede contribuir a la tan necesitada estabilización. Mediante el MNPMP, la FAO puede realizar una importante contribución a vincular las operaciones de socorro con las de rehabilitación y desarrollo, así como ayudar a la reconstrucción de aquello que los Estados débiles más necesitan: instituciones estables y capacidades nacionales reforzadas.

Es por tanto importante colaborar con el Gobierno, las agencias de las Naciones Unidas, los donantes y otras contrapartes en el establecimiento de prioridades y la búsqueda de consensos con el fin de facilitar la transición desde la emergencia a la rehabilitación y el desarrollo. En particular, el proceso del MNPMP es también una oportunidad para apoyar al Gobierno en el reforzamiento/desarrollo de los sistemas nacionales de gestión de reducción de riesgos de desastres, incluidos la integración de la reducción de riesgos de desastres en la planificación para un recuperación sostenible y el reforzamiento de la preparación nacional y local de intervenciones de respuesta en casos de emergencia (véase la nota «¿Cuál es el papel de la FAO en la reducción de riesgos de desastres», Apartado 5. «¿Cómo podría participar la FAO en la mejora de la reducción de riesgos de desastres»).

### **3. ¿Cómo preparar un MNPMP?**

#### ***Principios directores para preparar un MNPMP.***

- Los MNPMP están basados en las necesidades del país y en las prioridades del Gobierno que afectan a los sectores agrícola, pesquero y forestal y a los asuntos relativos a la seguridad alimentaria. Donde se hayan adoptado, las estrategias de reducción de la pobreza marcarán el punto de inicio del proceso del MNPMP.
- Los MNPMP están basados en la agenda de desarrollo establecida en el ámbito nacional y están coordinados al máximo posible con el proceso de programación en el país.

- Los MNPMP están acordados con los Gobiernos para garantizar que éstos sienten como propios los procesos de desarrollo y la asistencia al desarrollo agrícola, rural y de la seguridad alimentaria en general y la asistencia de la FAO en particular.
- Los MNPMP complementan la asistencia proporcionada por otras agencias de desarrollo en general y por otras agencias de las Naciones Unidas en particular (como se destaca en el MANUD).
- Los MNPMP se centran en un conjunto limitado de prioridades donde la ayuda de la FAO puede tener mayores repercusiones y para las cuales sería posible conseguir financiación.

### ***Proceso para preparar un MNPMP***

La preparación de un MNPMP es un proceso iterativo conducido por el/la Representante de la FAO. Se recomienda un enfoque basado en cuatro pasos:

- *Primer paso: análisis de la situación.* Este paso incluye principalmente una labor analítica destinada a determinar la forma de posicionar mejor el papel de la FAO y las áreas de intervención de acuerdo con el perfil del país, el papel de las contrapartes, las lagunas específicas que hay que cubrir, las ventajas comparativas de la FAO, sus actividades pasadas y su capacidad operacional actual. Esto incluye: (i) la revisión de las estrategias de reducción de la pobreza y de otros marcos básicos de referencia, así como la identificación de elementos clave para el desarrollo rural, la agricultura y la seguridad alimentaria; y (ii) la revisión de lo que la FAO ha realizado, así como lo que otras agencias de desarrollo tienen previsto realizar.
- *Segundo paso: establecimiento de prioridades para la asistencia de la FAO y la obtención de apoyos.* Este paso consiste en un proceso consultivo iterativo con las contrapartes gubernamentales, el Equipo de las Naciones Unidas en el país (UNCT) y otras agencias de desarrollo, así como con los expertos técnicos de la FAO, con objeto de: (i) determinar con el Gobierno un primer conjunto de áreas prioritarias para la asistencia de la FAO a medio plazo; (ii) relacionar estas áreas con las ventajas comparativas de la FAO, el programa de trabajo de las unidades técnicas y los programas de otras agencias; (iii) alcanzar un consenso sobre un conjunto de áreas prioritarias para la asistencia de la FAO a medio plazo a través de un proceso de establecimiento de prioridades; y (iv) determinar los acuerdos de colaboración que hay que establecer para maximizar la ayuda.
- *Tercer paso: redacción del documento.* Este paso consiste en redactar y acordar un documento.
- *Cuarto paso: validación de la FAO y en el país.* Este cuarto paso es el último y consiste en la validación del documento del MNPMP, primero en el ámbito interno de la FAO y en segundo lugar en el país.

Este proceso consultivo en el país tiene como propósito proporcionar apoyo a las contrapartes gubernamentales, permitiéndoles hacerse cargo por completo de los procesos de desarrollo y de la asistencia en los sectores agrícola, pesquero y forestal en general y de la asistencia de la FAO en particular. También tiene como objetivo obtener apoyos en el país mediante consultas y la coordinación con los donantes, las agencias de las Naciones Unidas pertinentes y otras organizaciones de desarrollo, en especial a través del proceso de MANUD. La obtención de apoyos es un elemento clave para la ejecución del marco. El/La Representante de la FAO, con su equipo, dirige este proceso.

El proceso consultivo en el ámbito de la FAO reúne a todas las unidades de la FAO en torno a un conjunto común de prioridades nacionales y garantiza la coherencia, la puntualidad y la calidad de la asistencia de la Organización. Este proceso también sirve de guía para las unidades técnicas en la planificación de su normativa y de sus actividades de asistencia técnica y en la asignación de los recursos correspondientes.

### ***¿Quién hace qué?***

*Representante de la FAO:* El/La Representante de la FAO es responsable de dirigir todo el proceso del MNPMP. Él/Ella «conduce» el proceso. En esta labor recibe el apoyo de:

- Equipos multidisciplinarios (EMD), y en particular del/de la Oficial de Asistencia para las Políticas y del/de la Oficial de Inversiones dentro del equipo, quienes tienen la responsabilidad de llevar a cabo el primer paso de la fase de preparación del MNPMP, el trabajo analítico y la coordinación de

las contribuciones procedentes de las diversas disciplinas técnicas, si así lo solicita el/la Representante. Los oficiales técnicos de las oficinas regionales y de la sede apoyarán el proceso si en los EMD no se dispone de los conocimientos necesarios.

→ Las unidades de enlace de financiación (TCAP, TCE, TCOT y TCOS) son responsables de proporcionar apoyo al/la Representante de la FAO mediante: la identificación y el enlace con los donantes cuyas prioridades de asistencia coincidan con las determinadas en el MNPMP, informando al/la Representante de iniciativas pertinentes tomadas en la Sede cuyos recursos pudieran encontrarse disponibles o sobre actividades realizadas con éxito que pudieran repetirse.

#### **4. Lecciones aprendidas**

##### ***Principales lecciones relativas al proceso de preparación:***

- *Garantizar la absoluta compatibilidad con los procesos de planificación nacionales (estrategias de reducción de la pobreza) y de las Naciones Unidas (MANUD):* es preferible iniciar los MNPMP en países donde se están empezando ciclos de planificación en el ámbito nacional (en especial estrategias de reducción de la pobreza), así como en países donde el ciclo del MANUD está iniciándose, ya que el MNPMP es un instrumento que permite la participación del/de la Representante de la FAO en ambos ciclos. El proceso del MANUD suele realizarse al mismo tiempo que el ciclo de desarrollo nacional o el ciclo del documento de estrategia para la reducción de la pobreza (DELP). Sin embargo, si no fuera así, es mejor que el MNPMP siga el calendario de la planificación nacional.
- *Llevar a cabo consultas adecuadas en el país.* Éstas son fundamentales para: (i) alcanzar un consenso nacional en torno a un conjunto de prioridades para la asistencia de la FAO a medio plazo; (ii) conseguir que el Gobierno se sienta partícipe, de modo que sea el principal defensor de las áreas prioritarias de intervención de la FAO; e (iii) identificar a futuros socios, tanto donantes como agencias de desarrollo. A través de las consultas se espera recabar apoyos que ayuden a conseguir fondos para la ejecución del MNPMP.
- *Involucrar al personal técnico de la FAO desde el principio del proceso:* es importante involucrar al personal técnico de la FAO en el país al principio del proceso, para, de este modo, poder aprovechar los conocimientos con los que cuenta la Organización y al mismo tiempo garantizar que el personal apoyará todo el proceso. Constituye un reto asegurar que el personal técnico cuenta con incentivos suficientes para participar activamente.
- *Validar internamente para garantizar el compromiso de la Organización, involucrando a todos los segmentos de la misma:* es necesario establecer un mecanismo interno de validación para que los MNPMP sean considerados como un instrumento de la Organización para el apoyo total de la FAO a los países.
- *Flexibilidad:* es importante establecer un procedimiento de preparación y uso de los MNPMP que sea lo suficientemente flexible para tomar en consideración los cambios en la situación política y de seguridad, las características sociales y económicas del país y el trabajo anterior realizado por el/la Representante de la FAO.
- *Emplear fondos del PCT para comenzar inmediatamente la ejecución del MNPMP.* los fondos del TCP podrían emplearse para comenzar rápidamente a trabajar en algunas áreas prioritarias del MNPMP y, de este modo, demostrar la capacidad de la Organización para reaccionar con rapidez.

##### ***Principales lecciones relativas al contenido de los MNPMP:***

- *Emplear estrategias/priorizar:* la aplicación de estos conceptos se encuentra con la resistencia de gobiernos, representantes de la FAO y departamentos técnicos. La FAO ha venido operando de modo bastante oportunista, tanto en términos de aceptación de solicitudes en todas áreas bajo su mandato como en su respuesta a aquello para lo que los donantes desean ofrecer fondos. El MNPMP centra las actividades de la FAO en aquellas para las cuales la Organización tiene una ventaja competitiva. La FAO asiste a los gobiernos a establecer alianzas para atender sus necesidades de asistencia

alimentaria y agrícola en otras áreas. Cada ministerio tiende a establecer prioridades para su propio sector en el marco de los planes nacionales de desarrollo (por ejemplo DELP) y el establecimiento de prioridades entre los ministerios es un asunto delicado. El desafío está en invertir los procesos basados en la oferta y encontrar el equilibrio adecuado entre la necesidad de centrarse en prioridades estratégicas (áreas específicas de intervención) y la necesidad de mantener la flexibilidad del MNPMP.

- *Los representantes de la FAO deben asumir el liderazgo en el proceso de establecimiento de prioridades, permitiendo sugerencias del personal técnico.* Un papel demasiado dominante del personal técnico en el proceso de definición de prioridades podría sesgarlo en favor de áreas concretas en las que se dispone de conocimientos.
- *Período transitorio:* debe permitirse que los proyectos en curso continúen su ejecución incluso aunque no se ocupen de las áreas prioritarias de asistencia de la FAO establecidas en el MNPMP. Es posible que la convergencia en un programa con un objetivo común requiera su tiempo y se deberían evitar desorganizaciones.

## **5. Desafíos pendientes**

- Emplear la herramienta como un instrumento de planificación y gestión, y no simplemente como otro instrumento operacional y administrativo más. Esto implica un cambio radical en la forma de trabajar y, por consiguiente, requiere proporcionar mucha formación y apoyo al personal involucrado, en particular a nivel nacional y subregional.
- Emplear el instrumento como referencia para la programación de actividades en el país tanto normativas como operacionales y no sólo para éstas últimas.
- Concebir mecanismos para vincular el establecimiento de prioridades a nivel local a través del MNPMP/MANUD al establecimiento de prioridades en el ámbito de la Organización mediante los procesos del Programa de Trabajo y Presupuesto (PTP) y la planificación a plazo medio (PPM).



# ***Mecanismos de coordinación y financiación***

## ***Capítulo 2***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿En qué difiere una intervención coordinada en una crisis de una intervención descoordinada?***
- ***¿Qué es el enfoque de grupos temáticos?***
- ***¿De qué mecanismos conjuntos de programación y financiación dispone la FAO?***
- ***¿Cuál es el papel y la posición de la FAO en el «sistema de coordinación»?***



## ¿Qué es el Comité Permanente entre Organismos (IASC)?

(Véase <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/about/default.asp>)

El IASC es un foro interinstitucional para la coordinación, el establecimiento de políticas y la toma de decisiones en el que participan los principales actores humanitarios, tanto de dentro como de fuera del sistema de las Naciones Unidas. El IASC se estableció en junio de 1992 en respuesta a la solicitud formulada en la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el reforzamiento de la asistencia humanitaria. La Resolución 48/57 de la Asamblea General reafirmó el papel del IASC como mecanismo básico para la coordinación interinstitucional de la asistencia humanitaria.

Bajo la dirección del **Coordinador de la ayuda de Emergencia (ERC)**, el IASC establece políticas humanitarias, acuerda el claro reparto de responsabilidades para los diversos aspectos de la asistencia humanitaria, determina y aborda las carencias en la intervención y defiende la aplicación efectiva de los principios humanitarios.

Junto con el **Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios (ECHA)**, el IASC constituye el mecanismo fundamental de coordinación estratégica entre los principales actores humanitarios.

### *Principales objetivos*

1. Elaborar y consensuar políticas humanitarias a nivel de todo el sistema.
2. Asignar responsabilidades entre los organismos en los programas de ayuda humanitaria.
3. Elaborar y convenir en un marco ético común para todas las actividades humanitarias.
4. Promover principios humanitarios comunes para las partes ajenas al Comité.
5. Determinar las esferas en las que existen lagunas en los mandatos o falta de capacidad operativa.
6. Resolver controversias o desacuerdos entre organismos humanitarios y acerca de ellos sobre cuestiones humanitarias a nivel de todo el sistema.

### *Principales principios*

- **Objetivo general:** El objetivo final de toda decisión debe ser la mejora en la asistencia humanitaria a las poblaciones afectadas.
- **Respeto a los mandatos:** Las decisiones del IASC no comprometerán a los miembros en lo respecto a sus propios mandatos.
- **Propiedad:** El Comité y sus órganos subsidiarios pertenecen por igual a todos los miembros.
- **Subsidiariedad:** Las decisiones se tomarán al nivel más bajo que sea posible.
- **Imparcialidad de la Secretaría:** El IASC dispone de los servicios de una Secretaría, la cual no representa los intereses de ninguno de los miembros.

### *Membresía*

De acuerdo con la Resolución 46/182 de la Asamblea General, el IASC debe estar compuesto por «todas las organizaciones operacionales y con una invitación permanente al Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la Organización Internacional para las Migraciones. Se podría invitar a algunas organizaciones no gubernamentales a participar en el comité en casos especiales».

En la práctica, no existe distinción entre «miembros» e «invitados permanentes» y el número de organismos participantes ha aumentado desde el inicio del IASC en 1.002. De hecho, la fuerza y el valor añadido del IASC se encuentra en su amplia variedad de miembros y en el hecho de que reúne a todos los principales actores humanitarios.

Con respecto a los miembros del IASC, «operacional» se define por las siguientes características:

- provisión de asistencia humanitaria: protección política o ayuda material; y
- envío de personal para asistir a poblaciones afectadas con necesidades inmediatas.

El objetivo general del IASC es la coordinación integral, al mismo tiempo que se mantiene un número relativamente limitado de «miembros» para asegurar la capacidad de funcionamiento y la especialización. La pertenencia al Comité es objeto de revisión continua y se acepta a nuevos miembros según cada caso particular. A las organizaciones que aspiran a ser miembros se les anima a contribuir al trabajo de los órganos subsidiarios en su área de especialización. De este modo, pueden demostrar su compromiso real y su posible contribución al IASC.

## **El papel de la FAO y su participación en el IASC**

### **★ A nivel mundial**

El Director General Adjunto participa en las reuniones directivas del IASC que se celebran dos veces al año. Las reuniones directivas del IASC se centran en:

- la toma de decisiones políticas estratégicas y de grandes decisiones operacionales;
- la resolución de discrepancias en las áreas donde no se puede alcanzar un consenso a nivel de Grupo de Trabajo;
- la defensa de los principios humanitarios comunes, colectiva o individualmente, en nombre del IASC;
- la aprobación del plan general de trabajo del IASC y del Grupo de Trabajo;
- presentar asuntos a la atención del Secretario General y del Consejo de Seguridad a través del ERC.

La Directora de TCE participa en las reuniones ordinarias del Grupo de Trabajo del IASC tres o cuatro veces al año. El Grupo de Trabajo del IASC tiene la responsabilidad de:

- tomar decisiones políticas no estratégicas y decisiones operacionales;
- preparar alternativas y recomendaciones para las reuniones directivas del IASC sobre temas políticos estratégicos y grandes asuntos operacionales;
- formular la agenda del órgano rector del IASC;
- establecer órganos subsidiarios del IASC, a petición del órgano directivo del IASC o cuando sea necesario;
- vigilar y realizar seguimiento del avance y ejecución de las directrices, decisiones o puntos de acción de los diversos foros del IASC, a menos que se traten a nivel de la reunión directiva; y
- remitir al órgano rector del IASC un informe anual sobre el IASC y sus actividades para su revisión, así como preparar un plan de trabajo anual para la aprobación del órgano rector.

Frecuentemente, el personal de TCE o de divisiones técnicas participan a través de videoconferencias o teleconferencias en reuniones *ad hoc* que tienen lugar en Ginebra o Nueva York siempre que la FAO participa o está interesada en un tema. En todas estas reuniones, la FAO defiende la rehabilitación agrícola para restablecer los medios de subsistencia basados en la agricultura (salvar medios de subsistencia significa salvar vidas) y aboga por que se considere la recuperación temprana como parte integral de la intervención humanitaria desde la etapa más temprana del ciclo de intervención.

### **★ En el terreno**

El papel del IASC en el terreno ha sido un tema abierto durante muchos años. Originalmente, la intención fue la de promover equipos nacionales del IASC en el terreno para reflejar la cooperación entre los organismos de dentro y de fuera del sistema de las Naciones que existe a nivel de sedes. La revisión de la intervención humanitaria (RIH) recomendó el establecimiento de equipos del IASC en el terreno. El ERC escribió a los CAH solicitándoles que establecieran equipos nacionales del IASC (IASC CT).

Sin embargo, en cada situación en el terreno existen múltiples mecanismos de coordinación en los que participan tanto actores humanitarios de las Naciones Unidas como otros no pertenecientes al sistema. Algunos se ocupan de aspectos sectoriales, otros se centran en aspectos de coordinación más amplios. Al mismo tiempo, existe un UNCT, en el que participan únicamente los organismos del sistema de Naciones Unidas.

A pesar de que a los IASC CT se les menciona frecuentemente, hasta el momento está poco claro cuáles son su papel, responsabilidades y funciones. Actualmente tiene lugar una discusión que trata de responder a las siguientes cuestiones:

- ¿Qué papel se espera que desempeñe un IASC CT en conjunto? ¿Qué papeles se espera que desempeñen los representantes de los diversos organismos?
- ¿Qué nivel de decisiones debería tomar un IASC CT? ¿Serían esas decisiones vinculantes?
- ¿Qué funciones se espera que realice un IASC CT?
- ¿Debería el IASC CT sustituir al UNCT en temas humanitarios?



## **¿Qué es el enfoque de grupos temáticos - cluster?**

Basado en «Guidance Note on using the cluster approach to strengthen humanitarian response» – 24 de noviembre de 2006.

<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products/docs/Cluster%20implementation%2C%20Guidance%20Note%2C%20WG66%2C%2020061115-.pdf>

### **1. Introducción**

En el pasado, en las intervenciones internacionales en crisis humanitarias, algunos sectores se han beneficiado de contar con organismos con un mandato claro de liderazgo, mientras que no ha ocurrido lo mismo en otros. Esto nos ha llevado con frecuencia a intervenciones humanitarias impredecibles, con inevitable falta de capacidad y lagunas en las intervenciones en algunas áreas. En consideración a esto, en septiembre de 2005, el IASC acordó designar «líderes de *clusters*» (grupos temáticos) a nivel mundial, específicamente para situaciones de emergencia humanitaria, en nueve sectores o áreas de actividad. Los dirigentes del IASC acordaron igualmente que el enfoque de grupos temáticos (*cluster approach*) se aplicara, con cierta flexibilidad, a nivel nacional.

### **2. Propósito y alcance del enfoque de grupos temáticos**

A nivel mundial, el propósito del enfoque de grupos temáticos es reforzar la preparación y la capacidad técnica a nivel de todo el sistema para responder a las emergencias humanitarias, asegurándose de que exista alguien de antemano que dirija y rinda cuentas en todos los principales sectores o áreas de la intervención humanitaria.

De igual modo, a nivel nacional, el objetivo es reforzar la intervención humanitaria a través de la exigencia de altos estándares de certeza, responsabilidad y colaboración en todos los sectores o áreas de actividad. Se trata de conseguir intervenciones más estratégicas y de establecer mejor las prioridades para los recursos disponibles clarificando la división del trabajo entre las organizaciones, definiendo mejor los papeles y las responsabilidades de las organizaciones humanitarias en cada sector y sirviendo al CAH tanto como primer punto para conseguir información como de última instancia en todos los sectores o áreas de actividad básicos. El éxito del enfoque de grupos temáticos se juzgará por la repercusión que tenga en la mejora de la intervención humanitaria a aquellos afectados por las crisis.

El enfoque de grupos temáticos debe aplicarse en todos los países donde haya un/una CAH. Por definición, existen países con crisis humanitarias cuyo alcance escapa al mandato de todos los organismos y donde las necesidades son de tal dimensión y complejidad que justifican una intervención multisectorial con la participación de una amplia variedad de actores humanitarios. El enfoque de grupos temáticos puede emplearse tanto en situaciones de emergencia humanitaria relacionadas con conflictos como en situaciones de desastre. Debería contribuir a mejorar significativamente la calidad de las intervenciones internacionales en las nuevas grandes situaciones de emergencia. También, aunque no está limitado a situaciones con desplazamientos internos, el enfoque de grupos temáticos debería conseguir mejoras significativas en la calidad, el nivel y la certeza de las intervenciones en crisis con desplazados internos y representa un reforzamiento sustancial de la «intervención en colaboración».

### **3. El liderazgo de los *clusters* a nivel mundial**

Entre los nueve *clusters* a nivel mundial no se incluyen aquellos sectores y categorías de población donde el liderazgo y la responsabilidad entre los actores humanitarios internacionales ya están claramente definidos. Estos incluyen, por ejemplo, el sector de la agricultura, dirigido por la FAO; el de la alimentación, dirigido por el PMA; el de los refugiados, dirigido por el ACNUR; y el sector de la educación, dirigido por el UNICEF. (En el caso de la educación es posible que haya modificaciones, ya que actualmente se está clarificando el liderazgo a nivel mundial). Además de esto, como se indica en la tabla inferior, el IASC ha designado ahora líderes de *clusters* a nivel mundial para nueve sectores o áreas de actividad, para los cuales anteriormente faltaba un liderazgo predecible en las situaciones de

emergencia humanitaria o para los que se consideraba necesario reforzar el liderazgo y la colaboración con otros actores humanitarios.

<b>«Líderes de clusters» a nivel mundial</b> (Según lo acordado por los directivos del IASC en diciembre de 2005)		
<b>Sector o área de actividad</b>		<b>Líder del cluster a nivel mundial</b>
<i>Áreas técnicas:</i>		
1. Nutrición		UNICEF
2. Salud		OMS
3. Agua y saneamiento		UNICEF
4. Alojamiento de emergencia	<i>Personas desplazadas internamente (por un conflicto)</i>	ACNUR
	<i>Situaciones de desastre</i>	FICR (coordinadora)*
<i>Áreas transversales:</i>		
5. Coordinación y gestión de campos:	<i>Personas desplazadas internamente (por un conflicto)</i>	ACNUR
	<i>Situaciones de desastre</i>	OIM
6. Protección:	<i>Personas desplazadas internamente (por un conflicto)</i>	ACNUR
	<i>Desastres/civiles afectados por un conflicto (aparte de personas desplazadas internamente)</i>	**
		ACNUR/OACDH/UNICEF
7. Recuperación temprana		PNUD
<i>Áreas de servicios comunes:</i>		
8. Logística		PMA
9. Telecomunicaciones de emergencia		OCHA/UNICEF/PMA
<p>* La FICR se ha comprometido a dirigir a la comunidad internacional en general en el alojamiento de emergencia en situaciones de desastres, a reunir las mejores prácticas, la capacidad cartográfica y las lagunas, así como a dirigir la intervención coordinada. La FICR se ha comprometido a ser «coordinadora» en vez de «líder de cluster». En un memorando de entendimiento entre la FICR y la OCHA se acordó que la FICR no aceptaría obligaciones en materia de rendición de cuentas más allá de aquellas definidas en sus Constituciones y en sus propias políticas, así como que sus responsabilidades no dejarían lugar a obligaciones indefinidas o ilimitadas. Por consiguiente, no se ha comprometido a ser «proveedor de última instancia» ni debe rendir cuentas a ninguna parte del sistema de las Naciones Unidas.</p> <p>** El ACNUR es el líder mundial del cluster sobre protección. No obstante, a nivel de país en situaciones de desastres o en emergencias «complejas» sin desplazamientos significativos de personas, las tres agencias principales con mandato de protección (ACNUR, UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACDH]) se consultarán y, bajo la dirección general del/de la CAH/CR, acordarán cuál de las tres asume la función de líder para la protección.</p>		

#### 4. Responsabilidades de los líderes de clusters a nivel mundial

Complementando acuerdos ya establecidos en algunos sectores o áreas de actividad, los líderes de los clusters a nivel mundial han acordado ser responsables ante el ERC de asegurar la preparación y la capacidad técnica a nivel de todo el sistema para responder a las emergencias humanitarias y de asegurar mayor previsibilidad e intervenciones interinstitucionales más eficaces en sus particulares sectores o áreas de actividad. Más específicamente, son responsables de establecer amplias bases de colaboración (es decir, «clusters») que se ocupen de actividades en las siguientes tres áreas:

##### *Estandarización y configuración de políticas*

- ★ Recopilación y difusión de estándares; cuando sea necesario, elaboración de estándares y políticas; determinación de «mejores prácticas».

##### *Desarrollo de la capacidad de intervención*

- ★ Formación y desarrollo del sistema a nivel local, nacional, regional e internacional.
- ★ Establecimiento y mantenimiento de la capacidad para actuar ante emergencias y de ficheros de candidatos.
- ★ Establecimiento y mantenimiento de existencias.

#### *Apoyo operacional*

- ★ Evaluación de las necesidades para desarrollar capacidades humanas, financieras e institucionales.
- ★ Preparación para situaciones de emergencia y planificación a largo plazo
- ★ Aseguramiento del acceso a los conocimientos técnicos adecuados.
- ★ Defensa de intereses y movilización de recursos.
- ★ Puesta en común de recursos y garantía de la complementariedad de los esfuerzos a través de asociaciones reforzadas.

### **5. El liderazgo de los *clusters*/sectores a nivel nacional**

A nivel nacional, han existido siempre y continuarán existiendo sectores y grupos sectoriales. En el pasado, sin embargo, era habitual que únicamente un número limitado de sectores tuvieran claramente definido el organismo líder que respondía ante el/la CAH. El enfoque de grupos temáticos trata de rectificar esto, asegurando que en la intervención humanitaria internacional existe un sistema claro de liderazgo y responsabilidad para *todos* los sectores o áreas clave de actividad humanitaria. Por tanto, con el enfoque de grupos temáticos se pretende reforzar, más que sustituir, la coordinación sectorial bajo la dirección general del/de la CAH con el fin de mejorar la intervención humanitaria en situaciones de emergencia.

Respecto a la terminología, algunos equipos humanitarios a nivel nacional prefieren hablar de «*clusters*» o de «líderes de *clusters*», mientras que otros prefieren mantener la terminología más tradicional de «sectores», «grupos sectoriales» y «líderes sectoriales» (o en algunos casos «grupos de trabajo», «grupos temáticos» o «grupos de acción»). Se debe permitir a los equipos humanitarios a nivel nacional decidir en caso particular la terminología adecuada para el país en cuestión, dependiendo del lenguaje de trabajo y las preferencias de los organismos. Para garantizar la coherencia, se debería emplear una terminología estándar en cada país y se deberían emplear estándares similares en todos los sectores o áreas básicas de actividad humanitaria. Un *cluster* es esencialmente un grupo sectorial y en cuanto a sus objetivos y actividades no debería haber diferencias entre ambos. Tanto los *clusters* como los grupos sectoriales han de tratar de eliminar carencias y garantizar una intervención y una preparación adecuadas

El enfoque de grupos temáticos representa una mejora de los estándares en la intervención humanitaria. A nivel nacional, supone disponer de organismos líderes claramente determinados (dentro de la comunidad humanitaria internacional) para todos los sectores o áreas clave de actividad, con responsabilidades claramente definidas para esos organismos en su función como líderes de sector.

El/La CAH, con la estrecha colaboración del equipo humanitario en el país, es responsable de garantizar el acuerdo en el establecimiento de los sectores y grupos sectoriales adecuados, así como de designar a los líderes de cada sector. Esta designación debería basarse en una evaluación clara de las necesidades y carencias, así como en la cartografía de las capacidades de intervención, incluidas las del Gobierno beneficiario, las autoridades locales, la sociedad civil local, las organizaciones humanitarias internacionales y otros actores, como convenga.

Con objeto de mejorar la previsibilidad, donde sea posible, los acuerdos sobre la dirección de los sectores a nivel nacional deben ser coherentes con los acuerdos sobre la dirección de sectores a nivel mundial. Este principio, no obstante, debe aplicarse con flexibilidad, tomando en consideración las capacidades y fortalezas de las organizaciones humanitarias que ya están trabajando en el país o la región. Esto puede significar que en algunos casos los acuerdos sobre la dirección de los sectores a nivel nacional no coincidan con los de a nivel mundial. Del mismo modo, en algunos casos, puede ser conveniente que ONG u otros socios humanitarios actúen como centros de coordinación en aquellas partes del país donde disfruten de una ventaja comparativa o donde el líder del grupo sectorial no tenga presencia.

Puede haber casos donde no se requiera determinados grupos sectoriales o donde determinados sectores se fusionen (por ejemplo, salud y nutrición o alimentación y agricultura). En el caso de la recuperación temprana, el *cluster* a nivel mundial no recomienda a los equipos humanitarios en los países que establezcan grupos sectoriales de recuperación temprana a nivel nacional, sino más bien redes de

recuperación temprana con el fin de garantizar que la planificación sobre la recuperación temprana se integra en el trabajo de todos los grupos sectoriales. Si es necesario, donde existan aspectos relativos a la recuperación temprana de los que no se ocupen otros grupos sectoriales, se pueden establecer grupos *ad hoc* para ocuparse de ellos.

## **6. Implicaciones del enfoque de grupos temáticos en la función de coordinación de la FAO a nivel nacional**

Para la FAO, el enfoque de grupos temáticos a nivel nacional implica desempeñar su papel habitual de coordinación en los países. La FAO, a través de sus Unidades de Coordinación de Emergencia (UCE) y las Unidades de Coordinación de Emergencia y Rehabilitación (UCER) coordina las actividades en el ámbito agrícola de los diversos actores involucrados en los medios de subsistencia basados en la agricultura, en apoyo de los ministerios pertinentes, normalmente el Ministerio de Agricultura. Esta función de coordinación es posible gracias a la formación de un grupo dirigido por la FAO que reúne a los principales actores del sector de la agricultura, incluidos gobiernos, autoridades locales, organismos de las Naciones Unidas, ONG, donantes e instituciones financieras internacionales. Esta responsabilidad se lleva a cabo en apoyo a los gobiernos y las autoridades nacionales y, de hecho, en muchas ocasiones estos grupos están codirigidos por la FAO y el Ministerio de Agricultura. Se debe evitar completamente la creación de mecanismos paralelos.

La FAO recibe automáticamente la dirección del sector de agricultura debido a sus indiscutibles conocimientos técnicos y su mandato en dicho sector, siempre que la FAO esté presente y disponga de capacidad en el terreno. Con el enfoque de grupos temáticos, la función habitual de coordinación de la FAO en agricultura sigue siendo la misma, con dos elementos adicionales que se explican más abajo (esto es, *rendición de cuentas* y *proveedor de última instancia*). La FAO continúa siendo la organización líder del sector o del *cluster* de agricultura. No obstante, la agricultura se considera un sector y no un *cluster* en el enfoque de grupos temáticos. Sin embargo, un líder de sector tiene las mismas responsabilidades que un líder de *cluster* y en muchos países «sector» y «cluster» se utilizan indistintamente.

**Cabe destacar que una vez que el enfoque de grupos temáticos se aplica en un país concreto, es esencial que la FAO dirija o continúe dirigiendo el sector de agricultura u otros sectores pertinentes en ese país. La FAO debe asegurar su presencia desde el inicio de las discusiones con los equipos de los países sobre la creación y dirección de los clusters o sectores. En el caso de que la oficina de la FAO en el país no tenga capacidad para dirigir un cluster, se debe solicitar ayuda a TCE.**

Además de las responsabilidades habituales de la FAO como coordinadora del sector de agricultura (o líder del sector de agricultura), el enfoque de grupos temáticos ha añadido dos nuevas responsabilidades adicionales para los líderes de los *clusters*/sectores que no existían antes de la creación del enfoque. Estas nuevas dos responsabilidades son la *rendición de cuentas* y ser *proveedor en última instancia*. La *rendición de cuentas* garantiza que se cubren las lagunas en la intervención. A nivel nacional, los líderes de sector son responsables ante el CAH de garantizar, en la medida de lo posible, el establecimiento de mecanismos adecuados de coordinación para el sector o área de actividad pertinente, la suficiente preparación, así como la suficiente planificación estratégica para una intervención operacional eficaz. Sin embargo, los líderes de *cluster* no son responsables de la actuación de los demás socios humanitarios operacionales en dicho sector. Ser *proveedor en última instancia* supone el compromiso de los líderes de sector a hacer todo lo posible para asegurar una intervención suficiente y adecuada. Esto significa que, allá donde existan lagunas críticas en la intervención humanitaria, es responsabilidad de los líderes de sector apelar a todos los socios humanitarios pertinentes para cubrirlas. Si esto no se consigue, entonces, dependiendo de la urgencia, el líder de sector como *proveedor en última instancia* debe comprometerse a cubrir la laguna él mismo. Si, no obstante, no existen fondos para esas actividades, no se espera que el líder de *cluster* las ejecute, aunque debe continuar trabajando con el/la CAH y los donantes para movilizar los recursos necesarios.

## **7. ¿Qué sectores/*clusters* puede dirigir la FAO a nivel nacional?**

Dependiendo de las necesidades de cada país, de la capacidad de la FAO y de los acuerdos de colaboración que la FAO haya establecido en dicho país, la FAO puede dirigir los siguientes sectores:

- **Sector de agricultura** El sector que la FAO dirige más habitualmente es el sector de agricultura. Se trata de un sector donde no se pone en duda la dirección de la FAO, debido a su indiscutible capacidad técnica y a su mandato en este área.
- **Sector de seguridad alimentaria:** Este sector puede ser codirigido por la FAO y el PMA o, si ambas organizaciones lo acuerdan, por la FAO o por el PMA. Esto sucede en países en los que la FAO y el PMA trabajan juntos y en aquellos en los que la alimentación no es un asunto en sí mismo que requiera un sector de alimentación independiente y donde la seguridad alimentaria es considerada como un todo que incluye tanto la alimentación como la agricultura. Esto es habitual en los países donde existe inseguridad alimentaria crónica o en situaciones de emergencia prolongadas donde las dos agencias cuentan con presencia y programas establecidos.
- **Sector de agricultura y medios de vida:** En algunos países, principalmente en aquellos afectados por desastres de aparición rápida, se suele crear un *cluster* de medios de vida en el marco del enfoque de grupos temáticos. Si, por alguna razón, no existe un *cluster* de medios de vida independiente, la FAO puede dirigir un *cluster* conjunto de agricultura y medios de vida si los medios de vida afectados en el país se basan principalmente en la agricultura.



## **¿Qué es el Equipo de las Naciones Unidas para evaluación y coordinación en casos de desastre (UNDAC)?**

(Véase <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Page=552>)

*El sistema UNDAC, gestionado por la Sección para Apoyo a la Coordinación en el Campo (FCSS) de la División de Servicios de Emergencia (ESB) de la OCHA, está diseñado para ayudar a las Naciones Unidas a atender las necesidades internacionales de información temprana y cualificada durante la primera fase de un desastre de aparición rápida y para asistir en la coordinación de la ayuda internacional de emergencia que se recibe a nivel nacional y/o en el lugar de la emergencia. También tiene como objetivo reforzar la capacidad nacional y regional de intervención en situación de desastre.*

El sistema UNDAC consta de cuatro componentes:

1. **Personal:** gestores de emergencias con experiencia puestos a disposición de las misiones del UNDAC por sus respectivos gobiernos u organizaciones, junto con personal de la OCHA. Los miembros del equipo UNDAC están especialmente entrenados y equipados para su labor.
2. **Metodología:** métodos predefinidos para la recolección y gestión de información, evaluación y estructuras para el apoyo de coordinación durante la primera fase de un desastre o emergencia de aparición rápida.
3. **Procedimientos:** sistemas probados para movilizar y enviar al terreno a un equipo UNDAC, de tal manera que llegue en menos de 24 horas a cualquier lugar del mundo donde se haya producido un desastre o emergencia.
4. **Equipos:** suficiente personal y material de misión para que los equipos UNDAC sean autosuficientes en el terreno cuando son enviados a desastres/emergencias.

### **TÉRMINOS DE REFERENCIA GENÉRICOS DE UNDAC (como fueron aprobados por el ERC, en noviembre de 2002)**

El sistema UNDAC es parte de la OCHA y es enviado al terreno tras una petición de un gobierno afectado, el ERC o el/la CAH/CR. Proporciona apoyo al/la CAH/CR y al UNCT en la provisión de servicios técnicos, principalmente en el ámbito de la coordinación *in situ* y la difusión de información. Tiene como objetivo facilitar la estrecha relación entre los esfuerzos de intervención a nivel nacional, regional e internacional. Ayuda a atender las necesidades internacionales de información temprana y cualificada sobre la situación y, si es necesario, asiste en la coordinación de la ayuda internacional en el lugar de la emergencia. Los equipos UNDAC trabajan en estrecha coordinación y contacto con el equipo de gestión de desastres (EGD)/UNCT y el IASC.

A continuación se presentan los términos genéricos de referencia (TdR) para la misión de un equipo UNDAC que establecen el marco general de las misiones UNDAC. El ERC puede, dentro de este marco, modificar los TdR de una misión UNDAC, en consulta con el/la CAH/CR y el UNCT en el terreno, dependiendo de las necesidades de una situación de emergencia determinada.

Cuando se encuentra de misión, el equipo UNDAC:

1. Asiste y trabaja bajo la autoridad del/de la CAH/CR, quien a su vez depende del ERC en intervenciones en caso de desastre o emergencia; da su apoyo y facilita la labor del Gobierno afectado y del EGD/UNCT en el país durante la fase inicial de intervención en una emergencia.
2. Depende del/de la CAH/CR y le informa a él/ella y al EGD/UNCT sobre las novedades en la situación de emergencia.
3. Puede ofrecer y difundir información inicial sobre las dimensiones materiales y humanas de una emergencia con el fin de permitir que los gobiernos beneficiarios y la comunidad internacional entiendan mejor la naturaleza y la magnitud de una emergencia. El equipo UNDAC no realiza llamamientos. Cualquier llamamiento de las Naciones Unidas será gestionado por el/la CAH/CR y el UNCT.

4. Aunque las evaluaciones multisectoriales esenciales las llevan a cabo normalmente el Gobierno beneficiario, los organismos de las Naciones Unidas o miembros cualificados del IASC, en el marco de la coordinación CR-UNCT, el UNDAC tiene como objetivo ayudar al Gobierno beneficiario y al EGD/UNCT en la coordinación de las evaluaciones iniciales tanto de la situación de emergencia como de las necesidades de ayuda internacional debidas a ésta, con especial atención en asegurar:
  - la consistencia de cualquier información preliminar relativa a la naturaleza y dimensión de la emergencia, a las necesidades preliminares encontradas y a las intervenciones de socorro necesarias; y
  - la coordinación de la infraestructura y la logística, incluida la relacionada con la posible instalación de centros conjuntos de logística de las Naciones Unidas (UNJLC).
5. Durante terremotos y otras emergencias que implican la destrucción de estructuras y en los que trabajan equipos internacionales de rescate y búsqueda, el UNDAC puede, si así lo solicita el Gobierno afectado, el ERC, el/la CAH/CR o el Grupo Asesor Internacional en Búsqueda y Rescate (INSARAG), establecer un centro de coordinación de operaciones *in situ* (OSOCC) con las autoridades locales responsables de la gestión de emergencias para permitirles atender las necesidades técnicas de coordinación de los equipos internacionales de búsqueda y rescate.
6. Si lo solicita el Gobierno afectado, el ERC o el/la CAH/CR, el UNDAC puede establecer un OSOCC para la integración y empleo efectivos de los recursos procedentes de la ayuda internacional, en apoyo de la autoridad nacional responsable de la gestión de emergencias.
7. Cuando el Gobierno afectado, el ERC, el/la CAH/CR y el UNCT solicitan la actuación del UNDAC en emergencias complejas, éste normalmente se despliega y actúa en el marco de la capacidad de la OCHA para actuar en emergencias y trabaja en estrecha colaboración y consulta con los organismos operacionales de las Naciones Unidas.
8. El equipo UNDAC mantiene vínculos e informa frecuentemente sobre el avance de su misión al ERC, al EGD/UNCT y a los organismos miembros del IASC durante toda la duración de su misión.
9. Como parte del esfuerzo conjunto por mejorar la coordinación a nivel de todo el sistema, la OCHA remitirá informes periódicos sobre el envío al terreno y las misiones del UNDAC al Consejo Consultivo del UNDAC y al Grupo de Trabajo del IASC, según sea necesario.



## **¿Qué es el Procedimiento de llamamientos unificados (CAP)?**

(Véase <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Site=cap>)

El CAP es un ciclo de programa que permite a las organizaciones humanitarias planificar, coordinar, financiar, ejecutar y supervisar su intervención en desastres y emergencias, en consulta con los gobiernos.

El CAP contribuye significativamente a elaborar un enfoque estratégico para la acción humanitaria y fomenta la estrecha cooperación entre los gobiernos beneficiarios, los donantes, las agencias humanitarias y, en particular, entre las ONG, el Movimiento de la Cruz Roja, la OIM y los organismos de las Naciones Unidas. Trabajando juntos en las regiones del mundo afectadas por crisis, elaboran un CHAP y un llamamiento para recaudar fondos.

### **El Plan Común de Acción Humanitaria (CHAP)**

El CHAP perfila la acción humanitaria en un determinado país o región. Ofrece: (i) un análisis común del contexto en el que la acción humanitaria tiene lugar; (ii) los escenarios mejor, peor y más probable; (iii) una evaluación de las necesidades y una declaración de prioridades; (iv) funciones y responsabilidades, es decir, quién hace qué y dónde; (v) un claro vínculo con los objetivos y metas a largo plazo; y (vi) un marco para el seguimiento de la estrategia y su revisión, si es necesario.

El CHAP es la base para la elaboración de un llamamiento unificado.

### **Los llamamientos unificados**

Los llamamientos unificados presentan una instantánea de situaciones, planes de intervención, necesidades de recursos y acuerdos de seguimiento. Si la situación o las necesidades de la población cambian, cualquier parte de un llamamiento puede revisarse en cualquier momento.

Siempre que una crisis se desata o se produce un desastre natural, los socios humanitarios elaboran un llamamiento urgente para atender las necesidades más apremiantes de la población. Éste puede convertirse más tarde en un llamamiento unificado.

Los CAH son los responsables de preparar los llamamientos unificados, que el Secretario General de las Naciones Unidas realiza a nivel mundial antes del inicio de cada año. En julio de cada año se presentan revisiones semestrales a los donantes.

### **¿Quién se beneficia de los CAP?**

Las personas afectadas por desastres y situaciones de emergencia cuentan con asistencia y protección oportuna, coordinada y efectiva.

Las agencias humanitarias refuerzan su habilidad de planificar y responder conjuntamente, de forma eficaz y holística, y por consiguiente, aumentan la credibilidad de la intervención humanitaria.

Los gobiernos confían en los llamamientos para obtener un panorama general integral de la acción humanitaria y ayudan a garantizar que los fondos se gastan eficientemente y estratégicamente.

### **El dinero importa**

Los donantes, en respuesta a los proyectos incluidos en los llamamientos, proporcionan recursos directamente a los organismos solicitantes. La enumeración de proyectos de ONG y de las Naciones Unidas en un llamamiento permite a la comunidad humanitaria presentar una imagen más completa de lo que se requiere y de las necesidades financieras.

El Servicio de Seguimiento Financiero (FTS), gestionado por la OCHA, presenta las necesidades y contribuciones financieras humanitarias en una base de datos en línea actualizada continuamente (véase <http://www.reliefweb.int/fts>).

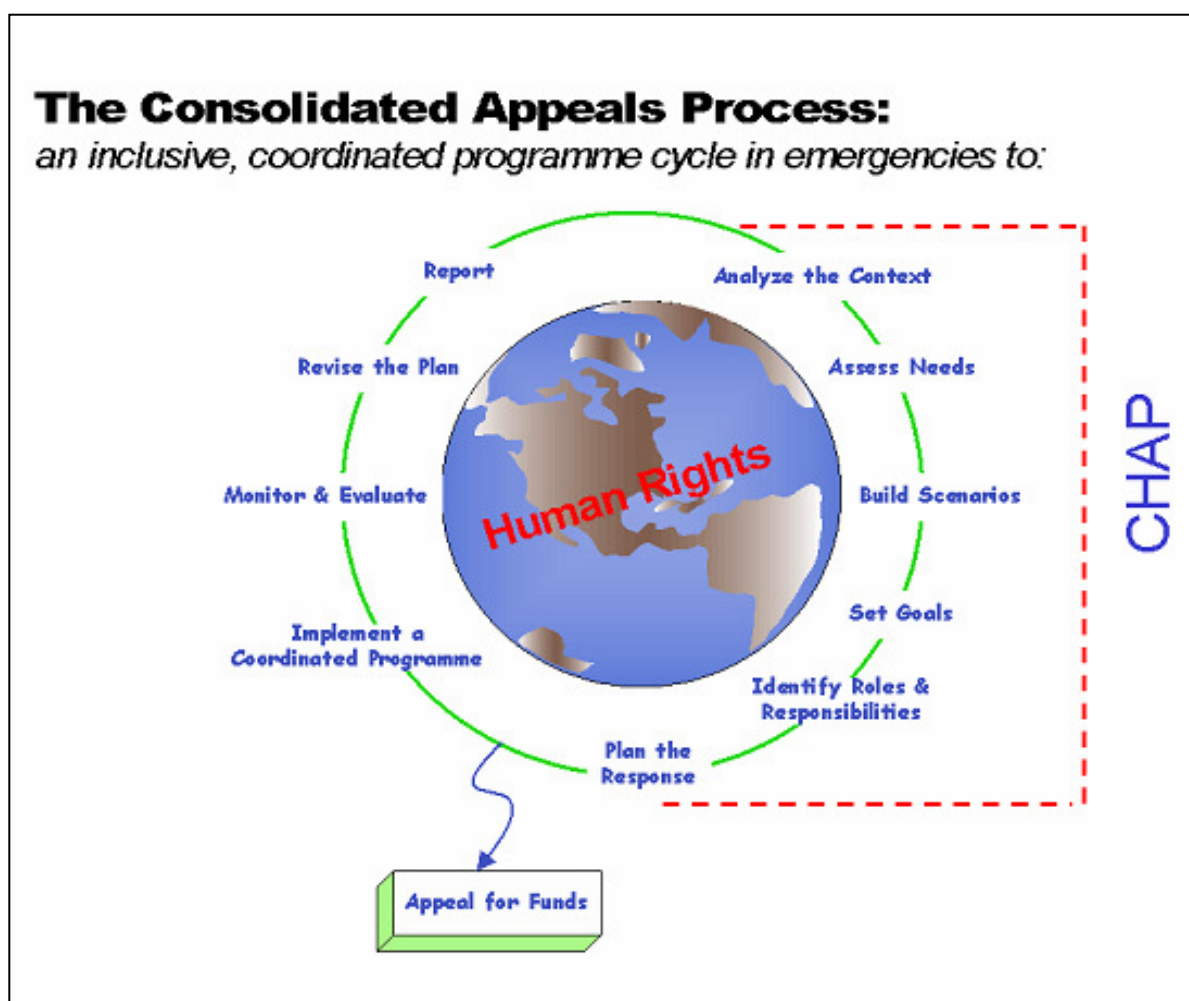
Desde 1992, alrededor de 100 países donantes han donado 29.000 millones de dólares EE.UU. para 240 llamamientos a fin de atender las necesidades de la población en más de 50 países y regiones, tales como Angola, Bolivia, Bangladesh, Etiopía, Ex-Yugoslavia, Haití, Indonesia, Iraq, Sudán y África Occidental.

### **¿Quién gestiona los CAP?**

El **Coordinador del Socorro de Emergencia** es el responsable del CAP a nivel de sedes, mientras que los CAH lideran el proceso a nivel nacional.

Para darles apoyo, el **Comité Permanente entre Organismos** estableció un **Subgrupo de Trabajo sobre el CAP**, que reúne mensualmente a las agencias humanitarias para tratar otros asuntos como el análisis y el establecimiento de prioridades sobre las necesidades, la formación y los talleres en el terreno y la movilización de recursos.

La **Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)** cuenta con un equipo específico que trabaja sobre los CAP con ONG, el Movimiento de la Cruz Roja, la OIM, los organismos de las Naciones Unidas y los gobiernos.



### **¿Cómo contribuye la FAO a los CAP?**

La agricultura es la principal estrategia de medios de vida de la mayoría de las familias rurales amenazadas por las crisis humanitarias. Además, la protección y el restablecimiento de los medios de vida basados en la agricultura son aspectos esenciales de la asistencia humanitaria general y, por esta

razón, constituyen uno de los 13 sectores/*clusters* en la estructura de la coordinación humanitaria (por ejemplo, el CAP).

La FAO, como importante organización humanitaria y de recuperación temprana, trabaja con otras agencias en los procesos de llamamiento y en la intervención en desastres y conflictos. Como organismo líder en la agricultura y la seguridad alimentaria, el papel de la FAO es fundamental para reforzar la autosuficiencia y reducir las necesidades de ayuda y las estrategias de supervivencia traumáticas, tales como la venta de activos, la migración forzosa y la prostitución, que al mismo tiempo pueden agravar la situación humanitaria y aumentar el riesgo de pobreza extrema permanente.

Las situaciones de emergencia pueden producirse por varias causas: plagas y enfermedades en cultivos y animales, huracanes, inundaciones, terremotos, conflictos civiles y guerra. La población rural en los países en desarrollo es frecuentemente la más vulnerable. Dado que la mayoría de comunidades dependen de la agricultura y de negocios relacionados con ésta para su seguridad alimentaria y subsistencia, los conocimientos técnicos de la FAO en seguridad alimentaria, agricultura, ganadería, pesca y silvicultura son cruciales en los esfuerzos de intervención de emergencia y de rehabilitación.

El papel de la FAO en situaciones de emergencia es cada vez más importante, con más de 400 millones de dólares EE.UU. recaudados en 2005/2006 a través de llamamientos unificados y de otro tipo. En noviembre de 2006, la FAO estaba llevando a cabo operaciones de emergencia y de rehabilitación por valor superior a 500 millones de dólares EE.UU. en 35 países afectados por crisis. En los llamamientos unificados interinstitucionales de 2007, todos los 11 llamamientos contienen información sobre las necesidades en torno a la agricultura y la seguridad alimentaria, además de la intervención de la FAO y las necesidades de fondos. África, donde la violencia, los desplazamientos de personas y la pobreza endémica amenazan la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de millones de personas, continúa siendo el principal punto de atención. La situación se agrava aún más debido a desastres permanentes, como el VIH/SIDA. En Cisjordania y la Franja de Gaza, las restricciones al movimiento de personas y el desempleo han provocado que la mitad de la población sufra inseguridad alimentaria.

### ***Las intervenciones de la FAO***

La labor de la FAO en las situaciones de emergencia compleja y tras un desastre hacen hincapié en la protección y la rehabilitación de los medios agrícolas de subsistencia. La ayuda de la FAO pretende restablecer la producción local de alimentos y ofrecer una salida a la ayuda alimentaria, que es una parte esencial del proceso de recuperación. A través de la entrega de semillas resistentes a las sequías a los agricultores vulnerables; la capacitación y el equipamiento de trabajadores sanitarios para salvar al ganado; la educación de los huérfanos por el VIH/SIDA en técnicas agrícolas y habilidades para la vida; y otras iniciativas similares, la FAO contribuye al aumento de la capacidad de adaptación y la mejora de la seguridad alimentaria. Los programas de la FAO se centran no sólo en proporcionar activos materiales sino también en dotar de conocimientos y habilidades a la población vulnerable.

### ***Información para la acción***

Como organización líder en agricultura, la FAO proporciona asesoría técnica y coordina las intervenciones agrícolas de emergencia de todos sus asociados. Gracias a esto todos están informados sobre quién está haciendo qué y dónde lo está haciendo. Como resultado, se producen menos carencias en la provisión de asistencia, menos duplicación de esfuerzos y menos recursos desaprovechados.

La FAO también está reconocida como fuente básica de información sobre aspectos relativos a la seguridad alimentaria y la nutrición. La FAO pretende proporcionar información y análisis oportunos a todos los actores involucrados, incluidos organismos humanitarios y gobiernos, con el fin de optimizar sus decisiones sobre políticas, planificación y programación. En Somalia, por ejemplo, la FAO ha desarrollado el sistema MIC, un instrumento para mejorar el análisis y la toma de decisiones en situaciones de emergencia. El MIC consiste en una escala estandarizada que integra información sobre la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de subsistencia en una exposición clara de la gravedad de una crisis y de sus consecuencias para la intervención humanitaria. El MIC contribuye a que las organizaciones humanitarias y los donantes respondan de forma equilibrada y adecuada a las emergencias y, de este modo, se optimice la asignación de recursos. Finalmente, lo que se busca es una

asistencia de recuperación más coherente y centrada en estrategias para acabar con la dependencia de la ayuda alimentaria y de emergencia, la mejora de los mecanismos de intervención y de GRD, así como una mejor comprensión de las causas que originan la vulnerabilidad. Con el cada vez mayor apoyo de los donantes, este enfoque se está utilizando en el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos.

¿Qué necesita hacer un/a representante de la FAO o un/a coordinador/a de emergencias durante el proceso del CAP?

- Conocer por completo las necesidades y prioridades del sector agrícola.
- Las necesidades y prioridades generales deben haberse discutido anteriormente con las autoridades nacionales.
- Como líder del sector/*cluster* de agricultura, la FAO debe coordinar con otros socios en ese sector lo que debe incluirse en la intervención para el sector agrícola y si otros socios desean participar en el CAP.
- Determinar los recursos financieros suficientes para responder adecuadamente a las necesidades identificadas. Asegurar que no se sobrestima o subestima el presupuesto (es fácil caer en lo primero). Inflar los presupuestos reduce la credibilidad de cara a los donantes;
- En función de lo anterior, elaborar la intervención de llamamiento para el sector agrícola (incluidos perfiles de proyecto).
- Contribuir al CHAP destacando los medios agrícolas de subsistencia de la población afectada y las necesidades para su restablecimiento; Asegurar que se incluye en el CHAP la posición de las ONG miembros del sector/*cluster* de agricultura/seguridad alimentaria a través de consultas previas durante las reuniones del sector/*cluster*.
- Mantener contactos con la Sede y las unidades técnicas pertinentes para obtener las contribuciones técnicas y permisos necesarios.
- Asegurar que la FAO participa en cualquier reunión interinstitucional, especialmente desde el inicio del proceso (taller CAP), en el que el/la CR/CAH establece las prioridades.

## **¿Qué es un llamamiento urgente?**

(Véase

[http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/subsidi/swg\\_cap/default.asp?bodyID=12&&publish=0&publish=0](http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/subsidi/swg_cap/default.asp?bodyID=12&&publish=0&publish=0))

Los llamamientos urgentes presentan un plan estratégico de intervención temprana y proyectos específicos entre cinco y siete días después de la aparición de una situación de emergencia. Si existen muchas dudas sobre la evolución de la crisis, el llamamiento presenta los escenarios más probables y la estrategia de intervención para cada uno de ellos. Los llamamientos urgentes suelen revisarse alrededor de un mes después, una vez que se dispone de más información. Sirven como base para las solicitudes de financiación al CERF. El/La CAH indica qué proyectos del llamamiento debería financiar el CERF. El/La CAH, con el apoyo de la OCHA, es responsable de elaborar el llamamiento. Las organizaciones e individuos a los que se les solicita encabezar y coordinar la intervención en un sector o área de actividad (es decir, los líderes de sector o *cluster*) desempeñan un papel esencial: trabajar con todos los socios pertinentes para elaborar planes de intervención y analizar a fondo las propuestas de proyecto para su inclusión en el llamamiento. Los llamamientos urgentes debe incluir proyectos prioritarios de todas las organizaciones ejecutoras clave en el terreno, incluidas las ONG.

### **¿Qué es un llamamiento urgente?**

Un llamamiento urgente es un instrumento para estructurar una intervención humanitaria coordinada para los primeros tres o seis meses de una emergencia. El/La CAH y/o CR de las Naciones Unidas lo elabora en consulta con todos los actores. Contiene un análisis del contexto y de las necesidades humanitarias (citando cualquier evaluación concreta de las necesidades de la que se disponga), planes de intervención (a nivel estratégico general, así como planes de sector, incluidas propuestas de proyectos específicos) e información sobre funciones y responsabilidades.

Debido a que la primera edición del llamamiento debe elaborarse rápidamente, es inevitable que esté basada en primeras estimaciones y suposiciones y se centre en las necesidades humanitarias urgentes además de en cualquier proyecto de recuperación temprana que pueda evaluarse y ejecutarse durante esta primera fase de la crisis. Dado que los llamamientos urgentes se basan necesariamente en primeras estimaciones, estos llamamientos y sus proyectos pueden revisarse en cualquier momento tras su lanzamiento a medida que se obtiene más información (es decir, las agencias pueden ajustar sus proyectos en el FTS). Normalmente se produce una revisión general planificada alrededor de un mes después del lanzamiento con objeto de incorporar información más detallada y nuevos proyectos de recuperación (especialmente relacionados con los planes gubernamentales a medida que éstos cristalizan). Si se necesita una intervención interinstitucional de más de seis meses, el llamamiento urgente puede convertirse en un llamamiento unificado o ser sustituido por éste.

### **¿Quién hace qué?**

- El/La CAH, con el apoyo de la OCHA, es responsable de la elaboración, del contenido y de la calidad del documento.
- El llamamiento urgente se prepara en consulta con los actores humanitarios principales, entre los que se *pueden* encontrar funcionarios del Gobierno, donantes, agencias de las Naciones Unidas, el CICR, miembros del FICR, ONG y otros actores pertinentes.
- Los líderes de los *clusters* y sectores desempeñan un papel fundamental: convocar a todas las organizaciones principales que trabajan en su sector a un grupo de trabajo; encabezar y coordinar la elaboración de planes de intervención y redactarlos para su inclusión en el documento del llamamiento; y encabezar el examen riguroso de los proyectos de su sector o área de actividad.
- Los llamamientos urgentes pueden incluir proyectos de los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y las ONG. (Nota: puede incluir colaboraciones en proyectos con la Sociedad Nacional de la Cruz Roja o la Media Luna Roja del país de operación. Los ministerios

gubernamentales no pueden solicitar fondos directamente en un llamamiento urgente, aunque pueden ser socios en proyectos de las Naciones Unidas o de ONG).

### **¿Cómo se relaciona un llamamiento urgente con el CERF?**

El CERF está pensado para complementar, no para sustituir, a los llamamientos urgentes. El CERF proporciona fondos iniciales para iniciar inmediatamente operaciones esenciales y financia programas en los que el tiempo es un factor crítico, están centrados en salvar vidas y aún no cuentan con contribuciones de otros donantes. En este sentido, el CERF es un donante y el llamamiento urgente es un plan estratégico y una lista de proyectos que el CERF (y otros donantes) deberían financiar.

### **¿Cuál es la secuencia de las solicitudes al CERF y los llamamientos urgentes?**

- El/La CR/CAH da inicio a una intervención coordinada, comenzando con evaluaciones rápidas de las necesidades y la asignación de funciones y responsabilidades.
- El/La CR/CAH determina, tan pronto como sea posible, si el suceso puede ser de tal dimensión que requiera una intervención interinstitucional (es decir, que exceda la capacidad de cualquier organismo individual más la del Gobierno del país afectado).
- Si es así, el/La CR/CAH inicia un llamamiento urgente y, a menos que sea seguro que la respuesta de los donantes será suficiente, solicita al ERC una asignación provisional del CERF, de acuerdo con las mejores estimaciones de dimensión del desastre y las necesidades inmediatas de financiación.
- El/La CR/CAH dirige al IASC CT en la elaboración rápida de una definición clara de las necesidades humanitarias; de los sectores prioritarios para la intervención; de planes de intervención, incluidos proyectos específicos; y de las funciones y responsabilidades (estos son los componentes de un llamamiento urgente).
- Al mismo tiempo, tan pronto como se determinan las primeras necesidades básicas y se identifica a las organizaciones ejecutoras que son capaces de atenderlas, las organizaciones plasman estas actividades o proyectos previstos en propuestas concretas formales al CERF, que el/La CR/CAH aprueba en consulta con el IASC CT hasta el límite de la asignación que haya anunciado el ERC. El/La CR/CAH reúne las propuestas en un paquete que envía al ERC.
- El/La CR/CAH envía inmediatamente a la OCHA lo que esté listo primero, la solicitud al CERF o el llamamiento urgente, y completa lo otro a la mayor brevedad. (Normalmente, el paquete de solicitudes del CERF debería poder finalizarse más rápidamente que el llamamiento urgente, aunque este método flexible permite excepciones).

### **¿Cuál es el procedimiento de los llamamientos urgentes y el cronograma aconsejable?**

**PRIMER DÍA: Preparación del llamamiento.** Inicio de la preparación del llamamiento urgente por parte del/de la CR/CAH, en consulta con el IASC CT. El/La CR/CAH, en consulta con el IASC CT, asigna a una organización la dirección y la coordinación de la intervención en cada área o sector prioritario de actividad (es decir, nombra a los líderes de los *clusters*/sectores). Igualmente, el/La CR/CAH designa un centro de coordinación del llamamiento en el terreno. Se consulta al Gobierno del país afectado (aunque no se necesita su *permiso* para lanzar un llamamiento urgente).

**HASTA EL SEGUNDO DÍA: Inicio de la evaluación de necesidades.** Se debe informar sobre todas las evaluaciones de las necesidades a los líderes de sector pertinentes. Cada *cluster* o sector se reúne a nivel nacional para cartografiar las capacidades y asignar funciones y responsabilidades dentro del sector o el área de actividad. El Subgrupo de Trabajo del CAP IASC organiza una teleconferencia para coordinar cualquier asunto a nivel de sede.

**HASTA EL TERCER DÍA: El equipo del/de la CR/CAH (OCHA si está presente) redacta un borrador de las secciones generales del documento de llamamiento.** El/La CR/CAH decide la duración del llamamiento y se lo comunica claramente al CT. Las organizaciones pertinentes en cada *cluster*/sector se reúnen para analizar la información de la evaluación; acordar la estrategia general de intervención; y revisar y seleccionar los proyectos propuestos por sus miembros. Los líderes de *cluster*/sector coordinan y fomentan el consenso sobre los proyectos que se incluirán, redactan un

borrador de la sección del plan de intervención, incorporan los proyectos seleccionados en la sección del plan de intervención y la remiten a la OCHA. La OCHA compila esta sección con las secciones generales para elaborar un borrador del llamamiento.

**HASTA EL CUARTO DÍA:** El/La CR/CAH y el CT aprueban el borrador final del llamamiento elaborado en el terreno y lo remiten a la Sección de CAP de la OCHA, incluida una fotografía de portada (con nombre del autor).

**QUINTO DÍA:** La Sección de CAP comparte el borrador con las sedes de los organismos del IASC para que lo revisen durante 24 horas. El/La oficial responsable de la OCHA incorpora (si es posible el mismo día) cualquier comentario que se reciba antes de la finalización del plazo límite.

**SEXTO DÍA:** La Sección del CAP, hasta las 13 horas de ese día, revisa el estilo y el formato del documento, registra los proyectos del llamamiento en el FTS, publica el documento en Internet (ReliefWeb) e imprime copias. Después de las 13 horas, se lanza oficialmente el llamamiento a través de una reunión de donantes en el terreno y/o en las sedes o a través de un comunicado de prensa.

**DESPUÉS DEL LANZAMIENTO:** Las organizaciones solicitantes tratan de llegar a acuerdos de financiación directamente con los donantes e informan oportunamente al FTS/Sección del CAP de la OCHA sobre los fondos recibidos o sobre los cambios en algún proyecto. El IASC CT (CT del IASC) continúa evaluando detalladamente las necesidades, supervisa la ejecución de la intervención y planifica la revisión del llamamiento (si es necesario).

*(La versión completa de las directrices está disponible en inglés en <http://ochaonline.un.org/cap/GetBin.asp?DocID=1397>.)*





## **¿Qué es el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF)?**

(Véase <http://cerf.un.org>)

El CERF es un fondo de contingencia establecido por las Naciones Unidas para permitir asistencia humanitaria más oportuna y fiable a víctimas de desastres naturales y de conflictos armados.

El 15 de diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó por consenso constituir el CERF, con el fin alcanzar los siguientes objetivos:

- fomentar la acción y la intervención tempranas para reducir la pérdida de vidas humanas;
- mejorar la respuesta a las necesidades en las que el tiempo es un factor crítico;
- fortalecer los elementos básicos de la intervención humanitaria en crisis con financiación insuficiente.

El CERF contará con hasta 500 millones de dólares EE.UU., incluyendo un mecanismo de donaciones con un límite de 450 millones de dólares y un mecanismo de préstamo de hasta 50 millones de dólares EE.UU. El CERF se financia a través de contribuciones voluntarias procedentes de todo el mundo, de Estados miembros de las Naciones Unidas, empresas privadas, fundaciones e individuos.

El CERF está administrado por el ERC, el Sr. John Holmes, en nombre del Secretario General de las Naciones Unidas. El Fondo permite a las Naciones Unidas reaccionar inmediatamente cuando se produce un desastre, poniendo a disposición de las organizaciones elegibles (tales como las Naciones Unidas y sus fondos, programas y agencias especializadas y la OIM) fondos para actividades centradas en salvar vidas.

El CERF está pensado para complementar, y no para sustituir, a los mecanismos de financiación humanitaria existentes, como los llamamientos unificados de las Naciones Unidas. El CERF proporciona fondos iniciales para operaciones críticas de comienzo inmediato y financia programas centrados en salvar vidas que aún no han recibido financiación de otros donantes.

### **Los mecanismos de donaciones y préstamos**

Las Naciones Unidas y sus fondos, programas y agencias especializadas, así como la OIM son elegibles tanto para recibir donaciones como préstamos. Los dos componentes se diferencian en varios aspectos:

<p><b>Mecanismo de donaciones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hasta 450 millones de dólares EE.UU., dependiendo de las contribuciones voluntarias recibidas.</li> <li>▪ Establecido en diciembre de 2005 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.</li> <li>▪ Permite al ERC asegurar la financiación de programas centrados en salvar vidas cuando no se dispone de fondos de otras fuentes de financiación.</li> <li>▪ Se utiliza para asignar fondos a las agencias operacionales de las Naciones Unidas con el fin de que atiendan las necesidades humanitarias críticas según las prioridades establecidas bajo la dirección del/de la CAH/CR en el terreno.</li> <li>▪ Cada solicitante debe justificar que necesita los fondos, tomando en consideración otras fuentes de financiación disponibles. Si se espera que próximamente un donante comprometa fondos se debe utilizar el mecanismo de préstamos.</li> </ul>	<p><b>Mecanismo de préstamos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Disponible hasta 50 millones de dólares EE.UU.</li> <li>▪ Establecido en 1991 como Fondo Rotatorio Central para Emergencias. El Fondo Rotatorio se gestiona ahora separadamente como parte del nuevo Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF).</li> <li>▪ Se utiliza para conceder préstamos a las agencias de las Naciones Unidas para programas de emergencia para los cuales hay donantes que han confirmado su contribución.</li> <li>▪ Los préstamos deben reembolsarse en un período de seis meses.</li> <li>▪ Se han concedido préstamos por valor de 337 millones de dólares EE.UU. en los últimos 14 años.</li> <li>▪ Se utiliza principalmente como mecanismo de liquidez, permitiendo a las agencias de las Naciones Unidas acceder rápidamente a fondos mientras esperan la transferencia de los fondos comprometidos por los donantes.</li> </ul>
---	--

### El procedimiento de solicitud del mecanismo de donaciones del CERF

El procedimiento de solicitud está basado en información procedente del terreno. Por tanto, todas las solicitudes de proyecto al CERF deben basarse en una o varias evaluaciones y debe estar aprobada por el/la CAH/CR, en estrecha consulta con el Equipo de las Naciones Unidas en el País. Concretamente, el/la CAH/CR, asistido/a por la Oficina de la OCHA en el país si la hay, desempeña un papel crucial de liderazgo en el establecimiento de las prioridades de los programas. Las organizaciones humanitarias elegibles envían las solicitudes de subvención (tanto para emergencias de intervención rápida como para emergencias con financiación insuficiente) al/a la CAH/CR, quien las aprueba y las remite al ERC. En todos los casos, el/la CAH/CR y las organizaciones humanitarias elegibles deben confirmar que el CERF es una fuente de recursos de emergencia y que se han agotado todos los fondos de donantes y los fondos a nivel nacional o de contingencia de las agencias pertinentes que permiten un desembolso inmediato (sean rotatorios o no). Para la solicitud, las organizaciones humanitarias elegibles deben usar la plantilla estandarizada de proyectos y la carta de acuerdo modelo.

### ¿Cómo preparar y presentar bien una solicitud de subvención al CERF?

Los participantes de la FAO en el curso de formación sobre el CAP y el CERF que tuvo lugar en Roma del 2 al 4 de julio de 2007 prepararon los puntos que se presentan a continuación y que resumen los principales elementos a los que el personal de la FAO debería prestar atención a la hora de preparar y presentar una solicitud al CERF.

#### ***A la hora de preparar una solicitud al CERF:***

1. La aplicación de los criterios del CERF y la consecuente concesión de donaciones por parte del Fondo puede ser bastante flexible, en el marco de los principios básicos que gobiernan el mecanismo del CERF.
2. Los proyectos para el mecanismo de donaciones del CERF deben ser para programas básicos de emergencia/centrados en salvar vidas, así como para intervenciones donde el tiempo sea un factor

crítico. Por ejemplo, en el sector agrícola estas actividades son definidas como «actividades que tienen una repercusión directa e inmediata en los medios de subsistencia de las familias afectadas por una emergencia (por ejemplo, el suministro de semillas, aperos y fertilizantes para restablecer la capacidad de producción de alimentos o de insumos iniciales de control de plagas para la supervivencia de animales de producción)». Además, se tienen en cuenta los servicios humanitarios comunes necesarios para permitir actividades centradas en salvar vidas (por ejemplo, el transporte aéreo).

3. El/La Coordinador/a de Emergencias en el terreno necesita participar en las discusiones del UNCT sobre el CERF (y/o sobre el llamamiento urgente/CAP) desde el primer día, especialmente porque la agricultura no se considera como una prioridad para la intervención de emergencia (de hecho, para las actividades agrícolas parece ser más probable la financiación del CERF a través de la ventanilla «financiación insuficiente» que a través de la ventanilla «intervención rápida»). En el caso de ausencia de actividades en el país, la FAO corre el riesgo de ser marginada si no hay nadie en la mesa que defienda sus intereses. De todos modos, cuando es posible demostrar que las intervenciones en agricultura mejoran la respuesta a necesidades urgentes (por ejemplo, en el caso de: 1° intervenciones en desastres naturales de aparición rápida y emergencias complejas; y 2° fondos urgentes para prevenir la escalada del problema y reducir costes y repercusiones), la agricultura tiene más posibilidades de financiarse a través de la ventanilla «intervención rápida» que en el pasado.
4. Por consiguiente, en conjunto, es muy importante conseguir la aceptación del/de la CAH/CR. De hecho, parece que «casi ninguna propuesta que surge a través del Equipo en el País es rechazada».
5. Las propuestas en países con llamamientos urgentes que se presentan al CERF para su subvención se consideran siempre dentro de la ventanilla «intervención rápida». Donde no existe un llamamiento urgente, el/la CAH/CR puede señalar la necesidad de fondos de intervención rápida del CERF al inicio de las crisis o en caso de un rápido deterioro de una emergencia ya existente. El ERC puede también proponer de manera proactiva posibles usos para los fondos de «intervención rápida» alertando a los CAH/RC cuando proceda.
6. Para ser elegibles para la ventanilla «financiación insuficiente», los países deben ser elegidos por el ERC y pueden ser tanto países con un CAP como países sin un CAP con necesidades humanitarias. Si tiene lugar una crisis repentina en un país con un CAP, a petición del/de la CAH/CR se puede también solicitar financiación a través de la ventanilla «intervención rápida».
7. Los formatos de la solicitud son diferentes: Donde existe un llamamiento (urgente o CAP), la solicitud puede adjuntar directamente la hoja de proyecto del llamamiento urgente o el CAP, añadiendo únicamente el presupuesto del CERF y la tabla de asignación del proyecto (*project allocation table* en inglés). Donde no existe un llamamiento se debe completar toda la plantilla de solicitud del CERF.
8. El empleo de terminología adecuada y bien meditada es fundamental: por ejemplo, el título de la propuesta de proyecto es muy importante, especialmente si se considera que la primera criba para la financiación del CERF está basada en la misma plantilla (o en una similar) utilizada para los perfiles de proyecto en el CAP, que se compone principalmente del título y un breve resumen del proyecto. (Esto está relacionado con la falta de conocimientos técnicos en la Secretaría del CERF; no es una crítica sino un hecho. Si la propuesta cumple clara y concisamente los criterios tiene más posibilidades de ser aprobada).
9. La terminología utilizada en el título debe ser consecuente con la narración que aparece en la descripción del proyecto (por ejemplo, título «campaña de vacunación de emergencia contra la fiebre del Valle del Rift» pero la descripción y el presupuesto se centran únicamente en actividades de recuperación económica).
10. Siempre que sea posible, la propuesta de financiación debe basarse en evaluaciones de las necesidades. Cuando se solicitan fondos del CERF para **propuestas para seguridad alimentaria**, las estadísticas (cifras y hechos) que indican un aumento en el nivel de malnutrición aguda deben presentarse claramente en la justificación de las propuestas.

11. Cuando se solicitan fondos del CERF para **propuestas para medios de subsistencia**, es importante demostrar en la justificación que la agricultura es el principal medio de subsistencia de la población afectada.
12. Existe la posibilidad de que el CERF apruebe donaciones para las **propuestas para capacitación**, pero sólo cuando puede demostrarse que la capacitación es un componente básico de la intervención rápida y que tiene un impacto rápido (por ejemplo, como en el caso de la capacitación de especialistas antes [para prevenir] o durante [para controlar] un brote de langosta).
13. El CERF no financia el almacenaje de insumos para su utilización en el futuro. Todos los elementos del proyecto deben ser para el uso inmediato de emergencia. Por tanto, si la OCHA asigna fondos a un país y estos fondos no se utilizan, no pueden transferirse al año siguiente.
14. Siempre hay que considerar las oportunidades de cooperación con otras agencias. Por ejemplo, es mejor arrendarle vehículos del PMA que comprarlos.
15. La participación de ONG es un tema de moda. Trate de indicar en su propuesta el nombre de algunas ONG contraparte y, si es posible, la cantidad que espera asignarles. Puede incluso enumerar las ONG con las que se pondrá en contacto, aún sabiendo que sólo se firmarán acuerdos con una o dos. La idea es demostrar que se intenta trabajar con asociados.
16. Las donaciones para proyectos «**con financiación insuficiente**» se desembolsan en dos plazos, la mayor parte en enero/febrero y el resto en julio/agosto. El CERF selecciona los países beneficiarios y decide sobre las asignaciones después de analizar las respuestas de los donantes a los llamamientos CAP y las recomendaciones de las agencias, incluida la FAO. Las asignaciones se anuncian de forma centralizada. El/La Coordinador/a de Emergencias debería contactar al/a la CAH/CR para asegurar la participación de la FAO en el proceso y para garantizar que la FAO participa en la selección de los proyectos que se incluirán en la solicitud del país que lleva a cabo el UNCT. En esta etapa la participación del/de la Coordinador/a de Emergencias es fundamental. Él/Ella tiene que convencer al/a la CR que los proyectos del sector agrícola y de seguridad alimentaria son prioritarios.
17. **Consideraciones presupuestarias:** Puede parecer retórico, pero es fundamental asegurarse de que el presupuesto coincide con lo que se cuenta en la propuesta (y comprobar cuidadosamente que no hay errores de cálculo). Incluir costes de personal en los presupuestos está normalmente mal visto, a menos que sea para labores de ejecución muy específicas.
18. Las **revisiones presupuestarias** se pueden comunicar por correo electrónico a la Secretaría del CERF a nivel de oficial encargado cuando se trata de pequeñas modificaciones, como una disminución en los costes operativos a cambio de un aumento de las adquisiciones en el marco de las actividades/insumos previstos inicialmente. Cuando se necesita realizar un cambio importante en las actividades (por ejemplo, la introducción de un nuevo componente), es necesaria una carta formal del/de la CAH/CR justificando la revisión presupuestaria.

Algunas palabras «suenan» mejor que otras a la hora de preparar una solicitud al CERF. Deben **evitarse palabras** que recuerden a intervenciones a largo plazo, tales como:

- preparación para situaciones de emergencia;
- mitigación;
- prevención;
- rehabilitación;
- reducción de desastres; y
- recuperación económica.

Se deben preferir **palabras** que transmitan el **carácter de intervención rápida** de la propuesta, como:

- Impacto/repercusiones rápidas;
- proporcionar acceso inmediato;
- intervención oportuna (por ejemplo, para atender las necesidades de la próxima temporada de siembra);
- intervención rápida de emergencia;
- renovaciones/repificaciones de emergencia (pero no rehabilitación).

**Durante la ejecución:**

**Fechas límite para los informes narrativos:** Para las donaciones desembolsadas durante un año, se prepara en la Sede un breve resumen de lecciones aprendidas e historias de éxitos/problemas a 31 de diciembre, que ha de entregarse en Nueva York para finales de marzo del año siguiente. En la Sede se reúnen un conjunto de informes narrativos (también a 31 de diciembre del año anterior) más extensos (uno por cada subvención) que tiene que entregarse en Nueva York para el 5 de abril. El/La CAH/CR prepara un resumen del trabajo realizado y financiado con donaciones en el país, que también tiene como fecha límite de entrega el 5 de abril. Para evitar trabajo adicional o repeticiones, cada uno de estos informes está basado en un único documento, el narrativo, y se utiliza y rellena una sola vez la plantilla de país publicada por el CERF. (El formato de la FAO es aceptable para los informes narrativos aunque, para hacerlo lo más sencillo posible, es preferible emplear la plantilla). Para cumplir todos los plazos, se debería comenzar a trabajar en este documento lo más pronto posible después del final del año.

El/La CAH/CR prepara un informe intermedio sobre el trabajo realizado con las donaciones desembolsadas en los primeros seis meses del año. Para nuestras contribuciones, se sugiere emplear el mismo formato que antes, aunque el/la CAH/CR puede decidir otra cosa. El/La CAH/CR ha de entregar este informe en Nueva York para el 5 de agosto. Usted debería enviar copias de las contribuciones realizadas a nivel nacional a este documento a las personas encargadas de la coordinación del CERF en la Sede.

**Fechas límite para los informes financieros:** En la Sede se preparan balances provisionales certificados (no se necesita la contribución desde el terreno) sobre el trabajo financiado a través de donaciones del año anterior, que se obtienen de los datos de ORACLE, aunque en un formato especial, y que deben entregarse en Nueva York para el 15 de febrero. Los informes financieros finales certificados para todos los proyectos activos durante el año anterior, que también se preparan exclusivamente en la Sede, hay que entregarlos para el 30 de junio.

**Donaciones para intervenciones rápidas:** Para los fondos de «intervención rápida», todos los gastos deben desembolsarse en el plazo de tres meses tras su adjudicación o en tres meses tras la fecha de aparición de la emergencia (lo que tenga lugar antes). Esto supone que tiene poco sentido comprometer gastos con anterioridad, ya que esto reduce el tiempo total disponible de ejecución. El CERF permite un período adicional de tres meses para la ejecución. Por consiguiente, la duración total es de seis meses (el límite de tres meses tras la adjudicación de fondos es fijo, no se permiten cambios. El período de seis meses para realizar pagos es un objetivo, aunque puede extenderse en circunstancias excepcionales, por ejemplo, por un litigio con un proveedor).

**Donaciones para proyectos con financiación insuficiente:** La fecha límite para comprometer gastos es el 31 de diciembre para el primer plazo y probablemente el siguiente 30 de junio para el segundo plazo («probablemente» porque esta última fecha límite no es aún oficial [a julio de 2007]). La fecha límite para realizar los pagos es tres meses después, como en el caso de los fondos para intervención rápida.



## **¿Qué es el Fondo Especial para Actividades de Emergencia y Rehabilitación (SFERA)?**

(Véase <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8139s.pdf>)

El SFERA proporciona a la FAO los medios para adoptar medidas rápidas en situaciones de emergencia. Permite a la FAO participar en misiones interinstitucionales de las Naciones Unidas para la evaluación de las necesidades después de una crisis con objeto de establecer rápidamente una dependencia de coordinación de servicios de emergencia para la asistencia a la agricultura y para preparar un marco programático. El Fondo hace posible el uso inmediato del transporte y equipos logísticos esenciales y la anticipación de fondos para la adquisición de los insumos necesarios para proteger o reanudar la producción agrícola, tan pronto como un donante ha confirmado su contribución. El Fondo permite adoptar enfoques programáticos para situaciones de emergencia/ crisis debido a que los donantes han acordado mancomunar sus aportaciones en el marco del Fondo.

### **Componentes**

El Fondo consta de tres componentes: i) un fondo rotatorio para apoyar las actividades de la FAO relacionadas con la evaluación de las necesidades, la elaboración de programas y el rápido establecimiento de una dependencia de coordinación de servicios de emergencia; ii) un componente de fondo de operaciones para anticipar recursos financieros para iniciar rápidamente actividades de proyectos antes de que se reciban las aportaciones de donantes sobre proyectos acordados, anticipos que se reintegran al Fondo apenas se reciben las donaciones; y iii) un componente programático para prestar asistencia en situaciones en crisis concretas. El componente programático se utilizó en enero de 2005 en respuesta al desastre provocado por el maremoto del Océano Índico y se amplió posteriormente como consecuencia de la propagación de la gripe aviar a partir de noviembre de 2005.

Del total de 47 millones de dólares EE.UU. recibidos en concepto de aportaciones, se reservó 1 millón de dólares EE.UU. con arreglo al componente de fondo rotatorio para la evaluación de las necesidades tras la manifestación de una crisis y para el rápido establecimiento de la coordinación de servicios en los países afectados. Con arreglo al fondo de operaciones, se anticiparon 17,3 millones de dólares EE.UU. para diversos proyectos tras la firma de acuerdos de donantes, pero antes de recibir sus contribuciones en efectivo. Con arreglo al componente programático, se utilizaron 34,2 millones de dólares EE.UU. para dar inicio a la intervención destinada a hacer frente al desastre del maremoto y a la pandemia de la gripe aviar.

### **Un mecanismo de financiación más flexible y programático**

El aspecto más innovador de la aplicación del Fondo ha sido el de invitar a los donantes a que asignen sus aportaciones al Fondo, indicando la intervención de emergencia para la cual realizan la aportación. En el caso de la gripe aviar, este uso del Fondo permitió a la FAO intervenir en forma más programática y flexible de conformidad con su plan mundial para combatir la pandemia. La forma tradicional de actuar de la FAO consiste en preparar un documento de proyecto específico adaptado a una determinada aportación. Una vez que el documento de proyecto ha sido aprobado por el donante y el Gobierno interesado, cualesquiera cambios que entrañen consecuencias presupuestarias sólo pueden realizarse previo consentimiento del donante, lo cual comporta a menudo procedimientos engorrosos y retrasos en la ejecución de proyecto. En cambio, cuando los donantes acuerdan poner su aportación a disposición del Fondo, aceptan que sus fondos pueden ser utilizados en concepto de fondos mancomunados para los objetivos generales del programa presentado al donante. De este modo se proporciona la flexibilidad necesaria para adaptar continuamente las actividades a las realidades sobre el terreno, manteniéndose al mismo tiempo en el marco general del programa.

## **Los fondos SFERA y CERF son complementarios**

El fondo SFERA permite a la FAO realizar los trabajos preparatorios, tales como la evaluación de las necesidades y el establecimiento de dependencias de coordinación de servicios de emergencia, actividades para las cuales el CERF no puede proporcionar financiación. El CERF puede asignar donaciones a la FAO para adquisiciones urgentes en situaciones de emergencia, algo que no es posible con arreglo al fondo SFERA.

## **Procedimiento de solicitud**

**Fondo rotatorio** – El fondo rotatorio pretende ser un mecanismo de financiación para actividades que puede reponerse posteriormente con contribuciones de donantes hasta el momento desconocidas y sin cuantificar. Por tanto, es posible (aunque no seguro) que los recursos del Fondo desembolsados inicialmente bajo esta categoría se repongan o reembolsen posteriormente con contribuciones recibidas para tales operaciones. Se utiliza para el apoyo al establecimiento temprano de UCE, evaluaciones de las necesidades, desarrollo de programas y actividades de coordinación. Cada nueva solicitud es revisada por los oficiales de programa/operaciones de TCE y es aprobada por la Directora de TCE.

**Fondo de operaciones** – El componente de operaciones garantiza fondos anticipados para proyectos de emergencia para los cuales el donante ya ha confirmado su contribución. La solicitud de fondos anticipados del fondo de operaciones debe procesarse al mismo tiempo que la apertura del proyecto. Se debe remitir a la División de Finanzas la solicitud habitual para la apertura de proyecto y además el visto bueno de la Directora para otorgar fondos anticipados del Fondo a ese proyecto específico.

**Componente programático** – Se aplica únicamente a determinadas crisis de emergencia. TCE, las divisiones técnicas pertinentes y las Oficinas en los países afectados diseñan conjuntamente el programa general. Éste se remite al donante para su aprobación mediante un acuerdo específico disponible en TCE.



## **¿Cómo trabajan juntos la FAO y el PMA?**

### **ANTECEDENTES**

Teniendo en consideración los mandatos y las historias entrelazadas de ambas organizaciones, el PMA es posiblemente la organización con una relación operacional más estrecha con la FAO. Se si se considera el mandato de la FAO, existen dos principales interrelaciones con el PMA:

- el aseguramiento del acceso de todas las personas en todo momento a unos alimentos adecuados e inocuos y suficientemente nutricionales; y
- la conservación, mejora y utilización sostenible de los recursos naturales.

Como reflejo de estos importantes vínculos, existen varios documentos que tratan de regular la interacción entre ambas organizaciones. Entre éstos se incluyen:

- «Profundizando en la cooperación entre la FAO y el PMA» de noviembre de 2003;
- «Acuerdos técnicos para la cooperación logística entre el PMA y la FAO» de enero de 2003; y
- «Carta conjunta del Director General de la FAO y el Director Ejecutivo del PMA a los representantes de la FAO y los directores del PMA en los países en referencia al establecimiento de grupos temáticos de seguridad alimentaria a nivel nacional» de enero de 2007.

En este momento, como parte de la reforma general de las Naciones Unidas, existe una presión considerable para que las dos organizaciones estrechen aún más su colaboración. De hecho, el informe del Grupo de Alto Nivel recomienda: «Con el fin de promover la seguridad alimentaria a largo plazo y romper el ciclo de hambrunas recurrente, especialmente en el África subsahariana, el PMA, la FAO y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola deberían revisar sus respectivos enfoques y mejorar la coordinación interinstitucional».

### **¿CÓMO COLABORAN ACTUALMENTE LA FAO Y EL PMA?**

#### **Cooperación a nivel mundial:**

- **Evaluaciones**, misiones conjuntas de evaluación de cultivos y suministro de alimentos (MECSA) y el Marco de Análisis de las Necesidades (NAF) del CAP.
- Elaboración conjunta de **información** espacial (Sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad [SICIAV]).
- Aplicación de **conocimientos técnicos de la FAO** en varias actividades del PMA (desde el diseño a la evaluación) a través de la División del Centro de Inversiones (TCI).
- El sector de seguridad alimentaria en el **CAP** (con la agricultura y la ayuda alimentaria incluidas) o como sectores separados pero interrelacionados (ha de decidirse a nivel de Oficina en el país).
- **Medios de vida**, actualmente conversaciones a nivel técnico. El PMA asistió a la FAO en la elaboración de directrices para la evaluación rápida de los medios de subsistencia.
- **Género**, actualmente conversaciones a nivel técnico, incluida la elaboración conjunta de directrices del IASC.

#### **Cooperación en el terreno:**

- **Alimentos por Trabajo (APT) del PMA** – vínculos con actividades de la FAO de mejora de la infraestructura agrícola.
- **Raciones de protección de las semillas** – El PMA las proporciona en apoyo a las actividades de distribución de semillas de la FAO.
- **Huertos escolares** – La FAO ha estado trabajando para vincular estas actividades a las iniciativas de alimentación en escuelas del PMA.
- **Alimentos por Formación (APF)** – vinculación de la provisión de alimentos del PMA a la capacitación patrocinada por la FAO en nuevas técnicas agrícolas, incluyendo escuelas de campo para agricultores.
- **VIH/SIDA** – vinculación de la provisión de semillas muy nutritivas y de la capacitación en nutrición y actividades tras la cosecha llevada a cabo por la FAO a la provisión de alimentos a familias y beneficiarios afectados por el VIH/SIDA por parte del PMA.

- **Sector de seguridad alimentaria** - en algunos países, la alimentación y la agricultura están integradas en un sector de seguridad alimentaria con agendas comunes, donde la FAO y el PMA acuerdan qué organización dirige el sector o bien se decantan por una dirección conjunta.
- **Evaluaciones** – la FAO participa en la Evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia (EFSA) del PMA.
- **Apoyo logístico** – en algunas operaciones, la FAO proporciona apoyo logístico en el país a la FAO. Además, el PMA gestiona el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas (UNHAS) y los UNJLC, de los cuales se beneficia la FAO.
- **Apoyo para el establecimiento de oficinas y apoyo de seguridad en emergencias de aparición rápida** – el PMA ha proporcionado espacio de oficina a la FAO en emergencias de aparición rápida, por ejemplo en el caso del terremoto de Pakistán y el conflicto del Líbano.

## **PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO**

**Apoyo logístico** – La interrelación en el ámbito logístico es un área en expansión. A este respecto, el PMA ha prestado un oficial superior de logística a la FAO para explorar la posibilidad de una relación logística más sistemática y predecible entre ambas organizaciones. El estudio se completará en junio y, por tanto, se trata de un trabajo aún sin finalizar, aunque hasta el momento los resultados iniciales previstos serían:

- Un manual de logística de la FAO que haga más claro y sistemático para la FAO y el PMA el trabajo de la FAO en este área.
- Un acuerdo técnico actualizado sobre logística, incluido un modelo de acuerdo para la interacción logística en el terreno.
- La incorporación de la FAO al sistema mundial del Centro de Almacenaje para la Respuesta Humanitaria (UNHRD), que comprende almacenes y el correspondiente apoyo en transporte en Brindisi (Italia), Dubai, Panamá, Ghana y Malasia.
- La elaboración de perfiles y términos de referencia estándar para la posible inclusión en los acuerdos contingentes existentes de colaboración del PMA, que, de este modo, permitirían a la FAO el rápido acceso a conocimientos técnicos cuando se requiriese.

**Acuerdo sobre semillas** – En algunas operaciones, el PMA ha participado en la entrega de semillas, así como en otras actividades de apoyo agrícola con fondos disponibles bajo «otros gastos operacionales directos». Esta situación representa para la FAO tanto una amenaza como una oportunidad y ciertamente es un tema de fricción entre ambas organizaciones. La Unidad de Políticas Humanitarias y de Rehabilitación (TCER) ha comenzado el proceso de negociación de un acuerdo estándar entre ambas organizaciones sobre este tipo de intervenciones, con objeto de regular tal interacción y de garantizar que la asistencia técnica de la FAO sirva como fundamento a todas estas intervenciones. Para junio de 2007, se espera que un borrador de este acuerdo esté disponible para los comentarios del personal de la FAO en todo el mundo.

**Actividades conjuntas** – En Pakistán, los jefes de la FAO, el IFAD y el PMA revisaron sus programas presentes y futuros con objeto de racionalizar y maximizar las contribuciones de las tres agencias. Este proceso ha conducido al reajuste de las actividades actuales de las tres agencias. Además, se elaboró una nota conceptual conjunta, que incluye oficinas y dependencias conjuntas de gestión de programas, que está en proceso de consulta con las autoridades gubernamentales antes de dirigirla a los donantes. Este proceso podría llevarse a cabo también en otros países si los representantes de la FAO y el PMA en el país consideran que tal proceso pudiera ser útil.

**¿Cómo pueden beneficiarse las ONG de su participación en el Procedimiento de llamamientos unificados o de llamamientos urgentes?**

Para el personal de la OCHA confrontado con ONG que preguntan sobre las razones por las cuales deberían participar en el CAP (incluidos sus llamamientos unificados y urgentes), la Sección del CAP ha redactado esta hoja explicando la forma en la que el CAP puede beneficiar a las ONG.

- 1 Amplíen su base de donantes: Desde 1992 más de 400 donantes han donado 30.000 millones de dólares EE.UU. a organizaciones que solicitaban fondos en los llamamientos unificados o urgentes.
- 2 Aumenten su visibilidad: Los llamamientos unificados y los llamamientos urgentes se envían a todos los gobiernos donantes, fundaciones, personas adineradas, medios de difusión, ONG, organizaciones internacionales, etc. (Ustedes también pueden presentar su propuesta a sus donantes habituales aunque la incluyan en un llamamiento unificado. No es una cosa u otra).
- 3 Determinen la agenda y las prioridades: ¿Tienen un mandato que defender? ¿Algún grupo de población que les preocupe? ¿Algún tema que les interese especialmente? Las ONG que participan en los llamamientos unificados y los llamamientos urgentes tienen voz en las discusiones sobre la estrategia, la coordinación y las prioridades
- 4 Participen en las labores de incidencia: los llamamientos unificados y los llamamientos urgentes reciben la atención de personas en todo el mundo y disfrutan de una considerable cobertura mediática.
- 5 Aumenten su credibilidad: Muchos donantes consideran la participación en llamamientos unificados o llamamientos urgentes como un «sello de calidad».
- 6 Ahorren tiempo: En lugar de una propuesta completa, algunos donantes aceptan en los llamamientos unificados fichas de proyecto de una página o el cuadro de proyecto en los llamamientos urgentes.
- 7 Coordínense con otros: Los donantes desean ver que las agencias humanitarias trabajan juntas, eficazmente. Los llamamientos unificados y los llamamientos urgentes son los mecanismos que reúnen a las organizaciones humanitarias. Formando parte de estos llamamientos, ustedes pueden demostrar que su ONG se toma en serio la colaboración y, al mismo tiempo, mantiene su identidad e independencia.
- 8 Hagan que los donantes asuman su responsabilidad de financiar la acción humanitaria: Las propuestas y llamamientos fragmentados y paralelos en cualquier crisis provocan confusión sobre cuánta ayuda es necesaria para ayudar a la población en una determinada crisis y sobre si los donantes han cumplido su responsabilidad de contribuir según las necesidades. Reunir las propuestas en un único llamamiento clarifica cuál es la reacción de los donantes y aumenta la capacidad de influencia de las organizaciones humanitarias.
- 9 Obtengan apoyo oportuno: La OCHA apoya a los/las CAH en el terreno y al ERC en todo el mundo. La OCHA cuenta con un dedicado equipo de profesionales en Ginebra que trabaja en los llamamientos unificados y en los llamamientos urgentes y que está a su disposición para asesorarles y apoyarles, contestar sus preguntas y recibir sus opiniones.
- 10 Reciban capacitación gratuita: La OCHA ofrece capacitaciones sobre el CAP, es decir, sobre los procesos de: i) análisis contextual y creación de escenarios; ii) evaluación de las necesidades y selección de prioridades; iii) planificación de intervenciones; iv) movilización de recursos; y v) vigilancia y seguimiento.





# **Evaluación de las necesidades**

## ***Capítulo 3***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿Cuál es la información básica que se necesita de una evaluación para tomar decisiones eficaces sobre el diseño de programas?***
- ***¿Cómo organizar el análisis de la información de la evaluación de tal manera que propicie una intervención basada en los medios de vida de la población?***
- ***¿Por qué es importante establecer un sistema de información de referencia?***
- ***¿Cómo puede ponerse en marcha y ejecutarse un proceso de evaluación de los medios de vida en su país?***



## La evaluación de las necesidades - ¿Qué es?

Una evaluación de las necesidades es un examen crítico de la situación y de las necesidades de la población antes de que se decida si se lleva a cabo una intervención y de cómo se lleva a cabo. Una evaluación de las necesidades es un proceso estructurado de recopilación y análisis de datos.

A la hora de realizar una evaluación de las necesidades, y de obrar de acuerdo con ella, es muy importante separar la comprensión de la situación en que la población se encuentra y las posibilidades de las diferentes organizaciones para responder a esta situación. Existen numerosos ejemplos de evaluaciones de las necesidades «determinadas por la oferta», donde las necesidades se definen de acuerdo con las tendencias institucionales y operacionales de la organización que realiza la evaluación y a su habilidad para llevar a cabo ciertas intervenciones.

### Concepto de necesidad:

Problemas, situaciones o «necesidades» pueden enmarcarse y definirse de varias maneras. La definición inicial de «necesidad» es importante, ya que tendrá relación con el alcance de la intervención, como se ilustra a continuación en la Tabla 1:

**Tabla 1: Definición de «necesidad» y vinculación con la intervención**

(adaptado y ampliado de Haan y Majid 2005)

Definición implícita o explícita de «necesidad»	Tipo de evaluación	Alcance de la intervención
¿Cuáles son las necesidades de ayuda alimentaria de la población?	1. EFNA	Distribución de ayuda alimentaria
¿Cuáles son las necesidades alimentarias del país?	2. ENFSA	Importaciones comerciales de alimentos / importaciones de ayuda alimentaria
¿Cuáles son las necesidades de rehabilitación agrícola de la población?	3. EARN	Semillas y instrumentos, aperos de pesca, medicamentos veterinarios, ganado
¿Cuáles son las necesidades inmediatas y a corto plazo de seguridad alimentaria de la población? (Concepto de la vulnerabilidad: vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria = fn. de catástrofes + recursos)	4. EFSA	Intervenciones inmediatas de seguridad alimentaria que aumentan el acceso a los alimentos y a la rehabilitación de los medios de vida. Estos pueden ser alimentos, ingresos y/o recursos productivos.
¿Cuáles son las necesidades de seguridad alimentaria de la población en el corto y más largo plazo? (Concepto de la vulnerabilidad: vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria = fn. de catástrofes y tendencias a más largo plazo + recursos)	5. EFSA - medios de vida	Intervenciones integradas a corto y largo plazo para aumentar el acceso a los alimentos y la disponibilidad de alimentos. Esto implica la transferencia de recursos, las intervenciones sectoriales correspondientes y ajustes favorables en las políticas.
¿Cuáles son el alcance y la intensidad de las necesidades humanitarias de la población?	6. EHNA	Insumos multisectoriales, incluyendo sanidad, educación, agua/saneamiento, protección, seguridad alimentaria, medio ambiente y otros.
¿Cuál es el amplio espectro de necesidades, capacidades y fortalezas de la población necesario para sostener los medios de vida tanto a corto plazo como a más largo plazo?	7. EMV	Insumos multisectoriales y a diversos niveles, transferencias y medidas de política.

**EFNA** = Evaluación de las necesidades alimentarias de emergencia.

**ENFSA** = Evaluación nacional de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia.

**EARN** = Evaluación de las necesidades de rehabilitación agrícola de emergencia.

**EHFSA** = Evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia de las familias.

**EFSA – Medios de vida** = Evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia empleando enfoques basados en los medios de vida.

**EHNA** = Evaluación de las necesidades humanitarias de urgencia.

**EMV** = Evaluación de los medios de vida.

Todos los diversos tipos de evaluaciones de la tabla pueden calificarse legítimamente como «evaluaciones de las necesidades». Sin embargo, claramente, cada uno de ellos describe «necesidades» de forma diferente. Lo cierto es que la definición inicial de «necesidad» y el tipo correspondiente de evaluación tiene un efecto condicionante sobre el alcance de la intervención. Lo ideal es que las evaluaciones de necesidades más «limitadas» se realicen en el contexto de análisis más amplios. Por ejemplo, tendría sentido realizar una evaluación de las necesidades de insumos agrícolas en el contexto de (es decir, después de) un tipo más amplio de evaluación de los medios de vida que haya definido recursos familiares, estrategias de subsistencia y medios de vida, así como contextos de políticas y de vulnerabilidad. De este modo, el diseño de los programas de rehabilitación agrícola puede tener lugar en un marco de comprensión más general sobre los medios de vida. En caso de que esto no se haga, se pueden realizar intervenciones inútiles e incluso perjudiciales. Un ejemplo de esto podría ser la suposición automática de que los insumos agrícolas constituyen la intervención de rehabilitación más adecuada para las comunidades rurales que están recuperándose de una crisis. Esto puede ser cierto o no. Si lo es o no lo es, dependerá de otros factores como, entre otros, los modos en los que las comunidades pueden y desean ganarse el sustento, es decir, sus medios de vida y limitaciones de política más amplias. En Somalia, por ejemplo, la experiencia parece indicar que el apoyo a actividades generadoras de ingresos puede ser más eficaz en la contribución a la reanudación de la producción agrícola en una región que distribuir semillas y instrumentos<sup>13 14</sup>.

Por consiguiente, se puede decir que todas las evaluaciones de las necesidades/la situación/del problema deben tomar en consideración los medios de vida y las formas de acceso a los alimentos subyacentes. En la mayoría de las evaluaciones de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia, el grado y el tipo de necesidad se estima generalmente observando los efectos de una catástrofe o de varias catástrofes en los medios de vida, después de tomar en consideración estrategias «aceptables» para hacer frente a los problemas (es decir, aquellas que se estima que no ocasionan daños irreversibles en la habilidad de las familias para ganarse el sustento en el futuro).

---

<sup>13</sup> Fuente: FSAU Somalia.

<sup>14</sup> El hecho de que las necesidades y las intervenciones de seguridad alimentaria en crisis prolongadas se conciben frecuentemente de un modo limitado y a corto plazo puede considerarse como una consecuencia de lo que Flores y otros han denominado «lagunas normativas». Éstas están relacionadas con la forma en que las organizaciones internacionales formulan intervenciones de seguridad alimentaria a corto y a más largo plazo y el vínculo entre los diversos horizontes de planificación (Flores y otros, 2005).



## **Los enfoques de los medios de vida sostenibles en un contexto de emergencia**

El objetivo de este documento es:

- ofrecer un breve panorama de los conceptos y los principios básicos de los medios de vida sostenibles (MVS); y
- clarificar la relevancia de los enfoques de los MVS para la intervención de la FAO en situaciones de crisis.

### **Los enfoques de los medios de vida sostenibles: Objetivo y conceptos básicos**

Los enfoques de los MVS (EMVS) proporcionan un marco para tratar la pobreza y la vulnerabilidad tanto en los contextos humanitarios como de desarrollo. Surgieron de la necesidad cada vez más patente de colocar a los pobres y a todos los aspectos relacionados con sus vidas y sus medios de vida en el centro de la labor humanitaria y de desarrollo, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras.

### **Definiciones**

*Un medio de vida comprende las capacidades, los activos (incluidos tanto los recursos materiales como los sociales) y las actividades necesarios para procurarse el sustento. Un medio de vida es sostenible cuando puede afrontar tensiones y catástrofes y recuperarse de las mismas, y a la vez mantener y mejorar sus capacidades y activos, tanto en el presente como en el futuro, sin dañar la base de recursos naturales existente. Fuente: Chambers y Conway, 1992*

*Las estrategias en materia de medios de vida son el conjunto y la combinación de las actividades que la población lleva a cabo y las alternativas que elige para alcanzar sus objetivos en materia de medios de vida. Sobre la base de sus metas personales, su base de recursos y su conocimiento sobre las opciones disponibles, las diversas categorías de familias, pobres y menos pobres, desarrollan y persiguen diferentes estrategias en materia de medios de vida. Estas estrategias incluyen consideraciones a corto plazo (como los modos de ganarse el sustento, de afrontar las catástrofes y de gestionar el riesgo), así como aspiraciones a largo plazo para el futuro de los hijos y la vejez. Las estrategias en materia de medios de vida pueden ser positivas, cuando ayudan a las familias a ser cada vez más resilientes y menos vulnerables, o negativas cuando erosionan y disminuyen aún más la base de recursos.*

### **Análisis de los medios de vida y crisis**

Los efectos de una crisis sobre un grupo de población específico vienen determinados por la catástrofe en sí misma y por la vulnerabilidad de la población afectada. En muchas ocasiones, la evaluación de las necesidades está «determinada por la oferta», es decir, las necesidades se definen en relación a los mandatos de las agencias. Por consiguiente, la misma crisis puede ser descrita de diversas maneras (como «crisis alimentaria», «crisis agrícola» o «crisis sanitaria»), dependiendo de la perspectiva de la agencia que realiza o patrocina la evaluación, con la consecuente definición de las necesidades y las intervenciones. Realizado adecuadamente, un análisis de los medios de vida puede sortear esas dificultades, ayudando a conocer mejor los actuales activos de la población afectada, que son finalmente los que determinan las estrategias en materia de medios de vida (y por tanto explican su comportamiento). La capacidad de la población para resistir las catástrofes dependerá en última instancia de su base de activos.

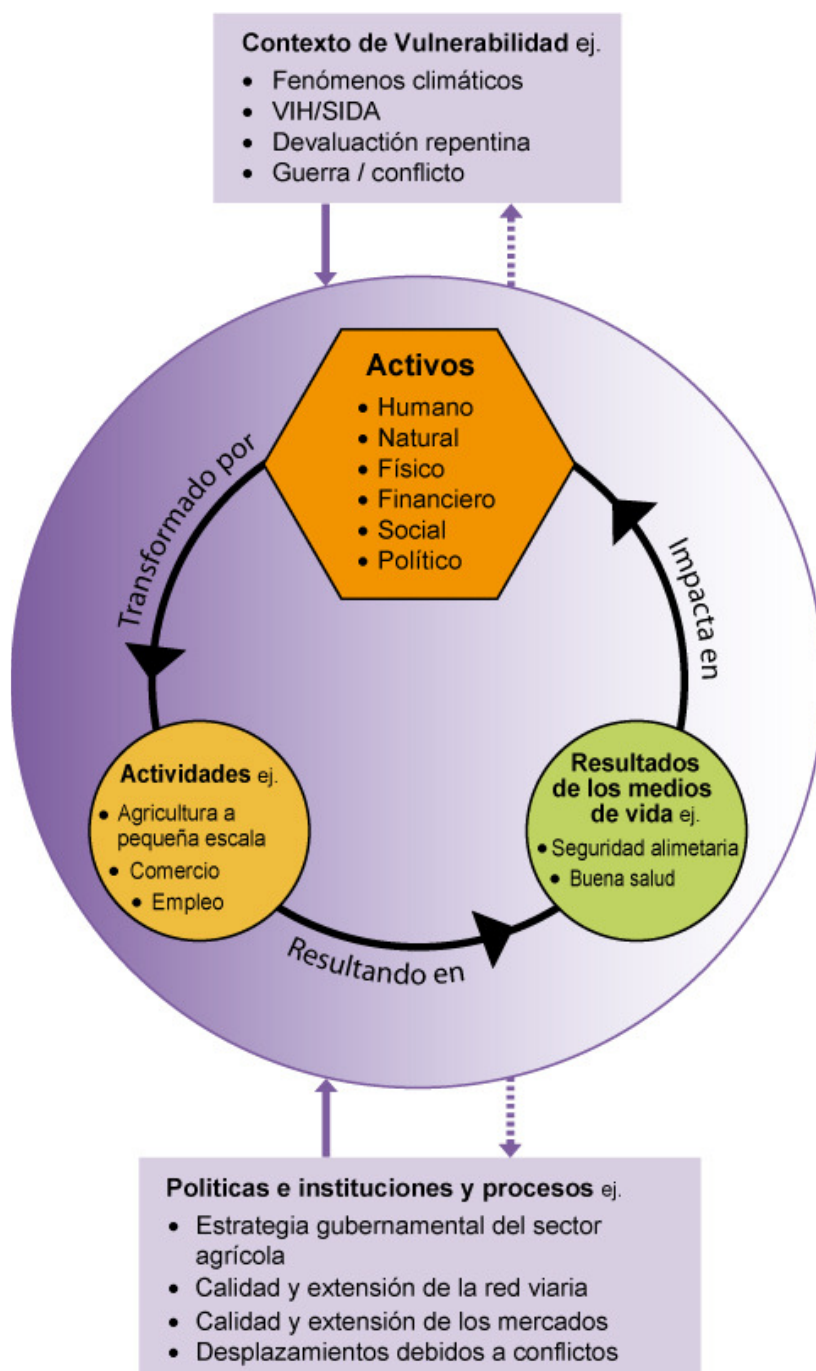
Los activos se clasifican en:

- **capital humano**, por ejemplo, educación, habilidades formales e informales, salud;
- **capital natural**, por ejemplo, recursos naturales como tierras agrícolas y de pasto, bosques, productos no maderables, flora y fauna silvestres y agua;

- **capital físico**, por ejemplo, cobijo, infraestructura como caminos y transporte, edificios, sistemas de riego y activos productivos como semillas, instrumentos, ganado, aperos de pesca y otros equipos agrícolas y de procesamiento;
- **capital financiero**, por ejemplo ingresos monetarios y remesas, créditos, ahorros en efectivo y en especie;
- **capital social**, por ejemplo, instituciones formales e informales (incluidos mercados), asociaciones (por ejemplo, asociaciones de usuarios del agua y de ahorro y crédito), familias extensivas y mecanismos locales de asistencia mutua.

A continuación se presentan las relaciones entre estos activos, lo que la población realmente hace, cómo esto se traduce en resultados como la seguridad alimentaria y cómo todo ello está sujeto a influencias externas como el estallido de una guerra civil o una sequía.

### Un marco simplificado de medios de vida



El diagrama muestra que el medio de vida de una persona, familia o comunidad consta de activos que se transforman a través de actividades o estrategias en resultados. Esta relación «interna» entre activos, actividades y resultados es circular. Todo ello tiene lugar en el marco de un entorno externo, que además lo influye (contexto y políticas de la vulnerabilidad, instituciones y procesos). El diagrama muestra también que las propias acciones de las personas, familias y comunidades influyen sobre esas fuerzas externas.

### **¿Cómo pueden emplearse los EMVS en emergencias?**

#### **La utilización de los MVS en situaciones de crisis**

Es útil distinguir aquí entre el análisis de los MVS y los enfoques de intervención de los MVS basados en este análisis. La *evaluación* y el *análisis* de los medios de vida sostenibles es especialmente útil para determinar los grupos pobres y vulnerables, entender las dificultades y oportunidades a las que se enfrentan y cartografiar los efectos positivos y negativos de las «estrategias para hacer frente a los problemas» a las que se dedican las familias. Pueden contribuir a las consultas de los actores involucrados sobre la intervención nacional e internacional, concienciar y ayudar a comprender mejor los efectos de las decisiones sobre políticas en los medios de vida de estos grupos marginados.

Los *enfoques* de los MVS son especialmente apropiados para abordar situaciones de crisis donde la población tiene que adaptarse rápidamente a situaciones de cambio. Pueden ayudar a aumentar la capacidad de adaptación de las familias vulnerables y la capacidad de las instituciones locales en zonas de riesgo (preparación), así como proteger y promover la seguridad alimentaria y la nutrición en situaciones de emergencia y recuperación. Al centrarse en la población afectada a lo largo de la crisis, sirven de enlace entre las diversas etapas. También proporcionan un marco intersectorial común que puede facilitar la colaboración interinstitucional a todos los niveles.

Los MVS deben considerarse como un enfoque general para la labor en situaciones de emergencia y no como un sector específico que debe atenderse junto con los demás. Los enfoques de los MVS pueden ser útiles en todas las etapas del ciclo de intervención en situaciones de emergencia:

- **Preparación/alerta temprana:** proporcionan información sobre el modo en que la población (y los diversos grupos de población) vive y hace frente a las crisis en zonas de riesgo mediante evaluaciones y perfiles de los medios de vida. Determinan los indicadores pertinentes y establecen escenarios.
- **Emergencia:**
  - ★ evaluación rápida de los medios de vida con objeto de proporcionar un marco intersectorial para la intervención humanitaria;
  - ★ incorporan los MVS en las evaluaciones sectoriales y en la intervención con objeto de mejorar la selección de beneficiarios y el diseño, así como asegurar la flexibilidad adecuada en la ejecución del proyecto/programa;
  - ★ contribuyen a los mecanismos de coordinación (OCHA, *clusters*, vínculos con el MANUD) y a la programación conjunta (Gobierno, otras agencias y ONG);
  - ★ se centran en las personas para mejorar la comunicación sobre las intervenciones de emergencia y reforzar los llamamientos. Fomentan programas de rehabilitación de los medios de vida y proyectos marco en coordinación con otras agencias para garantizar un mejor apoyo de los donantes;
  - ★ refuerzan y hacen realidad los lemas «reconstruir mejor» y «no perjudicar» mediante la adopción de un enfoque de los medios de vida;
  - ★ emplean el marco y los indicadores de los MVS para **supervisar** los avances, adaptar las intervenciones y evaluar los efectos.
- **Recuperación, rehabilitación y estrategias de salida:** Al centrarse en la población en vez de en las intervenciones, los enfoques de los medios de vida conducen a una mejor articulación e integración de los programas y proyectos humanitarios y de desarrollo y contribuyen a desarrollar la capacidad de las instituciones locales. Las estrategias de salida deben centrarse en el reforzamiento de la capacidad de adaptación frente a las catástrofes de los medios de vida locales.

## **EL EMPLEO QUE LA FAO HACE DE LOS MVS EN CONTEXTOS DE EMERGENCIA**

La FAO ha empleado recientemente los conceptos y los enfoques de MVS en Pakistán y en Somalia.

**Pakistán.** El 8 de octubre de 2006, un terremoto de intensidad 7,6 en la escala de Richter, con epicentro a 19 km al noreste de Muzaffarabad afectó a las regiones nororientales de Pakistán y la India. Azad Jammu Kashmir (AJK) y la Provincia Fronteriza Noroccidental (y entre tres y cuatro millones de personas) se vieron gravemente afectadas. Las víctimas mortales se estiman en 80 000. Un asesor de los medios de vida de la FAO llevó a cabo una evaluación rápida participativa en colaboración con la OIT y el Departamento de Extensión Agrícola del Gobierno de AJK entre el 27 y el 31 de octubre de 2005. Su objetivo fue el de proporcionar información cualitativa sobre cómo había afectado el terremoto a la vida de la población y cómo ésta se ganaba el sustento. El estudio analizó qué recursos había perdido la gente, las estrategias que habían adoptado para hacer frente a la situación y los resultados que esperaban alcanzar cuando desaparecieran los efectos inmediatos de la emergencia. La evaluación rápida también propuso intervenciones pertinentes basadas en el análisis de los medios de vida y estableció un cronograma de un año para introducir estas intervenciones. La utilización de un marco de los medios de vida, como en este ejemplo, sirvió de instrumento para organizar el análisis de tal manera que mostrara claramente los efectos de la crisis en la vida de la población y las prioridades de la correspondiente intervención. Esto no hubiera sido posible con un análisis más sectorial basado en ideas preconcebidas sobre las necesidades.

**Somalia.** La FSAU ha estado desarrollando una instrumento con la cual clasificar la gravedad de los efectos de diversas situaciones en la vida y los medios de subsistencia de la población. El MIC utiliza diversas fuentes de información para obtener una «clasificación de la fase» de una zona geográfica concreta. Las fases varían desde la fase 1 (seguridad alimentaria general) hasta la fase 5 (hambruna catástrofe humanitaria). En el cálculo de la clasificación, se realiza un análisis bastante detallado del estado y las perspectivas de los cinco activos principales indicados anteriormente. (véase Nota – **Marco integrado de clasificación de las fases desde la seguridad alimentaria hasta la emergencia humanitaria**).

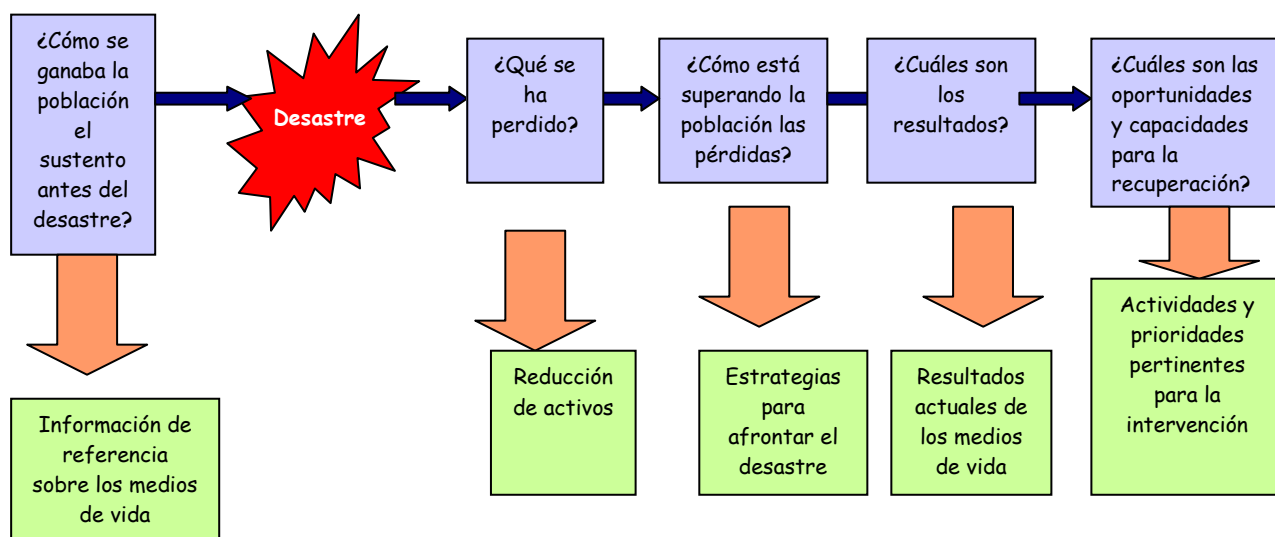
### **Desafíos en el empleo de enfoques de los medios de vida en situaciones de emergencia**

El principal desafío en el uso de un análisis de los medios de vida para la programación en situaciones de emergencia es que es extremadamente difícil cuantificar las repercusiones en los diversos activos. La FSAU es consciente de esta dificultad. Esto significa que es mejor emplear el enfoque junto con otros instrumentos para obtener intervenciones detalladas de programación. Una de las fortalezas del EMVS en situaciones de emergencia es que proporciona un marco holístico y sólido en el que se puede organizar el uso de varias instrumentos e intervenciones analíticas

## La estructura básica de una evaluación de los medios de vida tras un desastre

Independientemente de si se ha realizado un examen inicial de las repercusiones en los medios de vida (ILIA) o una evaluación de los medios de vida (EMV) más detallada, las preguntas guía y la estructura fundamentales son las mismas. Las preguntas básicas son las siguientes:

- ¿Cómo se ganaba la población el sustento antes del desastre?
- ¿Qué efecto ha tenido el desastre sobre sus medios de vida?
- ¿Qué mecanismos para afrontar la crisis y qué estrategias en materia de medios de vida han adoptado los diversos grupos de población/familias? ¿Cuál es su eficacia y qué perjuicios provocan?
- ¿Cuáles son las oportunidades y capacidades de recuperación de los medios de vida en la economía local?<sup>15</sup>
- ¿Qué tipos de actividades se necesitan para la recuperación de los medios de vida de los diversos grupos de población/familias?<sup>16</sup>



En ciertos casos, por ejemplo, cuando el tiempo es extremadamente escaso o es imposible llegar al terreno, estas preguntas deben responderse basándose en datos secundarios, por ejemplo, información de referencia de los medios de vida e información secundaria sobre la exposición y los daños. De estos dos pilares, la evaluación de los medios de vida extrapolará las repercusiones en los medios de vida sin ir al terreno (estudio teórico). Cuando se dispone de más tiempo o el peligro o los obstáculos físicos para moverse son menores, será posible cierto nivel de trabajo de campo. Allí donde el trabajo de campo sea posible, se recopilará información primaria para complementar los datos secundarios de referencia y la información sobre los daños y las pérdidas.

El trabajo de campo debe tener lugar a distintos niveles, por ejemplo, distrito/zona, mercado local, comunidad (aldea/barrio) y grupos sociales/familia). A cada nivel, se formulan preguntas diferentes pero complementarias. Esto es debido a que ciertos grupos e individuos estarán en mejores condiciones de

<sup>15</sup> ¿Qué activos agropecuarios (tierra, infraestructura de riego, ganado) no han sufrido daños o pueden fácilmente volver a ser productivos?, ¿qué comercios y pequeñas industrias no se han hundido completamente y pueden volver a funcionar?, ¿qué infraestructura básica debería repararse para facilitar la recuperación económica?

<sup>16</sup> Ejemplos: puestos vacantes remunerados; suministro de semillas y de otros insumos para la agricultura; sustitución del ganado perdido; nuevas embarcaciones, redes, etc; rehabilitación de comercios y pequeñas industrias; créditos para reponer la mercancía en los comercios; créditos para la reconstrucción o el remplazamiento de los equipos perdidos.

aportar información sobre ciertos detalles del desarrollo del desastre y/o del marco de los medios de vida. Es importante adaptar las preguntas teniendo esto en cuenta.

- A **nivel de distrito** la atención debe centrarse en entender (i) cómo las diversas instituciones y organizaciones que atienden las necesidades de las comunidades locales se han visto afectadas por el desastre y cuáles son las perspectivas de recuperación; y (ii) obtener una visión general de las repercusiones en los medios de vida en la zona.
- Las entrevistas a los **comerciantes** se centran más específicamente en cómo están funcionando los mercados en una zona concreta y cómo éstos se han visto afectados por el desastre.
- A **nivel local comunitario**, las entrevistas de grupo se utilizan para determinar cómo se subdivide la comunidad en grupos (grupos sociales, grupos étnicos, tipos de medios de vida), quiénes son los grupos más pobres y vulnerables y cuál se ha visto más afectado.
- A **nivel familiar y/o individual**, las preguntas son mucho más específicas y se centrarán en los activos y las estrategias de subsistencia concretas que se están utilizando como resultado del desastre.

### Información recogida de los diversos niveles de evaluación.

La siguiente tabla muestra los tipos de información recogida de los diversos niveles.

Nivel	Información
Datos secundarios e informantes clave a nivel nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ naturaleza, alcance y magnitud de la catástrofe/crisis;</li> <li>▪ zonas geográficas afectadas;</li> <li>▪ grupos de población afectados (tipos de medios de vida) y cifras; y</li> <li>▪ información actual sobre el nivel de interferencia en las actividades de subsistencia (incluyendo las perturbaciones en los mercados).</li> </ul> <p><i>(Información que puede servir para la introducción del informe final)</i></p>
Nivel de distrito/zona	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ repercusiones del desastre en las organizaciones y empresas (públicas, privadas, organizaciones internacionales en las zonas afectadas por el desastre); y</li> <li>▪ repercusión general del desastre en los medios de vida de la población de la zona.</li> </ul>
Comerciante/tendero	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la cadena de suministro para los bienes básicos;</li> <li>▪ la competitividad del mercado;</li> <li>▪ los efectos del desastre en el comercio.</li> </ul>
Informantes clave a nivel comunitario	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ las <i>actividades de subsistencia</i> más importantes en la comunidad y cuándo tienen lugar durante el año;</li> <li>▪ las repercusiones generales del desastre en las <i>actividades de subsistencia</i> de la comunidad y las intervenciones actuales;</li> <li>▪ el posible papel de los <i>grupos comunitarios</i> en la restauración de los medios de vida</li> <li>▪ necesidades muy prioritarias; e</li> <li>▪ determinación de los diversos <i>grupos por su vulnerabilidad y riqueza</i>.</li> </ul>
Grupos sociales/individuos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ las <i>fuentes de medios de vida</i> más importantes y gastos por grupo social/familia antes del desastre;</li> <li>▪ los <i>efectos del desastre</i> en los activos y en las actividades de subsistencia de los grupos sociales/familias;</li> <li>▪ estrategias en materia de medios de vida para afrontar el desastre; y</li> <li>▪ las <i>principales prioridades y necesidades a corto y a más largo plazo</i>.</li> </ul>

### Contactos

Para más información sobre estos enfoques contactar a: [Neil.Marsland@fao.org](mailto:Neil.Marsland@fao.org) y/o [Richard.China@fao.org](mailto:Richard.China@fao.org)

## ¿Cómo realizar una evaluación de las necesidades de medios de vida? – El repertorio de instrumentos para la evaluación de los medios de vida

### Introducción

La FAO ha trabajado junto con la OIT en la elaboración de un repertorio de instrumentos para la evaluación de los medios de vida - RIEMV (en inglés, *Livelihood Assessment Toolkit - LAT*), que está diseñado para emplearse en el contexto de desastres naturales de aparición rápida. Los objetivos del RIEMV son:

- ⇒ proporcionar una idea clara de cómo la capacidad de la población para ganarse el sustento se ha visto afectada por el desastre; y
- ⇒ como precursor de la elaboración de proyectos y programas, determinar las fortalezas y oportunidades para el restablecimiento de los medios de vida.

El RIEMV consta de los siguientes tres instrumentos, que están relacionados entre ellos:

- **La información de referencia sobre los medios de vida (IRMV)** (*Livelihood Baseline - LB*)
- **Examen inicial de las repercusiones en los medios de vida (ILIA)** (*Initial Livelihood Impact Appraisal*)
- **Evaluación de los medios de vida (EMV)** (*Livelihood Assessment - LA*)

Lo ideal es que estos instrumentos se empleen uno tras otro, aunque en algunos casos esto no es posible. Por consiguiente, los instrumentos ILIA y EMV pueden también emplearse como instrumentos autónomos. La siguiente tabla ofrece una visión general del qué, quién, cuándo y por qué de los diferentes instrumentos.

Elemento	Función	Objetivo de programación/financiación	¿Quién? y ¿por quién?
<b>IRMV</b> Información de referencia sobre los medios de vida	Este conjunto de datos estadísticos y estudios socioeconómicos pertinentes proporciona datos cuantitativos y cualitativos sobre aspectos básicos de los sistemas de los medios de vida (poblaciones, indicadores de riqueza y pobreza, ocupaciones, etc.). Proporciona información sobre el contexto anterior al desastre para el ILIA y la EMV y, de este modo, aumenta la capacidad de estas instrumentos para realizar generalizaciones fundamentadas sobre las repercusiones en los medios de vida y las oportunidades que ofrece el desastre.	Es útil para redactar informes breves para llamamientos urgentes, conferencias de donantes sobre recuperación temprana y para informar al público. Puede emplearse para extrapolar si no es posible realizar un ILIA antes de los llamamientos urgentes.	<b>¿Cuándo?</b> <u>Tómese tiempo para recopilar la información de referencia: 2 – 6 semanas.</u> Recopilación hecha <u>antes</u> del desastre.  <b>¿Por quién?</b> Principalmente los analistas de datos de los gobiernos nacionales/universidades/Naciones Unidas/ONG.
<b>ILIA</b> Examen inicial de las repercusiones en los medios de vida	Evaluación <u>inicial</u> de las repercusiones del desastre en los medios de vida a «nivel local». Esta información se combina con la información de referencia, proporcionando una sólida base a las propuestas para la acción inmediata sobre la recuperación de los medios de vida. El ILIA debe coordinarse con otras evaluaciones sectoriales y formar parte del análisis, la estrategia y las propuestas de proyecto de los llamamientos urgentes.	El ILIA está orientado a los primeros llamamientos urgentes y a la evaluación inicial de las necesidades tras un desastre (PDNA). También es útil para buscar apoyos en los medios de comunicación locales e internacionales y en las organizaciones donantes.	<b>¿Cuándo?</b> <u>Duración de la evaluación: 1-7 días</u> <u>Período normal para la evaluación. Dentro de los primeros 10 días</u> tras el desastre.  <b>¿Por quién?</b> Preferiblemente personal del Gobierno nacional y de las Naciones Unidas / consultores integrados en el UNDAC.

<b>EMV</b> Evaluación de los medios de vida	Evaluación de las repercusiones del desastre en los medios de vida y de las oportunidades, capacidades y necesidades para la recuperación a nivel familiar, comunitario y económico local. Incluye la conversión de los resultados de las evaluaciones en posibles intervenciones que contienen perfiles de programas estratégicos y proyectos concretos.	Proporciona información más detallada y justificación para las estrategias, programas y proyectos que han de enviarse al llamamiento urgente revisado y/o a conferencias de donantes sobre recuperación temprana para su financiación También debería encajar en las conclusiones más detalladas de la PDNA.	<p><b>¿Cuándo?</b> <u>Duración de la evaluación: 30 días.</u> <u>Período habitual para la evaluación. Dentro de 90 días</u> tras el desastre.</p> <p><b>¿Por quién?</b> Equipos multidisciplinares e interinstitucionales (incluido personal del Gobierno nacional) dirigidos por especialistas en medios de vida.</p>
--	---	--	--

## Características y estructura

El RIEMV tiene numerosos rasgos importantes, entre los que se encuentran los siguientes:

- **Fuertes vínculos entre las instrumentos:** Las tres etapas de evaluación del RIEMV están estrechamente relacionadas, en el sentido de que se apoyan entre sí y participan unas de otras. De este modo, la información de referencia determina el contexto anterior al desastre y define ciertas cuestiones y relaciones para el ILIA y la EMV tras el desastre. El ILIA proporciona una visión general que la EMV redefine y desarrolla. La propia EMV ayuda a redefinir la información de referencia.
- **Análisis cuantitativo y cualitativo:** Una función básica de la información de referencia es proporcionar un contexto en el cual se puedan interpretar los resultados del ILIA y la EMV, que son más cualitativos y específicos. La combinación de la información general y cuantitativa de referencia con el ILIA, y especialmente con la EMV, significa que podemos obtener prevalencias, indicadores de la gravedad y regularidades que no sería posible obtener si empleáramos o métodos cuantitativos o métodos cualitativos de forma independiente.
- **Oportunidades y capacidades de los medios de vida, así como análisis de las repercusiones:** Además de analizar los efectos de un desastre en la población y sus estrategias para afrontar la crisis, el enfoque RIEMV determina activamente las capacidades y las oportunidades para la recuperación y el reforzamiento de la capacidad de adaptación. Esto significa que va más allá que la mayoría de los métodos de evaluación.
- **Adaptados a los mecanismos de programación y financiación:** Los métodos y las etapas de evaluación están específicamente adaptados a los mecanismos básicos de financiación y programación. El ILIA está hecho a medida de los llamamientos urgentes, mientras que la EMV está pensada para los llamamientos urgentes revisados y/o las conferencias de donantes sobre recuperación temprana. La EMV también está ideada para servir como base a misiones de formulación de programas y proyectos más detallados, que conduzcan a diversas posibilidades de programación, incluyendo estrategias gubernamentales de restablecimiento de los medios de vida y programas y proyectos específicos de las agencias.
- **Un enfoque modular:** Aunque los tres instrumentos de evaluación están relacionados y consiguen mayores resultados cuando se utilizan como un «paquete», también pueden emplearse independientemente, ya que puede ser que no sea siempre posible contar con el conjunto completo de elementos en cada una de las situaciones de emergencia. Por esta razón, se puede llevar a cabo una EMV incluso si no se tiene información de referencia disponible o no se ha realizado un ILIA inmediatamente después de la aparición de un desastre. Del mismo modo, un ILIA no depende para tener éxito de información de referencia previa sobre los medios de vida (aunque se beneficiaría de ella).



**Preparación de la evaluación:** Para que sea más eficaz, el RIEMV debe integrarse lo más posible en los sistemas y estructuras de preparación de situaciones de desastres a nivel nacional y apoyarse en las capacidades a nivel mundial cuando sea pertinente. Los elementos básicos de la *preparación de la evaluación* aparecen en el siguiente resumen:

**Acuerdos de colaboración:** El RIEMV no puede realizarse eficazmente sin el apoyo activo y la participación del Gobierno. Además, el Gobierno y los donantes deben estar informados de forma oportuna y eficaz y a través de los mecanismos adecuados sobre los resultados de las evaluaciones del RIEMV. La participación y el apoyo del Gobierno, los donantes y los asociados a nivel nacional debe asegurarse mediante el diálogo, el aprendizaje mutuo, la formación y la sensibilización.

**Elaboración de listas de expertos:** La elaboración de listas de expertos de la FAO, la OIT y otras organizaciones y de consultores a nivel nacional, regional y en la Sede es fundamental para garantizar que se puede enviar adecuadamente equipos de evaluación al terreno.

**Mecanismos de financiación con rápida liberación de fondos:** Las Naciones Unidas y los gobiernos han poner a disposición de la preparación de desastres los mecanismos financieros de intervención rápida ideados para las evaluaciones después de los desastres.

**Capacitación de expertos nacionales:** Se debe prever un importante componente de capacitación en cada uno de los tres instrumentos, con el fin de minimizar la dependencia de expertos externos.

La **Figura 1** muestra las relaciones entre las distintas partes del RIEMV y los diversos instrumentos de programación y financiación:



## **Resultados y ejemplos**

Aunque los tres instrumentos del RIEMV están diseñados, la parte correspondiente a la información de referencia en el RIEMV aún no se ejecutado en un contexto nacional. El ILIA se está empleando actualmente (abril de 2007) en las Islas Salomón, aunque sus resultados aún no se encuentran disponibles. Por su parte, la EMV se está utilizando en varias fases de desarrollo en diversos países: Pakistán (terremoto de Cachemira en 2005), Indonesia (terremoto y erupción volcánica en Yogyakarta en 2006), las Filipinas (tifones en 2006) y Bolivia (inundaciones de 2007). En estas diversas situaciones, la EMV ha servido de base para los planes de restablecimiento de los medios de vida rurales/agrícolas desarrollados junto con las autoridades gubernamentales.

## **Estructura del informe de evaluación de los medios de vida**

A continuación se presenta un posible perfil de un informe completo de una EMV. El informe no debe superar preferiblemente las 20 páginas. Deben incluirse fotografías en donde sean de utilidad.

1. **Resumen ejecutivo:** incluye mensajes básicos y cronogramas: lo que se necesita para la acción INMEDIATA y lo que se necesita a medio plazo.
2. **Antecedentes** – repercusión y magnitud generales.
3. **Fuentes de información**
4. **Métodos empleados para la EMV**
5. **Descripción de la zona afectada**
  - Zonas agroecológicas o zonas «de medios de vida»
  - Grupos de medios de vida.
6. **Efectos del suceso I: Efectos en las organizaciones**
7. **Efectos del suceso II: Mercados**
8. **Efectos del suceso III: Medios de vida familiares**
  - capital social y capital político
  - activos naturales y agrícolas
  - activos físicos
  - capital humano
  - activos financieros y bienes personales
9. **Resultados de los medios de vida, realidades actuales y aspiraciones de la población a corto y medio plazo.**
10. **Oportunidades y capacidades de intervención**
  - Organizaciones
  - Familias – afrontamiento y adaptación
11. **Prioridades de intervención:** Temas e implicaciones para los programas de intervención, divididos en intervenciones inmediatas y a más largo plazo.

## **La audiencia objetivo**

- |   |  |
|---|--|
| ▪ Gobierno nacional (por sector)                                      | ▪ ONG internacionales  |
| ▪ Gobierno nacional (órganos/autoridades encargadas de los desastres) | ▪ ONG locales  |
| ▪ gobierno local/de distrito  | ▪ donantes   |
| ▪ agencias de las Naciones Unidas                                     | ▪ representantes/grupos electos  |
| ▪ <i>cluster</i> de recuperación temprana (PNUD)                      | ▪ grupos comunitarios  |
| ▪ sector de seguridad alimentaria/agricultura                         | ▪ organizaciones sindicales  |
| ▪ red informal de medios de vida                                      | ▪ organizaciones empresariales   |
|   | ▪ organizaciones de agricultores                                       |
|   | ▪ cooperativas, redes de cooperativas y organizaciones cooperativistas |

## **Contactos**

Para más información contactar a: [Neil.Marsland@fao.org](mailto:Neil.Marsland@fao.org) / [Richard.China@fao.org](mailto:Richard.China@fao.org)



## **Solicitud de fondos PCT para la evaluación rápida de los medios de vida en Filipinas**

*Solicitud procesada en enero de 2007*

### **Antecedentes**

Las Islas Filipinas sufrieron tres tifones (*Milenyo*, *Paeng* y *Reming*) en un período de 10 semanas desde septiembre a diciembre de 2006. El cuarto y más destructivo tifón azotó al país el 9 de diciembre de 2006. Estos tifones consecutivos causaron desprendimientos de tierras, inundaciones repentinas, avalanchas de barro e inundaciones generalizadas, causando gran destrucción y daños en casas, edificios comunitarios, infraestructuras, tierras de cultivo y la pesca costera y continental. El tifón Reming (30 de noviembre de 2006) fue el más destructivo y afectó gravemente a las provincias de Albay, Catanduanes y Carmarines Sur en el sureste de la isla de Luzón. La mayor parte de las zonas gravemente afectadas son municipalidades y ciudades agrícolas costeras.

### **Proceso de evaluación de la FAO**

Con el fin de proporcionar apoyo urgente a la población afectada y al Gobierno, la FAO puso en marcha su proceso de evaluación de las necesidades<sup>17</sup>.

En la primera fase, en respuesta a las solicitudes de asistencia de Filipinas, la FAO movilizó a su personal en Manila, Roma y Yakarta para llevar a cabo evaluaciones preliminares y contribuir a la rehabilitación del sector agrícola mediante el Llamamiento de las Naciones Unidas para la intervención de emergencia ante los tifones. Este llamamiento de ayuda internacional se realizó la tercera semana de diciembre por una cantidad cercana a los 49 millones de dólares EE.UU. La FAO propuso tres perfiles de proyecto con un presupuesto de 4,2 millones de dólares EE.UU. para dar apoyo al Gobierno de Filipinas en la evaluación de los daños generales en el sector agrícola y abordar la situación en materia de seguridad alimentaria tras el desastre ocasionado por los tifones<sup>18</sup>.

En la segunda fase, la FAO está respondiendo a la solicitud directa de asistencia del Gobierno de Filipinas para la realización de una evaluación exhaustiva de los daños y las necesidades del sector agrícola. Lo que se necesita en esta etapa es una evaluación más en profundidad que se centre en los medios de vida de las comunidades afectadas y que explique detalladamente lo que debe de hacerse para restablecer estos medios de vida y hacerlos más resilientes a futuros desastres. Por consiguiente, entre enero y febrero de 2007 se llevará a cabo una evaluación rápida de los medios de vida (ERMV) durante cinco semanas. La ERMV se realizará como parte de una evaluación interinstitucional y multisectorial más amplia de las necesidades que se está coordinando con el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Filipinas. Esta evaluación irá seguida inmediatamente de la elaboración de propuestas de proyecto.

Durante la ejecución de la segunda fase se tendrá debidamente en consideración una tercer fase, para la cual habrán de asegurarse los recursos adecuados en el marco de un proyecto PCT. En esta tercera fase, de acuerdo con la solicitud del Gobierno de Filipinas, se elaborará una estrategia de rehabilitación de los medios de vida. Los fondos para la elaboración de esta estrategia no están incluidos en esta solicitud.

Para llevar a la práctica la segunda fase será necesario un equipo de siete personas, dirigido por un/a experto/a internacional, durante una misión de cinco semanas y con el siguiente presupuesto aproximado.

<sup>17</sup> Véase la Figura 1 «Relaciones entre las distintas partes del RIEMV y los diversos instrumentos de programación y financiación» en la página 126.

<sup>18</sup> En la Región IV – Tagalog del Sur, Región V – Bicol, Región VI – Visaya Oriental y Región VIII – Visaya Occidental

**Presupuesto para el proceso de evaluación de la FAO en respuesta a desastres de aparición rápida – Segunda fase**

<b>TCP/PHI/3103</b>			
<b>Fondos PCT</b>			
<b>Cuenta</b>	<b>Descripción de los insumos</b>	<b>Subcuenta</b>	<b>Cuenta principal</b>
<b>5013</b>	<b>Consultores</b>		<b>22 050</b>
5542	Consultores Internacionales	13 300	
5543	Consultores Nacionales	8 750	
5544	Consultores CTPD/CTPT	-	
5545	Consultores – Expertos jubilados	-	
5546	Consultores – Cooperación Sur-Sur	-	
5547	Consultores – Voluntarios NNUU	-	
5549	Consultores – Jóvenes prof.	-	
<b>5014</b>	<b>Contratos</b>		<b>-</b>
5650	Contratos	-	
<b>5020</b>	<b>Apoyo administrativo</b>		<b>-</b>
5652	Trabajo temporal – Apoyo admin.	-	
<b>5021</b>	<b>Viajes</b>		<b>22 720</b>
5661	Viajes oficiales (sólo func. FAO)	-	
5684	Consultores Internacionales	8 500	
5685	Consultores Nacionales	9 020	
5686	Consultores CTPD/CTPT	-	
5687	Consultores – Expertos jubilados	-	
5688	Consultores - Cooperación Sur-Sur	-	
5689	Consultores - Voluntarios NNUU	-	
5694	Viajes – Capacitación	-	
5691	Consultores – Jóvenes prof.	-	
5692	Viajes – Servicios de apoyo técnico	-	
5698	Viajes – Personas no func. (ej. contrapartes)	5 200	
<b>5023</b>	<b>Capacitación</b>		<b>-</b>
5920	Capacitación	-	
<b>5024</b>	<b>Material fungible</b>		<b>-</b>
6000	Material fungible	-	
<b>5025</b>	<b>Material no fungible</b>		<b>-</b>
6100	Material no fungible	-	
<b>5027</b>	<b>Servicios de apoyo técnico</b>		<b>-</b>
6111	Informes	-	
6120	Honorarios – SAT	-	
<b>5028</b>	<b>Gastos generales de operación</b>		<b>6 632</b>
6300	Gastos generales de operación	6 632	
<b>5029</b>	<b>Gastos de apoyo</b>		<b>3 598</b>
6118	Gastos directos de funcionamiento	3 598	
	<b>Total</b>		<b>55 000</b>

**¿Qué recursos pueden mobilizarse rápidamente para iniciar el proceso de intervención?**



ACTIVIDAD		FUENTE DE
Examen inicial de las repercusiones en los medios de vida	⇒	Recursos locales de la Representación de la FAO o fondos PCT
Evaluación de los medios de vida	⇒	Fondos PCT o componente para evaluación de las necesidades del SFERA
Establecimiento de una Oficina de Coordinación de Emergencia	⇒	Proyectos en curso (si los hay) o componente para el establecimiento de UCE del SFERA
Elaboración de programas	⇒	Mecanismo de donaciones del CERF o componente para evaluación de las necesidades del SFERA o PCT «normal»
Inicio rápido de proyectos	⇒	Componente de fondo de operaciones del SFERA o mecanismo de préstamos del CERF

SFERA: Fondo Especial para Actividades de Emergencia y Rehabilitación







## **Análisis, selección y planificación de la intervención**

### ***Capítulo 4***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿Cómo se diseña un programa de la FAO después de una emergencia empleando el enfoque de los medios de vida?***
- ***¿Qué tipo de intervenciones desarrolla la FAO en una situación de emergencia?***
- ***¿Cómo prepara/debería preparar la FAO su plan y estrategia de intervención, relacionando necesidades e intervenciones?***
- ***¿De qué apoyo se dispone dentro de la FAO para la elaboración de un plan de intervención?***



## **Hacia respuestas eficaces en materia de seguridad alimentaria**

(Informe de políticas, Junio de 2006, número 1)

**La FAO está perfeccionando los protocolos de respuesta para las emergencias en el marco de la reforma de la intervención humanitaria en todo el sistema de las Naciones Unidas.**

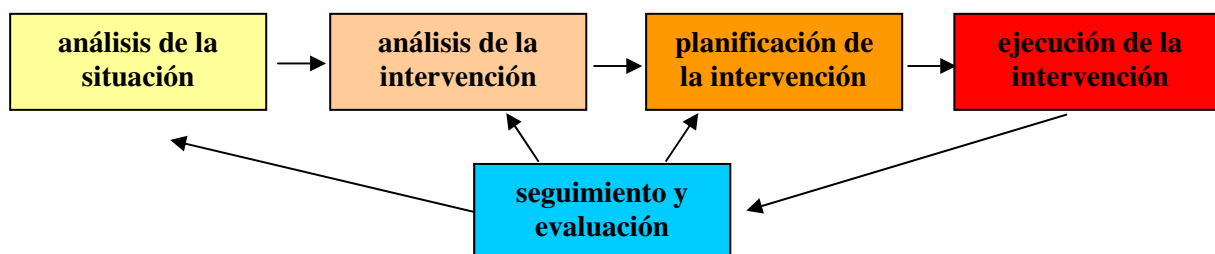
La reforma de la intervención humanitaria es un tema central del programa de la política de las Naciones Unidas. Los donantes y las organizaciones internacionales están colaborando para que la respuesta humanitaria sea más previsible, oportuna y eficaz, a través de una serie de medidas que incluyen la iniciativa Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria; el marco de análisis de las necesidades del procedimiento de llamamientos unificado; el enfoque de dirección de grupo y el fondo de respuesta central de emergencia, recientemente renovado. En este panorama en acelerada evolución ¿en qué forma puede contribuir una perspectiva de seguridad alimentaria a una mejor intervención humanitaria?

La FAO, por ejemplo, está creando un marco de respuesta para emergencias que determina las prioridades inmediatas de seguridad alimentaria y las medidas para incrementar la productividad y la capacidad de adaptación de los sistemas de alimentos a mediano y largo plazo. Este marco reconoce que las emergencias alimentarias persistentes complejas y prolongadas exigen opciones diversificadas de respuesta, que incluyen: protección social, restablecimiento de los medios de subsistencia e incrementar la capacidad de adaptación de los sistemas alimentarios.

### **Protocolo para las intervenciones de emergencia para la seguridad alimentaria**

El marco contempla las estrategias de intervención de emergencia como un proceso con horizontes de planificación a largo plazo, más que como una serie de evaluaciones de las necesidades de emergencia para cada caso. También incluye mecanismos de recuperación de reacciones a través de las diversas etapas del ciclo de gestión del proyecto.

El protocolo para las intervenciones de emergencia incluye los principales elementos siguientes:



**Análisis de la situación:** Se determinan y obtiene consenso técnico sobre los aspectos fundamentales de una situación determinada, incluida su gravedad, magnitud y las causas directas y de base.

**Análisis de la intervención:** Se determinan las diversas opciones de intervención para mejorar la situación a corto y a largo plazo, así como lo necesario para ejecutarla.

**Planificación de la intervención:** Se determinan y establecen las necesidades operacionales y los sistemas, incluidos la promoción y la recaudación de fondos.

**Ejecución de la intervención:** Se lleva a cabo la intervención para obtener las repercusiones previstas.

**Seguimiento/evaluación:** Se supervisan y evalúan los cambios que se presenten en el análisis de la situación y las repercusiones de la intervención.

## **Justificación del protocolo para intervención**

La justificación del protocolo para intervención es proporcionar:

- **Enfoques transparentes y oportunos para las crisis:** El protocolo para intervención determina una secuencia lógica clara y la serie completa de elementos que deben estar presentes en una intervención para una crisis en curso. El protocolo se concentra en la evolución y la dimensión de la ayuda humanitaria, reconociendo que las emergencias complejas necesitan una planificación más amplia para afrontar situaciones que se prolongan y son desiguales en el tiempo y el espacio.
- **Intervenciones de base amplia para la seguridad alimentaria:** El protocolo para intervención pone en práctica el concepto del análisis de la intervención estratégica y considera opciones apropiadas de mediano, corto y largo plazo. Trasciende las opciones estándar de intervención (como la ayuda alimentaria, la distribución de semillas y aperos), para incluir protección social, restablecimiento de los medios de subsistencia y capacidad de adaptación de los sistemas alimentarios, que hoy son más pertinentes que nunca en las intervenciones humanitarias.
- **Enfoque basado en la información:** El protocolo formula la necesidad de una base sistemática de información sobre la seguridad alimentaria antes de la crisis, como base de una evaluación y seguimiento continuos en los países propensos a desastres recurrentes y crisis prolongadas.

## **Labor realizada hasta la fecha**

A través del Programa de asociación entre la FAO y los Países Bajos, la FAO está institucionalizando un protocolo de intervención que proporciona «intervenciones de seguridad alimentaria pertinentes a distintos tipos de crisis, a partir de un marco amplio que analiza y atiende las necesidades de la población».

Una serie de instrumentos técnicos apoyan la función de la FAO en la intervención en las crisis, con relación al ciclo de emergencia de los desastres. Estos instrumentos son:

- (i) Misiones de evaluación de los cultivos y el suministro de alimentos;
- (ii) El Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA); y
- (iii) Misiones especiales, misiones de evaluación agrícola, análisis subsectoriales (por ej., de la nutrición, el ganado, la infraestructura) y misiones de recuperación y socorro.

Otras iniciativas en cursos para mejorar el análisis de la seguridad alimentaria y los mecanismos de intervención se describen a continuación:

La Clasificación integrada de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria es un instrumento para mejorar el análisis y la toma de decisiones en situaciones de emergencia, que están elaborando la FAO y la Unidad de Evaluación de la Seguridad Alimentaria (FSAU), Somalia. Este instrumento es un sistema normalizado de clasificación que integra información sobre la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de subsistencia en una exposición sencilla de la gravedad de una crisis y lo que supone para la intervención humanitaria.

Se han incorporado enfoques dirigidos a los medios de subsistencia en las evaluaciones rápidas de intervenciones para situaciones repentinas de desastre y situaciones posteriores a la emergencia, como el tsunami de 2004-2005 y el terremoto de Pakistán.

Se ha fortalecido el apoyo en el país que conecta la información sobre la seguridad alimentaria con la elaboración de políticas y estrategias, la formulación de programas y las intervenciones. Existen los siguientes programas específicos: el Programa CE-FAO de información sobre la seguridad alimentaria para la acción, que apoya los sistemas de información sobre la seguridad alimentaria en 20 países, el SETSAN (Mozambique) y el SIFSIS (Sudán).

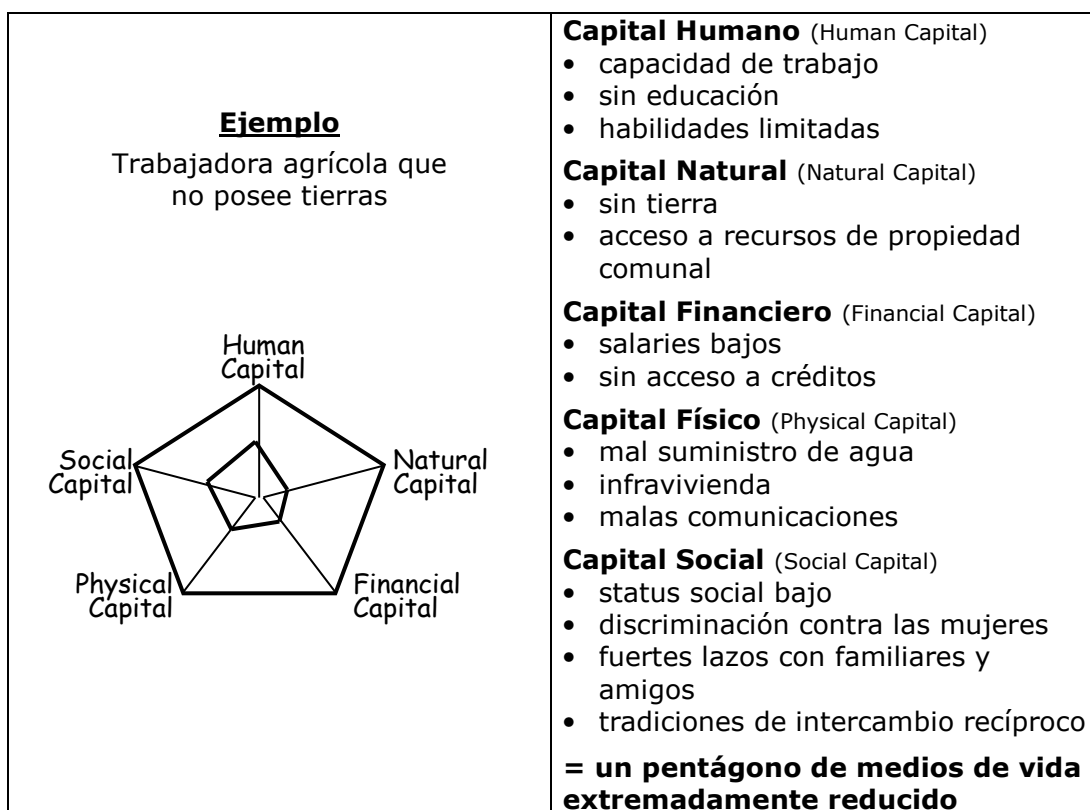
## **Cómo utilizar el pentágono de los medios de vida para determinar rápidamente una primera intervención**

El objetivo de esta nota es resumir el modo en el que el pentágono de activos puede utilizarse como instrumento para iniciar la planificación de intervenciones de emergencia.

### **El marco de los medios de vida sostenibles (MMVS) y el pentágono de activos**

El EMVS utiliza un marco para representar los sistemas de medios de vida de la población y los contextos externos que los afectan (como las políticas o la vulnerabilidad). La principal característica del marco es que simplifica los complejos modos de vida de la población y cartografía los recursos (o la falta de ellos) y los factores externos que determinan sus estrategias y elecciones. El marco es simple, pero consigue recoger todos los factores pertinentes que configuran nuestras vidas. El marco se basa en categorías adaptables a cualquier tipo de contexto y/o situación, independientemente de la complejidad o la especificidad (véase Pág. 118 - Un marco simplificado de medios de vida<sup>19</sup>).

Si desea probar fácilmente el marco y comprobar si se ajusta a la realidad, pruébelo y utilícelo para describir su propia situación de medios de vida o la de la zona en la que está trabajando. Comience a partir del pentágono de activos, ya que éste constituye la pieza central del marco. El pentágono se emplea principalmente para describir la diversidad, la cantidad y el equilibrio de los activos en una familia concreta y/o a nivel comunitario/local (véase Pág. 117 – Clasificación de activos). A continuación se presenta un ejemplo de pentágono de activos para una trabajadora agrícola sin tierras.



<sup>19</sup> Diversas organizaciones y estudios han modificado y reformulado el marco de los medios de vida buscando representar la realidad del modo que consideraban más eficaz. Para ver otras versiones del marco y su utilización, véase [www.livelihoods.org](http://www.livelihoods.org).

La base de activos de la familia y la comunidad también está determinada por los **contextos de las políticas y la vulnerabilidad**. Ambos contextos determinan las elecciones (positivas y negativas) de la población para satisfacer sus aspiraciones de medios de vida y/o recuperarse de situaciones difíciles.

El marco de los medios de vida se complementa con un **conjunto de principios** (como la orientación hacia las personas y hacia la pobreza, la participación, la flexibilidad, el holismo) que lo caracterizan y orientan sobre cómo puede emplearse para alcanzar objetivos de desarrollo a nivel mundial (como los ODM). En la práctica, puede emplearse como base para el análisis, ejecución, seguimiento, evaluación y planificación de situaciones/proyectos.

### **La utilización del pentágono de activos como instrumento rápido para determinar la serie de posibles intervenciones en situaciones de emergencia**

El pentágono de activos puede emplearse para realizar un ejercicio rápido de planificación inicial de intervenciones de emergencia. Las ventajas de emplear este instrumento son:

1. puede explicarse y llevarse a cabo rápidamente; es claro y es fácil de comunicar a otros;
2. junto con información sobre la naturaleza y la magnitud del desastre, ayuda a organizar la información sobre las posibles repercusiones en los diversos grupos de población; y
3. determina posibles áreas de intervención intersectorial e interinstitucional, cubriendo mandatos concretos y posibles ámbitos de colaboración.

El escenario ideal para utilizarlo es una reunión sobre una intervención inicial intersectorial e interinstitucional, en la que los actores presentes (agencias, Gobierno, ONG, donantes) necesiten concertar, en un breve período de tiempo, qué áreas se han visto afectadas y quién tiene la capacidad para intervenir dónde y hacer qué. El ejercicio se divide en dos partes y se puede llevar a cabo en aproximadamente una hora (esto es indicativo).

**Primera parte:** Se utiliza el pentágono de activos como instrumento rector. Para cada uno de los capitales, se elabora una lista de las áreas más afectadas o de las pérdidas y daños más graves.

*Ejemplo: Para una inundación, capital natural: tierras anegadas, pérdida de cultivos y semillas, ganado ahogado, etc. Capital social: familias separadas y desaparición de familiares, etc.*

**Nota:** Si la población ha comenzado a reaccionar ante la crisis con algunas estrategias concretas, inclúyanlas en la lista debajo de los capitales. Esto les ayudará a planear su intervención en función de lo que la población ya está haciendo por sí misma.

*Ejemplo: Capital social: las comunidades ponen en funcionamiento/acceden a bancos de semillas y de forraje, las asociaciones buscan a familiares desaparecidos.*

**Segundo paso:** Una vez que se han apuntado en la lista todos los aspectos que han sufrido daños, se han perdido o se han visto afectados, cópielos en la columna izquierda de una tabla grande (utilice un rotafolio). En la parte derecha, pueden comenzar ahora a indicar intervenciones a corto y largo plazo para cada uno de los aspectos relacionados con cada capital o sólo para los prioritarios. Luego, pueden también determinar las organizaciones, departamentos gubernamentales u otros actores que dirigirán y/o participarán en la intervención. En poco tiempo, y sin largas (y a menudo interminables) discusiones sobre mandatos y competencias, habrán conseguido determinar las posibles alternativas de intervención y las organizaciones que pueden llevarlas a cabo. Estas alternativas tendrán ahora que determinarse más y clasificarse por orden de prioridad, observando más detenidamente las prioridades, la duración, los costes y las capacidades institucionales.

A continuación se presenta un ejemplo elaborado durante una sesión de simulación en grupo de una hora. Hay que recordar es que este instrumento es flexible y adaptable. El orden de las partes descritas en la nota es simplemente indicativo. Es posible que ustedes prefieran realizar su matriz preliminar de alternativas de intervención utilizando diversas categorías para actividades, plazos o participación de actores. Puede que también deseen ampliar las categorías de la columna de la izquierda para analizar las políticas, las instituciones y los procesos extraídos del marco de los medios de vida. Esto puede ser pertinente justo después de un desastre de aparición rápida o puede que no, aunque este asunto debería al menos tenerse en consideración.

### **Ejemplo de una intervención de seguridad alimentaria. La matriz de alternativas**

**OBJETIVO GENERAL:** Restablecer la seguridad alimentaria y los medios de vida sostenibles

Objetivo 1: Mitigar los efectos del desastre mediante actividades centradas en salvar vidas.

Objetivo 2: Restablecer la capacidad productiva para medios de vida sostenibles.

...

Matriz de alternativas de una intervención de seguridad alimentaria (incompleta)

<b>Activos físicos</b>			
<b>Activo</b>	<b>Corto plazo</b>	<b>Largo plazo</b>	<b>Organizaciones</b>
Vivienda	Campos	1. Reconstrucción y reubicación 2. Lugar para refugiarse de los ciclones.	UNICEF, Naciones Unidas-Hábitat, ONG, Gobierno
Transporte e infraestructura	1. Caminos despejados 2. Reparaciones provisionales 3. Empleo de botes y helicópteros	1. Reparación/reconstrucción de grandes infraestructuras «dinero por trabajo» 2. Estrategia para la administración y el uso de la tierra 3. Control del agua	PMA, FAO, Gobierno
...			
<b>Capital social</b>			
<b>Activo</b>	<b>Corto plazo</b>	<b>Largo plazo</b>	<b>Organizaciones</b>
Pérdida de habilidades y personal esencial	Servicios para salvar vidas procedentes del extranjero (p. ej., médicos)	Evaluación de las necesidades Estrategia para el desarrollo de recursos humanos (agr, edu, salud)	Gobierno, FAO, FNUAP, UNESCO
Familias separadas	Búsqueda	Apoyo a huérfanos/viudas, estructuras de apoyo comunitario y de familias extendidas	ONG, ACNUR, OCHA, Gobierno
...			
<b>Capital financiero:</b>			
<b>Activo</b>	<b>Corto plazo</b>	<b>Largo plazo</b>	<b>Organizaciones</b>
Pérdida de ingresos y ahorros	Mano de obra para la reconstrucción Transferencia de efectivo Vales, cupones Donaciones	Mano de obra para la reconstrucción Créditos Facilitación de remesas	Instituciones de microfinanciación, PMA, PNUD, Gobierno, ONG
Pérdida de comercio	Créditos	Infraestructura para la comercialización Créditos Seguros	Instituciones de microfinanciación, BM, FIDA, PNUD/ONG, FAO

Contacto: [Marta.Bruno@fao.org](mailto:Marta.Bruno@fao.org)





**Tipología de posibles intervenciones de la FAO para restablecer los medios de vida en situaciones de emergencia**

Sector	Temas	Situaciones en las que la asistencia de la FAO puede ser adecuada	Contacto
1. Agricultura	Sistemas de semillas:		NRL, AGP, ESW
	- <i>Distribución directa</i>	Cuando los agricultores han perdido las semillas pero se dan otras condiciones que hacen posible el cultivo. Por ejemplo, desplazamiento a una zona donde hay acceso a la tierra. Especialmente en los casos en los que el dinero o la oferta para comprar semillas son limitados. También en el caso de cultivos no tradicionales o cultivos con una alta densidad de siembra.	
	- <i>Ferias y vales para semillas; crédito a comerciantes</i>	Apropiado para la etapa de intervención después de un desastre natural o conflicto cuando a los agricultores les faltan semillas pero éstas están disponibles en el mercado local. Las condiciones de seguridad permiten el establecimiento de mercados. Se permite la elección por parte del agricultor y fomenta el intercambio de tipos de semillas y de información.	
	- <i>Otras intervenciones para reforzar el sistema de semillas</i>	Lo más probable es que sean importantes en la etapa de recuperación. Por ejemplo, los proyectos de multiplicación de semillas podrían formar parte del aumento de la diversificación y la introducción de cultivos, que son importantes en sequías y otros desastres (útiles, por ejemplo, para la mitigación).	
	Escuelas de campo para agricultores / Escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes	Diseñadas para transmitir información. Se pueden establecer en cualquier momento, siempre que existan la suficiente capacidad local y estabilidad. Si la capacidad es menor, tal vez sea mejor en la fase de recuperación o mitigación. Estas escuelas pueden ayudar a preservar el conocimiento en zonas con elevadas tasas de mortalidad por VIH/SIDA.	
	Herramientas manuales y medios mecánicos de producción	Cuando el acceso a los medios de producción es más difícil y afecta a la eficiencia se puede introducir tecnología adecuada si la escasez de mano de obra es un problema (por ejemplo, cuando el VIH/SIDA está extendido).	AGS
	Gestión de plagas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brotes de langosta u otras plagas migratorias.</li> <li>• Brotes de plagas autóctonas.</li> <li>• Restablecimiento de la capacidad de gestionar plagas tras la interrupción de los servicios agrícolas como resultado de una emergencia grande o compleja.</li> <li>• Reforma de las prácticas de gestión de plagas si las prácticas actuales desestabilizan la producción y/o causan graves problemas de salud.</li> <li>• Emergencias químicas después de que se destruyeran almacenes de pesticida debido a inundaciones o actos de guerra.</li> </ul>	AGP
	Fertilizantes	Cuando los desastres reducen la disponibilidad o el acceso a fertilizantes en zonas en las que los fertilizantes son de uso común.	AGP
	Riego	En la etapa de la intervención de respuesta, la rehabilitación de las redes existentes es apropiada si la producción de regadío constituía una parte importante de la economía alimentaria familiar y las obras de rehabilitación pueden finalizarse a tiempo para la siguiente temporada. El suministro de nueva tecnología/equipamiento (por ejemplo, bombas de pedal) puede aumentar la producción y reducir la mano de obra, pero requiere capacitación, seguimiento y más tiempo.	NRL
	Horticultura, huertos escolares y domésticos		AGP, AGN
	Conservación después de la cosecha y elaboración de los alimentos		AGS
	Fomento de mejores técnicas de producción	Fomento de las técnicas agrícolas de conservación/programas de siembra directa, etc.	AGS

Sector	Temas	Situaciones donde la intervención de la FAO puede ser adecuada	Contacto
<b>2. Pesca</b>	Técnicas y aperos de pesca	Adecuado durante la etapa de la intervención para comunidades pesqueras o comunidades con medios de vida diversificados que han perdido sus aperos (p. ej. debido a una tormenta o a un conflicto) y necesitan aún tener acceso a la pesca. Cabe considerar las repercusiones medioambientales si se produce un incremento en el número de pescadores o en el tamaño de las capturas: más complicado en la rehabilitación de medios de vida.	FII
<b>3. Silvicultura</b>	Suministro de combustible para cocinar		FOR
	Conservación medioambiental, reforestación		FOR, NRR
<b>4. Ganadería</b>	Sanidad animal, veterinaria, inmunización	Brote comprobado de enfermedades animales en un país o subregión; donde existan mecanismos apropiados para la ejecución	AGA
	Mercadeo de ganado	Donde los pastores venden regularmente ganado y aumentan las ventas al inicio de la sequía; donde existen restricciones de exportación debido a enfermedades animales en un país/región (p. ej., el Cuerno de África); programas <i>off-take</i> de ganado.	
	Repoblación/reducción de la cabaña ganadera		
	Alimentación del ganado	Importante escasez temporal de alimento de los animales debido a desastres naturales como inviernos fríos (p. ej., Mongolia) o sequía (p. ej., Cuerno de África) que puede provocar inanición.	
<b>5. Nutrición</b>	Seguimiento e información alimentaria y nutricional		AGN, ESA
	Comunicación y educación alimentaria y nutricional		
	Intervenciones nutricionales directas (p. ej. centros de forraje, apoyo a centros nutricionales.	Para apoyar la producción de alimentos para los centros de forraje	
<b>6. Ingresos no agrícolas</b>	Programas de créditos a pequeña escala		AGS
<b>7. Áreas transversales</b>	Elaboración de alimentos – Agroindustrias (negocios de elaboración de alimentos)		AGS
	Infraestructura de transportes; mejora de los caminos		
	Servicios de divulgación		NRR
	Marketing		AGS
	Actividades relacionadas con el VIH/SIDA	En especial, véanse actividades relacionadas con las JFFLS con huérfanos y niños vulnerables	ESW, AGN, AGS
	Análisis de género y sensibilización		ESW
	Coordinación de emergencia		TCE
	Seguridad alimentaria, evaluación y seguimiento de desastres		ESA
	Apoyo a los sistemas de información 8p. ej. en alerta temprana)		AGN
	Mejora del acceso a la tierra y los recursos naturales	Para refugiados retornados y personas desplazadas internamente, así como para zonas con conflicto civil por los recursos naturales	EST
			NRL

## Descripción y objetivos de las diversas intervenciones de apoyo a los medios de vida

Fuente: Jaspars y otros (agosto de 2002), Oxfam GB (agosto de 2003), Creti y Jaspars, Editores (2006).

Intervención	Descripción	Objetivos
<b>Ayuda alimentaria</b>		
<b>Distribución general</b>	Distribución gratuita de varios productos alimentarios a la población afectada en general. Si la población se encuentra aislada de su fuente de suministro alimentario o sufre altas tasas de desnutrición. Las raciones de alimentos deben atender las necesidades nutricionales. Ingresos y empleo.	Atender las necesidades alimentarias inmediatas de la población aislada de sus fuentes normales de alimentos. Proteger o restablecer los medios de vida evitando la venta de activos o permitiendo a las familias emplear su tiempo en actividades productivas que restaurarán sus medios de vida. Ingresos y empleo.
<b>Ingresos y empleo</b>		
<b>Alimentos por Trabajo (APT)</b>	Programas de empleo público donde a los trabajadores se les paga con ayuda alimentaria. La ración de alimentos es frecuentemente inferior al salario diario para esa zona. La justificación para ello es que los más pobres puedan elegir.	Proporcionar ayuda alimentaria en apoyo a los ingresos de los pobres o desempleados. Rehabilitar la infraestructura (p. ej., caminos, escuelas, sistemas de riego, etc.).
<b>Dinero por Trabajo (DPT)</b>	A los beneficiarios se les paga en efectivo por trabajar en obras públicas o programas comunitarios. Normalmente, éstos están destinados a mejorar los caminos y las fuentes hídricas. El programa se dirige a los más pobres o a los que más sufren la inseguridad alimentaria.	Proporcionar ingresos para atender las necesidades alimentarias y no alimentarias básicas y proporcionar ingresos extras. Reconstruir los activos comunitarios. Estimular la economía local.
<b>Donaciones en efectivo</b>	La entrega de dinero a determinadas familias o comunidades, ya sea como ayuda de emergencia para atender sus necesidades alimentarias y no alimentarias básicas o como subvención para la compra de activos esenciales para el restablecimiento de sus medios de vida.	Atender las necesidades alimentarias y no alimentarias básicas. Recuperar los medios de vida mediante la compra de activos esenciales o el restablecimiento de negocios. Cancelar las deudas por créditos. Estimular la economía local.
<b>Microcréditos</b>	Servicios financieros a personas y familias vulnerables pero activas económicamente. Esto puede ser a través de créditos, servicios de remesas, seguros, renegociación de créditos, etc.	Reiniciar las economías locales a través de la creación de empresas y empleo. Aumentar la autosuficiencia económica.

Intervención	Descripción	Objetivos
<b>Apoyo al mercado</b>		
<b>Vales para productos</b>	Vales distribuidos a la población afectada y que pueden ser intercambiados por una cantidad fija de productos concretos de comerciantes certificados, ya sea en comercios, mercados o lugares especiales de distribución de ayuda de emergencia.	Proporcionar ayuda a los ingresos y atender las necesidades básicas. Proporcionar apoyo a la producción, en el caso de vales para semillas. Apoyar a comerciantes/minoristas y estimular los mercados.
<b>Vales de caja</b>	Los vales de caja tienen un valor monetario fijo y puede intercambiarse por una serie de productos, dependiendo de este valor, en comercios especiales.	Proporcionar ayuda a los ingresos. Restablecer los medios de vida. Estimular los mercados y el comercio.
<b>Monetización y ventas subvencionadas</b>	Colocar grandes cantidades de cereales de ayuda alimentaria en el mercado o subvencionar la venta a través de comercios concretos.	Mejorar el acceso a los alimentos básicos por parte de los consumidores. Garantizar que los precios se mantienen dentro de los límites habituales. Mejorar el acceso de los comerciantes a los productos.
<b>Infraestructura comercial</b>	Por ejemplo, transporte y caminos secundarios. Parte de esto puede realizarse a través de programas de dinero o alimentos por trabajo.	Mejorar el acceso físico de los productores a los mercados.
<b>Reducción de la cabaña ganadera</b>	La compra de ganado a precio de mercado cuando se producen presiones sobre los recursos hídricos y los pastos y los precios están disminuyendo. Los animales pueden sacrificarse y la carne puede distribuirse como parte de la ayuda de emergencia.	Proteger los ingresos y las relaciones de intercambio de los pastores. Evitar el colapso del mercado pecuario.
<b>Apoyo a la producción</b>		
<b>Apoyo agrícola</b>	En los programas de apoyo agrícola suele haber algún tipo de distribución de semillas y de otros insumos para ayudar a plantar y recolectar las cosechas (por ejemplo, aperos y pesticidas).	Ayudar a restablecer la producción de cultivos.
<b>Apoyo pecuario</b>	Puede tener lugar de diversas formas. Al principio de una crisis alimentaria, en las intervenciones se suministra agua, forraje y asistencia veterinaria. Además, cuando el riesgo de que los animales mueran es alto, se reduce la cabaña ganadera. Después de la etapa aguda de la crisis, las intervenciones pueden incluir la repoblación del ganado.	Prevenir la pérdida de ganado por venta o fallecimiento. Ayudar a la recuperación del rebaño.
<b>Apoyo pesquero</b>	Distribución de aperos de pesca (redes, embarcaciones, jaulas) para aumentar las capturas.	Aumentar la capacidad de pescar de la población, como fuente de alimentos y de ingresos.

#### Lecturas fundamentales

Collinson (feb 2003). *Power, livelihoods and conflict: case studies in political economy analysis for humanitarian action*. HPG report 13. ODI.  
DfID (1999). Documentos de orientación sobre los medios de vida sostenibles. [www.livelihoods.org](http://www.livelihoods.org)  
Proyecto Esfera (2004). Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre, Oxford: Oxfam Publishing  
Lautze y Raven-Roberts (septiembre de 2003). *The vulnerability context; is there something wrong with this picture? (Embedding vulnerability in livelihoods models; a work in progress)*. FAO, Roma.

## **Crterios para la toma de decisiones en intervenciones que abordan crisis alimentarias**

Fuentes: Levine y Chastre (julio de 2004), Jaspars y otros (Agosto de 2002), Creti y Jaspars, Editores (2006).

<b>Tipo de intervencin</b>	<b>Crterios</b>	<b>Contexto de emergencia comn</b>	<b>Ventajas</b>	<b>Desventajas</b>
<b>Distribucin general de alimentos</b>	La poblacin est aislada de sus fuentes habituales de alimentos. Falta de disponibilidad de alimentos. Otras formas de aumentar el acceso a los alimentos llevaran demasiado tiempo.	Emergencias graves. Emergencias a gran escala. Desplazamiento de personas.	El recurso disponible ms fcil.	La ayuda alimentaria ligada tarda demasiado tiempo en llegar a destino. Importantes requisitos logsticos. Puede daar los mercados y la produccin si los alimentos se encuentran disponibles a nivel local.
<b>Alimentos por Trabajo (APT)</b>	Falta de acceso a los alimentos. Falta de disponibilidad de alimentos. Mano de obra disponible. Infraestructura daada. Seguridad y acceso. La poblacin beneficiaria no debe sufrir inseguridad alimentaria aguda o altos niveles de desnutricin.	Crisis de aparicin lenta o etapa de recuperacin Inseguridad alimentaria crnica.	Ms fcil de fijar la poblacin objetivo que a travs de la distribucin alimentaria general. Restaura los activos comunitarios adems de proporcionar alimentos.	Pequea escala. No todos pueden trabajar.
<b>Donaciones en efectivo</b>	Alimentos disponibles y mercados que funcionan. Bajo riesgo de presin inflacionaria.	Primeras etapas de la emergencia o la rehabilitacin.	Rentable. Los beneficiarios pueden elegir. Forma rpida de atender las necesidades bsicas. Estimula los mercados.	
<b>Dinero por Trabajo (DPT)</b>		Fase de recuperacin Inseguridad alimentaria crnica.	Eleccin. Crea infraestructura comunitaria. Estimula los mercados. Estimula la recuperacin. Facilidad para fijar la poblacin objetivo.	Pequea escala. No todos pueden trabajar. Puede interferir en las estrategias en materia de medios de vida. Altos requisitos de gestin.
<b>Vales</b>	Los comerciantes pueden suministrar bienes bsicos. Oportunidad de llegar a acuerdos con los comerciantes. Alimentos disponibles y mercados que funcionan.	Normalmente en la segunda fase de la intervencin en emergencias graves.	Fomenta la compra de productos locales. Se pueden elegir los productos. Los vales protegen de la inflacin. Fcil de supervisar.	Riesgo de falsificacin. Puede crear una economa paralela. Puede necesitar ajustes peridicos para proteger de la inflacin.

<b>Tipo de intervención</b>	<b>Criterios</b>	<b>Contexto común de emergencia</b>	<b>Ventajas</b>	<b>Desventajas</b>
<b>Microcréditos</b>	Mercados y bancos que funcionan. Economía estable (sin hiperinflación). Mano de obra cualificada.	Fase de recuperación de la emergencia. Contexto relativamente seguro. Población que vive en sus lugares de origen o retornados.	Puede ser sostenible.	Altos requisitos de gestión. Riesgo de impago de los créditos.
<b>Infraestructura comercial</b>	La inseguridad alimentaria es resultado de mercados fragmentados.	Contextos de emergencia y de desarrollo.	Puede suponer un cambio duradero en el acceso de la población a los mercados.	Necesita un análisis detallado del mercado. A menudo se hace mal como parte de APT o DPT si la atención está puesta en proporcionar dinero o alimentos.
<b>Monetización y ventas subvencionadas sales</b>	Volatilidad de los precios locales de los alimentos. Centrado en zonas con déficit de alimentos. La población afectada aún tiene cierto poder adquisitivo. La distribución directa no es posible debido a la inseguridad.	Fase inicial de la emergencia.	No se fija una población objetivo. Puede tener efectos rápidos en una gran cantidad de población.	Puede tener repercusiones negativas en los mercados si se lleva a cabo cuando no se cumplen los criterios.
<b>Semillas y aperos</b>	Inseguridad alimentaria debida a la reducción o pérdida de la producción de cultivos. A las familias afectadas les faltan semillas y herramientas. Falta de disponibilidad de semillas y herramientas. La falta de disponibilidad de semillas y herramientas limita la producción. Conocimientos locales.	Fase de recuperación en emergencias prolongadas.	Restablece la producción de cultivos Refuerza los sistemas agrícolas a largo plazo.	Se requieren conocimientos sobre las semillas locales. No se deberían emplear semillas importadas.
<b>Apoyo pecuario</b>	Las ventas hacen caer en picado los precios del mercado. La falta de pastos y/o de agua provoca la muerte del ganado. Enfermedades animales. Restricciones al movimiento de los animales. Conocimientos locales.	Depende del tipo de intervención, aunque algunas intervenciones de apoyo pecuario pueden ejecutarse en todas las etapas.	En conformidad con las propias prioridades de la población y, por tanto, es probable que cuente con altos niveles de participación comunitaria.	Normalmente sólo puede hacerse a pequeña escala.

## La contribución del Marco de análisis de las necesidades (NAF) a las intervenciones de emergencia y rehabilitación de la FAO

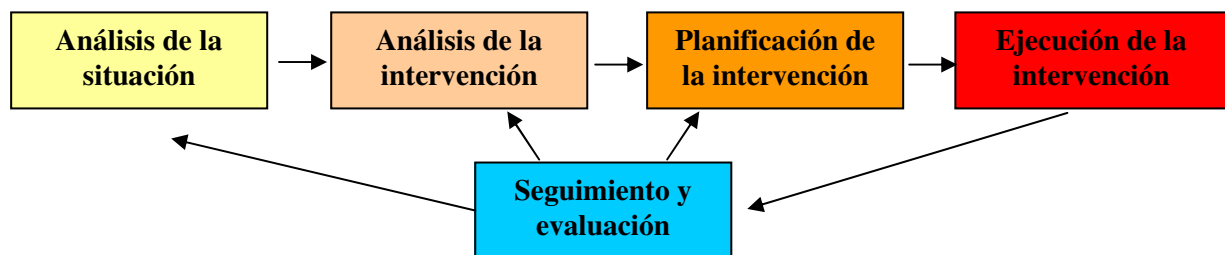
(Preparado por: [Neil.Marsland@fao.org](mailto:Neil.Marsland@fao.org) / [Etienne.Peterschmitt@fao.org](mailto:Etienne.Peterschmitt@fao.org))

### ANTECEDENTES

A finales de noviembre de 2006, la OCHA hizo el llamamiento CAP anual para 2007. El llamamiento de 2006 cubría 14 países y dos regiones (ambas regiones y 12 países eran africanos). El valor total del llamamiento ascendió a 4 290 millones de dólares de EE.UU., de los cuales 260 millones eran para la agricultura y 1.400 millones para alimentos.

Con el fin de mejorar la calidad del CAP, y como parte de la Iniciativa Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria, la OCHA ha introducido el Marco de análisis de las necesidades (NAF). Se trata de un marco analítico multisectorial estándar, que las agencias de las Naciones Unidas deberían emplear en la preparación de los documentos del CAP de 2007. La FAO ha llegado a acuerdos de colaboración con el PMA en algunos países para elaborar la sección relativa a la seguridad alimentaria del NAF general.

Al mismo tiempo, la FAO ha elaborado un protocolo para las intervenciones de emergencia para la seguridad alimentaria. Los principales elementos del protocolo son los siguientes: **Análisis de la situación, análisis de la intervención, planificación de la intervención, ejecución de la intervención y seguimiento/evaluación** (véase «*Hacia respuestas eficaces en materia de seguridad alimentaria en situaciones de crisis*»).



El NAF de la seguridad alimentaria aborda las **tres** primeras partes del protocolo (el análisis de la situación, el análisis de la intervención y la planificación de la intervención).

### EL NAF EN UGANDA: LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES PARA EL FUTURO

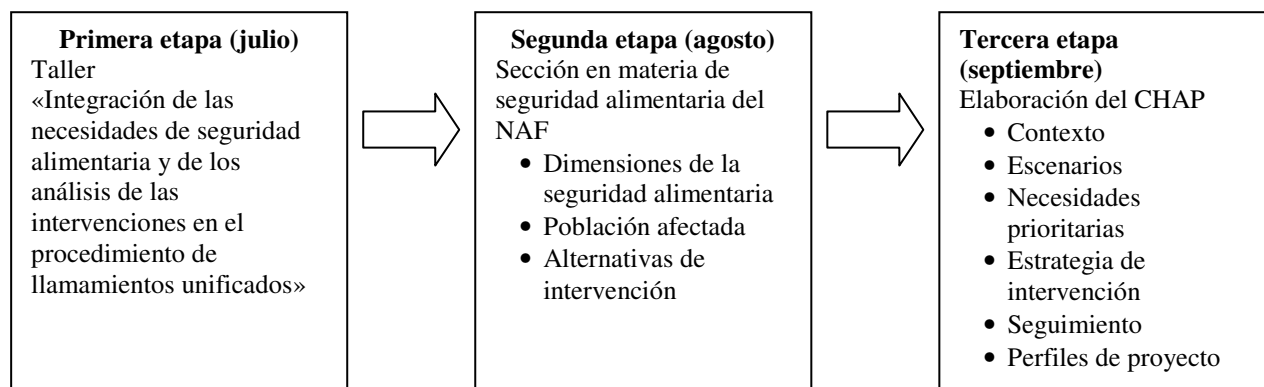
El NAF se ha utilizado de dos formas principales para apoyar la labor de emergencia de la FAO en Uganda:

- en relación con la elaboración de la parte referente a la seguridad alimentaria del CHAP 2007 y los perfiles de proyecto que lo acompañan;
- en relación con la elaboración de una estrategia de corto a medio plazo del sector de la seguridad alimentaria, de la cual se puede obtener un plan de acción para la FAO.

#### 1. El NAT y el CHAP/CAP

##### Proceso

El NAF se utilizó en Uganda para ayudar a formular el plan de intervención de seguridad alimentaria y los perfiles de proyecto ligados a él para el documento del CAP de 2007. Esto tuvo lugar a lo largo de un proceso de tres etapas que se describe a continuación:



**Primera etapa:** 25 personas de diversas organizaciones participaron en un taller titulado «*Integración de las necesidades de seguridad alimentaria y de los análisis de las intervenciones en el procedimiento de llamamientos unificados*». El objetivo del taller fue entender la sección relativa a la seguridad alimentaria del NAF y acordar un calendario para integrar el análisis de la seguridad alimentaria en el cronograma general para el CHAP 2007. Entre las actividades que siguieron al taller se incluye la celebración de un taller de medio día para personal de la FAO y el PMA sobre el modo de facilitar los análisis de la situación de la seguridad alimentaria a nivel de distrito.

**Segunda etapa:** El personal de la FAO y del PMA llevó a cabo un análisis de las posibles intervenciones. En función de este análisis en los distritos afectados se redactó un borrador de la sección relativa a la seguridad alimentaria del NAF.

**Tercera etapa:** Se elaboró el plan de intervención de seguridad alimentaria para el CHAP, junto con los perfiles de proyecto pertinentes. El plan consta de lo siguiente: *el contexto de la seguridad alimentaria* (tomado del NAF); *el escenario «más probable» para 2007* en términos de cifras y de ubicación de los grupos de población objetivo; *el desarrollo de una estrategia de intervención y de una estrategia para la selección de intervenciones prioritarias* (ambas basadas en el NAF) y finalmente los *perfiles de proyecto*.

#### ***Lecciones aprendidas:***

- ***Formulación de programas de seguridad alimentaria de urgencia:*** En Uganda se ha empleado la estructura de la sección relativa a la seguridad alimentaria del NAF para elaborar un CHAP de seguridad alimentaria que cuenta con el respaldo del PMA y de la FAO. Tanto en el NAF como en el CHAP, la relación entre las necesidades y la intervención es evidente. Los perfiles de proyecto de la FAO están pensados para responder a las prioridades conjuntas en el contexto de la seguridad alimentaria y, por tanto, están vinculados más fácilmente al trabajo complementario del PMA.
- ***Colaboración con el PMA:*** La sección en materia de seguridad alimentaria del NAF es un instrumento que ayuda a los equipos de la FAO y del PMA en los países a realizar juntos análisis de alternativas de intervención y análisis de las necesidades de seguridad alimentaria. Se podría adaptar fácilmente para los casos de los países en los que no existe CAP.
- ***La falta de liderazgo de la OCHA no debería ser una barrera:*** Aunque la OCHA no asumió el liderazgo en el NAF, el PMA y la FAO trabajaron muy bien juntos para llevar adelante el proceso y elaborar un plan de intervención sólido. La OCHA en Kampala consideró el plan de intervención de seguridad alimentaria para el CHAP de 2007 como el mejor.
- ***Prioridades del PMA:*** El sistema analítico de evaluación de las necesidades del PMA a nivel nacional gira en torno a la producción y actualización de operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR), bajo la responsabilidad de la Unidad ACV y a través de EFSA y de evaluaciones exhaustivas de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad (CFSVA). Esto puede o no coincidir con un NAF o con el calendario del CHAP. Para que esto cambie, el PMA debe darse cuenta del valor añadido que aporta llevar a cabo conjuntamente un NAF. La relación entre el NAF y la planificación a largo plazo de intervenciones de seguridad alimentaria (véase a continuación) puede representar una oportunidad para ello.



## **2. El NAF y la planificación a largo plazo de intervenciones de seguridad alimentaria**

Es importante señalar que las alternativas de intervención que forman parte del NAF van más allá del horizonte clásico de planificación de emergencia del CAP y tratan de combinar la planificación de intervenciones a corto y a más largo plazo sobre la base de la comprensión de la seguridad alimentaria y los medios de vida. De hecho, la sección de alternativas de intervención del NAF especifica dos tipos de intervenciones: (i) **Intervenciones inmediatas de seguridad alimentaria** (por ejemplo, aquellas que ofrecen una respuesta directa e inmediata para lograr la disponibilidad, el acceso y la utilización de alimentos); y (ii) **Intervenciones de seguridad alimentaria a más largo plazo** que refuerzan las alternativas de medios de vida.

Por esta razón, el NAF constituye un fundamento básico para la elaboración de una estrategia de rehabilitación del sector de la seguridad alimentaria para el norte de Uganda dirigida por la FAO con el apoyo del PMA. Con el fin de animar a otras organizaciones a participar y comprometerse, la estrategia se desarrollará con el Grupo de Seguridad Alimentaria (GSA) con sede en Kampala. El GSA está formado por diversas ONG, así como por la Oficina del Primer Ministro (OPM). La estrategia servirá de puente fundamental entre el enfoque de emergencia a corto plazo del CAP y el Plan de paz, recuperación y desarrollo (PPRD) para el norte de Uganda, a más largo plazo y multisectorial. El inicio coincidirá con el lanzamiento del CAP a finales de noviembre de este año. Una vez que se haya formulado y lanzado una estrategia para el sector, se extraerá de ella un plan de acción para la FAO, de manera similar a como los perfiles de proyecto de la FAO se han extraído del análisis de la intervención del CHAP. De esta forma, el plan de acción se considera claramente parte de un conjunto más amplio de objetivos en materia de seguridad alimentaria, a los que también contribuye.



## **El componente de la seguridad alimentaria en el Marco de análisis de las necesidades del IASC**

*Elaborado en estrecha colaboración con el PMA*

### **1 Análisis de la situación**

**Objetivo:** Determinar la situación de seguridad alimentaria actual y su desarrollo, en función de la información secundaria disponible en ese momento (por ejemplo, alerta temprana, información de referencia sobre la vulnerabilidad e información de evaluación, incluido un análisis de las causas subyacentes).

*El análisis de la situación ofrece una síntesis de la situación de seguridad alimentaria. Se puede basar en un enfoque de los medios de vida que aborde el acceso y el control de activos, así como las posibilidades de recuperación de los medios de vida. Las preocupaciones en torno a la protección y la seguridad también pueden ser cruciales.*

#### **1.1 Dimensiones y causas de la inseguridad alimentaria**

El análisis examina las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria en función de las siguientes dimensiones (en la medida de lo posible):

- **Disponibilidad de alimentos:** Nivel de existencias alimentarias a nivel local y nacional; pronósticos de producción alimentaria; niveles previstos de importaciones; principales áreas de excedente/déficit; grado de integración del mercado; tendencias de los precios de los alimentos básicos; tendencia de los precios de otros bienes y servicios esenciales (combustible para cocinar, alquileres, impuestos); normas administrativas que dificultan el movimiento de bienes y/o influyen en los precios de los alimentos básicos; y la capacidad de los mercados para atender la demanda de alimentos ahora y en el futuro.
- **Acceso a los alimentos:** Situación/repercusión general de la crisis en las economías locales, incluidas las oportunidades de empleo y la demanda de productos y servicios locales; cuándo y hasta qué punto es previsible que la actividad económica y la demanda de productos y servicios se recupere. Esto incluye los efectos en las principales fuentes de alimentos y de ingresos; el nivel de gastos obligatorios y/o la proporción de gastos obligatorios en el total de los gastos; el grado previsto de deficiencias en el acceso a los alimentos; y las deficiencias previstas de acceso a los bienes y servicios esenciales. (Indicador de alimentación y nutrición de los ODM: si está disponible incluye la proporción de los ingresos familiares que se gasta en alimentos para el quintil más pobre; Pobreza y hambre [ODM]: Consúltase la sección sobre el contexto económico para los indicadores relativos a la proporción de población que vive bajo el umbral de la pobreza y el coeficiente de la brecha de la pobreza, que acaba de introducirse).
- **Empleo de los alimentos:** Los actuales hábitos de consumo de alimentos (diversidad, frecuencia) para cada grupo diferente de población; su habilidad/sus limitaciones para preparar los alimentos; las prácticas de consumo de alimentos dentro de las familias (niños y adultos, mujeres y hombres, ancianos y personas más vulnerables); situación nutricional actual y principales causas (consumo de alimentos, salud, cuidado); tasas de mortalidad (por enfermedades y por otras causas); agua, saneamiento y otras preocupaciones de salud pública que amenazan la vida y la situación nutricional<sup>20</sup>. (Indicadores de alimentación y nutrición de los ODM: Consúltase la sección sobre nutrición para los indicadores relativos a la prevalencia de niños menores de cinco años por debajo del peso normal y la proporción de la población que se encuentra bajo el nivel mínimo de consumo de energía alimentaria).

<sup>20</sup> El análisis de los efectos ligados a la nutrición y las alternativas de intervención deberían basarse especialmente en las secciones sobre nutrición, salud y agua/saneamiento del NAF.

### 1.2 Zona y población afectadas

El análisis determina las zonas y los grupos de población afectados por la inseguridad alimentaria. Para cada grupo de población se determina la siguiente información:

- ubicación;
- perfil;
- número aproximado; y
- gravedad de la inseguridad alimentaria.

El análisis de la intervención debería también considerar futuros escenarios de seguridad alimentaria (por ejemplo, los probables cambios en la situación de la seguridad alimentaria a lo largo del tiempo y los factores de riesgo, vulnerabilidad y estabilidad). Para garantizar la disponibilidad y el acceso a los alimentos «en todo momento» se necesita un análisis de las dinámicas del contexto y la estacionalidad.

## 2 Análisis y recomendaciones sobre las posibles intervenciones

**Objetivo:** Determinar las posibles intervenciones inmediatas y a más largo plazo apropiadas y viables y hacer recomendaciones sobre qué intervenciones de seguridad alimentaria se deberían realizar.

### 2.1 Análisis de las posibles intervenciones

Esta sección determina:

- las intervenciones inmediatas de seguridad alimentaria (por ejemplo, aquellas que ofrecen una respuesta directa e inmediata para lograr la disponibilidad, el acceso y la utilización de alimentos); y
- las intervenciones de seguridad alimentaria a más largo plazo que refuerzan las alternativas de medios de vida.

Se debe evaluar la adecuación y viabilidad de cada intervención en función de:

- la revisión de las intervenciones actuales en materia de seguridad alimentaria;
- la visión general de las capacidades de ejecución del Gobierno y de otras organizaciones pertinentes;
- las complementariedades entre las intervenciones inmediatas en materia de seguridad alimentaria y aquellas a más largo plazo;
- las sinergias entre las posibles intervenciones en materia de seguridad alimentaria y otras intervenciones sectoriales; y
- las ventajas e inconvenientes de las posibles intervenciones.

### 2.2 Intervenciones recomendadas

- Descripción de las intervenciones en materia de seguridad alimentaria adecuadas y viables para la población afectada/los grupos afectados que necesitan ayuda.

## 3 Seguimiento y evaluación

**Objetivo:** Supervisar las intervenciones adoptadas y determinar su adecuación para atender las necesidades analizadas a medida que la situación evoluciona.

Esto proporciona directrices con respecto a la adecuación de las intervenciones puestas en marcha. Se deben determinar los siguientes aspectos:

- aspectos/indicadores específicos sobre los que hay que hacer seguimiento durante los siguientes tres, seis o 12 meses, especialmente aquellos indicadores que se espera que cambien;
- acuerdos (o responsabilidades) para el seguimiento, incluidas las implicaciones financieras;
- recomendaciones para las evaluaciones de seguimiento, en función de las lagunas de información detectadas en el análisis de la situación (si se considera conveniente); y
- los vínculos con el *Common Country Assessment Tool* (instrumento común de evaluación en el país) del MANUD.

**El Plan de intervención de seguridad alimentaria – CAP Uganda 2007****Extracto del Food Security Sector – CHAP 2007****1. Revisión, avances y logros del sector de seguridad alimentaria en 2006**

La inseguridad alimentaria en Uganda sigue siendo una cuestión de acceso. La inseguridad alimentaria por falta de acceso es aún generalizada en las zonas afectadas por el conflicto y la sequía y entre los grupos vulnerables como las familias encabezadas por huérfanos, mujeres y niños y las familias infectadas/afectadas por el VIH/SIDA. Las intervenciones llevadas a cabo por el sector de seguridad alimentaria contra la inseguridad alimentaria en 2006 se pueden dividir en intervenciones de ayuda alimentaria e intervenciones de ayuda agrícola.

**Ayuda alimentaria:** En 2006 se estimó que se necesitarían 111,4 millones de dólares EE.UU. para atender las necesidades alimentarias de la población vulnerable. Esta cifra se revisó posteriormente hasta los 122,8 millones de dólares EE.UU. para incluir un incremento en los costes logísticos. En agosto de 2006, el valor de las contribuciones confirmadas ascendía a 84,8 millones de dólares EE.UU. (el 69 por ciento del coste revisado). Los objetivos y los planes de intervención del sector permanecieron sin cambios. Durante el período entre enero y agosto de 2006, el PMA distribuyó alrededor de 132.400 toneladas (el 58 por ciento de las necesidades anuales) a 2.605.640 beneficiarios, como muestra la siguiente tabla:

<b>Actividad</b>	<b>Beneficiarios previstos para 2006</b>	<b>Beneficiarios actuales (Ene-Ago 2006)</b>	<b>Porcentaje actual/previsto</b>
Personas desplazadas internamente	1 444 000	1 495 440	104%
Refugiados	190 240	183 300	96%
Centros de alimentación terapéutica	2 080	5 730	275%
Alimentación en la escuela	500 000	414 500	83%
Salud y nutrición materno-infantil (MCHN)	123 920	45 100	36%
VIH/SIDA	107 000	85 720	80%
Personas afectadas por la sequía	70 000	22 000	31%
Alimentos por activos	168 400	214 000	127%
<b>Total</b>	<b>2 605 640</b>	<b>2 465 790</b>	<b>95%</b>

El bajo porcentaje de beneficiarios actuales de MCHN, comparado con lo previsto, es debido al hecho de que el programa empezó a funcionar a principios de este año y está aumentando lentamente el número de asociados. Por otro lado, el bajo porcentaje de beneficiarios afectados por la sequía es consecuencia de una evaluación realizada en Karamoja que indicó que en 2007 se requeriría una intervención más intensa en este ámbito.

**Agricultura:** Durante las dos campañas agrícolas de 2006 se asistió a un total de 514.000 personas, con especial atención hacia las familias afectadas por el VIH/SIDA y las familias que sufren inseguridad alimentaria en campos de desplazados en zonas rurales y urbanas y sus comunidades de acogida, así como a aquellas personas en proceso de retorno o que habían retornado recientemente a sus zonas de origen en las regiones de Acholi, Lango y Teso. Se puso especial énfasis en la población para la cual se cumplían las condiciones de seguridad y de retorno voluntario. Entre las actividades realizadas se incluyó el suministro de semillas/tubérculos, de equipos mejorados de almacenaje y producción de alimentos y de fogones de ahorro energético, además de la provisión de servicios de divulgación agraria y desarrollo de las capacidades (incluidas escuelas piloto de campo para agricultores), de equipos de tracción animal, de animales pequeños y el apoyo a la cría de peces.

Se asistirá a 626.000 personas más durante la primera estación de 2007 (con los fondos recibidos en 2006) con el mismo tipo de actividades aunque con algunos cambios menores en el contenido del kit de semillas, cambios que toman en consideración la evaluación de las necesidades de semillas y las actividades de seguimiento y evaluación realizadas por la FAO a lo largo del año.

El número total de beneficiarios bajo el CAP de 2006 asciende de momento a 1.140.000 (190.000 familias), en comparación con las 946.440 personas (157.740 familias) que se preveía atender hace un

año. A pesar de que no todos los perfiles de proyecto se financiaron por igual, el número de beneficiarios que recibió insumos agrícolas (principalmente semillas, tubérculos y esquejes) es superior al inicialmente previsto, gracias a la alta tasa de retorno en la región de Lango.

La FAO ha completado igualmente su estudio sobre el acceso a la tierra con el empleo de GPS e imágenes por satélite. Se reforzaron a nivel de distrito los mecanismos de coordinación de la seguridad alimentaria, en colaboración con el PMA, y las estructuras gubernamentales locales. Además, antes de final de año se difundirá entre asociados y otros *clusters*/sectores una estrategia exhaustiva de seguridad alimentada recopilada por la FAO y el PMA.

Los perfiles de proyecto elaborados conjuntamente con el ACNUR y la OIM no han recibido aún financiación. Estos perfiles de proyecto se centraban respectivamente en (i) el apoyo agrícola, medioambiental y de medios de vida a las zonas de acogida de refugiados; y (ii) la recuperación y la infraestructura económica agrícola. No obstante, se ha financiado más del 75 por ciento del llamamiento (a septiembre de 2006) y un 15 por ciento adicional está en tramitación.

Además de estas actividades, se han iniciado diversas iniciativas regionales durante este año. Por ejemplo: (i) la ejecución de los componentes de vigilancia y comunicación del Plan nacional de acción para la preparación y la respuesta ante la influenza aviar en Uganda; (ii) el desarrollo de la capacidad de intervención pecuaria de emergencia en la región de Karamoja; (iii) la distribución masiva de insumos para la siembra libres de la enfermedad del mosaico de la mandioca; y (iv) el fomento de la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de vida en las familias afectadas por el VIH/SIDA. Además, el UNICEF, la FAO y el PMA han elaborado un conjunto de intervenciones de seguridad alimentaria en las regiones de Teso y Karamoja para los próximos tres años. Por último, se ha redactado un borrador de propuesta para el fomento de la producción de arroz en las regiones de Teso y Lango, que podría ejecutarse conjuntamente por la FAO y el PMA.

## **2. Análisis de las necesidades**

La causa principal de la inseguridad alimentaria en el norte de Uganda no es la escasez de alimentos a nivel nacional, sino más bien el problema subyacente del derecho a recibir alimentos a nivel familiar. El acceso insuficiente a los alimentos a ese nivel es resultado de la combinación de dos factores: la poca cantidad de alimentos que se producen y la capacidad limitada de adquirir alimentos en el mercado. Estos problemas son debidos al acceso limitado a la tierra (para la mayor parte de desplazados internos y refugiados), la baja productividad de la tierra (para todos los grupos que sufren inseguridad alimentaria), los altos niveles de pobreza, la deficiente infraestructura comercial (para todos los grupos que sufren inseguridad alimentaria), las sequías recurrentes (en Karamoja) y el conflicto civil (para todos los grupos que sufren inseguridad alimentaria). El suministro de ayuda alimentaria es necesario en muchos casos para contrarrestar la falta de acceso a los alimentos causada por estos factores.

La siguiente tabla presenta cifras estimadas de la población que se encuentra en los cuatro grupos con mayor riesgo de inseguridad alimentaria en el norte para 2007: las familias afectadas por la sequía en Karamoja, las personas desplazadas a largo plazo, los retornados y los refugiados.

Zona geográfica	Grupo de población	Cifras estimadas en 2007 <sup>21</sup>	Número estimado de familias en 2007	Comentarios
Karamoja	Personas afectadas por la sequía	500 000	83 000	Este es el número de personas que el PMA considera que necesitarán ayuda alimentaria desde enero a junio de 2007.
Subregión Acholi	Personas desplazadas a largo plazo	768 910	128 152	Incluye a alrededor de 39 000 personas (... familias) actualmente en Masindi.
	Retornados	380 500	63 420	Incluye a alrededor de 27.000 personas (... familias) actualmente en Masindi.
Subregión Lango	Personas desplazadas a largo plazo	69 700	11 620	Todas se encuentran en Apac.
	Retornados	380 300	63 400	Incluye a alrededor de 200.000 refugiados (... familias) durante el período de septiembre a diciembre de 2006.
Subregión Teso	Personas desplazadas a largo plazo	175 802	29 300	168 000 (... familias) de Katakwi y Amuria, 7 000 (... familias) de Soroti. Su retorno depende de la paz en Karamoja.
	Retornados	1 000	167	
Nilo occidental	Refugiados	177 000	29 500	
	Retornados	41 005	6 835	Todos en Adjumani.
Oeste y Sudoeste	Refugiados	40 000	6 667	
<b>TOTAL</b>		<b>2 533 217</b>	<b>422 200</b>	

Aunque no todas las personas desplazadas, los retornados o los refugiados necesitarán asistencia en materia de seguridad alimentaria durante 2007, muchos de ellos sí la requerirán.

### **Personas desplazadas a largo plazo**

Entre los problemas fundamentales para la seguridad alimentaria de la población de los campos se incluye el acceso limitado a la tierra y la baja productividad de la misma. El acceso a los mercados para la venta de productos y la disponibilidad de oportunidades para obtener ingresos varían de acuerdo con la ubicación del campo. La continua disponibilidad de ayuda alimentaria (al 50 por ciento de la ración alimentaria normal) y las distribuciones masivas de semillas han sido indudablemente los principales factores que explican las continuas bajas tasas de desnutrición en la mayoría de los campos en 2006.

Estudios recientes de seguridad alimentaria señalan que, a pesar de la reducción de la ayuda alimentaria del 74 al 60 por ciento de la DDR en Kitgum, Pader y Gulu, el acceso familiar a los alimentos entre las familias desplazadas ha mejorado<sup>22</sup>. Podría parecer que esta mejora se ha debido a los modestos incrementos observados en la producción y al aumento de las oportunidades de obtención de ingresos tanto en la agricultura como en otras actividades, que han provocado que la población dispongan de más ingresos para comprar alimentos. Sin embargo, esta situación de mejora necesita revisarse con cuidado: las tasas de desempleo y de subempleo siguen siendo muy altas y poder adquisitivo muy bajo. Además, la información disponible indica que para gran parte de la población desplazada, las dietas son pobres en calidad y en diversidad.

Si la situación de seguridad continúa mejorando, puede esperarse un aumento del acceso a la tierra por parte de aquellos que permanezcan en los campos. Se espera que muchas personas viajen cada día entre los campos y sus zonas de origen y que, por tanto, tengan acceso a más tierras y aumenten los cultivos. También es probable que la mejora de la situación de seguridad tenga un efecto positivo en las oportunidades para acceder a los mercados y en la diversificación de las fuentes de ingresos. Al mismo tiempo, habrá un porcentaje de las familias (tal vez entre el 8-10 por ciento, por ejemplo, las familias

<sup>21</sup> Todos son datos estimados por el PMA y la FAO basados en fuentes del PMA, la FAO, la OCHA y el ACNUR.

<sup>22</sup> Fuente: PMA.

extremadamente vulnerables) en los campos que no podrán retornar a sus zonas de origen y, por tanto, será necesario continuar distribuyendo ayuda alimentaria para este grupo concreto en 2007.

### **Retornados**

La población retornada necesitará apoyo para restablecer los sistemas de producción y cultivo. Es importante tener en cuenta que estos sistemas probablemente no serán los mismos que antes del conflicto, debido a las altas tasas de crecimiento poblacional y a la enorme reducción en el número de animales<sup>23</sup>. A pesar de que se esperan disputas por la propiedad de la tierra, el acceso a la tierra no será probablemente una gran preocupación para los retornados. Es más bien la productividad de esas tierras la que constituirá el principal problema. Aunque existen diferencias entre distritos y regiones, la mayor parte de las limitaciones técnicas y económicas inmediatas a la productividad agropecuaria y a la comercialización son similares: escasez de insumos para la siembra y de semillas, escasez de animales, deficiente infraestructura comercial, escaso o nulo apoyo en divulgación y la amenaza del virus de la mandioca. En estas circunstancias, los paquetes de ayuda alimentaria para el reasentamiento, junto con el apoyo intenso a la agricultura y la ganadería serán muy importantes para garantizar la seguridad alimentaria de los retornados en 2007.

### **Karamoja**

La población de Karamoja sufre problemas estructurales y de seguridad desde hace mucho tiempo, además de sequías recurrentes. Si se añade el hecho de que la región se ha visto marginada en los presupuestos del Gobierno, no es sorprendente que los indicadores de desarrollo, pobreza y nutrición sean fácilmente los peores del país<sup>24</sup>. Aproximadamente el 83,3 por ciento de la población consume menos de 2.200 calorías al día<sup>25</sup> y más del 18 por ciento de la población sufre inseguridad alimentaria, con un 46 por ciento muy vulnerable a la inseguridad alimentaria<sup>26</sup>.

Una misión reciente del PMA a la región estudió las sequías agrícolas<sup>27</sup> sufridas en abril y julio de 2006. La sequía de abril provocó la falta de crecimiento de una gran parte de la cosecha en las zonas orientales de pastos y en parte de las zonas medias de transición, mientras que la sequía de julio afectó a la formación del grano. Las lluvias han mejorado la situación desde entonces, aunque no provocarán una recuperación sustancial de la cosecha. El pronóstico climático GHA SOND para la región prevé lluvias normales o por debajo de lo normal, que disminuirán en septiembre y cesarán en octubre de 2006. Esto conllevará una recuperación mínima de los cultivos y, por tanto, es probable que la falta de acceso a los alimentos sea especialmente grave a principios de 2007.

Esto implica la necesidad de importante apoyo en ayuda alimentaria, junto con el suministro de nuevo de semillas a la población afectada. Además, se requieren más intervenciones estructurales, aunque el éxito de las mismas (por ejemplo, el apoyo al sector pecuario) dependerá mucho del actual proceso de desarme.

### **Refugiados**

El modo en el que los aproximadamente 230.000 refugiados en Uganda acceden a los alimentos varía considerablemente de acuerdo con su ubicación. Mientras que el 75 por ciento del total de 220.000 refugiados recibe ayuda alimentaria, en Masindi y Hoima sólo el 10 por ciento y el 16 por ciento de los refugiados respectivamente son receptores de este tipo de ayuda. La mayor parte de los refugiados se concentra en los distritos del Nilo Occidental (Arua, Adjumani y Moya) y aquí, el porcentaje de

---

<sup>23</sup> En Gulu, antes del conflicto (2002), el número de vacas era de aproximadamente 130 000. Hoy se estima que hay entre 6 000 y 12 000. Antes del conflicto, en Lira, el número de animales en el distrito era de 80 000 vacas (800 exóticas), 240 000 cabras y 900 000 pollos. Hoy, sin embargo, se estima que sólo el 5-10 por ciento de las familias tienen animales.

<sup>24</sup> El índice de desarrollo humano general para Karamoja es 0,187, menos del 50 por ciento de la media nacional estimada en 0,450. En promedio, entre el 80 y el 90 por ciento de la población está clasificada como «pobre». Un estudio de noviembre de 2005 indicó que el GAM general era del 12,1 por ciento, muy por encima del 10 por ciento que normalmente indica una emergencia nutricional.

<sup>25</sup> Estudio MEMS USAID, enero de 2006.

<sup>26</sup> CFSVA PMA.

<sup>27</sup> «Agrícola» significa que sólo se vieron afectados los cultivos, no el ganado.



refugiados que reciben ayuda alimentaria es del 80 por ciento o más. En todos los campos de refugiados, la tasa GAM se ha mantenido en promedio por debajo del 10 por ciento en todos los niños menores de 59 meses.

La posibilidad de una reducción progresiva y finalización de la ayuda alimentaria depende en gran medida del acceso a la tierra. De acuerdo con el «marco local de reasentamiento», el Gobierno de Uganda proporciona acceso gratuito a la tierra (con derechos de usufructo) para permitir que los refugiados contribuyan a su propio sustento. Sin embargo, el acceso a la tierra varía de la ubicación de los asentamientos. En el Nilo Occidental, la tierra de los campos de refugiados y sus alrededores es propiedad de las comunidades locales. Esto hace mucho más difícil asignar tierra adicional que en los distritos occidentales y sudoccidentales, en los que el Gobierno es el propietario de la tierra. La diferencia en los aspectos relacionados con la propiedad de la tierra explica en gran medida la diferencia de porcentajes de población refugiada que recibe ayuda alimentaria entre el Nilo Oeste y las otras zonas. Todo ello significa que para seguir adelante con el objetivo de lograr la autosuficiencia de los refugiados hará falta aplicar diferentes enfoques para el Nilo Occidental y las otras zonas. De los 177.200 refugiados en el Nilo Occidental, se estima que sólo 26.400 (alrededor del 15 por ciento de todos los casos de la región) tienen acceso adecuado a la tierra y como consecuencia de ello ya no reciben ayuda alimentaria. Para el resto, la ayuda alimentaria continuará siendo importante en el futuro próximo, aunque esta ayuda debería complementarse con apoyo agrícola, que debería ir aumentando en proporción respecto a la ayuda alimentaria donde sea posible. Para los 40.000 refugiados en los distritos occidentales y sudoccidentales, las intervenciones centradas en la comercialización y la producción agropecuaria deberían desempeñar un papel fundamental en la mejora y mantenimiento de la seguridad alimentaria familiar.

### **Necesidades generales de coordinación**

La necesidad de coordinación eficaz y de información fiable y actualizada sobre la situación de la seguridad alimentaria de los diversos grupos de población es especialmente acuciante en este período de rápidos cambios después del conflicto. Una reciente misión de la FAO al norte de Uganda confirmó la falta de estadísticas básicas sobre variables fundamentales como la producción de cultivos y los precios. El informe también indicó que la planificación y programación agrícolas se encuentran seriamente limitadas por la falta de estadísticas agrícolas fiables. Las estadísticas agrícolas disponibles son de baja calidad y pueden en ocasiones llevar a confusión. Existe la necesidad urgente de poner en marcha un mecanismo periódico y sistemático de generación de datos agrícolas, que incluya la realización del censo agrícola que lleva tiempo planeándose<sup>28</sup>. Además de esto, será necesario reforzar los mecanismos de coordinación existentes en el sector de seguridad alimentaria para poder atender la llegada prevista de ONG y de actores de desarrollo bilateral al norte de Uganda en los próximos meses.

---

<sup>28</sup> *Review of Food and Crop Situation in Uganda*, FAO/GIEWS, septiembre de 2006.

### 3. Estrategia

**Objetivo general:** Empoderar a los desplazados internos, retornados, refugiados y a las personas afectadas por la sequía en Uganda para que mantengan y mejoren su seguridad alimentaria familiar a través de la combinación de apoyo agropecuario y de ayuda alimentaria específica.

#### Objetivos específicos

1. Permitir que las 170.000 familias desplazadas a largo plazo en el norte y noreste de Uganda puedan dedicarse a la producción agropecuaria para su alimentación y la obtención de ingresos, al mismo tiempo que se les apoya adecuadamente con ayuda alimentaria.

*Meta: Para el final de 2007, los desplazados internos a largo plazo son capaces de atender al menos el 60 por ciento (en promedio) de sus necesidades alimentarias a través de actividades no relacionadas con la ayuda alimentaria.*

2. Dar apoyo a 94.000 familias de retornados para el establecimiento inicial de sistemas de producción agropecuaria en 2007 (principalmente en las subregionales de Acholi y Lango).

*Meta: Para el final de 2007, todos los retornados son capaces de atender sus necesidades alimentarias principalmente a través de la producción agrícola y ganadera y sin depender de la ayuda alimentaria.*

3. Apoyar el consumo de alimentos de 36.000 familias de refugiados que viven en los campos en Uganda y mantener su capacidad para producir alimentos para atender sus necesidades alimentarias básicas.

*Meta: El nivel existente de ayuda alimentaria y agrícola se traslada más hacia la ayuda agrícola dentro de un marco general constante de recursos.*

4. Garantizar redes de seguridad para el consumo y la producción de alimentos para 83.000 familias afectadas por la sequía en Karamoja durante 2007.

*Meta: Durante 2007, 500 000 personas reciben la suficiente ayuda alimentaria y agropecuaria para poder atender sus necesidades alimentarias.*

#### Actividades

Para alcanzar esos objetivos, se llevarán a cabo las siguientes actividades:

- suministro de insumos para la siembra y kits de herramientas;
- apoyo al restablecimiento de la tracción animal y el repoblamiento de ganado de pequeño tamaño.
- vales por trabajo, vinculados al suministro de insumos agrícolas;
- apoyo para la diversificación de ingresos (por ejemplo, cría de peces, apicultura, tecnologías de valor añadido para después de la recolección: molinillos, etc.);
- fomento de actividades que ahorran energía;
- establecimiento de escuelas de campo para la capacitación de agricultores;
- puesta en marcha de planes de multiplicación de semillas;
- apoyo a actividades de comercialización;
- distribución general de alimentos;
- actividades específicas de alimentación: alimentación en escuelas, nutrición y salud materno-infantil, huérfanos y niños vulnerables, personas enfermas de SIDA y personas extremadamente vulnerables; y
- alimentación para actividades de creación de activos.

#### Indicadores

El logro de los objetivos se medirá a través de los siguientes indicadores:

##### Objetivo 1

- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias desplazadas que se ha cubierto con los alimentos producidos por las propias familias.
- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias desplazadas que se ha cubierto con alimentos comprados por las propias familias.
- Ingresos per capita aproximados.

**Objetivo 2**

- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias de retornados que se ha cubierto con los alimentos producidos por las propias familias.
- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias de retornados que se ha cubierto con alimentos comprados por las propias familias.
- Ingresos per capita aproximados.

**Objetivo 3**

- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias que se ha cubierto con ayuda alimentaria.
- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias de refugiados que se ha cubierto con alimentos producidos por las propias familias.
- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias de refugiados que se ha cubierto con alimentos comprados por las propias familias.
- Ingresos per capita aproximados.

**Objetivo 4**

- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias que se ha cubierto con ayuda alimentaria.
- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias que se ha cubierto con alimentos producidos por las propias familias.
- Porcentaje de las necesidades calóricas anuales de las familias que se ha cubierto con alimentos comprados por las propias familias.
- Ingresos per capita aproximados.

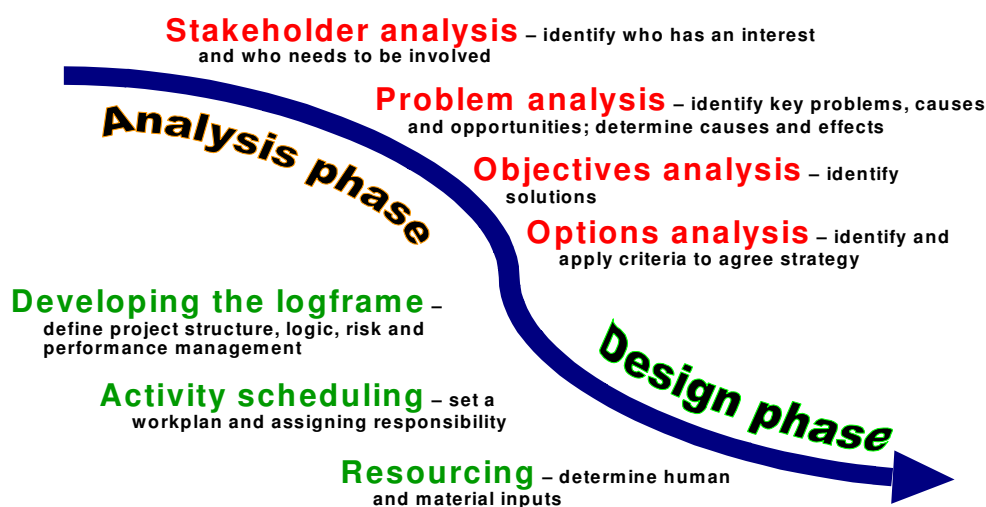


## El análisis del marco lógico

(Véase FPC 2007/02 - Formato estándar de documento de proyecto)

El «marco lógico» es una herramienta de planificación/gestión que se ha utilizado de diversas maneras para la planificación de proyectos a lo largo de las últimas décadas. El marco lógico es simplemente una tabla o matriz que se emplea para facilitar la planificación de proyectos y en la que se indica claramente una jerarquía de elementos del proyecto con sus indicadores, medios de verificación y supuestos importantes. Las etapas iniciales de la preparación de un marco lógico son el análisis de los actores involucrados, el análisis de los problemas y la formulación de alternativas para atender a dichos problemas:

### Etapas del enfoque de marco lógico



Una vez que se han identificado y acordado las alternativas, se elabora la matriz de marco lógico según el esquema siguiente:

Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Impacto			
Resultado			
Productos			
Actividades			

**Impacto** (*impact*) es ahora el término aceptado para lo que previamente se denominaba objetivo general o meta. Este es el nivel más alto de la matriz de marco lógico y debe hacer referencia a las prioridades de desarrollo del Gobierno y/o a los ODM. El siguiente nivel (2) es el **resultado** (*outcome*). El resultado representa lo que anteriormente se denominaba objetivo/s específico/s. Sin embargo, en el nuevo enfoque armonizado, sólo se presenta un único propósito para cada proyecto. El siguiente nivel (3) lo constituyen los **productos** (*outputs*), que se consiguen mediante las **actividades** (*activities*), que son el cuarto y último nivel. A veces existe confusión sobre lo que es una actividad y lo que es un producto. Una *actividad* supone acción y debe indicarse claramente como algo que debe hacerse, como por ejemplo: «la capacitación de 10 maestros de escuela en...», frente a un *producto*, que es algo ya cumplido, como: «10 maestros de escuela capacitados en...».

### Cómo completar la matriz:

Como se puede ver arriba, la matriz de marco lógico comprende cuatro columnas: 1) *resumen narrativo*; 2) *indicadores*; 3) *medios de verificación*; y 4) *supuestos*. La primera (resumen narrativo) y la cuarta columna (supuestos) se rellenan juntas, como se indica en la siguiente figura. Los supuestos son las condiciones necesarias a cada nivel para alcanzar los objetivos/resultados.

### La lógica «si/entonces»

	Resumen narrativo		Supuestos
Impacto	... entonces deberíamos contribuir a lograr este impacto	← →	... y estos supuestos se cumplen...
Resultado	Si alcanzamos este resultado... ... entonces deberíamos alcanzar este resultado.	← →	... y estos supuestos se cumplen...
Productos	Si conseguimos estos productos... ... entonces conseguiremos estos productos.	← →	... y estos supuestos se cumplen...
Actividades	Si realizamos estas actividades... ... entonces realizaremos estas actividades.	← →	<b>COMENZAR AQUÍ</b> Si estos prerequisites se cumplen...

Una vez que se han definido el resumen narrativo y los supuestos, se completan la segunda y tercera columna. Para cada nivel y para cada actividad/resultado se asignan *indicadores* en la segunda columna, que sirvan como punto de referencia para medir el logro alcanzado. Para cada indicador hay que incluir medios de verificación o *fuentes de información* en la tercera columna, que servirán para medir el indicador

Una matriz de marco lógico completa no sólo presenta claramente un proyecto, sino que además proporciona a los ejecutores del proyecto un instrumento para dirigir la ejecución. Posteriormente, sirve además a los evaluadores del proyecto como herramienta de evaluación.

No hay que incluir demasiados detalles en la matriz. Un plan de trabajo detallado y el presupuesto se adjuntan como documentos separados.



# **Diseño y ejecución de programas**

## ***Capítulo 5***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿Cuáles son los instrumentos disponibles para preparar un programa y un proyecto?***
- ***¿Cómo obtener información fundamental sobre la ejecución de los proyectos de la FAO?***
- ***¿De qué apoyo técnico se dispone dentro de la FAO para el diseño de programas?***
- ***¿Con qué mecanismos de seguimiento y evaluación se debería contar?***





## **Formato estándar de documento de proyecto**

(Véase FPC 2007/02 - Formato estándar de documento de proyecto)

Esta Circular del Programa de Campo (FPC) ha sido preparada por el Departamento de Cooperación Técnica (TC) con el fin de presentar un formato de documento de proyecto estándar (DPE) aplicable a todos los programas y proyectos de la FAO y diseñado para ser consistente con los enfoques actuales y las mejores prácticas empleadas en todo el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas y la comunidad humanitaria internacional<sup>29</sup>.

Estas directrices están dirigidas principalmente a los formuladores de proyectos, a quienes los gobiernos miembros o la FAO solicitan formular documentos de proyecto/programa para los cuales está previsto el apoyo técnico de la FAO. Los formuladores de proyectos pueden ser tanto empleados de los gobiernos nacionales o de las instituciones no gubernamentales como consultores nacionales/internacionales contratados por la FAO o funcionarios de la Organización.

El nuevo formato y la guía comentada correspondiente ofrecen a los formuladores de proyectos una guía clara sobre la estructura, composición, contenidos y calidad de los documentos de proyecto<sup>30</sup> de la FAO preparados para su financiación a través de recursos extrapresupuestarios o a través del Programa Regular bajo el PCT o el PESA. Se espera que el formato estándar y la guía comentada incluidos en esta FPC conduzcan a mejoras significativas en la calidad de los documentos de proyecto, lo cual, a su vez, facilitará la revisión, ejecución y evaluación de los proyectos.

### **I. Consideraciones importantes para los formuladores de proyectos:**

Los formuladores de proyectos han de guiarse por las siguientes consideraciones cuando preparen un documento de proyecto que prevea el apoyo técnico de la FAO:

1. La reducción del hambre y de la pobreza extrema es un prerequisite para alcanzar los objetivos de la Cumbre Mundial de la Alimentación y los ODM. La concentración estratégica de la Organización en la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza, tal y como se describe en los Textos Básicos y en el Marco estratégico de la FAO, guiará durante la próxima década la colaboración de la Organización con sus miembros para abordar los ODM. Los documentos de proyectos deben reflejar este enfoque estratégico.

2. «El fomento de las capacidades y la propiedad de las estrategias nacionales de desarrollo son esenciales para alcanzar los ODM» (UNGA 59/250). El diseño del proyecto debería reflejar estos conceptos básicos.

3. Mientras que los proyectos son propiedad de los gobiernos beneficiarios y/o las instituciones que son en última instancia responsables de su ejecución, la FAO rinde cuentas del uso de los fondos del proyecto directamente a los beneficiarios y a los donantes y es responsable de proporcionar los servicios del proyecto bajo su responsabilidad «*con la debida diligencia y eficacia*». Por tanto, la FAO comparte con el Gobierno la responsabilidad de alcanzar el objetivo acordado del proyecto dentro de un calendario definido.

4. Los proyectos de la FAO se ejecutan normalmente en el marco de planes y estrategias nacionales de desarrollo, en asociación y cooperación con organizaciones nacionales o locales, otros programas de ayuda, así como con ONG, organizaciones comunitarias de base y el sector privado.

---

<sup>29</sup> Instituciones financieras internacionales como el BM, el FMAM, la CE y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, así como algunos donantes, exigen la utilización de sus formatos de proyecto específicos. En todos los otros casos, debe emplearse el DPE.

<sup>30</sup> A lo largo de la FPC y de la guía comentada, el término «documento de proyecto» incluye todos los documentos preparados para los programas de la FAO, incluido el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA).

5. La FAO es una organización poseedora de saberes y los formuladores de proyectos deberían emplear todos los recursos disponibles dentro de la Organización para determinar mejores prácticas y lecciones aprendidas de proyectos anteriores realizados por la FAO, así como por otras organizaciones/donantes.

## **II. Formato de DPS y directrices:**

Esta FPC ofrece orientación a través de cuatro documentos básicos:

- i) el formato en sí mismo;
- ii) una lista de tipos de proyectos y programas que se utilizan actualmente en la FAO;
- iii) una matriz sobre la aplicabilidad de las diversas subsecciones del formato; y
- iv) la guía comentada.

Estos documentos deberían servir de guía a los formuladores de proyectos sobre la estructura que hay que utilizar y el contenido que hay que incluir a la hora de formular documentos de proyecto para el apoyo técnico de la FAO.

### Anexo 1: *Formato de documento de proyecto estándar*

El formato de DPS ofrece un esquema de proyecto con cinco secciones principales que son comunes y estándar en *todos* los proyectos, así como varias subsecciones de apoyo. El número de subsecciones puede adaptarse a la naturaleza del programa/proyecto: para ciertos tipos de proyecto es suficiente una presentación simplificada, mientras que para proyectos complejos y a larga escala puede ser necesaria una presentación más extensa.

### Anexo 2: *Tipos de proyectos y programas de la FAO*

Este anexo ofrece una lista de tipos de proyectos y programas que se están utilizando en la FAO actualmente para proporcionar asistencia a los países miembros.

### Anexo 3: *DPS – Matriz de tipo de proyecto*

La matriz de tipo de proyecto muestra las subsecciones que son obligatorias y aquellas que son opcionales, dependiendo del tipo de proyecto.

### Anexo 4: *Guía comentada*

La guía comentada ofrece a los formuladores de proyectos instrucciones claras paso a paso sobre cómo preparar un documento de proyecto con el formato de DPS.

Los formuladores de proyectos deberían leer la guía con atención y seguir sus instrucciones cuando preparen un documento de proyecto. Los formuladores también deberían consultar el sitio web del Manual del Programa de Campo<sup>31</sup>, que se encuentra en el FPMIS de la FAO, donde encontrarán recursos adicionales, ejemplos y consejos sobre la formulación de documentos de proyecto (<https://extranet.fao.org/fpmis>).

---

<sup>31</sup> Este componente del Manual del Programa de Campo se encuentra actualmente en preparación y estará disponible lo antes posible.

## **DOCUMENTO DE PROYECTO ESTÁNDAR FORMATO**

**Portada**

**Resumen ejecutivo**

**Índice**

**Siglas y acrónimos**

### **1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Contexto general
- 1.2 Contexto sectorial
  - 1.2.1 Prioridades de desarrollo y ODM
  - 1.2.2 El MNPMP y el MANUD
- 1.3 Políticas y legislación sectorial

### **2. JUSTIFICACIÓN**

- 2.1 Problemas/Aspectos que han de abordarse
- 2.2 Actores involucrados y beneficiarios
- 2.3 Justificación del proyecto
- 2.4 Actividades anteriores y relacionadas
- 2.5 La ventaja comparativa de la FAO

### **3. MARCO DEL PROYECTO**

- 3.1 Impacto
- 3.2 Objetivo y resultados
- 3.3 Sostenibilidad
- 3.4 Riesgos y supuestos

### **4. ACUERDOS DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN**

- 4.1 Marco institucional y coordinación
- 4.2 Estrategia/Metodología
- 4.3 Contribución del Gobierno
- 4.4 Contribución del Gobierno
- 4.5 Apoyo técnico / Vínculos
- 4.6 Acuerdos de gestión y de apoyo operacional

### **5. SUPERVISIÓN, SEGUIMIENTO, INFORMACIÓN DE GESTIÓN Y ELABORACIÓN DE INFORMES**

- 5.1 Supervisión y revisiones
- 5.2 Seguimiento e intercambio de información
- 5.3 Comunicación y visibilidad
- 5.4 Calendario de elaboración de informes

### **ANEXOS**

- |         |  |
|---------|--|
| Anexo 1 | Presupuesto  |
| Anexo 2 | Marco lógico   |
| Anexo 3 | Plan de trabajo  |
| Anexo 4 | Términos de referencia para el personal internacional y nacional |

## SPD - PROJECT TYPE MATRIX

Attachment 3

PROJECT DOCUMENT SECTIONS	SUB-SECTIONS	TYPE OF PROJECT													
		TF	Mega	TCE	NEX	HQ.	P.A.	SimP	I.P.	TCP	DCP	LOA	Tele	AdH.	
INTRODUCTORY PAGES	Cover Page	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	Executive Summary	M	M	M	M	O	O	O	M	M	O	O	O	O	
	Table of Contents	M	M	M	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
	Acronyms	M	M	M	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
1. BACKGROUND		M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	1.1 General Context	M	M	M	O	M	M	M	M	O	M	M	M	M	
	1.2 Sectoral Context	M	M	M	M	O	O	O	M	M	O	O	O	O	
	1.2.1 Development priorities and MDGs	M	M	O	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
	1.2.2 NMTPF and UNDAF	M	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
	1.3 Sectoral Policy and Legislation	M	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
2. RATIONALE		M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	2.1 Problems/Issues to be Addressed	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	2.2 Stakeholders and Target Beneficiaries	M	M	M	M	O	O	M	M	M	M	M	M	M	
	2.3 Project Justification	M	M	M	M	M	O	O	M	M	O	O	O	O	
	2.4 Past and Related Work	M	M	O	O	O	O	O	M	O	O	O	O	O	
	2.5 FAO's Comparative Advantage	M	M	M	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
3. PROJECT FRAMEWORK		M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	3.1 Impact	M	M	O	O	O	O	O	M	M	O	O	O	O	
	3.2 Outcome and Outputs	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	O	
	3.3 Sustainability	M	M	M	M	O	O	O	M	M	O	O	O	O	
	3.4 Risks and Assumptions	M	M	M	M	O	M	M	M	M	M	O	O	O	
4. IMPLEMENTATION AND MANAGEMENT ARRANGEMENTS		M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	4.1 Institutional Framework and Coordination	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	4.2 Strategy / Methodology	M	M	M	M	O	O	O	M	M	M	M	O	M	
	4.3 Government Inputs	M	M	O	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	4.4 Donor Inputs (or FAO Contribution from RB - TCP/ SPFS)	M	M	M	M	M	O	O	M	M	O	O	O	O	
	4.5 Technical Support / Linkages	M	M	O	M	M	O	O	M	O	O	O	O	O	
	4.6 Management and Operational Support Arrangements	M	M	M	M	O	O	M	M	O	M	O	O	O	
5. OVERSIGHT, MONITORING, MANAGEMENT INFORMATION, AND REPORTING		M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	
	5.1 Oversight and Reviews	M	M	M	O	O	O	O	M	O	O	O	O	O	
	5.2 Monitoring & Management Information	M	M	M	M	M	M	M	M	O	M	O	M	M	
	5.3 Communication and Visibility	M	M	M	O	O	M	M	O	M	M	O	M	O	
	5.4 Reporting Schedule	M	M	M	M	O	O	O	O	M	O	O	O	O	
ANNEXES															
	Annex 1 Budget	M	M	M	M	O	M	M	O	M	M	M	M	M	
	Annex 2 Logical Framework *	M	M	M	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	
	Annex 3 Work Plan	M	M	M	M	O	O	O	O	M	O	O	O	O	
	Annex 4 Terms-of-Reference	M	M	M	M	O	O	O	O	M	O	O	O	O	

\* for budgets exceeding US\$ 500 000

Legend: M = mandatory O = optional

Attachment 3

## ***Directrices para la preparación de presupuestos para proyectos de emergencia***

*Versión de marzo de 2007*

Este documento de TC, que se publica como un «trabajo en desarrollo» a solicitud de TCE, está preparado en forma de breve manual que se puede hojear a través de enlaces en el documento. Los usuarios pueden moverse por el documento utilizando la barra de herramientas de MS Word<sup>32</sup>. Se tiene previsto publicar esta guía en el componente de elaboración del Programa de Campo del Manual del Programa de Campo disponible en el FPMIS.

El contenido de este documento es el siguiente:

- I. Objetivos
- II. Introducción y principios básicos
- III. Principales tipos de aspectos que hay que considerar para la preparación de un presupuesto
  - a. Aspectos relativos al país
  - b. Aspectos relativos a la Representación de la FAO
  - c. Aspectos relativos a las operaciones de emergencia y rehabilitación
  - d. Consideraciones relativas a los donantes
- IV. Normas y estándares
  - a. Aspectos generales que hay que recordar
  - b. Errores que hay que evitar

Anexo I

Anexo II

Anexo III

Anexo IV

---

### **I. Objetivos**

Los objetivos de esta guía son, en primer lugar, mejorar la preparación de los presupuestos de los proyectos de emergencia y rehabilitación y, en segundo lugar, ayudar a los jefes a estimar si dichos presupuestos son adecuados y completos. Estas directrices pretenden contribuir a la preparación de presupuestos realistas y precisos.

Los proyectos de emergencia y rehabilitación de la FAO abordan una amplia gama de problemas bajo muy diversas situaciones. Por tanto, los presupuestos de los proyectos tienen que reflejar las circunstancias específicas de cada caso. En la lista del Anexo I aparecen agrupados por temas los principales factores que pueden ser pertinentes para su proyecto. Esta lista no incluye necesariamente todos los factores y puede que haya otros aspectos que deba considerar según cada caso.

Esta lista no pretende indicar cantidades que se sumen o se resten a un presupuesto estándar, ya que éstas varían mucho dependiendo de la naturaleza del proyecto. En cambio, pone de relieve los factores que pueden tener importantes implicaciones en los costes, si son pertinentes para el tipo de intervención que usted está definiendo en un documento de proyecto y su correspondiente presupuesto. Para determinar con precisión los costes, deberá consultar fuentes apropiadas de información. Esta guía le ofrece enlaces o contactos a las principales referencias.

Los factores que generalmente requieren una consideración especial en la preparación de los presupuestos de los proyectos de emergencia y rehabilitación se pueden agrupar en cuatro categorías principales:

---

<sup>32</sup> En el caso de que esta función esté desactiva en su computadora, dentro del programa MS Word pinche sobre «Ver», «Barras de herramientas» y luego «Web».

- A- Aspectos relativos al país;
- B- Aspectos relativos a la FAOR o a la Oficina de la FAO correspondiente;
- C- Aspectos relativos a las operaciones;
- D- Aspectos relativos al donante.

## **II. Introducción y principios básicos**

A principios de 2005, después de la emergencia relacionada con el maremoto, se hizo evidente que la FAO necesitaba directrices claras sobre cómo preparar presupuestos para los proyectos de emergencia y rehabilitación, especialmente para garantizar costes adecuados de recuperación de los costes de apoyo variable indirecto de la FAO<sup>33</sup>, así como prácticas presupuestarias mejoradas y coherentes.

A la hora de preparar presupuestos para los proyectos de emergencia y recuperación es importante tener en cuenta los siguientes principios:

- a) se deben recuperar totalmente los gastos operaciones incurridos en el terreno para la ejecución de todas las actividades del proyecto;
- b) las contribuciones de los donantes están basadas en presupuestos totales fijos. La cartera general de proyectos en un país debe cubrir todas las actividades de los proyectos, así como los gastos de los servicios ligados a la realización de esas actividades;
- c) dentro de un presupuesto determinado, una sobrestimación de los costes operativos puede significar menos recursos disponibles para los beneficiarios. Por otra parte, un presupuesto que subestima esos costes puede provocar unos resultados por debajo de lo esperado y asistencia de baja calidad o puede ocasionar saldos sin gastar. Ambas situaciones pueden afectar negativamente la eficacia de las operaciones de la FAO;
- d) normalmente, el saldo sin gastar se devuelve a los donantes, quienes no perciben esto como una señal de buena capacidad de planificación y gestión. Con una preparación adecuada del presupuesto, los beneficiarios reciben la asistencia que necesitan sin que existan saldos sin gastar;
- e) finalmente, los gastos de apoyo deben presupuestarse correctamente. Actualmente la tasa máxima para los proyectos de emergencia y rehabilitación está situada en el 10 por ciento<sup>34</sup>.

La preparación del presupuesto de un proyecto de emergencia/rehabilitación es parte integral de la formulación de un documento de proyecto y debe tomar en consideración los resultados de la evaluación de las necesidades llevada a cabo por la UCER o por la FAOR y posiblemente por otros asociados.

El/La Coordinador/a de Emergencias, si hay uno/a en el país, es el/la responsable de la redacción de los borradores de los documentos de proyecto y la preparación de los presupuestos correspondientes, de acuerdo con estas directrices y, si es necesario, con el apoyo de un/a oficial de operaciones de TCE. Es posible que también se solicite al personal administrativo y operacional de la FAOR que aconseje al/a la Coordinador/a de Emergencias, en especial en el cálculo del coste de los insumos locales. Donde no haya un/una Coordinador/a de Emergencias residente, el borrador de los documentos de proyecto y los presupuestos será preparado por un/a oficial de operaciones de TCE, normalmente en consulta con la FAOR, o por una misión de formulación/evaluación de las necesidades o por la FAOR misma cuando no haya UCER o misión de formulación/evaluación en el país.

---

<sup>33</sup> Estos costes cubren los servicios administrativos (como contratación y prestación de servicios, adquisiciones y contratos, elaboración de presupuestos, contabilidad, elaboración de informes, custodia de fondos, etc.), así como servicios operativos (como identificación de expertos, supervisión y seguimiento, especificaciones para los equipos, etc.). Una descripción detallada se encuentra disponible en la documentación del Comité de Finanzas [AAO y TSS respectivamente en los párrafos 14, 15 y 16, 17: FC 93/4 en <http://www.fao.org/docrep/meeting/x2778E.htm> y <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8273e.pdf>]

<sup>34</sup> Los gastos de apoyo se denominan «gastos de apoyo administrativo y operacional» (AAO) en los proyectos del PNUD, «gastos directos de funcionamiento» (DOC) en los proyectos PCT y «gastos de apoyo a proyectos» (PSC) en los proyectos de fondos fiduciarios (TF).

El presupuesto debe basarse en un detallado análisis de los insumos y servicios necesarios y la carga de trabajo que generan. El análisis debe incluir una cuantificación del trabajo necesario para garantizar la correcta ejecución del proyecto/programa<sup>35</sup>. Esto incluye normalmente: i) el seguimiento de la entrega de insumos y servicios a los beneficiarios (aspectos logísticos, número de visitas al terreno, posibles suboficinas, servicios técnicos, etc.); ii) la gestión de los aspectos financieros y administrativos de la operación (pagos, contabilidad, personal, etc.); iii) la coordinación con el Gobierno, los donantes, los asociados encargados de la ejecución y otras agencias de las Naciones Unidas; y iv) la evaluación y elaboración de informes sobre los resultados/logros.

El análisis de la carga de trabajo ofrece una justificación para el personal y el espacio de oficina necesarios, así como para los vehículos, las computadoras y otros equipos, además de para las necesidades de seguridad. El análisis de la carga de trabajo es parte integral de la preparación del presupuesto.

En el caso de grandes emergencias con una financiación considerable (un programa de varios millones de dólares EE.UU.), la planificación y el cálculo del presupuesto del proyecto debe realizarse en el marco de una intervención programática general a nivel nacional. Esto significa que el proyecto no es una operación aislada, sino que es un componente básico que contribuye al programa más amplio de la FAO dirigido por la UCER. En este caso, el proyecto contribuirá a una parte de los diversos servicios ligados a la ejecución del mismo. Por ejemplo, el proyecto debe contribuir a pagar: una parte del salario del/de la coordinador/a y/o de los oficiales técnicos, un porcentaje del alquiler de las oficinas y/o del almacén, un porcentaje de los gastos de gestión administrativa y financiera, una parte de los gastos de mantenimiento de los vehículos, etc.

### **III. Principales tipos de aspectos que hay que considerar para la preparación de un presupuesto**

Los proyectos de emergencias y rehabilitación de la FAO están diseñados para abordar una amplia gama de situaciones y se ejecutan bajo muy diversas circunstancias. Estas circunstancias afectan a la preparación del presupuesto. Cada aspecto que se indica a continuación debe analizarse en el contexto de cada proyecto concreto que se esté planeando. Se trata de una lista indicativa y no necesariamente completa. En el Anexo I se ofrecen más detalles, mientras que el Anexo II recoge las cuentas de gastos y el Anexo III presenta un formato estándar de presupuesto simplificado como parte del documento de proyecto.

**a) Aspectos relativos al país** – Un alto nivel de desarrollo (carreteras, sistemas de comunicación, infraestructuras y servicios públicos) podría implicar una necesidad menor de apoyo. Un país de ingresos mediados es capaz normalmente de proporcionar gran ayuda en situaciones de emergencia de pequeño o mediano tamaño, pero en grandes emergencias puede que necesite el mismo apoyo que un país menos desarrollado (véase la Sección A del Anexo I para más detalles). La situación de la seguridad es también un factor fundamental en la evaluación de los costes de una operación. Las operaciones en los países en fase de seguridad III y superior requieren una inversión financiera más elevada para cumplir con los requisitos obligatorios de los MOSS<sup>36</sup> (véase la Sección A del Anexo I para más detalles).

**b) Aspectos relativos a la Representación de la FAO (FAOR)** – Existen algunos aspectos relativos al establecimiento y estructura de las oficinas de la FAO en los países que pueden afectar a los costes del proyecto. En los países que cuentan con una FAOR que puede proporcionar apoyo administrativo y logístico, los costes serán diferentes que en los países donde no exista una. Las grandes operaciones de emergencia es posible que requieran el establecimiento de una UCER, con espacio de oficinas y recursos humanos adicionales. Incluso cuando exista una DSCER, un proyecto de emergencia y rehabilitación, que forme parte de un programa más amplio, tendrá que contribuir al costo diferencial de la FAOR. Seas

---

<sup>35</sup> En este contexto, una operación de emergencia se denomina «programa» cuando recibe contribuciones de más de un donante.

<sup>36</sup> Estándares mínimos operacionales de seguridad (MOSS). Más detalles al respecto en <https://extranet.fao.org/fpmis/docs/Procedures/Other/MOSS.pdf>.

cuales sean las circunstancias, la cooperación y las sinergias con la FAOR son esenciales (véase la Sección B del Anexo I para más detalles).

**c) Aspectos relativos a las operaciones de emergencia y rehabilitación** – Los aspectos operacionales tienen relación con la naturaleza del proyecto y son frecuentemente característicos del tipo de emergencia del país. El presupuesto del proyecto está influenciado por varios factores clave, como el tipo de emergencia (si es repentina o crónica) y sus implicaciones en el trabajo de recuperación y transición; el contexto del proyecto (si se trata de una operación aislada o forma parte de una intervención programática); el tamaño y la duración de la operación; el ámbito geográfico y la asistencia a los beneficiarios a través de asociados encargados de la ejecución; los requisitos de la gestión del ciclo de proyecto, como el seguimiento y la evaluación. Los aspectos relativos a la planificación y la presupuestación de los proyectos varían con el tiempo. Inmediatamente después de una crisis, la atención se centra frecuentemente en la sustitución de activos de emergencia y posteriormente el énfasis se traslada a la recuperación temprana. Entonces, los proyectos son más complejos y comprenden más actividades de fomento de las capacidades, capacitación, coordinación, asesoría estratégica y en políticas, etc. (véase la Sección C del Anexo I para más detalles).

**d) Consideraciones relativas a los donantes** – Algunos donantes tienen limitaciones presupuestarias concretas que les impiden financiar cierto tipo de actividades (por ejemplo, el apoyo técnico). Es importante conocer estas limitaciones para presupuestar los insumos necesarios en otros proyectos del mismo programa o bien negociar la forma de incluir estos costes de forma indirecta. TCE mantiene y actualiza la información referente a posibles limitaciones por parte de los donantes. Esta información está disponible para todos aquellos encargados de la preparación de presupuestos para proyectos de emergencia y rehabilitación. Por otro lado, es posible que algunos donantes estén de acuerdo en financiar actividades que normalmente no forman parte de los presupuestos de los proyectos de emergencia y rehabilitación, como el reforzamiento de la capacidad operacional de la FAO en un determinado país (véase la Sección D del Anexo I para más detalles). Es muy importante que se informe y se expliquen a los donantes las normas presupuestarias de la FAO. Esto puede evitar malentendidos y minimizar los problemas durante la ejecución del proyecto y a la hora de presentar informes. El Anexo IV presenta un ejemplo de descripción de las partidas presupuestarias, que puede adjuntarse al documento de proyecto.

#### **IV. Normas y estándares**

Cuando se prepare un presupuesto de emergencia y rehabilitación han de tenerse en consideración los siguientes aspectos:

##### **a) Aspectos generales que hay que recordar**

- ☒ Analizar los costes de otras operaciones en curso a nivel nacional y si se trata de un proyecto aislado o forma parte de una intervención programática;
- ☒ Incluir únicamente los costes de los insumos que realmente se necesitan;
- ☒ Buscar las soluciones menos costosas que garanticen la calidad necesaria;
- ☒ Utilizar personal local lo máximo posible;
- ☒ Establecer acuerdos de colaboración con otras agencias de las Naciones Unidas y otros actores para reducir costes;
- ☒ Determinar cuánto trabajo (en contratos) será necesario llevar a cabo a través de contrapartes ejecutoras (ONG) para la realización de actividades como: capacitación, distribución de insumos a los beneficiarios, seguimiento e investigación;
- ☒ Seguir las normas establecidas relativas a las especificaciones técnicas para equipos y suministros;
- ☒ Planificar una cantidad suficiente para gastos generales de operación (GOE) en el terreno, con el fin de garantizar que se recuperan los costes de los servicios generales y de las labores necesarias para llevar a cabo todas las actividades del proyecto.
- ☒ Ser realista y mantener el presupuesto dentro de un límite manejable;
- ☒ Incluir la tasa máxima (10 por ciento) de gastos de apoyo al proyecto, cuando sea posible. Si no es posible, consultar al/a la oficial superior de operaciones correspondiente;
- ☒ Incluir recursos para apoyo operacional, informático y financiero complejo (incluidos los costes de cesión de personal).



**b) Errores que hay que evitar**

- ☒ Inflar el presupuesto para obtener fondos adicionales;
- ☒ Incluir grandes partidas para contingencias (los presupuestos pueden revisarse si es necesario);
- ☒ Incluir insumos que pueden aportar asociados;
- ☒ Incluir insumos de lujo o aquellos que puedan ser percibidos como tales;

Negociar una tasa de PSC por debajo de la tasa máxima sin justificación o compensación a través de los gastos directos de funcionamiento.

**Los Anexos II, III y IV se pueden solicitar a [Patrick.Jacqueson@fao.org](mailto:Patrick.Jacqueson@fao.org).**

**Anexo I - Principales aspectos que hay que considerar para la preparación de un presupuesto**

Factores que hay que considerar	¿A quién preguntar?	Grado de los factores	Cómo afecta a su operación	Posibles costes afectados
<b>A – Aspectos relativos al país</b>				
Fase de seguridad <sup>37</sup>	Coordinador/a, AFDU, FAOR, COIN, sitio web UNDSS	Ninguna fase	Precauciones normales en materia de salud y seguridad	Ninguno fuera de lo normal
		Fase I		Posibles gastos de almacenaje si la distribución de los insumos se retrasa significativamente
		Fase II	Normalmente de forma temporal	
		Fase III	Subir a fase III conlleva gastos de evacuación/reubicación de parte del personal. Los MOSS pueden ser mucho más estrictos y pueden haber también MORSS. Bajar a fase III significa que es posible realizar más operaciones y que el personal puede volver. En fase III o superior se pueden contratar consultores en vez de subscriptores PSA con la expedición de UNLP.	Los MOSS afectan en general a las comunicaciones, el equipo y al plan de seguridad. Cada una de estos ámbitos cuenta con requisitos para las instalaciones, los vehículos y el personal. Los MOSS son específicos para cada país y usted debe tener una copia de los estándares en su país. Lo necesario depende a veces del país, p. ej. radios. Las precauciones de los MOSS harán necesarios más vehículos. Si el país está minado, mantas anti-minas. Si existe peligro de conflicto armado se necesitarán cascos y chalecos antibalas. Capacitación de chóferes y otros en primeros auxilios y protección. Cuenta de plus de peligrosidad (un gasto de viaje) En las fases III y IV - considere la posibilidad de compartir con otras agencias el coste de un/a oficial de seguridad especializado.
		Fase IV	Subir a fase IV conlleva parar parte del trabajo previsto o en curso y costes adicionales de evacuación del personal no esencial. Bajar a fase IV significa comenzar a planificar el retorno.	Igual que en la fase III, pero gastos de viaje y viáticos adicionales para el personal reubicado o evacuado y, tal vez, mayores costes de protección de instalaciones.
		Fase V	Subir a fase V conlleva gastos de evacuación del personal.	No se producen gastos operacionales cuando cesa la actividad pero habrá gastos de viajes y viáticos para el personal restante mientras es evacuado.
Clases de lugares de destino difíciles	Oficial de personal de SCC en la sede u Oficina Regional	Clase A	Las primas sólo se les corresponden a los funcionarios, un porcentaje del salario base que varía en cada caso. Si es necesario, consulte al/a la oficial de personal. Posiblemente esto afecte a las dietas que el personal no funcionario está dispuesto a aceptar (es posible que no acepten el trabajo por menos, si el lugar de destino es muy difícil). Los derechos a descanso y recuperación afectarán a la duración de la presencia del personal en el lugar de destino. En algunos casos se necesitan tres personas para cubrir dos puestos (por ejemplo, R&R cada cuatro semanas,...)	
		Clase B		
		Clase C		
		Clase D		
		Clase E		
Sistema bancario	FAOR, Oficina Regional, Operaciones o UCER	Alto estándar – generalizado	Pagos como normalmente – a través de la cuenta de anticipos en efectivo de la FAOR.	Es posible que el volumen de pagos haga necesario el apoyo financiero al/a la FAOR en la Oficina en el país.
		Sólo en la capital y/o en las principales ciudades	Es posible que no se acepten cheques fuera de las principales ciudades. Los pagos al contado pueden conllevar medias adicionales de seguridad o retrasos. Se debería tratar de convencer a proveedores y asociados de que vayan a la ciudad para recibir los pagos.	Gastos bancarios (GOE), viajes y viáticos. Guardas (personal local)
		Ninguno o no funciona	Se necesita proteger el dinero en efectivo y una mayor caja para pagos menores. Es posible que la FAOR no pueda manejar tanto volumen. Comprobar la posibilidad de subcontratar la gestión del dinero en efectivo a través de un contrato.	Gastos bancarios (GOE) para las comisiones de los intermediarios. Gastos de seguridad para proteger el dinero en efectivo. Equipos (caja fuerte, cámara acorazada, guardas, compañía de seguridad). Compartir gastos o pagar personal adicional de la FAOR o los costes de subcontratar el servicio de gestión del efectivo y el correspondiente seguro.

<sup>37</sup> En COIN ([http://coin.fao.org/coin/coin\\_start.jsp](http://coin.fao.org/coin/coin_start.jsp)) se halla disponible información de las Naciones Unidas sobre la seguridad en el terreno.

Factores que hay que considerar	¿A quién preguntar?	Grado de los factores	Cómo afecta a su operación	Posibles costes afectados
Contribución del Gobierno	UCER, FAOR, Representante Permanente en el país	Contribución en efectivo	Disminuye el coste total. El acuerdo sobre cualquier contribución debe documentarse y presupuestarse atentamente.	Posiblemente ilimitado – esto es improbable pero no imposible.
		Contribución en especie	También disminuye el coste total. Asegurarse de que todas las contribuciones en especie cuentan con suficientes fondos para su uso (mantenimiento en el caso de equipos, derechos pertinentes del personal y aspectos logísticos, etc.)	Instalaciones, servicios, transporte.
		Personal cedido	También disminuye el coste total.	Administración, traducción e interpretación, chóferes, guardas.
		Otros	Reduce retrasos.	Buenos contactos pueden reducir o evitar retrasos y costes en las fronteras o puertos en temas como el transporte, los trámites aduaneros, el registro de vehículos, etc.
Prioridad del Gobierno	FAOR, Información sobre el país de TCA, UCER	Alta, p. ej. localizada, graves daños en inmuebles debidos a un terremoto	Puede conllevar una mayor contribución por parte del Gobiernos.	Transporte, personal, comunicaciones, GOE.
		Baja, p. ej. afecta a mucha gente, posiblemente de baja clase social, como refugiados.	Prioridad del Gobierno menos probable	Transporte adicional, personal y, donde sea necesario, costes de seguridad.
Número y capacidad de los asociados, incluidas agencias de las Naciones Unidas y ONG	FAOR, UCER, Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades Contactos con asociados y agencias	Otros ofrecen servicios semejantes.	Cuanto más asociados haya, más oportunidades para combinar operaciones y compartir gastos comunes, aunque es probable que los asociados quieran cobrar costes generales.	Transporte, logística, costes generales – Si tiene que haber un contrato con el asociado, se necesitan incluir costes generales para sus actividades.
		La FAO está sola.	Su operación debe ser autónoma y esto puede ser costoso.	Personal, transporte, logística, equipos, comunicación.
Personal nacional y consultores cualificados	FAOR, UCER, Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades	Desde ninguno a la mayoría trabajando para el Estado, pasando por pocos debido a la «fuga de cerebros» o la competencia con otras agencias.	Poca oferta puede significar tener que contratar costoso personal internacional, más capacitación, mayor rotación de personal y retrasos. Un buen mercado implica menores costes.	Personal, capacitación
Consultores internacionales que podrían ser contratados localmente	FAOR, UCER, Otras agencias Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades	Ninguno o no permitido por la FAO	Estas personas pueden ser menos «caras», aunque sólo porque no existen costes de instalación y porque tal vez acepten un honorario menor. El problema es que se requiere la aprobación de la sede. La Oficina Regional puede ayudar.	Personal, viaje

Factores que hay que considerar	¿A quién preguntar?	Grado de los factores	Cómo afecta a su operación	Posibles costes afectados
<b>B -- Aspectos relativos a la FAOR o a la Oficina de la FAO correspondiente</b>				
Nuevos sistemas que hay que instalar (TI, administración, finanzas u otros)	Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, Oficina Regional, OCD, TCE, UCER	Oficina en funcionamiento con experiencia en emergencias	Costes compartidos con OCD y otros proyectos	Algunos equipos, añadir personal a la FAOR
		Oficina con escasa capacidad		Comunicaciones, equipos, capacitación, cesión de personal
		No hay oficina	Se necesita establecer todo.	Comunicaciones, personal, equipos, capacitación, alquiler
Posibilidades de compartir gastos con la FAOR, otras agencias de las Naciones Unidas y otros asociados	FAOR, DSCER, OCD, contactos en otras agencias	Varía desde no haber ninguna posibilidad si no existe nadie más en las zonas afectadas a la cooperación obligatoria en una zona de emergencia compleja.	Esto casi siempre ahorra dinero.	Personal, transporte, comunicaciones, seguridad, mantenimiento, alquiler
Necesidad de oficinas adicionales	UCER, FAOR, Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades	La operación se puede dirigir desde la capital o una de las principales ciudades	Probablemente reduce el coste total.	Viajes.
		Operación dispersa que requiere oficinas locales.	Establecimiento de oficinas regionales o de zona.	Personal, viajes, vehículos, comunicaciones, capacitación, alquiler, costes del cumplimiento de los MOSS.
Apoyo técnico regional	Oficina Regional		Es una buena idea si la disciplina que usted necesita está disponible. Pueden llegar rápidamente y normalmente desde no tan lejos.	Se trata de personal internacional. Hay que sufragarles el viaje, las dietas y usted paga la cesión del personal.
Ciclo de descanso y recuperación	Oficial de personal, boletín CAPI	Desde ningún derecho a R&R a muy frecuente. Cuanto más duro sea el destino más frecuente el R&R.	Se revisa cada tres meses para los siguientes tres meses. Sólo puede disfrutar de R&R el personal internacional al que le queden como mínimo 30 días de contrato a su regreso del R&R.	Lo normal: una semana de viáticos, dos días de viaje y los costes de viaje desde el lugar de destino al lugar designado para el R&R. La frecuencia varía: Seis semanas es lo normal, pero podrían ser ocho o más.

Factores que hay que considerar	¿A quién preguntar?	Grado de los factores	Cómo afecta a su operación	Posibles costes afectados
<b>C – Aspectos relativos a las operaciones</b>				
Tamaño y duración	Documento de proyecto, Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, FAOR, UCER.	Número de lugares y beneficiarios	Los costes disminuyen a medida que aumenta el número de beneficiarios hasta un millón (estimación del PMA). A partir de entonces los costes empiezan a crecer (por beneficiario).	Posiblemente todos.
Evolución – ¿se trata de una emergencia repentina o de una necesidad que evoluciona con el paso del tiempo?	Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, Procedimiento CAP, FAOR DSCER	Desde aparición rápida a aparición lenta.	En las emergencias repentinas, como una inundación, existe una mayor presión para gastar los presupuestos en poco tiempo que en las operaciones de emergencias de aparición lenta, como una sequía.	Posiblemente todos.
¿Apoyará su operación otras operaciones de la FAO?	Oficiales de operaciones regionales, FAOR	Si es que sí, esto significa que los otros proyectos o la FAOR necesitará o esperará su asistencia.	Esto no es algo que haya que evitar necesariamente, ya que puede facilitar la transición a la rehabilitación y posteriormente al desarrollo, <b>PERO</b> debe compensarse, ya sea por parte de la oficina o del proyecto receptor o en su presupuesto de proyecto.	Personal, capacitación, logística.
Ejecución de las políticas actuales de la FAO – p. ej. género, seguimiento y evaluación, enfoque participativo, seguridad.	Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, DSCER, FAOR	Desde ya estar incluidas en el diseño del proyecto a tener que rediseñarse.	Los costes relativos a la seguridad son difíciles de predecir si la situaciones empeora repentinamente. El resto puede preverse con antelación.	Equipos, personal, capacitación, comunicaciones.
Transferencia de dinero o equipos de otras operaciones	Oficiales de operaciones regionales, AFSP, FAOR, DSCER	Desde ninguna posible a autoridad total para utilizar recursos más antiguos.	La transferencia de recursos sólo es posible entre fases de un proyecto con el mismo donante. Acuerdo de antemano entre AFSP y el donante sobre el material no fungible. Para el material fungible y los equipos de seguridad no hay restricciones.	La transferencia de recursos reduce el presupuesto total. Los equipos transferidos reducirán el coste de equipos, aunque pueden aumentar los costes de mantenimiento.
Análisis del presupuesto en las operaciones en curso – es decir, atención en las revisiones presupuestarias y revisión continua de los presupuestos.	TCE, DSCER FAOR		Evite las revisiones imprevistas tanto como sea posible. Esto evita la sorpresa o el rechazo del donante. No obstante, también significa que la actividad se revisa constantemente.	Todos
Ámbito geográfico y distribución de los beneficiarios	Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, DSCER, FAOR	Número de lugares, de beneficiarios y de contrapartes encargadas de la ejecución (ONG).	Normalmente, cuando mayor sea el número de lugares, mayor es el coste. Estudie la posibilidad de establecer zonas más grandes. Cuando menos beneficiarios haya en un lugar, mayor es el coste de ejecutar allí el proyecto. Busque acuerdos de colaboración con otras organizaciones. También	Logística, transporte, viajes y viáticos

*El papel y la eficacia de la FAO en situaciones de emergencia*

Factores que hay que considerar	¿A quién preguntar?	Grado de los factores	Cómo afecta a su operación	Posibles costes afectados
			identifique atentamente qué contrapartes ejecutoras están interesadas en trabajar con la FAO para llegar a los beneficiarios.	
Consideraciones especiales sobre el transporte	Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, FAOR, DSCER	País sin acceso al mar o costero, servicios de transporte aéreo, aldeas remotas con pocos caminos.	Sin acceso al mar: retrasos en la entrega, formalidades aduaneras adicionales, posible dependencia del costoso transporte aéreo.	Transporte, superintendencia, viajes, vehículos
Equipos o cantidades especiales	Jefe/a de misión de evaluación de las necesidades, departamentos técnicos UCER, FAOR		Los insumos extraños o solicitados con poca frecuencia pueden necesitar nuevas especificaciones y conllevar retrasos en el proceso de compras.	Equipos.
<b>D -- Consideraciones relativas a los donantes</b>				
Preferencias sobre la financiación	TCE, TCA	No sufraga algunos insumos o servicios. PSC limitado.	Puede significar que otros donantes tengan que pagar parte de los costes de la intervención. Por ejemplo, un donante paga el transporte de pesticidas pero no los pesticidas mismos.	Recuperación del PSC – Para recuperar los costes directos del proyecto es posible que haga falta negociar con el donante. Algunos donantes permiten un porcentaje máximo de PSC. Otros permiten cargar otras líneas presupuestarias para que el total de gastos directos sea igual al porcentaje mínimo de la FAO.
Visibilidad esperada		Varía desde mucha a poca.	Desde logotipos en los insumos, vehículos u oficinas hasta menciones especiales en sitios web, informes y notas de presa. Pueden enviar personal de acompañamiento a las evaluaciones. Todo esto debe estar incluido en el acuerdo y cumplir las normas de la FAO sobre patrocinios (consultar con LEG). La UE exige que el 0,5 por ciento al año se destine a gastos centrales de visibilidad.	Gastos de impresión, comunicaciones, personal, viajes, GOE para financiar la visibilidad de la UE.
Intereses especiales del donante – es decir, fondos especiales de emergencia disponibles		Es posible que paguen cosas que no pagan otros.	Por ejemplo, algunos donantes pueden contribuir a reforzar la capacidad de la FAO en el país. Algunos preferirán, por ejemplo, la ganadería sobre la horticultura. Esto significa que la coordinación de la formulación entre proyectos en un país es esencial.	Depende de las restricciones.
Elaboración de informes		Desde que el donante acepte los informes estándar hasta solicitar un formato y contenido especiales, posiblemente en una moneda diferente.	Puede implicar un coste adicional para elaborar un informe especial.	Informes
Gastos directos de funcionamiento		Obligatorios para los proyectos aprobados en el marco de un acuerdo especial (p. ej. proyectos de CE, ECHO o CERF).	Garantiza que la Organización recupera sus gastos de apoyo, tal y como indica la política de gastos de apoyo de la FAO.	En el caso de los acuerdos con donantes (p. ej. CE, CERF) en los que se estipula un máximo del 7 por ciento de PSC y que los gastos directos se presupuesten aparte, una cantidad equivalente al 3 por ciento del presupuesto debe incluirse como gastos directos (p. ej. Consultores) o como gastos de apoyo operativo (cuenta 6119), de acuerdo con la política de gastos de apoyo de la FAO.
Evaluación		Un requisito tanto interno (PBE) como, a veces, impuesto por el donante.	Hay que incluir una partida estándar para la evaluación interna. La evaluación externa ha de negociarse.	Los relacionados con la misión de evaluación, principalmente trabajo y viaje+viáticos de consultores/funcionarios - véase Memo del DDG con fecha 21 de marzo de 2006 « <i>Financial provision for emergency, recovery and rehabilitation projects</i> ».

## **Cómo responder a desastres de aparición rápida que requieren asistencia externa excepcional**

*Extraído de las lecciones aprendidas de la respuesta al tsunami, noviembre de 2006.*

### **Se produce el desastre<sup>38</sup>**

#### **Primera semana**

- **TCE encarga a un/a oficial de operaciones** que haga seguimiento de la situación. Si el desastre a gran escala y se requiere claramente asistencia externa excepcional y la realización de un llamamiento urgente, TCEO/S hará seguimiento del procedimiento de llamamiento en el terreno y de cualquier decisión tomada por la OCHA en Ginebra o Nueva York. Se determinan coordinadores técnicos principales en los departamentos técnicos pertinentes. En el caso de grandes crisis que afectan a múltiples países y con diversas facetas, como el maremoto del Océano Índico, se establece un **foro inter-departamental de toma de decisiones**, que puede ser presidido inicialmente por el Director General (DG) o el DG Adjunto (DDG) e incluir a los Subdirectores Generales (ADG) pertinentes. Es también posible que se cree un grupo de trabajo inter-departamental auxiliar formado por oficiales superiores técnicos y de operaciones para preparar estrategias, atender los asuntos hasta donde sea posible e informar al nivel de DG/ADG sobre los avances y acciones tomadas, así como hacer recomendaciones y buscar asesoramiento sobre aspectos que no pueden resolverse a nivel operativo. Inicialmente, es posible que las reuniones a nivel de ADG y a nivel operativo se celebren diariamente pero la frecuencia debería reducirse con el paso del tiempo según convenga. Con objeto de integrar la gestión y la toma de decisiones debería aplicarse el sistema de comando de incidente, en el cual la autoridad se delega a un/a jefe/a de comando que dirige un grupo temporal técnico, logístico, administrativo y financiero.
- **El equipo de la FAO en el terreno** (es decir, el/la FAOR y el/la Coordinador/a de emergencias en el país) y **TCE estudian y supervisan la situación** y la dimensión de las pérdidas y los daños a través de diversas fuentes de información en el país, así como con el apoyo de los diversos departamentos y oficinas/personal en la región y en el terreno (OCD, TCI, Oficinas Regionales, proyectos, personal de los ministerios pertinentes, etc.). Los/las **FAOR**, con el apoyo de los Coordinadores de Emergencias, si los hay, deberían desempeñar un papel fundamental en esta evaluación inicial tratando de obtener toda la información posible del Gobierno y de otras fuentes en el país, visitando los lugares afectados, si es posible, o enviando personal de la Representación e incluso de proyectos que no son de emergencia a llevar a cabo una evaluación rápida.
- Cuando un **Gobierno afectado solicita ayuda internacional**, la solicitud debe enviarse directamente a la FAO o a través del/de la Coordinador/a Residente de las Naciones Unidas, quien también actuará como Coordinador/a de Asuntos Humanitarios (en situaciones de desastre). A su vez, el/la Coordinador/a Residente/de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas reenvía la solicitud a la OCHA (sede en Ginebra) y por consiguiente al ERC de las Naciones Unidas.
- El/La **FAOR** o su representante trata con el Gobierno y convence al/a la Coordinador/a de Asuntos Humanitarios y a otros dirigentes de las agencias pertinentes en el Equipo de las Naciones Unidas en el País de que **la FAO debe formar parte del llamamiento** debido a los daños producidos en los medios de vida de agricultores, pescadores y pastores. (*Véase la nota sobre **mensajes básicos para los donantes**, que puede ser útil a la hora de convencer al Gobierno y al/a la Coordinador/a de las Naciones Unidas de que salvar los medios de vida, reforzando la capacidad de adaptación y fomentando la recuperación rápida salva vidas y reduce la necesidad y la duración de ayuda de la emergencia*).

<sup>38</sup> El término «desastres naturales» cada vez se emplea menos, puesto que implica que los desastres son inevitables y escapan al control humano. Las inundaciones y los huracanes son los desastres más habituales, pero hay otros tipos de desastres repentinos como los terremotos y los maremotos ligados a ellos, las erupciones volcánicas, los incendios, las epidemias y la contaminación medioambiental. Las sequías y muchos recrudecimientos de plagas y enfermedades son desastres de aparición lenta, y por tanto el calendario y las acciones deben ser diferentes.

- Para todas las nuevas situaciones de emergencia, las agencias de las Naciones Unidas y las otras organizaciones que no pertenecen al sistema de las Naciones Unidas en el IASC para la acción humanitaria han acordado poner en marcha el «enfoque de grupos temáticos» (*cluster approach*) (véase la nota con las directrices del IASC). **La FAO es la encargada de dirigir el sector de agricultura** y, en teoría, no puede ser marginada de la elaboración de intervenciones y llamamientos humanitarios. En la práctica, en algunas ocasiones puede resultar ventajoso aliarse con otros líderes de sector. Por ejemplo, la FAO y el PMA dirigen juntos un *cluster* de seguridad alimentaria en la intervención de respuesta a la crisis del Cuerno de África. La FAO y la OIT dirigen juntos un *subcluster* de medios de vida en el *cluster* mundial de recuperación temprana y también codirigen con el Gobierno el *cluster* de medios de vida en la intervención de respuesta ante el terremoto en Pakistán. Tan pronto como se haya tomado la decisión de ayuda al Gobierno liderando un sector de agricultura independiente o aliándose con el PMA o la OIT, es fundamental iniciar, con la codirección del Gobierno, **reuniones de coordinación a nivel de sector/cluster** para otras agencias de las Naciones Unidas y organizaciones de fuera del sistema interesadas. El objetivo de esas reuniones de coordinación, que normalmente se celebran en la capital, es compartir información sobre quién está haciendo qué y dónde, con objeto de optimizar las sinergias, evitar duplicaciones y eliminar lagunas, así como servir de foro para establecer estándares y asesorar sobre buenas prácticas. Para mantener el interés en el grupo es fundamental seleccionar al/a los presidente/s adecuados. **Es mejor para la FAO servir únicamente como secretaría para el grupo que delegar en un/a presidente/a inadecuado/a.** Si las zonas afectadas se encuentran lejos de la capital pueden establecerse grupos auxiliares de coordinación a nivel de zona. Si debido a falta de personal adecuado, la FAO no es capaz de dirigir el/los grupo/s de coordinación a nivel de zona, es posible que otra agencia de las Naciones Unidas o una ONG se ofrezcan para presidirlo/s junto con las autoridades locales.
- Es probable que la FAO no cuente con oficinas de proyecto fuera de la capital y su capacidad logística y de comunicaciones sea limitada. El/La **FAOR** puede negociar con las autoridades locales la asignación temporal de espacio para oficinas. Del mismo modo, es posible que el PMA, el PNUD u otra agencia disponga de espacio libre y/o estén dispuestos y sean capaces de ayudar en otros asuntos logísticos.
- **TCE** en la sede puede contactar con el PMA (ODAN) o la OIT (Unidad de Crisis) para calibrar su interés en apoyar una evaluación conjunta de la seguridad alimentaria o de los medios de vida y discutir la posibilidad de realizar otras acciones conjuntas.
- **TCE** organiza la obtención de recursos financieros para el **establecimiento de una Dependencia de Coordinación de Servicios de Emergencia y Rehabilitación (DSCER)** (si no existe ya una en funcionamiento), posiblemente como parte de la Representación de la FAO (si existe una en el país y no está demasiado lejos de la zona de desastre). Las posibles fuentes internas de financiación de la FAO son el PCT, los fondos movilizados localmente del SFERA y otras iniciativas en curso de financiación de proyectos como el PESA.
- **TCE** moviliza fondos iniciales para evaluaciones rápidas de los daños y las necesidades específicas para el sector, incluidas las evaluaciones rápidas de los medios de vida.
- **TCE**, con el apoyo de los **departamentos técnicos** y en consulta con el/la **FAOR**, **identifica y contrata expertos** para el establecimiento de la **UCER** y para la evaluación rápida. Estos expertos son enviados rápidamente al terreno.
- **TCE** y el/la **FAOR** y/o la **DSCER** mantienen primeros **contactos con donantes interesados** (normalmente los donantes tradicionales de la FAO).
- En el terreno, el/la **FAOR** o su representante **participa en las reuniones diarias del Equipo de las Naciones Unidas en el País** y sientan las bases del papel estratégico y de coordinación de la FAO.
- El/La **FAOR** y la **UCER** comienzan a identificar posibles socios para la ejecución. A través del acuerdo con los donantes correspondientes y con el Gobierno se debe tener en especial consideración la posibilidad de utilizar recursos procedentes de proyectos en curso que no son de emergencias, no sólo en términos de solidaridad sino también para atender las necesidades urgentes y ayudar a catalizar la movilización oportuna de las nuevas donaciones.
- A través de dos procesos paralelos (tanto en el país con el Equipo de las Naciones Unidas en el País y el/la Coordinador/a de Asuntos Humanitarios como a nivel de sedes y de la OCHA), **la FAO**



**defiende la necesidad de formar parte del llamamiento urgente específico** (se acuerda que la OCHA realice el llamamiento).

---

### **Segunda semana**

- Las reuniones de coordinación del sector o el *cluster* que la FAO dirige/codirige continúan celebrándose con la frecuencia que se considere oportuno.
- TCE en el terreno y en la Sede, con las contribuciones de los departamentos técnicos interesados (FI, AG, FO, etc.) y del/de la **FAOR**, elabora **el componente de la FAO en el llamamiento** y determina objetivos, grupos beneficiarios, sector y el presupuesto de los diversos perfiles de proyecto.
- **TCE finaliza el componente de la FAO en el llamamiento urgente de las Naciones Unidas** y lo remite a la OCHA. Se realiza el llamamiento urgente y se publica en el sitio reliefweb como máximo dos semanas después del desastre.
- La FAO elabora un **comunicado de prensa** sobre el desastre haciendo énfasis en los principales asuntos y necesidades de los medios de vida afectados. También se publica información básica en los sitios web de la FAO y de TCE.
- TCE organiza una **sesión informativa de un día de duración para el equipo de evaluación** y lo envía al país. Existe la posibilidad de enviar un equipo conjunto con el PMA y la OIT, como se menciona en el apartado referente a la primera semana.
- Lo mismo ocurre para la **sesión informativa del/de la Coordinador/a de Emergencias** (si es necesario nombrar a uno/a nuevo/a).
- TCE y los representantes de la FAO en el terreno continúan manteniendo contactos y **negociando con los donantes interesados** (normalmente los donantes tradicionales de la FAO) y elaboran los primeros documentos de proyecto, normalmente centrados en el apoyo a la función de coordinación técnica y en el suministro inmediato de insumos para sustituir los recursos perdidos.
- TCEO/S en la sede **abre una cuenta de proyecto y organiza los aspectos logísticos (administración, finanzas, TI)**.
- En el terreno, el/la **FAOR** continúa **participando en las reuniones diarias del Equipo de las Naciones Unidas en el País** y refuerza la comprensión del papel estratégico y de coordinación de la FAO.

---

### **Tercera y cuarta semana**

- En el terreno, **continúa la participación en el Equipo de las Naciones Unidas en el país** y el papel de coordinación en el sector/*cluster* dirigido/codirigido por la FAO.
- En el país, se continúa **estableciendo relaciones de trabajo con los ministerios pertinentes, los comités de desastre y los mecanismos de intervención**.
- **Se continúa con las tareas logísticas para el establecimiento de la oficina de la UCER**, para su personal y para las suboficinas, si es necesario.
- **Se lleva a cabo la evaluación de las necesidades o la evaluación rápida de los medios de vida** en el país y se informa sobre los principales resultados en el país.
- Se ayuda al Gobierno afectado a **definir el procedimiento de asistencia dirigida a las personas afectadas por el desastre**.
- TCE, el/la **FAOR** y el/la **Coordinador/a de Emergencias** continúan las **negociaciones con los donantes** interesados, quienes responden al llamamiento urgente y seleccionan los perfiles de proyecto. TCEO/S elabora otros documentos de proyecto generales, normalmente centrados en el suministro inmediato de insumos para sustituir los recursos perdidos (cifras aproximadas) y para la coordinación y, si es posible, para la intervención programática general de la FAO (como el SFERA). Todo el diseño del proyecto se realiza en estrecha colaboración con el Gobierno afectado. Se anima a los donantes a que utilicen el SFERA: así se evita la necesidad de preparar documentos de proyecto específicos para cada donante, se consigue mayor flexibilidad en la asignación de los recursos a medida que las necesidades cambian y los donantes entienden mejor lo que es el Fondo.

---

## Segundo mes

- En el terreno, **continúa la participación en el Equipo de las Naciones Unidas en el país** y el papel de coordinación en el sector/*cluster* dirigido/codirigido por la FAO.
- Se dan a conocer los **resultados de la evaluación rápida de los medios de vida** a todos los actores involucrados en el terreno y en la Sede de la FAO.
- La información obtenida a través de las **evaluaciones se utiliza para la defensa de intereses, la redacción de notas de prensa y para continuar elaborando propuestas de proyecto y negociando con los donantes.**
- **Consolidación de la función de liderazgo técnico y del papel de la UCER** con el Gobierno afectado, las otras organizaciones de las Naciones Unidas y otros actores y ONG internacionales y locales.
- En el terreno, **TCE** explora la posibilidad de llegar a acuerdos con **actores principales internacionales y locales** para la distribución de los insumos, la formación, el seguimiento y otras actividades de movilización de la comunidad.
- **TCE, el/la FAOR y el/la Coordinador/a de Emergencias** continúan las **negociaciones con los donantes interesados**, quienes responden al llamamiento urgente y seleccionan los perfiles de proyecto. TCEO/S elabora más documentos de proyecto basándose en los primeros resultados de la evaluación.
- Como parte de los proyectos aprobados y basándose en los primeros resultados de la evaluación, los departamentos técnicos determinan, seleccionan y planifican los insumos básicos y preparan sus especificaciones técnicas.
- Si el presupuesto lo permite, **se organiza una misión de compras** para permitir la adquisición local de insumos para aspectos claramente identificados.
- 

---

## Tercer mes

- En el terreno, **continúa la participación en el Equipo de las Naciones Unidas en el País** y el papel de coordinación en el sector/*cluster* dirigido/codirigido por la FAO.
- **Se realiza una misión de compras, se adquieren los bienes**, preferiblemente en el mercado local, y luego se almacenan.
- **Se preparan y se firman cartas de acuerdo (CA) con asociados locales encargados de la ejecución** en el terreno o en la sede, dependiendo de la cantidad (>25 000 dólares EE.UU.), normalmente para la distribución de insumos a los beneficiarios.
- Apoyo al Gobierno afectado en la **elaboración de estrategias de reconstrucción y rehabilitación a medio plazo específicas para los medios de vida u otros sectores concretos.**
- **También siguen en marcha las negociaciones con los donantes.**
- Si es necesario, **se revisa y actualiza el llamamiento urgente** y el plazo habitual de seis meses se amplía hasta los 12 o más para incluir el trabajo de recuperación temprana. Si es necesario, la revisión puede tener lugar antes (la OCHA destaca que las agencias pueden corregir/modificar los perfiles siempre que lo consideren adecuado).
- Continúan realizándose todas las otras **tareas en el país que se han indicado** anteriormente.

---

## Cuarto, quinto y sexto mes

- En el terreno, **continúa la participación en el Equipo de las Naciones Unidas en el país** y el papel de coordinación en el sector/*cluster* dirigido/codirigido por la FAO.
- **Se distribuyen los insumos** a la población afectada, de acuerdo con la lista de beneficiarios aprobada por el Gobierno y a través de los asociados de la FAO encargados de la ejecución (normalmente no antes de cuatro o cinco meses después del desastre y dependiendo de cuando se haya recibido el apoyo de los donantes).

- **Actividades de comunicación y notas de prensa** sobre la distribución de los bienes.
- **Seguimiento de las diversas actividades del proyecto** y de los indicadores básicos acordados.
- **Se mantiene el papel de dirección técnica y el apoyo de coordinación al Gobierno afectado y a sus asociados a los niveles central y local.**
- Continúan realizándose todas las otras **tareas en el país y en la sede.**

---

#### **Después del sexto mes**

- En el terreno, **continúa la participación en el Equipo de las Naciones Unidas en el país** y el papel de coordinación en el sector/*cluster* dirigido/codirigido por la FAO.
- Se realiza una **segunda misión rápida de los medios de vida** para comprobar la evolución de la situación y realizar más recomendaciones sobre la financiación de programas/proyectos y sobre las operaciones.
- **Evaluación del impacto y la viabilidad** de los insumos distribuidos y del apoyo técnico de la FAO (evaluación externa o mixta interna-externa).
- **Se llevan a cabo negociaciones con donantes para proyectos y actividades más sofisticados y complejos que tengan en cuenta las necesidades de recuperación** y rehabilitación (conocimientos técnicos, fomento de capacidades, procesos participativos, primeros elementos de la gestión sostenible de los recursos naturales, etc.).



## ***Un nuevo enfoque para la designación de la responsabilidad operacional en TCE***

*Nota para el Comité del Programa de Campo, abril de 2005*

El objetivo de esta nota es proponer un nuevo enfoque para la designación de la responsabilidad operacional de TCE en el marco de los proyectos de la FAO, para la consideración y la aprobación del Comité del Programa de Campo. Esta responsabilidad es considerada como el primer paso de la ejecución de un proyecto en el memorando para la designación de la responsabilidad operacional y presupuestaria preparado por la Dependencia de Enlace de Financiación y firmado por el ADG-TC<sup>39</sup>. Por tanto, esta nota ni se ocupa ni tiene repercusiones en el área de responsabilidad técnica, que es y seguirá siendo asumida por los departamentos técnicos a lo largo del ciclo de proyecto<sup>40</sup>. Tampoco afecta a los acuerdos existentes para la influenza aviar y la langosta (ECTAD y COEL) y no tiene implicaciones en la forma de realizar las misiones de evaluación de cultivos y suministro de alimentos. Este nuevo enfoque, que toma en consideración la experiencia en situaciones de emergencia recientes, proporciona los principios y el mecanismo en apoyo a la decisión del AGD-TC de asignar un país o partes de él bajo la responsabilidad operacional de TCE y explora las implicaciones de esta nueva política.

### **I- Principios: Un contexto más que un enfoque basado en el contenido**

#### *Las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO*

El volumen de las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO ha aumentado de 50 millones de dólares EE.UU. en 1996-97 a 310 millones de dólares EE.UU. en 2002-2003. A pesar del final del Programa Petróleo por Alimentos en Iraq en noviembre de 2003, el presupuesto total aprobado para operaciones de emergencia en 2004 alcanza los 215 millones de dólares EE.UU. Este rápido crecimiento refleja el creciente número de víctimas de desastres naturales y conflictos civiles, pero también refleja la creciente confianza de los donantes en la capacidad de la FAO para desempeñar un papel importante en contextos que requieren asistencia externa excepcional y rápida.

Con objeto de atender mejor las necesidades y responder a las expectativas de los miembros de la FAO y de los donantes, en 2002 se estableció una división específica, la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE). Como se indica en su declaraciones de funciones, esta división tiene «la responsabilidad global de los programas de campo para situaciones de urgencia. Dirige la labor de evaluación de las necesidades de socorro y rehabilitación agrícolas derivadas de catástrofes naturales o de origen humano... desempeña una función rectora en la formulación y ejecución de programas y proyectos de socorro agrícola urgente y rehabilitación temprana». Además, TCE tiene el mandato de «coordinar y supervisar todas las actividades operacionales» en aquellos países o partes de países considerados como merecedores de «programas especiales de emergencia... debido al contexto político y de seguridad específico».

#### *¿Qué son las operaciones de emergencia y rehabilitación?*

Mientras que la mayoría de actores humanitarios y de desarrollo están de acuerdo en que, en la medida de lo posible, el socorro de emergencia y las operaciones de rehabilitación y desarrollo deberían llevarse a cabo de forma simultánea, las decisiones de los donantes en materia de financiación tienen en cuenta hasta qué punto las actividades pueden calificarse como «salvavidas» en comparación con la rehabilitación y el desarrollo. El GNUD y el ECHA han llegado conjuntamente a las siguientes definiciones de trabajo de los diversos tipos de asistencia:

- «El **socorro de emergencia** supone una asistencia inmediata, de supervivencia, a las víctimas de crisis y conflictos violentos. La mayoría de las operaciones de socorro deben organizarse en poco

<sup>39</sup> Véase TC Procedure 2003/01.

<sup>40</sup> Véase la Circular del Programa de Campo 2003/2004, que explica el ciclo de proyecto de la FAO y la distribución de responsabilidades a lo largo del mismo. Para la ejecución del proyecto se señala que «todos los insumos proporcionados por la FAO se adquieren en función de las especificaciones o definiciones y la aprobación de los servicios técnicos asignados para proporcionar apoyo técnico al componente del proyecto correspondiente. Los insumos técnicos, independientemente de que sean servicios, suministros o equipos, no pueden adquirirse sin el visto bueno técnico del servicio técnico correspondiente».

tiempo y su ejecución es a corto plazo, cumpliéndose generalmente los objetivos de los proyectos en un período limitado de tiempo. **Su finalidad principal es salvar vidas humanas** facilitando alimentos, agua, medicina y abrigo.

- Las **operaciones de rehabilitación** se superponen con las operaciones de socorro y normalmente prevén la consecución de sus objetivos en un plazo de dos años. **Sus fines principales son iniciar la reconstrucción de la infraestructura a nivel nacional y local y salvaguardar los medios de subsistencia.** Como la autosuficiencia de los beneficiarios es un objeto importante, la gestión de los proyectos/programas se pone gradualmente bajo el control local. Pueden introducirse planes de recuperación de costes, proyectos generadores de empleo en gran escala y operaciones de fondos rotatorios. **En situaciones de inestabilidad continua, la prevención de desastres** (evitar la repetición de la emergencia) y la mitigación de éstos (reducir el impacto de un posible deterioro de la situación) **son aspectos esenciales de las medidas de rehabilitación.**
- Las **operaciones de desarrollo se proponen alcanzar objetivos a largo plazo** (más de dos años) y presuponen la existencia de condiciones de seguridad y una administración pública operativa que persigue objetivos y estrategias nacionales en colaboración con asociados externos. Son normales los estudios de viabilidad y las evaluaciones ex ante de proyectos, las evaluaciones del impacto ambiental y los análisis sociales (incluidas las cuestiones de género)».

#### Definiciones de contextos de emergencia y de desarrollo

Cada crisis es única y requiere un conjunto distinto de intervenciones. No obstante, en términos generales, los contextos típicos en los cuales se ejecutan las actividades de emergencia y rehabilitación de la FAO son los siguientes:

Los **desastres naturales** se asocian normalmente a fenómenos climáticos y geológicos (inundaciones, sequías, terremotos y erupciones volcánicas) pero la FAO también incluye plagas en cosechas y enfermedades y pestes de los animales (por ejemplo, langostas, influenza aviar y otras enfermedades transfronterizas de los animales). Desde los años 70, el número de personas afectadas por desastres naturales climáticos y geológicos se ha triplicado. En 2003, 200 millones de personas necesitaron asistencia humanitaria a consecuencia de desastres naturales. La vulnerabilidad a las emergencias atribuibles a desastres naturales se explica principalmente por la pobreza. Las intervenciones humanitarias internacionales a través de las Naciones Unidas y las ONG tienen una corta duración, ya que la zona afectada suele volver en el plazo de un año o dos a la senda del desarrollo. La FAO complementa la asistencia encaminada a salvar vidas humanas (alimentos, agua, medicinas, abrigo) con apoyo para la protección y la recuperación de los medios de vida basados en la agricultura.

El IASC para la asistencia humanitaria ha definido las **emergencias complejas** como una «crisis humanitaria de múltiples facetas en un país, región o sociedad donde se produce una pérdida total o considerable de la autoridad a causa de un conflicto interno o externo y que exige una intervención internacional que trasciende el mandato o la capacidad de cualquiera de los organismos y/o programas de las Naciones Unidas presentes en el país». En 2003, alrededor de 45 millones de personas necesitaron asistencia humanitaria a consecuencia de emergencias complejas. La mayoría de las crisis inducidas por un conflicto duran muchos años y pueden agravarse debido a desastres naturales. Sin embargo, a diferencia de los casos de desastre natural, las posibilidades de reconstrucción de la infraestructura destruida por un conflicto, si éste continúa, son limitadas, ya que la infraestructura y las instituciones pueden volver a ser destruidas y la inseguridad física limita la capacidad de ejecución. Asimismo, puede ser difícil obtener apoyo internacional para desarrollar la capacidad gubernamental si el Gobierno carece de legitimidad internacional o se considera parte del conflicto y viola los derechos humanos. Los donantes apoyan la asistencia encaminada a salvar vidas que va directamente a los beneficiarios a través de las Naciones Unidas y las ONG. Hasta cierto punto, los donantes financian a través de sus presupuestos humanitarios medidas a corto plazo para salvaguardar y restaurar los medios de vida.

Las **situaciones de transición** han sido definidas conjuntamente por el GNUD y el ECHA como «el período de una crisis en el que la asistencia externa es más necesaria para sostener o respaldar treguas o procesos de paz aún frágiles, ayudando a crear las condiciones necesarias para la estabilidad política, la seguridad, la justicia y la igualdad social». Los términos «transición», «recuperación», «rehabilitación» y «reconstrucción» se emplean a menudo indistintamente. Por tanto, la construcción de la paz es el objetivo

principal en los contextos de transición. En el pasado, los procesos de transición generalmente se consideraban como *secuenciales* o como un *continuum* desde el socorro al desarrollo o incluso desde el conflicto a la paz. Hoy en día, está cada vez más reconocido que esas facetas existen de manera simultánea a diversos niveles de intensidad, oportunidad y susceptibilidad a los retrocesos provocados por una reactivación del conflicto. De hecho, el 40 por ciento de los países que salen de un conflicto vuelve a caer en la violencia. En África este porcentaje aumenta al 60 por ciento. La planificación en transiciones debe, por tanto, prever que la situación puede empeorar antes de volver a mejorar. En la situación inmediatamente posterior a un conflicto, la asistencia humanitaria aumenta a medida que mejora el acceso a zonas hasta entonces inaccesibles y las personas desplazadas internamente y los refugiados vuelven a sus lugares de origen. La asistencia humanitaria continúa llegando a través de las Naciones Unidas y las ONG. El reforzamiento de la estabilidad y la seguridad también requiere proyectos de rehabilitación que puedan iniciarse rápidamente y que tengan efectos inmediatos en ámbitos como el restablecimiento de los servicios esenciales y de los medios de vida, la reintegración de los refugiados y antiguos combatientes, la reactivación de la economía, la creación de redes sociales de seguridad y el fomento de las capacidades del Gobierno y de las organizaciones cívicas. A diferencia de la ayuda humanitaria, los donantes sólo aportan fondos para la reconstrucción únicamente si anteriormente se ha firmado un acuerdo de paz y un Gobierno reconocido internacionalmente<sup>41</sup> está en el poder. Los fondos de los donantes para la reconstrucción también fluyen a través de las Naciones Unidas y las ONG y se establecen fondos fiduciarios de reconstrucción administrados por las Naciones Unidas y el Banco Mundial. El desembolso de los fondos para la reconstrucción por parte de los donantes sigue dependiendo de que se mantenga la paz, el respeto a los derechos humanos y el compromiso demostrado del Gobierno por establecer una buena gestión pública. A medida que aumenta la confianza en el Gobierno, el apoyo de los donantes a proyectos ejecutados por dicho Gobierno también aumenta.

En resumen, en función de las anteriores definiciones de las Naciones Unidas, los tipos de contexto en los cuales a TCE se le asignaría normalmente toda la responsabilidad operacional están caracterizados por situaciones en las cuales:

- gran inestabilidad e inseguridad imperan a lo largo del tiempo;
- se espera que las Naciones Unidas desempeñen un papel destacado en la repatriación de refugiados y desplazados internos, en la reintegración de ex-combatientes y en la reconstrucción del país, aún cuando es razonable esperar que la inseguridad y consideraciones de tipo político incluyan en todos los esfuerzos de asistencia;
- es especialmente importante que la FAO siga un enfoque unificado, así como que colabore estrechamente con otras agencias de las Naciones Unidas;
- los aspectos políticos y operacionales se entrelazan constantemente, haciéndose necesario un contacto estrecho con los funcionarios de alto rango de la FAO en la Sede.

Además, independientemente del país, todas las propuestas de proyecto preparadas y financiadas a través de canales humanitarios, de emergencia y de reconstrucción temprana estarían normalmente bajo la responsabilidad operacional de TCE. Esto incluiría todos los proyectos financiados gracias a:

- el CHAP y el CAP;
- los llamamientos urgentes de las Naciones Unidas y los llamamientos conjuntos Gobierno/Naciones Unidas;
- otras categorías de llamamientos de emergencia como las solicitudes de los gobiernos para proyectos PCT de emergencia y aquellas realizadas por la FAO de manera individual o conjuntamente con los gobiernos (por ejemplo, para la epidemia de influenza aviaria en el marco del ECTAD y el control de la langosta del desierto en el marco del COEL);
- los fondos procedentes de «ventanillas» y presupuestos humanitarios de los donantes que se gestionan independientemente de los presupuestos para desarrollo;
- las contribuciones al fondo SFERA de la FAO o al nuevo Fondo Fiduciario de Emergencia propuesto recientemente por el Consejo;
- los planes conjuntos de transición de las Naciones Unidas y los fondos fiduciarios ligados a ellos y administrados por las Naciones Unidas o el Banco Mundial.

---

<sup>41</sup> En muchos casos, puede tratarse de un Gobierno de transición hasta que se celebren elecciones a nivel nacional.

## **II- Mecanismo: Una decisión del ADG-TC basada en las recomendaciones del Grupo Consultivo de Elaboración de Proyectos del Departamento de Cooperación Técnica**

Normalmente cada seis meses, la Directora de TCE y el Director de OCD participarán en el Grupo Consultivo de Elaboración de Proyectos del Departamento de TC (PDAG) para revisar algunos criterios y elementos. Posteriormente, se propondrá al ADG-TC una lista de países (o partes de ellos) que caerán bajo la responsabilidad operativa de TCE. El PDAG considerará los mismos criterios y elementos para tomar la decisión de excluir a un país de la lista y definir/acordar una estrategia de salida de dicho país (es decir, calendario, medidas temporales, etc.). Se utilizarán cinco criterios:

- **C1. Emergencia por desastre natural**, tal y como está definida por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA).
- **C2. Emergencia compleja**, tal y como está definida por la OCHA.
- **C3. Países del CAP y otros países con llamamientos de las Naciones Unidas**, tal y como está definida por la OCHA.
- **C4. Fase de seguridad del país o la región**: Cualquier país con fase III o superior será considerado como un contexto de emergencia. Esta información se unirá a la lista de países en los cuales el personal internacional de la FAO recibe pagos por condiciones de trabajo peligrosas, que el Jefe de AFHP actualiza y difunde trimestralmente.
- **C5. Países en transición**: tal y como están definidos conjuntamente por el GNUD y la OCHA.

Además, con el fin de obtener una visión general de la situación, se tomarán en consideración los siguientes elementos:

- **presencia o ausencia de una Oficina de representación de la FAO en el país;**
- **el porcentaje de proyectos de emergencia aprobados dentro de la cartera de proyectos del país en el año en curso**
- **La experiencia del/de la FAOR en crisis de emergencia, tal y como indique la OCD.**

Para los países (o las partes de ellos) designados, TCE asumirá toda la responsabilidad operativa, es decir, el/la responsable de presupuesto tendrá la dirección y el liderazgo generales en la ejecución y gestión de los proyectos, conforme al mandato de TCE para un enfoque programático amplio. La Unidad Técnica Líder (UTL), por otra parte, asumirá la dirección técnica. La responsabilidad operativa supone específicamente la gestión del ciclo de proyecto, principalmente tras la aprobación de un proyecto, como:

- La revisión del documento de proyecto y del plan de trabajo y la planificación de la entrega de los insumos al lugar donde se ejecuta el proyecto.
- El seguimiento de la ejecución general del proyecto, de acuerdo con los planes del proyecto y dentro de los límites de los presupuestos a disposición del proyecto.
- Asegurar que los insumos del proyecto (equipos, suministros, servicios, recursos humanos) se proporcionan de conformidad con las normas y procedimientos de la FAO.
- El mantenimiento de contactos y la colaboración con donantes y representantes de los gobiernos beneficiarios en la supervisión general y la coordinación de la ejecución del proyecto, aparte de las obligaciones generales en materia de informes.

## **III- Las implicaciones de una política así**

La propuesta anterior no comprometería el principio de dirección en el país del/de la Representante de la FAO. El/La Representante de la FAO (en aquellos países donde existe una oficina nacional de representación de la FAO) continuaría siendo el representante superior del Director General en su país de destino. Esta propuesta podría ser aprobada sólo si se establece un mecanismo aceptable de financiación de las operaciones de TCE y del apoyo proporcionado por la Representación de la FAO a la gestión de los proyectos en el país bajo responsabilidad operacional de TCE. En los países designados bajo la responsabilidad operacional de TCE, se estudiaría la posibilidad en cada caso de contar con un/a coordinador/a superior de emergencias con funciones de Representante de la FAO.



## **Cómo asignar las responsabilidades en una intervención de emergencia de la FAO**

TCE ha desarrollado una organización de respuesta en caso de emergencia a nivel de campo denominada «Unidad de Coordinación de Emergencia» (UCE) como método para proporcionar asistencia en situaciones de emergencia. Una UCE se establece en un país afectado por una emergencia a discreción de la Directora de TCE. La UCE consta de especialistas con diversas capacidades en materia de ayuda de emergencia y asiste al/a la Representante de la FAO en la gestión de la intervención de respuesta de la FAO a la emergencia. Las actividades de una UCE varían dependiendo del tipo, tamaño y complejidad de la emergencia para la cual se establece.

La persona que dirige la UCE se denomina Coordinador de Emergencias. El/La Coordinador/a de Emergencias recibe autoridad delegada para actuar en nombre de TCE y puede trabajar directamente para un/a oficial de TCE o para un Equipo de Gestión de la Intervención con sede en Roma, dependiendo de la naturaleza y complejidad del desastre.

### ***Objetivo de la UCE***

La UCE proporciona presencia operacional a la FAO, a través de la cual la Organización puede llevar a cabo actividades en situaciones de emergencias de forma ininterrumpida, como:

1. Proporcionar asistencia técnica al/a la Representante de la FAO en la formulación y ejecución de una intervención adecuada de la FAO frente a una emergencia.
2. Elaborar y, tras su aprobación, ejecutar una estrategia de intervención de la FAO.
3. Evaluar e informar sobre la situación de una emergencia, así como recomendar acciones de seguimiento, incluyendo propuestas sobre niveles de financiación.
4. Coordinar el movimiento y el envío de personal de emergencia, bienes y suministros.
5. Analizar la capacidad existente de la infraestructura local y de las agencias humanitarias para garantizar una intervención eficaz y adecuada.
6. Revisar y recomendar la aprobación (o aprobar, en caso de delegación de la autoridad) propuestas de programas de emergencia.
7. Coordinar los esfuerzos humanitarios de la FAO con el Gobierno del país afectado, los donantes, las organizaciones humanitarias y, si están presentes, otros organismos de las Naciones Unidas.
8. Supervisar y evaluar las actividades de emergencia de la FAO.

Se debería establecer una UCE cuando concurren las siguientes condiciones como resultado de una situación de emergencia (aunque también puede establecerse en otras condiciones):

- altos niveles de interés político y mediático;
- interés o participación de varias agencias;
- incremento rápido de las necesidades de ayuda debido a desastres naturales repentinos como inundaciones, ciclones, terremotos y maremotos;
- sucesos o accidentes tecnológicos importantes, incluidas las incidencias nucleares, biológicas o radiológicas;
- grandes desplazamientos de población civil;
- desastres múltiples;
- necesidad de apoyo adicional para atender las necesidades de intervención a largo plazo;
- cuando la complejidad y/o carga de trabajo relacionada con una operación de emergencia se reduzca a cierto nivel, la Directora de TCE, en consulta con el/lá Jefe/a de Respuesta y el/lá Representante de la FAO puede decidir transferir la gestión de la intervención a TCEO/TCES. Entre las condiciones en las cuales esto puede suceder se incluyen:

- las misiones críticas de la UCE han finalizado;
- la carga de trabajo relacionada con la situación de emergencia ha vuelto a unos niveles que no repercuten significativamente en TCEO/TCES;
- un plan detallado de desmovilización esbozará los pasos de transición, la dotación de personal y los calendarios.

### ***La estructura de la UCE***

La estructura de una UCE depende de la dimensión, complejidad, tipo y ubicación de la emergencia y de las necesidades de la FAO, el/los Representante/s de la FAO y el/los país/es afectado/s. El número de personas asignadas a una UCE dependerá de cuántas personas se necesiten para realizar las actividades necesarias para llevar a cabo la estrategia y alcanzar los objetivos del programa. La estructura organizativa de la UCE se muestra en la Figura 1. No es necesario que se ocupen todos los puestos de la estructura, pero deben asignarse todas las responsabilidades de coordinación funcional que aparecen en los recuadros sombreados.

***Gestión*** – Dirigida por el/la Coordinador/a de Emergencias. El/La Coordinador/a de Emergencias gestiona las actividades generales de la UCE, incluido el mantenimiento de contactos con los organismos gubernamentales del país afectado, ONG/organizaciones internacionales, otros países que ofrecen ayuda y organizaciones militares. También elabora y ejecuta planes para alcanzar los objetivos estratégicos y se encarga de la seguridad del personal. Además, informa a los asociados y a los medios de comunicación sobre el estado de las operaciones de emergencia.

***Operaciones*** – Gestiona todas las actividades operacionales llevadas a cabo por la UCE, como el apoyo técnico a un país afectado, la intervención médica y sanitaria y la coordinación de operaciones aéreas. Esta sección es muy activa durante desastres de aparición rápida.

***Planificación*** – Recopila, evalúa y recoge información sobre el desastre. Revisa las actividades y recomienda acciones futuras. Elaboración del plan de operaciones de emergencia de la UCE en coordinación con las otras áreas funcionales.

***Logística*** – Da apoyo a la UCE a través de suministros para el equipo, equipos y servicios, incluida la comunicación, además de recibir pedidos y distribuir los bienes y suministros de la FAO.

***Administración*** – Gestiona las actividades financieras de la UCE. Adquiere los bienes y servicios necesarios para la UCE. Lleva la contabilidad de las actividades de la UCE.

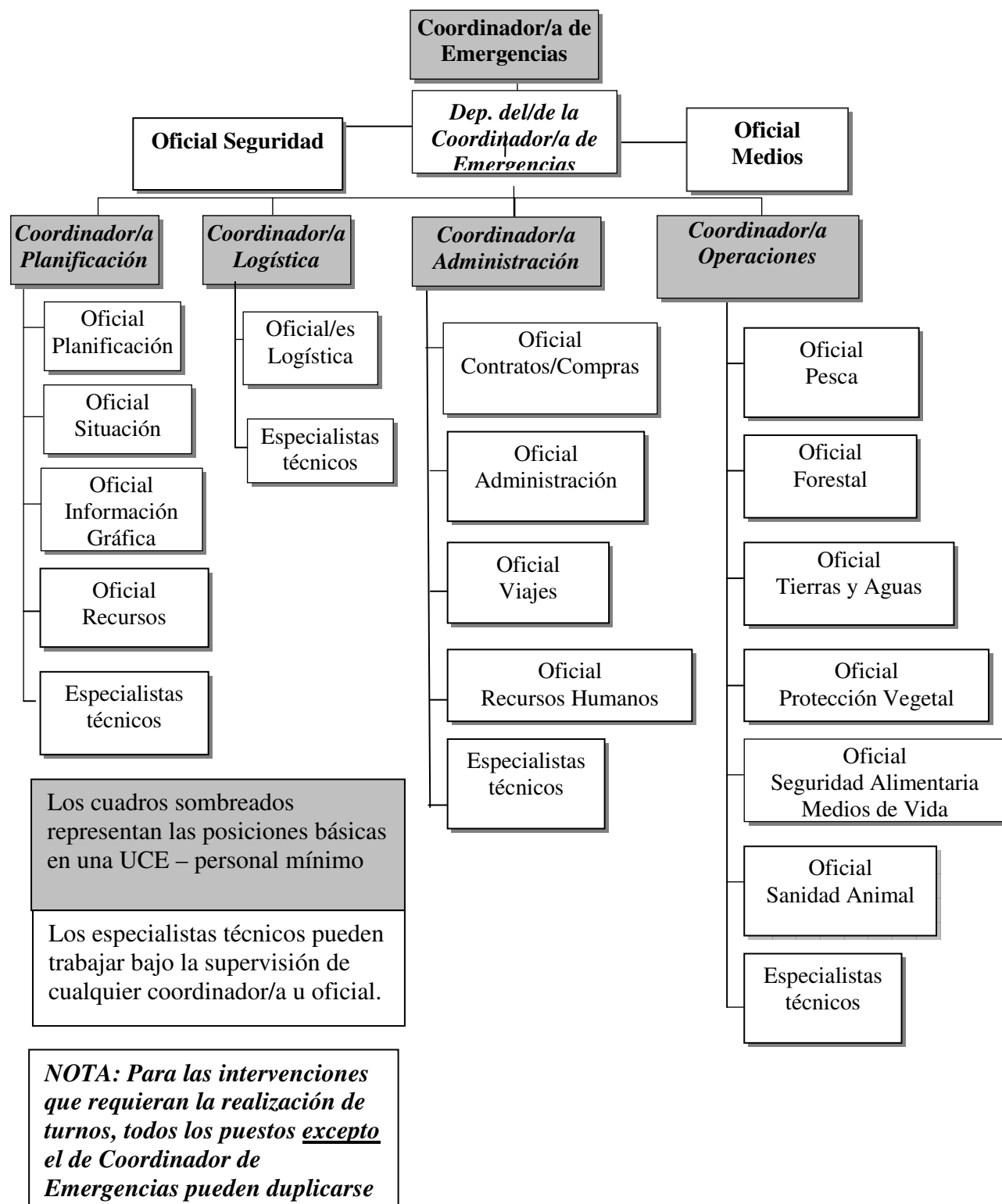
La estructura organizativa está diseñada para poder expandirse o contraerse dependiendo de la complejidad y las necesidades operacionales.

Si bien cada uno de los miembros de la UCE trae consigo su experiencia y su capacidad únicas, para que la UCE funcione eficazmente es necesario que sus miembros asuman el papel que tienen asignado y trabajen dentro del marco y la estructura de la UCE. **La clave está en la habilidad para olvidar lo máximo posible el «trabajo oficial» habitual y las responsabilidades ligadas a él y centrarse en el papel que se tiene asignado en la UCE.** En algunos casos, los puestos dentro de la UCE pueden cubrirse con personal contratado por poco tiempo.

En el supuesto de que no se cubran las posiciones subordinadas, el/la coordinador/a de esa sección asume esas responsabilidades. Por ejemplo, si no se cubriera alguno de los puestos de oficial de planificación, situación, recursos o información gráfica, el/la Coordinador/a de Planificación realizaría sus tareas.

Los especialistas técnicos pueden incorporarse a la estructura a cualquier nivel con el fin de aportar los conocimientos específicos necesarios para apoyar los objetivos operacionales concretos.

**Figura 1 – Organigrama de la Unidad de Coordinación de Emergencia (UCE)**





## ***Términos de referencia para un/a Coordinador/a de Emergencias***

Bajo la supervisión general de la Jefa del Servicio de Operaciones de Emergencia (TCEO), la supervisión del/de la Representante de la FAO y la orientación del/de la Coordinador/a - Asesor/a Regional de Emergencia de TCE (donde corresponda) y en consulta con las divisiones técnicas pertinentes en la Sede de la FAO, el/la Coordinador/a de Emergencia/Rehabilitación será responsable de la elaboración, expansión y gestión del programa de ayuda de emergencia en materia de seguridad alimentaria y agricultura de la FAO en [PAÍS].

Concretamente:

- Establecerá o continuará fortaleciendo la estructura operacional para planificar, ejecutar y supervisar la asistencia técnica y las actividades ejecutadas por la FAO y por otras agencias (según sea necesario) para intervenciones de preparación, socorro y rehabilitación de emergencia agrícola, pesquera y ganadera, garantizando que se analizan y atienden las necesidades específicas de los grupos vulnerables (situación socioeconómica, género, edad y salud).
- Garantizará la estrecha colaboración y coordinación con otras agencias de las Naciones Unidas y asociados (ONG, instituciones nacionales y comunidad donante, etc.) para la realización de evaluaciones de las necesidades de los medios de vida agrícola y de actividades de emergencia.
- Mantendrá contactos con donantes y representará a la FAO en reuniones interagenciales de coordinación relacionadas con actividades de emergencia/rehabilitación.
- Ejecutará políticas y estrategias operacionales de emergencia.
- Garantizará una respuesta oportuna a información de alerta temprana sobre medios de vida e inseguridad alimentaria, así como resumirá y difundirá información sobre los efectos potenciales de una crisis en el sector agrícola y la seguridad alimentaria de grupos vulnerables entre la comunidad de donantes, agencias de las Naciones Unidas, ONG, instituciones nacionales y todos los asociados relacionados con actividades de emergencia y rehabilitación temprana.
- Proporcionará asistencia técnica, cuando sea necesario, a los asociados de la FAO encargados de la ejecución y a las dependencias operacionales responsables de la provisión de asistencia de medios de vida agrícolas y de las acciones de ayuda de emergencia relacionadas.
- Establecerá y mantendrá una base de datos con información actualizada sobre las repercusiones de la crisis y priorizará las necesidades, tomando en consideración la asistencia proporcionada y la evolución de las necesidades.
- Preparará perfiles de proyecto y documentos de proyecto completos para la financiación de los donantes.
- Supervisará la gestión financiera y la contabilidad de los proyectos de emergencia en estrecha colaboración con la Representación de la FAO.
- Preparar informes breves de forma periódica e informes completos para su distribución local e internacional.
- Supervisará y dirigirá al personal profesional y de apoyo de la UCE.
- realizará otras tareas relacionadas, cuando se requiera.

### ***REQUISITOS MÍNIMOS***

Licenciatura universitaria en agronomía, economía, ciencias naturales o una disciplina relacionada.

Siete años de experiencia pertinente y trabajo técnico en los sectores agrícola y de desarrollo rural, incluida experiencia en países en desarrollo y en países afectados por desastres, preferiblemente en la región. Conocimientos prácticos de inglés.

### ***CRITERIOS DE SELECCIÓN***

- Experiencia profesional a nivel internacional en operaciones en el terreno en el sector agrícola y en situaciones de emergencia, con particular énfasis en la coordinación de ayuda de emergencia.
- Capacidad demostrada de liderazgo, dirección, supervisión y habilidades sociales.
- Capacidad analítica demostrada y aptitudes para la comunicación.
- Capacidad demostrada para analizar emergencias complejas.
- Familiaridad con la región.



**Directrices comunes OCD/TCE sobre el papel respectivo del/de la FAOR y el/la Coordinador/a de Emergencias**

Siempre que TCE nombre a un/a Coordinador/a de Emergencias en un país donde existe un/a Representante de la FAO, las relaciones entre ambos se regirán por los siguientes principios:

1. El/La FAOR será el/la portavoz oficial de la Organización, también en los asuntos relacionados con la asistencia humanitaria y de emergencia. No obstante, esto no es obstáculo para que el/La Coordinador/a de Emergencias pueda conceder entrevistas a los medios de comunicación sobre temas relacionados específicamente con su campo de conocimientos, tal y como se indica en la política de comunicación de la Organización, manteniendo informado/a al/a la FAOR.
2. El/La FAOR representará a la Organización en las reuniones de coordinación con las agencias de las Naciones Unidas, los representantes de los donantes y/o los funcionarios del Gobierno. El/La FAOR también será responsable de las negociaciones con los donantes y los funcionarios del Gobierno sobre temas de políticas. Cuando participe en reuniones que traten asuntos de asistencia humanitaria o de emergencia y estrategias de rehabilitación, el/La FAOR deberá estar acompañado por el/La Coordinador/a de Emergencias, quien actuará, en este caso, como su asesor/a. El/La FAOR puede delegar en el/La Coordinador/a de Emergencias la participación en su nombre en reuniones con donantes/Gobierno pertinentes para el mandato del/de la Coordinador/a. En este caso, el/La Coordinador/a de Emergencias informará al/a la FAOR del contenido de la reunión.
3. El/La Coordinador/a de Emergencias y otro personal de TCE pueden organizar o participar en reuniones de coordinación a nivel operativo con ONG y representantes de los donantes, las agencias de las Naciones Unidas y las instituciones públicas, cuando se considere apropiado. El/La Coordinador/a de Emergencias informará al/a la FAOR sobre cualquier asunto que tenga implicaciones políticas y que requiera el seguimiento por parte de la Organización.
4. En operaciones de proyectos de emergencia, el/La Coordinador/a de Emergencias actuará como Director/a de Proyecto o como Asesor/a Técnico/a Principal (CTA) y será, por tanto, responsable de la ejecución del programa general de emergencias en el país, informando al/a la FAOR periódicamente. No obstante, dado que el/La FAOR actúa como oficial pagador, él/ella tendrá que garantizar que todas las operaciones de emergencia se llevan a cabo de acuerdo con las normas y procedimientos de la Organización. Por tanto, el/La Coordinador/a de Emergencias aportará la documentación necesaria para cada desembolso que tenga que realizar el/La FAOR. Del mismo modo, el/La FAOR mantendrá al/a la Coordinador/a de Emergencias informado/a sobre cualquier gasto que se produzca a cargo del presupuesto de los proyectos de emergencia con el fin de que el/La Coordinador/a pueda planificar el uso de los recursos disponibles.
5. En los casos en los que se espere que el desembolso total que deberá ejecutar el/La FAOR para los proyectos de emergencia supere el umbral de los 500 000 dólares EE.UU. anuales, TCE deberá contribuir a la financiación del apoyo administrativo al/a la FAOR, ya que los recursos básicos puestos a disposición por OCD bajo el programa principal 3.4 son insuficientes para cubrir operaciones de tal escala. TCE y OCD negociarán el importe de la contribución caso por caso, en estrecha consulta con el/La FAOR y el/La Coordinador/a de Emergencias.

(Aprobado por: la Sra. A. Bauer, Directora de TCE, y por el Sr. T. Tecle, Director de OCD, el 2 de diciembre de 2002)

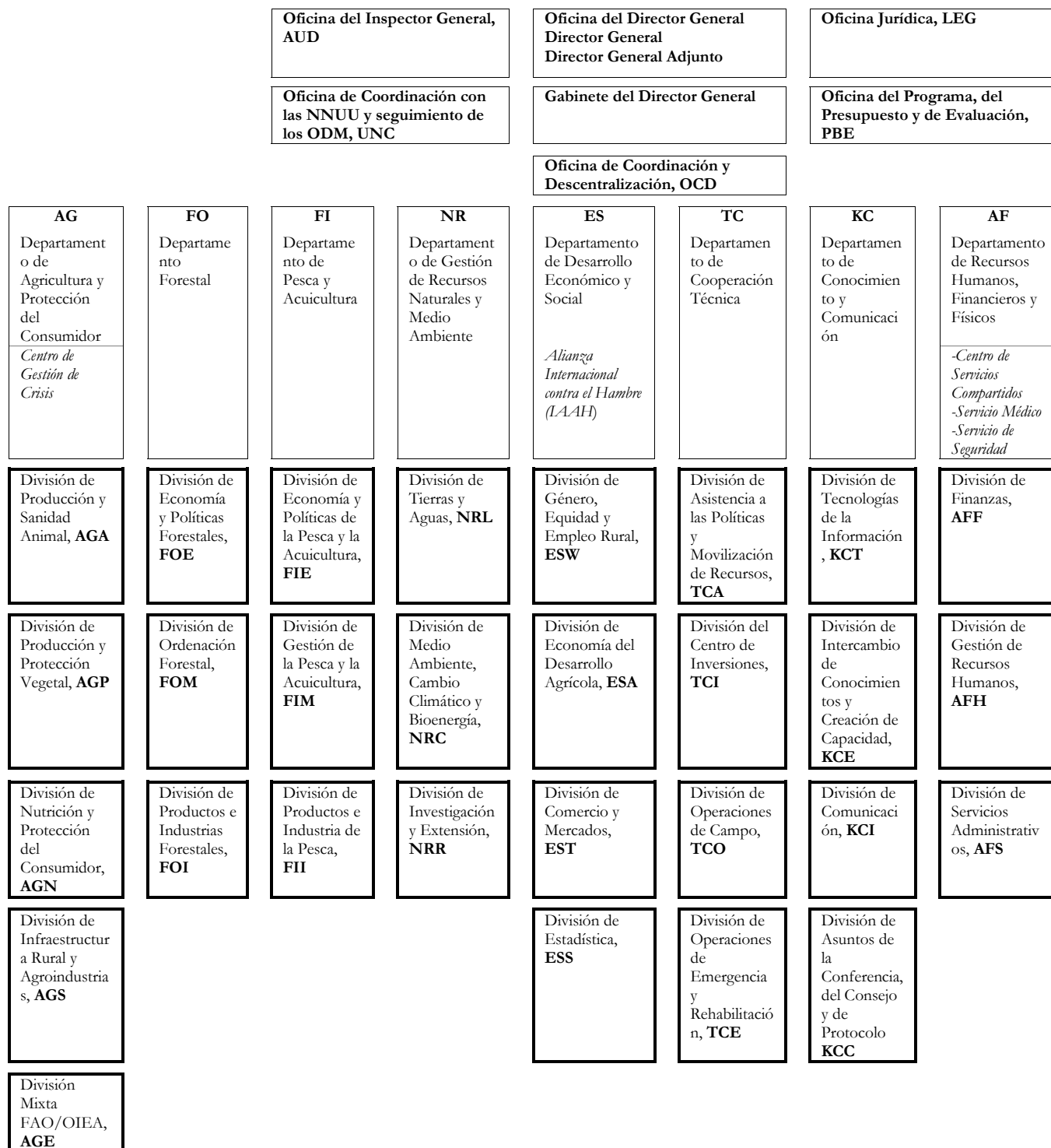




## Organigrama de la FAO

Puede acceder al documento completo (en inglés) en  
<ftp://ftp.fao.org/unfao/bodies/council/cl131/j8133e.doc>

### Estructura orgánica de la Sede de la FAO (al 1° de enero de 2007)



## Estructura de las oficinas descentralizadas de la FAO

### Estructura de las oficinas descentralizadas de la FAO



Propuesto/a



Se ha propuesto una nueva ubicación

ÁFRICA	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	ASIA Y EL PACÍFICO	CERCANO ORIENTE Y ÁFRICA DEL NORTE	EUROPA Y ASIA CENTRAL
Oficina Regional para África, <b>RAF</b>	Oficina Regional para América Latina y el Caribe, <b>RLC</b>	Oficina Regional para Asia y el Pacífico, <b>RAP</b>	Oficina Regional para Cercano Oriente y África del Norte, <b>RNE</b>	Oficina Regional para Europa y Asia Central, <b>REU</b>
Oficina Subregional para el África Occidental, <b>SFW*</b>	Equipo Multidisciplinario para América del Sur, <b>SLS*</b>	Equipo Multidisciplinario para Asia Oriental y Meridional, <b>SAA*</b>	Equipo Multidisciplinario para la Zona Oriental del Cercano Oriente, <b>SNO*</b>	Oficina Subregional para Europa Central y Oriental, <b>SEU*</b>
Oficina Subregional para el África Oriental, <b>SFE</b>	Oficina Subregional para América Central, <b>SLC</b>	Oficina Subregional para las Islas del Pacífico, <b>SAP</b>	Oficina Subregional para los Países del Golfo, <b>SNG</b>	Oficina Subregional para Asia Central, <b>SEC</b>
Oficina Subregional para el África Central, <b>SFC</b>	Oficina Subregional para el Caribe, <b>SLA</b>		Oficina Subregional para África del Norte, <b>SNN</b>	
Oficina Subregional para el África Austral, <b>SFS</b>				
<b>OFICINAS EN LOS PAÍSES</b>	<b>OFICINAS EN LOS PAÍSES</b>	<b>OFICINAS EN LOS PAÍSES</b>	<b>OFICINAS EN LOS PAÍSES</b>	<b>OFICINAS EN LOS PAÍSES</b>
* Ubicado/a en la Oficina Regional		<b>Oficinas de Enlace</b> Norteamérica, <b>LOWA</b> Naciones Unidas (Nueva York), <b>LONY</b> Naciones Unidas (Ginebra), <b>LOGE</b> Unión Europea, <b>LOBR</b> Japón, <b>LOJA</b> Rusia, <b>LORU</b>		

## **¿De qué apoyo se dispone dentro de la FAO?**

### **Estructura de los programas de la FAO**

(Véase el documento completo disponible en el Anexo IV -  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/010/J7290S.pdf>)

#### **Capítulo 2: Sistemas alimentarios y agrícolas sostenibles**

Programa 2A: Ordenación de los sistemas de producción de cultivos

Programa 2B: Ordenación de los sistemas de producción ganadera

Programa 2C: Enfermedades y plagas de animales y plantas

Programa 2D: Nutrición y Protección del Consumidor

Programa 2E: Información, estadísticas, economía y políticas relacionadas con el sector forestal

Programa 2F: Ordenación, conservación y rehabilitación del sector forestal

Programa 2G: Productos e industria forestales

Programa 2H: Información, estadísticas, economía y políticas relacionadas con la pesca y la acuicultura

Programa 2I: Ordenación y conservación de la pesca y la acuicultura

Programa 2J: Productos e industria de la pesca y la acuicultura

Programa 2K: Ordenación sostenible de recursos naturales

Programa 2L: Tecnología, investigación y extensión

Programa 2M: Infraestructura rural y agroindustrias

#### **Capítulo 3: Intercambio de conocimientos, políticas y promoción**

Programa 3A: Multiplicación de los efectos de los recursos y de la inversión

Programa 3B: Políticas alimentarias y agrícolas

Programa 3C: Comercio y mercadeo

Programa 3D: Información y estadísticas sobre agricultura

Programa 3E: Alianzas e iniciativas de promoción contra el hambre y la pobreza

Programa 3F: Género y equidad en las sociedades rurales

Programa 3G: Medios de vida rurales

Programa 3H: Intercambio de conocimientos y creación de capacidad

Programa 3I: Sistemas de tecnología de la información

Programa 3J: Comunicación e información pública

#### **Capítulo 4: Descentralización, cooperación en el ámbito de las Naciones Unidas y ejecución de programas**

Programa 4A: Cooperación, integración y seguimiento en el ámbito de las Naciones Unidas

Programa 4B: Coordinación de servicios descentralizados

Programa 4C: Seguridad alimentaria, reducción de la pobreza y otros programas de cooperación para el desarrollo

Programa 4D: Gestión de emergencias y de situaciones posteriores a una crisis

Programa 4E: Programa de Cooperación Técnica



## **El seguimiento en un contexto de emergencia – algunas indicaciones**

O.Cossée / M.Chaya

**1. ¿Qué es el seguimiento?** El seguimiento es un proceso continuo de evaluación llevado a cabo por el personal o la dependencia que ejecuta un proyecto/programa a lo largo de la ejecución del mismo y a través de *vías de notificación* y procedimientos establecidos. Las evaluaciones del impacto se llevan a cabo para determinar la pertinencia y el cumplimiento de los objetivos de un proyecto, así como la eficiencia, la eficacia, las repercusiones y la sostenibilidad de dicho proyecto. El seguimiento y las evaluaciones del impacto no son actividades que se realicen de forma independiente durante la ejecución de un proyecto, sino que están estrechamente relacionadas con todo el proceso de ejecución del proyecto.

**2. ¿Por qué se realiza seguimiento?** El seguimiento ayuda a documentar los logros y defectos de un proyecto y facilita la gestión del programa. Permite cambiar o intervenir en un proyecto/programa si no se pueden alcanzar los objetivos previstos a través de las actividades y los recursos financieros y si el contexto cambia durante la ejecución haciendo necesaria una modificación del proyecto/programa.

**3. Cobertura mínima:** Un sistema de seguimiento debe documentar principalmente los *productos obtenidos*: qué se ha ejecutado en cantidad y calidad, dónde, a quién (beneficiarios), a través de quién (asociados encargados de la ejecución) y cuándo. Entre los productos se incluyen recursos materiales como semillas o aperos, así como recursos inmateriales como conocimientos o asesoría. Los buenos sistemas de seguimiento llegan más allá, hasta los *resultados*, es decir, *hasta una evaluación del impacto*, el uso que hacen los beneficiarios de los productos del programa. Por ejemplo, esta evaluación puede servir para adaptar las especificaciones de los insumos distribuidos si parece que los beneficiarios prefieren un tipo o variedad diferente. Pero el *impacto a largo plazo* no puede supervisarse y es mejor dejarlo para las evaluaciones externas, sobre todo porque necesita tiempo para desarrollarse, no es predecible y es consecuencia de la compleja interacción de más de una intervención.

### **4. Instrumentos:**

**4.1. Elaboración de informes:** Es el instrumento más utilizado para realizar el seguimiento, aunque no es suficiente. Los mecanismos para la presentación de informes definen quién redacta un informe sobre qué, en qué período concreto de tiempo y para quién. Lo ideal sería combinar la elaboración de informes con un instrumento más neutral y analítico que se describe más abajo. Los informes son elaborados normalmente por los asociados de la FAO encargados de la ejecución o por el mismo personal de la FAO a través de visitas periódicas al terreno. *Los requisitos en materia de elaboración de informes deben incluirse siempre en las CA firmadas con asociados encargados de la ejecución*, con instrucciones precisas sobre el contenido y la estructura de los informes. En un mecanismo típico para la presentación de informes, los asociados encargados de la ejecución redactan un informe tras la finalización de su trabajo describiendo: 1) el proceso de selección de los beneficiarios; 2) los aspectos logísticos relativos al transporte, almacenaje y distribución de los insumos de la FAO; 3) el resultado, es decir, el número de personas que han recibido los bienes en cada lugar, con las listas de los nombres de los beneficiarios y sus firmas o huellas dactilares en el anexo; 4) cuestiones suscitadas sobre la marcha, sugerencias y recomendaciones para el futuro; y 5) si procede, un resumen de los gastos en comparación directa con el presupuesto. Sistemas más complejos solicitan a cada asociado encargado de la ejecución una *serie* de informes, por ejemplo, en el caso de que el apoyo de la FAO sea prolongado. Además de los informes elaborados por los asociados, el personal de la FAO debe visitar periódicamente los lugares de ejecución del proyecto y redactar informes sobre las actividades y la ejecución del asociado.

**4.2. Seguimiento / encuesta de evaluación del impacto:** Ésta es normalmente la mejor opción si se pretende que el sistema examine los resultados y es conveniente que la realice un tercero. Los donantes solicitan cada vez más este tipo de seguimiento. Sin embargo, se necesitan fondos para llevarlo a cabo y por consiguiente, los presupuestos de los proyectos deben contener una partida claramente reservada para ello. Para este instrumento de seguimiento frecuentemente se forma un equipo de encuestadores dirigido por un consultor externo o una ONG (preferiblemente no la misma que ha distribuido los bienes para evitar el conflicto de intereses), que toma una muestra de las listas de beneficiarios y los entrevista para: 1) comprobar que los beneficiarios han recibido realmente la asistencia; 2) recoger sus impresiones sobre la calidad del trabajo de la organización encargada de la distribución (equidad en la selección de beneficiarios, organización ordenada del proceso de distribución, etc.); 3) preguntar sobre la pertinencia y calidad de los bienes distribuidos; 4) recabar información

sobre cómo emplean los beneficiarios los bienes distribuidos, es decir, los resultados (¿se han usado todos los recursos distribuidos como se pretendía o parte de ellos se han vendido, entregado a otra persona, almacenado, no utilizado o se han empleado como alimento?, etc.); 5) recoger recomendaciones y sugerencias para labores similares que hayan de realizarse en el futuro. Se pueden emplear diversas técnicas de entrevista. Los cuestionarios cerrados (*encuestas con cuestionario*) permiten realizar análisis simples a través de tablas y gráficos. La *entrevista semiestructurada* es una técnica más cualitativa en la que se emplea un guión con alrededor de una docena de temas que se discuten en detalle con los beneficiarios entrevistados. Una variante interesante de la entrevista semiestructurada es la *entrevista de grupo*, en la que se entrevista conjuntamente a un grupo de seis a 10 informantes pertenecientes a un grupo involucrado concreto (por ejemplo, mujeres, hombres o personas no beneficiarias de la comunidad).

### **Metodología para realizar seguimiento de la distribución de insumos de emergencia y evaluar los efectos**

TCE ha desarrollado la metodología mencionada anteriormente basada en encuestas con cuestionario y la ha probado hasta el momento en tres países. Esta herramienta consta de un proceso de seguimiento en tres etapas y proporciona una opinión sobre la ejecución de las operaciones desde el punto de vista de los beneficiarios. En cada etapa se examina un aspecto concreto de la operación. En la primera etapa se examina los mecanismos de selección de los beneficiarios y de distribución, así como la contribución de la intervención en comparación con los resultados esperados del proyecto. En la segunda etapa se examina la calidad y el rendimiento de los insumos distribuidos. En la tercera etapa se examina el modo en el que la intervención ha contribuido a mejorar el bienestar económico familiar de los beneficiarios y relaciona los resultados con los objetivos indicados, midiendo los efectos del proyecto. Para cada etapa, se han elaborado cuestionarios distintos, que están divididos en dos partes: La primera parte permite la triangulación de los datos recogidos a lo largo de las tres etapas (se trata de parámetros socioeconómicos que no cambian a lo largo de la ejecución del proyecto). La segunda parte de cada cuestionario es específica para cada etapa y se centra en el tema de cada una de las etapas. Los datos revelan la situación económica familiar de los beneficiarios y facilitan la adaptación y eficacia de las intervenciones permitiendo la modificación de los insumos distribuidos.

**4.3 Ejecución de la metodología del seguimiento:** Debe iniciarse al principio de la ejecución del proyecto. Se necesita a alguien externo al proyecto (consultor/a) para diseñar los cuestionarios de la forma más sencilla posible. Este/a consultor/a enseña la metodología al personal de la FAO involucrado, a los encuestadores y a las ONG seleccionadas para llevar a cabo la encuesta. Hay pocos encuestadores y ONG adecuados y, por tanto, es difícil hacerse con sus servicios. En ese caso, se puede capacitar a los asociados encargados de la ejecución del proyecto sobre cómo realizar el estudio. Un/a coordinador/a de la FAO reúne e introduce los datos. El/La consultor/a externo/a los analiza y redacta un informe para cada etapa. Al final de las actividades, el/La consultor/a elabora un informe final para evaluar el impacto del proyecto. Para garantizar la sostenibilidad de la metodología, el/La consultor/a forma al personal de la FAO en el proceso, incluido el análisis de datos, y de este modo se garantiza que la oficina de la FAO será capaz de formar a los encuestadores y al personal de las ONG.

Los donantes valoran una metodología así, ya que se trata de una herramienta sencilla que produce información fiable sobre los resultados alcanzados. Esta metodología también ofrece a los donantes un instrumento para comparar el resultado y el impacto de varios proyectos ejecutados por diversas contrapartes involucradas en una actividad similar. Es necesario, por tanto, realizar seguimiento durante el primer año de ejecución del proyecto. Se deberían asignar fondos para este tipo de ejercicios en los presupuestos de los proyectos.

#### **PUNTOS QUE HAY QUE TENER EN CUENTA**

1. Tenga presente que el seguimiento y la evaluación del impacto se necesitan sobre un proyecto o programa específico. Además, generan datos y análisis que confieren más credibilidad al programa de cara a los donantes.
2. Recuerde asignar fondos para esta actividad en los presupuestos de los proyectos.
3. Trate de reforzar su programa y su equipo de modo que pueda integrar el seguimiento y la evaluación del impacto en su programa.
4. Decida cuál es la mejor metodología para usted en función de sus recursos y teniendo presente que TCE cuenta con una herramienta sencilla para llevar a cabo encuestas de seguimiento y de evaluación del impacto. Consulte a los oficiales de operaciones de TCE.

## **Evaluación en tiempo real**

*(Adaptado del informe de la evaluación en tiempo real de las operaciones de emergencia y rehabilitación de la FAO en respuesta al terremoto y al tsunami del Océano Índico)*

Una evaluación en tiempo real (RTE) se diseña para:

1. Proporcionar a los órganos rectores de la FAO información y orientación inmediata relativa a los logros (lo que va bien) y las limitaciones (lo que no va bien) estratégicos y operacionales con el fin de mejorar el impacto, la oportunidad, la cobertura, la conveniencia, la secuencia y la consistencia de las operaciones.
2. Proporcionar un método de rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, los gobiernos, los donantes y otros actores involucrados sobre el empleo de los recursos con el fin de reforzar la participación, la transparencia y la comunicación.
3. Identificar carencias o resultados no intencionados, con vista a mejorar la estrategia de la FAO y el enfoque de programa, la orientación, la coherencia y la coordinación.
4. Extraer enseñanzas sobre la capacidad de la FAO para responder de forma puntual y adecuada a catástrofes naturales repentinas y para apoyar los esfuerzos de recuperación de los medios de vida y de desarrollo en los sectores agrícola, pesquero y forestal.

Tras la revisión de la cartera del programa, se toma una muestra de países y se visitan estos países en tres misiones sucesivas, al principio, a la mitad y el final de la intervención. La RTE implica la realización de estudios teóricos, encuestas sobre el terreno y misiones de evaluación. Estas misiones se centran en diversos aspectos. Por ejemplo, en el caso de la respuesta al *tsunami*:

- *La primera misión* (mayo de 2005) se centró en la capacidad y los procedimientos operacionales, las evaluaciones de daños y la planificación del programa.
- *La segunda misión* (noviembre de 2005) se centró en la selección de beneficiarios, la satisfacción de los beneficiarios, las indicaciones preliminares del impacto y el empleo del EMVS en la respuesta al tsunami.
- *La tercera misión* (junio-julio de 2006) coincidió con el final del período cubierto por el llamamiento urgente de las Naciones Unidas para el tsunami del Océano Índico y revisó la selección y satisfacción de los beneficiarios, el impacto de la respuesta en las comunidades e instituciones, las posibilidades para una transición a las actividades de reconstrucción y desarrollo a más largo plazo y el papel desempeñado por la FAO en la coordinación del sector.

La lista de temas va creciendo progresivamente a través de consultas con los gestores del programa, defendiendo la idea de que una RTE debe adaptarse de forma flexible a las cuestiones suscitadas sobre la marcha y a la demanda de información por parte de las partes interesadas del programa (diseño de evaluación «emergente»).

Además de realizar sus propias revisiones de documentos y entrevistas con un amplio conjunto de partes interesadas, las misiones de evaluación forman y supervisan a los consultores nacionales y a los encuestadores que llevan a cabo las evaluaciones de los beneficiarios, las cuales combinan entrevistas individuales y discusiones de grupo con beneficiarios y no beneficiarios para extraer enseñanzas sobre la idoneidad y las consecuencias de la respuesta de la FAO en cada país desde el punto de vista de las comunidades afectadas.

Esta labor se completa con estudios teóricos para analizar detalladamente algunos aspectos específicos, como las disfunciones operacionales (cuellos de botella) identificadas durante la primera y la segunda misión de RTE.







# **Comunicación**

## ***Capítulo 6***

***Tras leer esta sección, usted debería ser capaz de responder a las siguientes preguntas:***

- ***¿Por qué las aptitudes para la comunicación son importantes para el personal de la FAO en emergencias?***
- ***¿Cómo hay que comunicarse con los diversos actores?***
- ***¿Qué tipos de mensajes deberían transmitirse y a quién?***



## **La estrategia de comunicación de las actividades de emergencia y rehabilitación de la FAO**

### **1. ¿Por qué elaborar una estrategia de comunicación?**

La necesidad de establecer una estrategia de comunicación en las actividades de emergencia y rehabilitación de la FAO, en el marco de la estrategia de comunicación de la Organización, ha sido identificada como una prioridad en el proceso actual de revisión del mandato, las actividades y la futura orientación de la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación de la FAO. Una estrategia concebida adecuadamente servirá como guía para todas las actividades relacionadas con la comunicación. Como los recursos son escasos, la estrategia permitirá priorizar entre demandas en conflicto y ofrecerá una orientación clara para las actividades cotidianas.

Este documento de trabajo es un intento de elaborar una estrategia de comunicación para las actividades de emergencia y rehabilitación de la FAO, incluidos objetivos, audiencias, mensajes, actividades de comunicación y modalidades de ejecución.

### **2. ¿Cuál es el papel de la FAO en situaciones de emergencia y rehabilitación?**

En los países en desarrollo, la mayoría de las comunidades afectadas por catástrofes dependen de la agricultura, los recursos naturales renovables y la industria en torno a ellos para ganar su sustento. Los conocimientos especializados de la FAO en materia de seguridad alimentaria, agricultura, ganadería, pesca y silvicultura son, por tanto, decisivos en las intervenciones de emergencia y rehabilitación en las que se requiere asistencia externa excepcional y que constituyen el 40 por ciento de la ejecución de los programas de campo de la FAO en 2005. Tras una catástrofe, durante conflictos y en situaciones de transición, el papel de la FAO es salvaguardar, restaurar y mejorar los medios de vida de los agricultores, de los pescadores y de los artesanos rurales. La asistencia de emergencia y rehabilitación de la FAO fomenta la autosuficiencia, alejando a las comunidades afectadas por la crisis de la dependencia de la ayuda alimentaria y de otras formas de asistencia y allanando el camino al desarrollo sostenible a largo plazo.

Las ventajas comparativas de la FAO a este respecto son:

- la prevención y preparación para casos de desastre y la alerta temprana;
- la realización de evaluaciones de las necesidades, el seguimiento de la seguridad alimentaria y la formulación y ejecución de programas de emergencia y rehabilitación agrícola;
- la coordinación y el establecimiento de normas para las intervenciones agrícolas realizadas por actores humanitarios y de desarrollo, optimizando de este modo el impacto;
- la provisión de información y de asistencia técnica a ONG, agencias de las Naciones Unidas y gobiernos;
- la gestión de programas, la reducción de los costes de transacción para los donantes canalizando los recursos hacia las ONG, el seguimiento y aseguramiento de la calidad a lo largo del ciclo de programa;
- la formulación de marcos de inversión que favorezcan la transición desde la ayuda de emergencia a la reconstrucción y el desarrollo.

La principal ventaja comparativa de la FAO en situaciones de emergencia es la conjunción de conocimientos prácticos especializados en seguridad alimentaria y agricultura y de recursos. TCE desea aprovechar ese saber, sirviéndose de la amplia gama de conocimientos técnicos pertinentes disponibles en la FAO, desde la etapa inicial de evaluación de las necesidades de una intervención de emergencia hasta la elaboración de programas, la prestación de apoyo, el seguimiento y la evaluación. Este enfoque garantiza la calidad y pertinencia de nuestras intervenciones de emergencia, reduciendo la vulnerabilidad rápidamente y fomentando medios de vida sostenibles y mejorados basados en la agricultura. También permite la determinación de estrategias de salida de la ayuda de emergencia inmediata y prolongada, incorporando las lecciones aprendidas durante la etapa de emergencia y conduciendo al desarrollo sostenible.

### **3. Objetivos**

Los objetivos de la estrategia de comunicación deben estar estrechamente relacionados con los objetivos organizacionales de la FAO y de TCE. Esto garantizará que la estrategia se oriente a la Organización y que cada una de las actividades de comunicación resultantes no constituya un fin en sí misma.

En términos generales, los principales objetivos de la estrategia de comunicación son:

- Aumentar la concienciación sobre las emergencias agrícolas y alimentarias para movilizar a la opinión pública.
- Posicionar a la FAO como organización excepcionalmente cualificada para responder a situaciones de emergencia agrícola y alimentaria.
- Apoyar la movilización de recursos para intervenciones de emergencia y rehabilitación.
- Proporcionar visibilidad a los donantes.
- Reforzar las relaciones con los asociados humanitarios.

### **4. Audiencias**

La comunicación debe dirigirse a audiencias que ayuden a la FAO a alcanzar sus objetivos relativos a su labor en situaciones de emergencia. La definición de audiencias permitirá orientar mejor los mensajes y la adopción de las herramientas de comunicación más adecuadas y garantizará una distribución más eficiente en los recursos y más orientada. Teniendo en cuenta los objetivos arriba mencionados, las audiencias a las que se dirigen las actividades de comunicación relativas al papel de la FAO en situaciones de emergencia y rehabilitación son:

- gobiernos y organizaciones donantes;
- asociados humanitarios (agencias de las Naciones Unidas, ONG);
- público en general;
- gobiernos beneficiarios; y
- grupos beneficiarios.

### **5. Mensajes**

El mensaje subyacente en todas las actividades de comunicación relativas a la FAO en situaciones de emergencia y rehabilitación es el papel de la FAO en la protección, el restablecimiento y la mejora de la producción agrícola, pesquera y forestal tras las desgracias ocasionadas por catástrofes naturales y conflictos, dando testimonio de sus ventajas comparativas y de la validez de su enfoque de los medios de vida.

La estrategia de comunicación debe centrarse en **un mensaje básico** y ser tan simple como sea posible, de modo que pueda plasmarse en un eslogan breve, por ejemplo «Protegiendo y reconstruyendo medios de vida en respuesta a las situaciones de emergencia». El mensaje básico puede desarrollarse más para audiencias específicas, pero siempre debe estar presente como mensaje subyacente.

Se pueden elaborar mensajes específicos adaptados a audiencias concretas, aunque el mensaje básico debe ocupar siempre el primer plano. Por ejemplo:

- Público en general
  - aumentar la concienciación sobre las emergencias agrícolas y alimentarias y el papel y las ventajas comparativas de la FAO;
  - informar sobre actividades y proyectos de emergencia concluidos con éxito;
  - informar sobre emergencias «olvidadas».
- Gobiernos y organizaciones donantes
  - déficits en la financiación de llamamientos;
  - emergencias «olvidadas»;
  - valor añadido de trabajar con la FAO (es decir, el valor de su enfoque, la rentabilidad en comparación con la ayuda alimentaria, etc.).

- Asociados humanitarios (agencias de las Naciones Unidas, ONG)
  - actividades de campo;
  - función de coordinación; y
  - conocimientos técnicos.
- Gobiernos beneficiarios
  - imparcialidad (la FAO como agente neutral);
  - función de fomento de las capacidades; y
  - empoderamiento de las comunidades.
- Grupos beneficiarios
  - información relativa a los proyectos.

## **6. Actividades de comunicación**

Las actividades de comunicación deben determinarse en función del mensaje y de la audiencia.

### *Internet*

Internet debe considerarse como el «centro de operaciones», con información disponible 24 horas al día, siete días a la semana. Todas las actividades de comunicación (notas de prensa, publicaciones, presentaciones, etc.), han de incitar a la audiencia a visitar los sitios web correspondientes, ya sea el sitio web principal de TCE o los sitios de programas específicos de emergencia y rehabilitación en el terreno.

Audiencias recomendadas: Todas

### *Boletines informativos*

Dado el enorme alcance del correo electrónico, se pueden elaborar boletines informativos breves, hojas informativas, informes trimestrales, etc. que destaquen temas y programas especiales, información financiera y llamamientos. Esto puede hacerse de nuevo tanto a nivel de la Sede como por parte de los programas en el terreno.

Además, se pueden enviar «alertas electrónicas» a audiencias específicas sobre las últimas noticias/materiales incluidos en los diversos sitios web.

Audiencias recomendadas: Gobiernos y organizaciones donantes (según el protocolo convencional y a través de los canales adecuados)

### *Material audiovisual*

Reportajes audiovisuales bien planeados ofrecen la posibilidad de mostrar oportunamente la intervención de la FAO en situaciones de emergencia través de la televisión, pudiéndose canalizar a través de los medios de comunicación (CNN, BBC, etc.) para su difusión al gran público. También pueden producirse documentales de corta duración para mostrar historias de éxito y demostrar a los donantes la capacidad de la FAO, siempre que las audiencias y la distribución estén claramente definidas y los costes sean proporcionales a los resultados esperados en las audiencias a las que van dirigidos. Los donantes también podrían financiar informes especiales o anuncios de servicio público sobre la asistencia proporcionada a una región o a un país concreto con el fin de convencer a sus ciudadanos sobre el valor añadido de canalizar la ayuda financiera a través de organizaciones internacionales como la FAO. En el terreno, se pueden organizar actividades de cobertura por parte de los medios de comunicación locales sobre proyectos y programas. Es importante que se coordinen/se consulten todos estos aspectos con el Departamento de Conocimiento y Comunicación (KC).

Audiencias recomendadas: Público en general, donantes y gobiernos beneficiarios.

### *Prensa*

La redacción de comunicados de prensa es una forma fácil de llamar la atención de una gran audiencia sobre temas que son noticia (una situación de emergencia, un llamamiento de fondos, una intervención exitosa) y puede llevarse a cabo tanto en la Sede como en el terreno. Un comunicado de prensa después de recibir la contribución de un donante, por ejemplo, es una buena manera de dotar de visibilidad a los

donantes. En el terreno, la mejor forma de promocionar la labor de la FAO es mantener a los medios de comunicación locales informados sobre las actividades (directamente o a través de los portavoces de las Naciones Unidas, etc.).

Audiencias recomendadas: Público en general, donantes.

#### *Fotografías*

Las fotografías continúan siendo un poderoso instrumento para conseguir la atención de los medios de comunicación y pueden emplearse en sitios web, publicaciones, materiales promocionales, actos públicos y carteles. Por ejemplo, adjuntar una fotografía a un comunicado de prensa puede aumentar enormemente el interés de los medios de comunicación. El Departamento KC de la FAO mantiene estrechas relaciones con una red de cualificados fotógrafos profesionales presentes sobre el terreno en todas las regiones, quienes pueden proporcionar material de gran calidad sin que necesiten mucho asesoramiento y asistencia logística.

Audiencias recomendadas: Todas

#### *Radio*

La radio continúa siendo un medio eficaz para llegar al gran público y en especial para transmitir información relativa a los proyectos a los grupos beneficiarios (por ejemplo, pronósticos meteorológicos, información sobre la temporada de siembra, consejos técnicos, etc.).

Audiencias recomendadas: Público en general, grupos beneficiarios.

## **7. Ejecución**

#### *Elaboración de un plan de comunicaciones*

El plan provisional de comunicaciones estará basado en la estrategia y se ejecutará a nivel de la Sede. Contendrá una lista de actividades básicas, recursos necesarios, personal competente, distribución dirigida y calendarios. Con la estrategia como documento de referencia y teniendo en cuenta los recursos disponibles, se pueden elaborar y ejecutar planes similares a nivel de campo.

#### *Identidad institucional*

TCE debe ser considerada como el brazo operacional de la FAO y como la que dispone en la Organización de los conocimientos técnicos sobre intervenciones en situaciones de emergencia. La FAO debe ser siempre la «marca». La imagen institucional de la FAO (nombre y logotipo) debe ser la protagonista en todas las actividades de comunicación. Aunque este documento de estrategia menciona explícitamente a la División, los productos de comunicación reales deben evitarlo con el fin de que la FAO sea considerada como una única institución y no como un gran conjunto de unidades muy especializadas, puesto que esto último refuerza la idea de que la FAO es una organización burocrática.

#### *La Sede y el terreno*

Aunque el mensaje subyacente es el mismo, la Sede y el terreno cuentan frecuentemente con audiencias distintas y, por tanto, requieren instrumentos y recursos de comunicación diferentes.

Sede: TCE debe aprovechar los recursos disponibles en la Sede de la FAO, incluidos la información, la comunicación y los oficiales de informes especializados. La Sede está en contacto con los representantes de los donantes en Roma y con los funcionarios pertinentes en sus respectivas capitales, así como con otras agencias y con los principales medios de comunicación. Entre los instrumentos y las actividades de comunicación se incluyen los sitios web principales de la FAO y de la División, los comunicados mundiales de prensa, las reuniones con los donantes, las publicaciones, los folletos y el material audiovisual.

Terreno: Gran parte de las actividades de emergencia de la FAO se llevan a cabo a través de las numerosas UCE situadas en las regiones y los países afectados. Se recomienda a las UCE que, empleando la estrategia como documento rector, desarrollen planes y actividades de comunicación de acuerdo con

los recursos disponibles y las necesidades. El personal en la Sede debe estar al corriente de las iniciativas locales y también puede dar apoyo. En el terreno, esta tarea debería dejarse en manos de oficiales profesionales de información, siempre que sea posible. Las oficinas regionales, de enlace y en los países de la FAO son también aliados importantes y deben reflexionar, dentro del marco de la estrategia de comunicación y tomando en consideración sus recursos disponibles, sobre lo que pueden hacer para promocionar y apoyar el papel de la FAO en situaciones de emergencia. Las audiencias son los representantes de los donantes a nivel local, los asociados humanitarios y los gobiernos y grupos beneficiarios. Entre los instrumentos y las actividades de comunicación se incluyen los sitios web locales, los comunicados de prensa y las actividades de coordinación con asociados humanitarios (talleres, reuniones y bases de datos).

#### *Capacitación*

Tanto el personal en la Sede como en el terreno debe tener acceso a capacitación adecuada sobre aptitudes para la comunicación (por ejemplo, participar en reuniones eficazmente, mejorar la capacidad de hacer presentaciones y tratar con los medios de comunicación).

#### *Seguimiento y evaluación*

- supervisar la ejecución del plan de comunicación;
- actualizar/incluir nuevo material/actividades de comunicación, cuando sea necesario;
- supervisar la necesidad de recursos;
- llevar a cabo una evaluación en materia de comunicación para evaluar la eficacia de la estrategia, el plan y las actividades de comunicación a través de encuestas.





## **El papel de la FAO en situaciones de emergencia – Mensajes clave**

### **Introducción**

El papel de la FAO en situaciones de emergencia ha evolucionado en los últimos años. Como nuestros esfuerzos de comunicación son frecuentemente malentendidos, rechazados o simplemente no se escuchan, el desafío está en informar sobre el papel de la Organización en situaciones de emergencia de forma eficaz mediante mensajes básicos para los donantes, asociados y otras audiencias.

Ya sea en un discurso, a través de publicaciones o de Internet, para comunicar de forma eficaz se requiere un **objetivo** (recaudar fondos, concienciar), una **audiencia** (público en general, donantes, asociados) y un **mensaje**. A la hora de transmitir un mensaje es fundamental conocer tanto el objetivo como a la audiencia y **que dicho mensaje sea simple**.

En este documento se incluyen algunos mensajes básicos sobre el trabajo de la FAO en situaciones de emergencia, adaptados a audiencias específicas. No se trata, ni mucho menos, de una lista completa. Estos mensajes han de tenerse en cuenta a la hora de realizar labores de promoción.

### **Gran público / medios de comunicación**

- La población rural en los países en desarrollo depende en gran medida de la agricultura para ganarse su sustento. Frecuentemente, esta población no dispone de otras fuentes de ingresos o alimentación y, por tanto, es vulnerable a los desastres. Por tanto, los conocimientos de la FAO en materia de agricultura, pesca y silvicultura son decisivos en las labores de emergencia.
- La función de la FAO es la de proteger, restaurar y mejorar la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de vida de agricultores, pescadores y pastores. La FAO fomenta la autosuficiencia, alejando a las comunidades afectadas por la crisis de la dependencia de la ayuda alimentaria y allanando el camino al desarrollo sostenible a largo plazo.
- La FAO lleva a cabo una amplia gama de actividades, las cuales, en conjunto, contribuyen a apoyar a los países a proteger, prepararse, mitigar y responder mejor a los desastres, ya sean naturales (huracanes, inundaciones, sequía) o motivados por el conflicto y la guerra.

### **Donantes**

- Contar pronto con la financiación necesaria da como resultado una intervención más eficiente desde el punto de vista de los recursos, permite una mejor planificación y evita que la situación empeore.
- Se recomiendan los fondos no asignados, ya que permiten una intervención rápida en una situación de emergencia y ofrecen la flexibilidad necesaria para atender necesidades de emergencia inmediatas y variables. La financiación imprevisible, basada en proyectos y fragmentada aumenta los costes administrativos.
- La asistencia de emergencia y rehabilitación de la FAO dirigida a la producción agropecuaria (agricultura, ganadería y pesca) es rentable y mucho menos cara que la ayuda alimentaria, especialmente que la movilización reiterada de ayuda alimentaria.
- La FAO desempeña un papel fundamental en materia de coordinación, manteniendo informados a todos los actores involucrados en la ayuda agrícola de emergencia sobre quién está haciendo qué y dónde. Como resultado, hay menos carencias en la provisión de asistencia de emergencia, menos duplicación de esfuerzos y menos recursos desaprovechados.
- La FAO trabaja en estrecha colaboración con las agencias de las Naciones Unidas y otros asociados humanitarios para garantizar una intervención coordinada y eficaz.
- Los programas de la FAO se supervisan y evalúan detenidamente. Esto garantiza la utilización de los fondos de forma sensata y asegura la transparencia y la rendición de cuentas.

### **Países afectados**

- La FAO es un actor neutral e imparcial.
- La FAO está dirigida por sus Estados miembros y responde a sus solicitudes.
- Las actividades de preparación en casos de desastre y de alerta temprana forman parte de la respuesta de emergencia de la FAO.
- La FAO apoya y trabaja en estrecha colaboración con los organismos públicos contraparte con el fin de priorizar mejor las necesidades, garantizar la transparencia y desarrollar las capacidades institucionales a nivel local, regional y central.
- La FAO obtiene lo mejor de las capacidades locales, incluidos los recursos humanos y materiales y además da apoyo y trabaja con las organizaciones de agricultores.
- La FAO garantiza el seguimiento y la evaluación de sus programas de emergencia, que se elaboran en sinergia con el plan de desarrollo del país afectado.

### **Organizaciones asociadas**

- La FAO forma parte del Equipo de las Naciones Unidas en los Países y coordina su programa de emergencias con otras organizaciones humanitarias y de las Naciones Unidas, por ejemplo, a través de evaluaciones de las necesidades, llamamientos para recaudar fondos y acuerdos de ejecución conjuntos.
- La FAO trabaja con organizaciones no gubernamentales locales e internacionales para la ejecución de actividades en el terreno.

### **Sector privado**

- La FAO está abierta a trabajar con el sector privado para encontrar formas novedosas de recaudación de fondos para situaciones de emergencia y mejorar su financiación.

## **La comunicación con los donantes - «Salvar medios de vida salva vidas»**

### **LO QUE HAY QUE HACER:**

- Prepare sus mensajes y sus argumentos antes de la reunión.
- Explique el problema – qué está pasando en la región y con la seguridad alimentaria y los medios de vida de la población afectada, cuáles son las causas directas de la crisis y cuáles serían las consecuencias de una asistencia inadecuada.
- Defienda los intereses de la población hambrienta y pobre y promueva las diversas intervenciones necesarias para mitigar el hambre, no sólo aquellas intervenciones que puede llevar a cabo la FAO; Haga hincapié en las necesidades de los beneficiarios y no en las necesidades de la FAO.
- Céntrese en los resultados, no en los insumos (por ejemplo, explique el modo en el que la asistencia de la FAO reforzará la capacidad de adaptación y la autosuficiencia de la población afectada, incluida la que depende de los agricultores, y no cuántas toneladas de semillas se necesitan).
- Convenza al donante de que el objeto de asistencia de la FAO es un paso decisivo e instrumental para alcanzar el objetivo general del programa de emergencia y rehabilitación.
- «Conozca» al donante – cuáles son sus prioridades y su nivel de recursos.
- Presente un enfoque de programa general que haya sido revisado y aprobado por el Gobierno.
- Haga hincapié en que la intervención de la FAO forma parte de un marco de las Naciones Unidas que fomenta la cooperación entre los gobiernos, los donantes y las agencias humanitarias y que conduce a una intervención coordinada, eficiente y eficaz.
- Destaque el porcentaje de población afectada que tiene medios de vida basados en la agricultura (frecuentemente la mayoría) y que el sector agropecuario (agricultura, ganadería, pesca y la industria en torno a ellas) es la principal estrategia de supervivencia, no sólo para la alcanzar la seguridad alimentaria sino para sufragar medicinas, gastos escolares y otros bienes y servicios esenciales.
- Subraye la rentabilidad de la asistencia de la FAO como elemento complementario a la ayuda alimentaria y a otro tipo de ayuda de emergencia:
  - «Información para la acción»: La FAO coordina y proporciona asesoría técnica a todos los actores involucrados en la agricultura y la seguridad alimentaria, evitando carencias y solapamientos en la asistencia y optimizando el impacto.
  - La protección y reconstrucción oportuna de los medios de vida y el reforzamiento de la capacidad de adaptación restaura la dignidad, reduce la necesidad de ayuda de emergencia y evita estrategias negativas para hacer frente a los problemas (como librarse de recursos productos a bajo precio, la emigración, la «venta de hijas», la prostitución), así como el riesgo de pobreza irreversible y dependencia permanente de la ayuda.
- Refiérase al número de beneficiarios y no a la cantidad de insumos, recordando al donante que cada familia que la FAO ayuda tiene frecuentemente cinco o seis miembros (es decir, 10 000 familias de agricultores recibirán semillas y aperos, pero esto proporcionará suficientes alimentos básicos para alimentar a 50 000 personas durante un año).
- Ponga énfasis en que el costo de la ayuda alimentaria de larga duración es mucho más alto que la asistencia que proporciona la FAO (por ejemplo, en el África rural, repartir una tonelada de maíz en ayuda alimentaria cuesta normalmente 10 veces más que el coste de proporcionar suficientes semillas y fertilizantes para producir la misma tonelada de maíz).

- Señale que la asistencia de la FAO tarda más en ejecutarse que la ayuda habitual de emergencia debido a que la mayor parte del apoyo a los medios de vida no puede «empaquetarse» previamente y varía de un contexto a otro.
  - ⇒ Se necesita más tiempo para evaluar y planificar las actividades de apoyo a los medios de vida que la entrega rápida de ayuda alimentaria y de material estándar (como tiendas de campaña, equipos de agua y saneamiento, medicinas), que pueden depositarse preventivamente o para los que se pueden hacer pedidos en grandes cantidades para su entrega inmediata. La asistencia de la FAO contribuye a las estrategias de salida y tiene efectos más duraderos.
  - ⇒ Es posible que la FAO sea más lenta que las ONG debido a sus estándares técnicos y contables que garantizan la sostenibilidad y la transparencia de sus actividades.
- Negocie la obtención de fondos en aquellos ámbitos en los que la credibilidad y la ventaja comparativa de la FAO ya estén claramente reconocidas en el país.
- La capacidad de la FAO para gestionar y coordinar las actividades de numerosas ONG a través de acuerdos contractuales puede reducir los costes administrativos del donante ocasionados por la gestión de muchos contratos (canalizando la ayuda a través de la FAO en vez de hacerlo a través de diversas ONG).

#### **LO QUE NO HAY QUE HACER:**

- Presentar proyectos de forma fragmentada.
- Solicitar fondos la primera vez que se encuentra con un posible donante; La provisión de fondos es consecuencia de una **confianza** consolidada entre asociados.
- Promover una agenda contra los deseos del Gobierno beneficiario.
- Parecer estar actuando de manera independiente en lugar de bajo el paraguas de las Naciones Unidas.
- Criticar a otras agencias de las Naciones Unidas o a ONG.
- Menospreciar la necesidad de ayuda alimentaria.
- Prometer algo que no puede hacerse o plazos poco realistas. En cambio, proponga alternativas.
- Criticar a su propia organización.

## Glosario

<b>Amenaza</b>	Un fenómeno que por su duración, magnitud e intensidad es potencialmente perjudicial y debido a la posibilidad de que tenga lugar supone un riesgo para la población.
<b>Análisis de la intervención</b>	Los análisis de alternativas de intervención tratan de determinar alternativas de intervención inmediatas y a más largo plazo apropiadas y viables y hacer recomendaciones sobre qué intervenciones de seguridad alimentaria se deberían realizar.
<b>Análisis de la situación</b>	El objetivo de un análisis de la situación es determinar la situación de seguridad alimentaria actual y su desarrollo, en función de la información secundaria disponible en ese momento (por ejemplo, alerta temprana, información de referencia sobre la vulnerabilidad e información de evaluación, incluido un análisis de las causas subyacentes).
<b>Análisis del contexto</b>	El análisis del contexto recopila datos e información básica sobre los factores económicos, medioambientales, sociales e institucionales presentes en una situación.
<b>Análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM)</b>	Conjunto sistemático de métodos y herramientas para evaluar y elaborar mapas sobre la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad. También se denomina mapeo de la vulnerabilidad.
<b>AQUASTAT</b>	Sistema mundial de información de la FAO sobre agua y agricultura desarrollado por la División de Tierras y Aguas. Recopila, analiza y distribuye datos e información por país y región.
<b>Atlas Dinámico</b>	Atlas Dinámico es un paquete integrado de herramientas de gestión de la información y publicación que permite la integración de datos y metadatos espaciales (mapa), presentados en columnas (hoja de cálculo) y sin estructura (documento).
<b>Atlas Mundial de Producción y Sanidad Pecuaria (GLiPHA)</b>	Un atlas electrónico fácil de utilizar que ofrece una visión general redimensionable de la variación espacial y temporal de información cuantitativa relativa a la producción y sanidad animal mediante la combinación de mapas, tablas y diagramas.
<b>Capacidad de adaptación (resiliencia)</b>	Capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuestas a amenazas a adaptarse, resistiendo o cambiando con el fin de alcanzar y mantener un nivel aceptable en su funcionamiento y estructura.
<b>Centro de Gestión de Crisis</b>	La FAO estableció el Centro de Gestión de Crisis para agilizar su capacidad de intervención, implantar la infraestructura necesaria para intervenir en futuras crisis relacionadas con las enfermedades de los animales y las plantas y la inocuidad de los alimentos y, a largo plazo, realizar una gran contribución a la salvaguardia de la bioseguridad mundial.
<b>Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios (ECHA)</b>	Uno de los cuatro comités creados por el Secretario General de las Naciones Unidas en el marco de la reforma de la Organización con el objetivo de mejorar la coordinación entre las agencias de las Naciones Unidas en los diversos sectores humanitarios. El Comité aporta una dimensión política, de pacificación y de seguridad a las consultas humanitarias.

<b>Comité Permanente entre Organismos (IASC)</b>	El IASC es un foro interinstitucional para la coordinación, la elaboración de políticas y la toma de decisiones en el que participan los principales actores humanitarios, tanto de dentro como de fuera del sistema de las Naciones Unidas.
<b>Consolidación de la paz</b>	Acciones para determinar y dar apoyo a estructuras que refuercen y consoliden la paz para evitar volver a caer en el conflicto. El fomento de la paz a largo plazo es un proceso complejo y requiere un esfuerzo colectivo y la participación activa de todos los actores pertinentes de la sociedad civil.
<b>Coordinadores de Asuntos Humanitarios</b>	Se designa un/a Coordinador/a de Asuntos Humanitarios cuando se percibe la necesidad de: (i) gestión política intensiva y extensiva, mediación y coordinación para permitir la ejecución de la intervención humanitaria, incluido el acceso negociado a la población afectada; (ii) asistencia humanitaria masiva que requiere la acción por parte de un conjunto de participantes más allá de una única autoridad nacional; y (iii) un alto grado de apoyo político externo, frecuentemente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
<b>Distribución directa</b>	La adquisición y la distribución de insumos agrícolas básicos (como alimentos, semillas, aperos agrícolas, etc.) a los beneficiarios.
<b>Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)</b>	Los DELP son preparados por los países a través de un proceso participativo del que forman parte los actores locales interesados y las organizaciones de desarrollo internacionales. Los DELP describen las políticas y programas macroeconómicos, sociales y estructurales del país para un horizonte de tres años o más con el fin de fomentar el crecimiento general y reducir la pobreza.
<b>Emergencia compleja</b>	Definida por el IASC como una «crisis humanitaria de múltiples facetas en un país, región o sociedad donde se produce una pérdida total o considerable de la autoridad a causa de un conflicto interno o externo y que exige una intervención internacional que trasciende el mandato o la capacidad de cualquiera de los organismos y/o programas de las Naciones Unidas presentes en el país».
<b>Enfoque de «doble componente»</b>	Bajo el enfoque de doble componente de la FAO para combatir el hambre, el primer componente se ocupa de medidas de recuperación para establecer sistemas alimentarios con capacidad de recuperación. El segundo componente evalúa las opciones para dar apoyo a los grupos vulnerables.
<b>Enfoque de grupos temáticos (cluster approach)</b>	El «enfoque de grupos temáticos» forma parte del proceso de reforma humanitaria general dirigido por las Naciones Unidas e iniciado en 2005 con el objetivo de mejorar la eficacia de la intervención humanitaria a través de la mejora de la previsibilidad y la rendición de cuentas de las acciones humanitarias. Véase pág. 88.
<b>Enfoque de la economía familiar (HEA)</b>	El HEA fue desarrollado por Save the Children en colaboración con GIEWS con el objetivo de crear un método que pudiera indicar el probable efecto de una mala cosecha o de otros acontecimientos negativos en el suministro futuro de alimentos. La metodología describe los sistemas de medios de vida de las familias adineradas, de ingresos medios y pobres que viven en una zona y comparten una «economía alimentaria» similar.

<b><i>Enfoque de los medios de vida</i></b>	Los enfoques de los medios de vida están centrados en las personas y sus medios de vida. Priorizan los activos de las personas, su habilidad para hacer frente a situaciones perjudiciales y las políticas e instituciones que reflejan las prioridades de la población pobre.
<b><i>Equipo informático del SMIA</i></b>	Sistema integrado de información que consta de herramientas personalizadas, incluidos estados de cuentas sobre los cereales en un país, programas informáticos para la visualización y el análisis de mapas y sistemas por satélite y un servicio electrónico de noticias.
<b><i>Escuela de campo y de vida para agricultores jóvenes (JFFLS)</i></b>	En respuesta al creciente número de huérfanos y niños vulnerables como resultado del VIH/SIDA en el África Subsahariana se han establecido JFFLS para mejorar la capacidad agrícola de los niños y su habilidad en la vida para sostener sus medios de vida y su seguridad alimentaria. Las escuelas desarrollan en los niños nuevas capacidades en materia de agricultura, generación de ingresos, nutrición, salud e higiene adecuadas y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales, entre otros temas.
<b><i>Estrategia de salida</i></b>	Una estrategia de salida es básicamente un proceso de cambio de una situación de emergencia a una de rehabilitación y desarrollo que considera un cambio en las funciones de las agencias de las Naciones Unidas y de otras organizaciones humanitarias en el país. La estrategia de salida debe ser parte integrante del plan estratégico elaborado para proporcionar asistencia humanitaria y debe prepararse al inicio de la intervención.
<b><i>Estrategia en materia de medios de vida</i></b>	Las estrategias en materia de medios de vida son el conjunto y la combinación de las actividades que la población lleva a cabo y las alternativas que elige para alcanzar sus objetivos en materia de medios de vida.
<b><i>Estrategia en materia de medios de vida para afrontar los problemas</i></b>	Los medios por los cuales personas y grupos emplean los recursos disponibles y sus capacidades para afrontar consecuencias adversas que pudieran amenazar sus medios de vida.
<b><i>Estudio de referencia</i></b>	Los estudios de referencia emplean diversas metodologías para establecer un punto de inicio para los proyectos y las actividades. Proporcionan valiosa información social y económica, que es decisiva para la toma de decisiones y la predicción de efectos en los proyectos.
<b><i>Evaluación de las necesidades de urgencia (ENA)</i></b>	Una ENA ayuda a orientar la intervención de las agencias de las Naciones Unidas y de otras organizaciones humanitarias en una situación de emergencia proporcionando a los encargados de tomar decisiones información básica como: (i) datos demográficos sobre la población afectada y el número de personas afectadas; (ii) detalles de la emergencia (causa, ubicación, magnitud); (iii) la condición de la población afectada (tasas de mortalidad y morbilidad); (iv) la capacidad de respuesta y los recursos disponibles a nivel local; (v) el grado y tipo de las necesidades para salvar vidas y de las prioridades, y (vi) la probabilidad de que surjan problemas o necesidades adicionales en el futuro.

<b><i>Evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia (EFSA)</i></b>	La EFSA pretende poner de relieve la repercusión de una crisis en los más débiles y pobres, en cuanto a la interacción entre la inseguridad alimentaria, la pobreza, la salud y la educación.
<b><i>Evaluación de riesgos</i></b>	Una metodología para determinar la naturaleza y el alcance del riesgo, analizando las amenazas potenciales y evaluando las condiciones existentes de vulnerabilidad que pudieran suponer una amenaza para la población, la propiedad, los medios de vida y el medio ambiente del que dependen.
<b><i>Feria de insumos</i></b>	Mediante este sistema, se distribuyen vales con valor en efectivo a los agricultores que se considera que necesitan asistencia. Estos agricultores se reúnen en ferias y «compran» los insumos agrícolas y las semillas que deseen, decidiendo por sí mismos qué recursos satisfacen sus necesidades específicas.
<b><i>Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF)</i></b>	El CERF fue establecido por las Naciones Unidas para permitir asistencia humanitaria más oportuna y fiable a través de tres objetivos: (i) el fomento de la acción y la respuesta tempranas para reducir la pérdida de vidas; (ii) la mejora de la capacidad de las intervenciones para atender necesidades en las cuales el tiempo es un factor crítico; y (iii) el fortalecimiento de elementos básicos de la intervención humanitaria en crisis con financiación insuficiente. Véase pág. 102.
<b><i>Fondo especial para actividades de emergencia y rehabilitación (SFERA)</i></b>	El SFERA consta de: i) un fondo rotatorio para apoyar las actividades de la FAO relacionadas con la evaluación de las necesidades, la elaboración de programas y el establecimiento de dependencias de coordinación de servicios de emergencia; ii) un componente de fondo de operaciones para anticipar recursos financieros para poder iniciar rápidamente actividades de proyectos; y iii) un componente programático para prestar asistencia en crisis concretas.
<b><i>Gestión de riesgos de desastre (GRD)</i></b>	La GDR es un conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de desastres naturales e inducidos por el hombre.
<b><i>Iniciativa Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria</i></b>	La Inicia Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria proporciona un foro para que los donantes traten aspectos sobre las buenas prácticas en materia de financiación humanitaria y otros temas de interés compartido. Determina principios y estándares y ofrece de este modo un marco rector para la ayuda humanitaria oficial y un mecanismo para promover mayor responsabilidad entre los donantes.
<b><i>Inseguridad alimentaria crónica</i></b>	La inseguridad alimentaria crónica conlleva una incapacidad persistente por parte de las familias o los individuos para proveerse de alimentación adecuada. Está relacionada con problemas de pobreza permanente o estructura y bajos ingresos.
<b><i>Inseguridad alimentaria transitoria</i></b>	Escasez transitoria o estacional de alimentos sólo durante un período limitado de tiempo debido a factores inesperados.
<b><i>Intervención en situaciones de emergencia</i></b>	Las acciones que se llevan a cabo en respuesta a una alerta de desastre para minimizar o contener los posibles efectos negativos, así como las acciones encaminadas a salvar vidas y proporcionar servicios básicos inmediatamente después de una catástrofe.



<b>Llamamiento urgente</b>	El llamamiento urgente es una herramienta para estructurar una intervención humanitaria coordinada para los primeros tres o seis meses de una emergencia. Lo realiza el Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en coordinación con todas las partes interesadas y se lanza en el plazo de una semana después de haberse producido una emergencia.
<b>Marco de análisis de las necesidades del CAP</b>	El Marco de análisis de las necesidades es un instrumento para ayudar a los equipos de las Naciones Unidas en los países a organizar y presentar de manera coherente la información existente sobre las necesidades humanitarias.
<b>Marco integrado de clasificación de las fases desde la seguridad alimentaria hasta la emergencia humanitaria (MIC)</b>	Un instrumento para la mejora del análisis y la toma de decisiones en situaciones de emergencia. El MIC consiste en una escala estandarizada que integra información sobre la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de subsistencia en una exposición clara de la gravedad de una crisis y de sus consecuencias para la respuesta humanitaria.
<b>Marco nacional de prioridades a medio plazo (MNPMP)</b>	Un MNPMP es un instrumento de planificación y control para las intervenciones de la FAO en el ámbito nacional. Describe cómo la FAO puede asistir mejor al país para lograr sus prioridades de desarrollo agrícola, rural y en materia de seguridad alimentaria.
<b>Medios de vida (o de subsistencia)</b>	«Un medio de vida comprende las capacidades, los activos (incluyendo tanto los recursos materiales como los sociales) y las actividades necesarios para procurarse el sustento». (R. Chambers y G. Conway, 1992)
<b>Misión conjunta de evaluación de cultivos y suministro de alimentos (MECSA)</b>	Una actividad conjunta de la FAO y el PMA en la que se lleva a cabo una evaluación de cultivos y se evalúa el posible suministro general de alimentos, la posible situación de la demanda y las necesidades alimentarias de la población vulnerable en un determinado país.
<b>Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)</b>	Los ODM representan el compromiso internacional de reducir la pobreza, el hambre, la falta de enseñanza, la desigualdad entre los sexos, los problemas sanitarios (incluida la mortalidad infantil) y la degradación medioambiental.
<b>Personas desplazadas internamente (IDP)</b>	Personas que han huido o se han visto obligadas a dejar sus hogares como resultado de una guerra, una contienda civil, desastres naturales u otra forma de crisis pero que permanecen en su propio país.
<b>Plan Común de Acción Humanitaria (CHAP)</b>	El CHAP es un plan estratégico para la intervención humanitaria en un determinado país o región. Proporciona: (i) un análisis común del contexto en el que la acción humanitaria tiene lugar; (ii) una evaluación de las necesidades; (iii) los escenarios mejor, peor y más probable; (iv) la determinación de funciones y responsabilidades; (v) una declaración clara sobre los objetivos y los papeles a largo plazo; y (vi) un marco para el seguimiento de la estrategia y su revisión si es necesario. El CHAP es la base para la elaboración de un llamamiento unificado.
<b>Planificación de contingencias</b>	«Un proceso, en previsión de posibles crisis, de elaboración de estrategias, medidas y procedimientos para atender las necesidades humanitarias de aquellos perjudicados por las crisis». (R. Choularton, 2007)

<b><i>Preparación para casos de desastre</i></b>	Medidas que (i) garantizan la preparación y la habilidad de una sociedad para prever y tomar medidas preventivas con bastante antelación a un desastre para reducir sus efectos adversos, y (ii) que ayudan a responder a estos efectos mediante la organización oportuna, adecuada y eficaz y la distribución de asistencia de emergencia y rehabilitación.
<b><i>Preparación para situaciones de emergencia</i></b>	Todas las actividades que se realizan en previsión de una crisis con el fin de facilitar una intervención eficaz de emergencia.
<b><i>Principios humanitarios</i></b>	Los principios humanitarios establecen la forma en que se llevan a cabo las intervenciones humanitarias.
<b><i>Procedimiento de llamamientos unificados (CAP)</i></b>	El CAP es un instrumento empleado por las organizaciones humanitarias para planificar, coordinar, financiar, ejecutar y supervisar sus actividades. Véase pág. 95.
<b><i>Proceso de programación común en los países</i></b>	Se trata de un amplio conjunto de instrumentos y procedimientos de programación para ayudar a los equipos de las Naciones Unidas en los países a trabajar mejor juntos y a aumentar el impacto de las intervenciones de las Naciones Unidas en el terreno.
<b><i>Proyecto Esfera</i></b>	Un proyecto establecido por varios consorcios de ONG para elaborar un conjunto de normas mínimas de validez universal en los principales ámbitos de la asistencia humanitaria. Su objetivo es la mejora de la calidad de la asistencia proporcionada a la población afectada y la mejora de la rendición de cuentas de las intervenciones del sistema humanitario en casos de desastre.
<b><i>Recuperación temprana</i></b>	Es definida como la recuperación que comienza pronto en un sistema humanitario. Es un proceso multidimensional, guiado por principios de desarrollo, que pretende generar procesos nacionales autosostenibles y de capacidad de adaptación para la recuperación posterior a una crisis.
<b><i>Recuperación/reconstrucción</i></b>	Intervenciones de desarrollo que no sólo buscan reparar el daño o volver al estado anterior sino que también atienden necesidades a medio y largo plazo y mejoras en políticas, programas, sistemas y capacidades para evitar la repetición de la crisis y alcanzar mayores niveles de empleo y calidad de vida.
<b><i>Red de sistemas de alerta temprana contra la hambruna (FEWS NET)</i></b>	FEWS NET está financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con el objetivo de reforzar las capacidades de los países africanos y de las organizaciones regionales para gestionar el riesgo de inseguridad alimentaria a través de la provisión de información oportuna y analítica de alerta temprana y vulnerabilidad.
<b><i>Reducción de la cabaña ganadera</i></b>	La compra de ganado a precio de mercado cuando existen presiones sobre los recursos hídricos y los pastos y los precios están disminuyendo. Los animales pueden sacrificarse y la carne puede distribuirse como parte de la ayuda de emergencia.
<b><i>Rehabilitación</i></b>	Acciones que permiten a la población afectada reanudar más o menos su vida «normal».
<b><i>Rendición de cuentas</i></b>	La responsabilidad del sistema humanitario de justificar las acciones/decisiones tomadas en el contexto de una emergencia ante los donantes, beneficiarios, gobiernos nacionales y otras partes interesadas pertinentes.

<b><i>Repertorio de Recursos para la Gestión de Información (i-MARK)</i></b>	La FAO, en colaboración con varias organizaciones, ha creado i-MARK con objeto de capacitar a personas para la gestión eficaz de información agrícola.
<b><i>Revisión de la intervención humanitaria (RIH)</i></b>	La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) inició en 2005 una revisión independiente del sistema humanitario mundial con objeto de evaluar las capacidades de intervención de las Naciones Unidas, ONG, las sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y de los otros principales actores humanitarios.
<b><i>Seguimiento</i></b>	El seguimiento es un proceso continuo de evaluación llevado a cabo por el personal o la dependencia que ejecuta un proyecto/programa a lo largo de la ejecución del mismo y a través de vías de notificación y procedimientos establecidos.
<b><i>Seguridad alimentaria</i></b>	«La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y las preferencias alimenticias a fin de llevar una vida activa y sana». (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996)
<b><i>Selección de metas (targeting)</i></b>	Un método por el cual se entregan bienes y/o servicios a un grupo de personas o familias que tienen unas características específicas.
<b><i>Sistema de alerta temprana</i></b>	Un sistema compuesto por: (i) la recopilación y el análisis anticipado regular, periódico y sistemático de datos; (ii) la interpretación de datos y su conversión en información operacional pertinente a una crisis; (iii) el examen de los datos por parte de la organización responsable, la valoración sobre la proximidad de una crisis inminente y el seguimiento del proceso de recuperación; y (iv) las medidas o los mecanismos para la difusión rápida y oportuna de datos a las autoridades e instituciones competentes y a la población que pueda verse afectada.
<b><i>Sistema de comando de incidente</i></b>	El sistema de comando de incidente es una sistema eficaz para gestionar situaciones de emergencia. Para coordinar el empleo eficaz de todos los recursos disponibles, las agencias necesitan una estructura formal de gestión que dé consistencia, propicie la eficiencia y proporcione orientación durante una intervención de emergencia.
<b><i>Sistema de datos de indicadores básicos (KIDS)</i></b>	Sistema interactivo de recopilación de datos y visualización de información, diseñado principalmente para determinar las personas necesitadas y vulnerables y las causas de su situación, mejorar el diseño de políticas y la selección de beneficiarios de las intervenciones y supervisar los avances.
<b><i>Sistema de Información Geográfica (SIG)</i></b>	Análisis que combina base de datos relacionales con interpretación espacial y resultados generalmente en forma de mapas.
<b><i>Sistema de prevención de emergencia de plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas (EMPRES)</i></b>	FAO estableció EMPRES para minimizar el riesgo de aparición de situaciones de emergencia relativas a la propagación de enfermedades y plagas de los animales y las plantas. EMPRES lleva a cabo actividades normativas y operacionales sobre la contención y control progresivo de varias graves enfermedades transfronterizas.

<b><i>Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA)</i></b>	Un sistema de la FAO que revisa continuamente la situación de la oferta y la demanda de alimentos en el mundo, publica informes sobre la situación alimentaria en el mundo y lanza alertas tempranas de crisis alimentarias inminentes en países concretos.
<b><i>Sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV)</i></b>	Los SICIAV son sistemas que reúnen, analizan y difunden información sobre quiénes sufren inseguridad alimentaria, dónde están situaciones y por qué sufren inseguridad alimentaria, son nutricionalmente vulnerables o están en riesgo de serlo.
<b><i>Situación de transición</i></b>	Definida conjuntamente por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitario (ECHA) como «el período de una crisis en el que la asistencia externa es más necesaria para sostener o respaldar treguas o procesos de paz aún frágiles, ayudando a crear las condiciones necesarias para la estabilidad política, la seguridad, la justicia y la igualdad social».
<b><i>Unidad de Evaluación de la Seguridad Alimentaria (FSAU)</i></b>	La FSAU – Somalia ofrece análisis empíricos sobre la alimentación, la nutrición y los medios de vida con el fin de permitir tanto la ejecución de intervenciones de emergencia a corto plazo como la planificación estratégica a largo plazo para fomentar la seguridad alimentaria y de medios de vida de la población somalí.
<b><i>Vulnerabilidad</i></b>	Tendencia de una sociedad a experimentar daños, alteraciones y víctimas considerables como resultado de una amenaza.
<b><i>Zoonosis</i></b>	Una enfermedad que puede transmitirse de los animales a las personas.

## ***Siglas y acrónimos***

<b>AAO</b>	Apoyo administrativo y operacional (AOS)
<b>OACDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR)
<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR)
<b>ACV</b>	Análisis y cartografía / mapeo de la vulnerabilidad (VAM)
<b>ADG</b>	Subdirector General
<b>IP</b>	Asociado en la ejecución
<b>AFDU</b>	Servicio de seguridad
<b>AG</b>	Asamblea General de las Naciones Unidas
<b>APC</b>	Alimentos por capacitación (FTT)
<b>APT</b>	Alimentos por trabajo (FFW)
<b>SIDA</b>	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CdA</b>	Carta de Acuerdo (LoA)
<b>CAH</b>	Coordinador de Asuntos Humanitarios (HC)
<b>CAP</b>	Procedimiento de llamamientos unificados
<b>CAPI</b>	Comisión de Administración Pública Internacional (ICSC)
<b>CE</b>	Comisión Europea (EC)
<b>CERF</b>	Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia
<b>CFS</b>	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
<b>CHAP</b>	Plan Común de Acción Humanitaria
<b>CLCPRO</b>	Comisión de la Lucha contra la Langosta del Desierto en la Región Occidental
<b>CO</b>	Oficina en el país
<b>COEL</b>	Centro de Operaciones de Emergencia contra la Langosta (ECLO)
<b>COIN</b>	Red de información sobre las Oficinas en los países
<b>COMPAS</b>	Criterios e instrumentos para la gestión de la ayuda humanitaria
<b>FPC</b>	Circular del Programa de Campo / Field Programme Circular
<b>CR</b>	Coordinador Residente
<b>CRC</b>	Comisión de la Lucha contra la Langosta del Desierto en la Región Central
<b>CSFVA</b>	Evaluación amplia de la vulnerabilidad a la seguridad alimentaria
<b>CTA</b>	Asesor Técnico Principal / Chief Technical Adviser
<b>CTPD</b>	Cooperación técnica entre países en desarrollo (TCDC)
<b>CTPT</b>	Cooperación técnica entre países en transición (TCCT)
<b>UCE</b>	Unidad de Coordinación de Emergencia (ECU)
<b>UCER</b>	Unidad de Coordinación de Emergencia y Rehabilitación (ERCU)
<b>DDG</b>	Director General Adjunto
<b>DDR</b>	Dosis diaria recomendada (RDA)
<b>DELP</b>	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (PRSP)
<b>DG</b>	Director General

<b>DHS</b>	Encuesta demográfica y de salud
<b>DOC</b>	Gastos directos de funcionamiento
<b>DPE</b>	Documento de proyecto estándar (SPD)
<b>DPT</b>	Dinero por Trabajo (CFW)
<b>DSA</b>	Viático
<b>ECHA</b>	Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios
<b>ECTAD</b>	Centro de Emergencia para la Lucha contra las Enfermedades Transfronterizas de las Animales
<b>JFFLS</b>	Escuela de campo y de vida para agricultores jóvenes
<b>EES</b>	Equipo encargado de la seguridad (SMT)
<b>EFSA</b>	Evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia
<b>EIRD</b>	Estrategia internacional para la reducción de desastres (ISDR)
<b>EMPRES</b>	Sistema de prevención de emergencia de plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas
<b>EMV</b>	Evaluación de los medios de vida (LA)
<b>EMVS</b>	Enfoque de los medios de vida sostenibles (SLA)
<b>ENA</b>	Evaluación de las necesidades en situaciones de emergencia
<b>ERC</b>	Coordinador del Socorro de Emergencia
<b>ERMV</b>	Evaluación rápida de los medios de vida (RLA)
<b>ELP</b>	Estrategia de lucha contra la pobreza (PRS)
<b>ESB</b>	Unidad de Servicios de Emergencia de la OCHA
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>FAOR</b>	Representante de la FAO
<b>FCSS</b>	Sección de Coordinación de Asistencia en el Campo de la OCHA
<b>FEWS NET</b>	Red de sistemas de alerta temprana contra la hambruna
<b>FIDA</b>	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (IFAD)
<b>FMAM</b>	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF)
<b>FPMIS</b>	Sistema de información sobre gestión del Programa de Campo
<b>FSAU</b>	Unidad de Evaluación de la Seguridad Alimentaria, Somalia
<b>GAM</b>	Malnutrición aguda global
<b>HLP</b>	Grupo de alto nivel – High Level Pannel
<b>GCIAl</b>	Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAR)
<b>GHA SOND</b>	Gran Cuerno de África - De septiembre a diciembre (lluvias)
<b>GLEWS</b>	Sistema mundial de alerta temprana y respuesta para las enfermedades transfronterizas de los animales
<b>GNUD</b>	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG)
<b>GOE</b>	Gastos generales de operación
<b>GPS</b>	Sistema de posicionamiento mundial
<b>GRD</b>	Gestión de riesgos de desastre (DRM)
<b>GSA</b>	Grupo de seguridad alimentaria (FSG)
<b>GTI-SICIAV</b>	Grupo de Trabajo Interinstitucional – SICIAV (IAWG-FIVIMS)
<b>HEA</b>	Enfoque de la economía familiar
<b>HEWS</b>	Servicio Web de alerta temprana en casos de ayuda humanitaria

<b>IAAP</b>	Influenza aviar altamente patógena (HPAI)
<b>IASC</b>	Comité Permanente entre Organismos
<b>ICVA</b>	Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias
<b>IFI</b>	Institución financiera internacional
<b>IFRC</b>	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
<b>IIPA</b>	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI)
<b>ILIA</b>	Examen inicial de las repercusiones en los medios de vida
<b>INSARAG</b>	Grupo Consultivo de Búsqueda y Salvamento Internacionales
<b>IOV</b>	Indicador objetivamente verificable
<b>IRMV</b>	Información de referencia sobre los medios de vida (LB)
<b>KIDS</b>	Sistema de datos de indicadores básicos
<b>KIMS</b>	Sistema de cartografía de los principales indicadores
<b>LSMS</b>	Estudio sobre la medición de las condiciones de vida
<b>LSP</b>	Programa de apoyo a los medios de vida
<b>LTU</b>	Dependencia Técnica Principal
<b>MAH</b>	Marco de acción de Hyogo (HFA)
<b>MANUD</b>	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF)
<b>MCHN</b>	Salud y nutrición materno-infantil
<b>MDT</b>	Equipo multidisciplinario
<b>MECSA</b>	Misión conjunta de evaluación de los cultivos y suministro de alimentos (CFSAM)
<b>MEMS</b>	Servicios de Gestión del Seguimiento y la Evaluación de la USAID
<b>MIC</b>	Marco integrado de clasificación de las fases desde la seguridad alimentaria hasta la emergencia humanitaria (IPC)
<b>MNPMP</b>	Marco nacional de prioridades a medio plazo (NMTPF)
<b>MORSS</b>	Estándares mínimos operacionales de seguridad residencial
<b>MOSS</b>	Estándares mínimos operacionales de seguridad
<b>MOU</b>	Memorando de entendimiento
<b>MV</b>	Medios de verificación (MOV)
<b>MVS</b>	Medios de vida sostenibles (SL)
<b>NAF</b>	Marco de análisis de las necesidades
<b>NHV</b>	Niños huérfanos y vulnerables
<b>OCHA</b>	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
<b>ODAN</b>	Subdirección de Evaluación de las Necesidades de Urgencia del PMA
<b>ODI</b>	Instituto de Desarrollo de Ultramar
<b>ODM</b>	Objetivo de Desarrollo del Milenio (MDG)
<b>OIE</b>	Organización Mundial de Sanidad Animal
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones (IOM)
<b>OING</b>	Organización internacional no gubernamental
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo (ILO)
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>OPM</b>	Oficina del Primer Ministro, Uganda

<b>OPSR</b>	Operación prolongada de socorro y recuperación (PRRO)
<b>OSOCC</b>	Centro de Coordinación de Operaciones <i>in situ</i>
<b>PBIDA</b>	País de bajos ingresos y con déficit de alimentos (LIFDC)
<b>PCT</b>	Programa de Cooperación Técnica (TCP)
<b>PDAG</b>	Grupo Consultivo de Elaboración de Proyectos
<b>PDNA</b>	Evaluación inicial de las necesidades tras un desastre
<b>PESA</b>	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria de la FAO (SPFS)
<b>PLCH</b>	Programa de lucha contra el hambre (AHP)
<b>PMA</b>	Programa mundial de alimentos
<b>PNP</b>	Perfil nutricional por país (NCP)
<b>PPM</b>	Plan a plazo medio (MTF)
<b>PPRD</b>	Plan de paz, recuperación y desarrollo
<b>PSA</b>	Acuerdo de servicios personales
<b>PSC</b>	Gastos de apoyo a proyectos
<b>PTP</b>	Programa de Trabajo y Presupuesto (PWB)
<b>R&amp;R</b>	Descanso y recuperación
<b>RDC</b>	República Democrática del Congo (DRC)
<b>RIEMV</b>	Repertorio de instrumentos para la evaluación de los medios de vida (LAT)
<b>RIH</b>	Revisión de la intervención humanitaria (HRR)
<b>RMT</b>	Equipo de gestión de la intervención
<b>RNR</b>	Recursos naturales renovables
<b>RRD</b>	Reducción de riesgos de desastre (DRR)
<b>SADC</b>	Comunidad para el Desarrollo del África Meridional
<b>SAT</b>	Sistema de alerta temprana (EWS)
<b>SCF-UK</b>	Fondo Save the Children – Reino Unido
<b>SCH</b>	Sistema de coordinación humanitaria (HCS)
<b>SETSAN</b>	Secretariado Técnico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Mozambique
<b>SFERA</b>	Fondo especial para actividades de emergencia y rehabilitación
<b>SICIAV</b>	Sistema de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (FIVIMS)
<b>SIFIS</b>	Sistema integrado de información alimentaria de Sudán
<b>SIG</b>	Sistema de información geográfica (GIS)
<b>SMART</b>	Seguimiento y evaluación normalizados del socorro y las transiciones
<b>SMIA</b>	Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (GIEWS)
<b>SSC</b>	Centro de Servicios Compartidos (sede de la FAO)
<b>TI</b>	Tecnologías de la información (IT)
<b>TOR</b>	Términos de referencia
<b>TPO</b>	Territorios Palestinos Ocupados (OPT)
<b>TSS</b>	Servicios de apoyo técnico
<b>UE</b>	Unión Europea (EU)
<b>UNCT</b>	Equipo de las Naciones Unidas de Apoyo a los Países
<b>UNDAC</b>	Equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre



<b>UNDSS</b>	Departamento de Seguridad y Vigilancia de las Naciones Unidas
<b>UNHAS</b>	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UNJLC</b>	Centro conjunto de logística de las Naciones Unidas
<b>UNLP</b>	Salvoconducto ( <i>laissez-passer</i> ) de las Naciones Unidas
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>WAICENT</b>	Centro de información agraria mundial



## **Departamentos y Servicios de la FAO**

<b>AF</b>	Departamento de Recursos Humanos, Financieros y Físicos
<b>AFF</b>	División de Finanzas
<b>AFH</b>	División de Gestión de Recursos Humanos
<b>AFS</b>	División de Servicios Administrativos
<b>AG</b>	Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor
<b>AGA</b>	División de Producción y Sanidad Animal
<b>AGE</b>	División Mixta FAO/OIEA de Técnicas Nucleares en la Alimentación y la Agricultura
<b>AGP</b>	División de Producción y Protección Vegetal
<b>AGN</b>	Departamento de Nutrición y Protección del Consumidor
<b>AGS</b>	División de Infraestructura Rural y Agroindustrias
<b>AUD</b>	Oficina del Inspector General
<b>ES</b>	Departamento de Desarrollo Económico y Social
<b>ESA</b>	División de Economía del Desarrollo Agrícola
<b>ESAG</b>	Unidad de Estudios de Perspectivas Mundiales
<b>ESS</b>	División de Estadística
<b>EST</b>	División de Comercio y Mercados
<b>ESW</b>	División de Género, Equidad y Empleo Rural
<b>FO</b>	Departamento Forestal
<b>FOE</b>	División de Economía y Políticas Forestales
<b>FOI</b>	División de Productos e Industrias Forestales
<b>FOM</b>	División de Ordenación Forestal
<b>FI</b>	Departamento de Pesca y Acuicultura
<b>FIE</b>	División de Economía y Políticas de la Pesca y la Acuicultura
<b>FII</b>	División de Productos e Industria de la Pesca
<b>FIM</b>	División de Gestión de la Pesca y la Acuicultura
<b>KC</b>	Departamento de Conocimiento y Comunicación
<b>KCC</b>	División de Asuntos de la Conferencia, del Consejo y de Protocolo
<b>KCE</b>	División de Intercambio de Conocimientos y Creación de Capacidad
<b>KCI</b>	División de Comunicación
<b>KCT</b>	División de Tecnologías de la Información
<b>LEG</b>	Oficina Jurídica
<b>LOBR</b>	Oficina de Enlace con la Unión Europea y Bélgica
<b>LOGE</b>	Oficina de Enlace con las Naciones Unidas (Ginebra)
<b>LOJA</b>	Oficina de Enlace con el Japón
<b>LONY</b>	Oficina de Enlace con las Naciones Unidas (Nueva York)
<b>LORU</b>	Oficina de Enlace con la Federación de Rusia
<b>LOWA</b>	Oficina de Enlace para América del Norte
<b>NR</b>	Departamento de Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente
<b>NRC</b>	División de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bioenergía
<b>NRL</b>	División de Tierras y Aguas
<b>NRR</b>	División de Investigación y Extensión

<b>OCDC</b>	Servicio de Coordinación y Asociación
<b>ODG</b>	Oficina del Director General
<b>PBE</b>	Oficina del Programa, del Presupuesto y de Evaluación
<b>RAF</b>	Oficina Regional para África
<b>RAP</b>	Oficina Regional para Asia y el Pacífico
<b>REU</b>	Oficina Regional para Europa y Asia Central
<b>RLC</b>	Oficina Regional para América Latina y el Caribe
<b>RNE</b>	Oficina Regional para Cercano Oriente y África del Norte
<b>SAA</b>	Equipo Multidisciplinario para Asia Oriental y Meridional
<b>SAP</b>	Oficina Subregional para las Islas del Pacífico
<b>SEC</b>	Oficina Subregional para el Asia Central
<b>SEU</b>	Oficina Subregional para Europa Central y Oriental
<b>SFC</b>	Oficina Subregional para el África Central
<b>SFE</b>	Oficina Subregional para el África Oriental
<b>SFS</b>	Oficina Subregional para el África Austral
<b>SFW</b>	Oficina Subregional para el África Occidental
<b>SLA</b>	Oficina Subregional para el Caribe
<b>SLC</b>	Oficina Subregional para América Central
<b>SLS</b>	Equipo Multidisciplinario para América del Sur
<b>SNG</b>	Oficina Subregional para los Países del Golfo
<b>SNN</b>	Oficina Subregional para el África del Norte
<b>SNO</b>	Equipo Multidisciplinario para la Zona Oriental del Cercano Oriente
<b>TC</b>	Departamento de Cooperación Técnica
<b>TCA</b>	División de Asistencia a las Políticas y Movilización de Recursos
<b>TCAP</b>	Servicio de Elaboración del Programa de Campo
<b>TCAS</b>	Servicio de Apoyo para Políticas Agrarias
<b>TCD</b>	Oficina del Subdirector General
<b>TCE</b>	División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación
<b>TCEO</b>	Servicio de Operaciones de Emergencia
<b>TCER</b>	Unidad de Políticas Humanitarias y de Rehabilitación
<b>TCES</b>	Servicio de Programas de Emergencia Especiales
<b>TCI</b>	División del Centro de Inversiones
<b>TCO</b>	División de Operaciones de Campo
<b>TCOT</b>	Servicio de Gestión y Coordinación del PESA



