

Signatura: EB 2011/102/R.29  
Tema: 14  
Fecha: 12 abril 2011  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza

## **Directrices del FIDA para la recuperación temprana en casos de desastre**

### **Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva**

#### Funcionarios de contacto:

#### Preguntas técnicas:

**Henock Kifle**  
Estratega Principal de Desarrollo  
Tel.: (+39) 06 5459 2021  
Correo electrónico: h.kifle@ifad.org

**Khalid El-Harizi**  
Coordinador Superior de Investigación  
Tel.: (+39) 06 5459 2334  
Correo electrónico: k.elharizi@ifad.org

#### Envío de documentación:

**Deirdre McGrenra**  
Oficial encargada de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: gb\_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 102º período de sesiones  
Roma, 10 a 12 de mayo de 2011

---

**Para información**

# Índice

<b>Abreviaturas y siglas</b>	<b>ii</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Antecedentes</b>	<b>2</b>
A. Aspectos fundamentales de las políticas pertinentes del FIDA	3
B. Experiencia del FIDA en la prevención de desastres y en la recuperación posterior	4
<b>III. Principios de actuación</b>	<b>7</b>
A. Situaciones en las que deben aplicarse las presentes directrices	7
B. Condiciones para la actuación del FIDA	7
C. Principios de actuación del FIDA en situaciones posteriores a una crisis	8
<b>IV. Marco de gestión del riesgo de desastres</b>	<b>8</b>
<b>V. Selección de instrumentos financieros</b>	<b>11</b>
A. Reestructuración de la cartera y reasignación de préstamos	12
B. Donaciones de pequeña cuantía y de gran cuantía procedentes de fuentes de financiación suplementarias	12
C. Préstamos de inversión y donaciones de gran cuantía	13
D. Actividades financiables	14
<b>VI. Planificación para imprevistos</b>	<b>16</b>
A. La vulnerabilidad y las evaluaciones de los riesgos	17
B. Sistemas de alerta temprana	19
C. La colaboración con el gobierno y con otras organizaciones	20
D. Logística, seguridad y sistema bancario	22
E. Recursos humanos	23
F. Informes de los países	24
<b>VII. La respuesta en casos de desastre: un enfoque por etapas</b>	<b>25</b>
A. Inicio y planificación de la respuesta del FIDA en casos de desastre	26
B. Movilización de fondos	29
<b>VIII. Apoyo a las operaciones</b>	<b>34</b>
A. Medidas de seguridad	34
B. Recursos humanos	35
C. Adquisiciones y contratación	35
D. Aspectos financieros	36
E. Aspectos jurídicos	36
F. Comunicaciones	36
<b>IX. Seguimiento del proceso de recuperación temprana</b>	<b>37</b>
A. Supervisión mejorada	37
B. Auditoría	37
C. Designación de indicadores específicos para la recuperación en casos de desastre	37
<b>Anexo</b>	
Países con riesgo extremo	39
<b>Referencias</b>	<b>41</b>

## Abreviaturas y siglas

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
COM	División de Comunicaciones
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
CTS	División de Servicios Financieros y del Contralor
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
ECD	División del Medio Ambiente y Clima
EGPP-RR	equipo de gestión del programa en el país de respuesta rápida
EIRD	Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (de las Naciones Unidas)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GPP	Gerente del Programa en el País
HRD	División de Recursos Humanos
IASC	Comité Permanente entre Organismos
ICT	Tecnología de la Información y las Comunicaciones
IDN	índice de desastres naturales
IDP	informe sobre el diseño del proyecto
IFI	institución financiera internacional
IFRC	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna
ISECT	sistema integrado de acreditación de seguridad y seguimiento
IVCC	índice de vulnerabilidad al cambio climático
LEG	Oficina del Asesor Jurídico
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OMM	Organización Meteorológica Mundial
ONG	organización no gubernamental
OPV	Oficina del Presidente y del Vicepresidente
OSC	Comité de Estrategia Operacional y Orientación en Materia de Políticas
OSIA	Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisiciones
PEA	Programa Especial del FIDA para los Países del África Subsahariana Afectados por la Sequía y la Desertificación
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMD	Departamento de Administración de Programas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PTA	División de Asesoramiento Técnico y Políticas
REACH	Proyecto de Restablecimiento de las Comunidades y los Hogares Afectados por el Terremoto
SEC	Oficina del Secretario
SyE	seguimiento y evaluación
UNISDR	Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres

## Resumen

1. Las Directrices del FIDA para la recuperación temprana en casos de desastre se han elaborado con el fin de orientar al personal del FIDA en la ejecución de intervenciones oportunas y eficaces en un contexto posterior a un desastre. Las directrices están diseñadas para llevar a la práctica el Marco normativo del FIDA para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo (1998) y la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (2006), y se basan en la experiencia del FIDA en programas y proyectos de respuesta en casos de desastre y de recuperación posterior. Más específicamente, las directrices tienen los objetivos siguientes:
  - aclarar los principios de actuación del FIDA en un contexto posterior a un desastre;
  - asegurarse de que la rapidez no compromete la calidad;
  - ampliar la coordinación y la cooperación entre organismos;
  - hacer un uso más eficiente de los recursos humanos y financieros disponibles, y
  - establecer una comunicación eficaz con todos los interesados pertinentes.
2. En las directrices se destaca la necesidad de que el FIDA participe en las primeras actividades de recuperación para apoyar la rehabilitación de los medios de vida rurales y garantizar una transición rápida del socorro al desarrollo sostenible a largo plazo.
3. Los consejos prácticos que figuran en las directrices tienen por finalidad asesorar al personal del FIDA en las actividades siguientes:
  - la **selección de los instrumentos financieros** que pueden utilizarse para apoyar las intervenciones del FIDA en un contexto posterior a un desastre;
  - la **planificación para imprevistos**, que subraya las medidas que puede aplicar el FIDA anticipadamente para favorecer una respuesta rápida, oportuna y eficaz a los casos de crisis o desastre;
  - la **aplicación de un enfoque por etapas en la respuesta en casos de desastre**, que fomenta una mayor rapidez y coordinación a nivel institucional y detalla las medidas que habrán de adoptarse en caso de desastre;
  - el **apoyo a las operaciones**, que determina qué mecanismos deben aplicarse para apoyar a las divisiones regionales del FIDA durante las fases de planificación y ejecución de la respuesta ante un desastre, y
  - el **seguimiento**, que evalúa el proceso de la recuperación temprana para garantizar la ejecución sin contratiempos de las actividades y que los problemas u obstáculos se abordan de forma eficaz y oportuna.
4. La eficiencia y la oportunidad de las intervenciones pueden mejorarse también mediante la selección de los instrumentos financieros y soluciones administrativas adecuados, según se describe en las presentes directrices.

# Directrices del FIDA para la recuperación temprana en casos de desastre

## I. Introducción

1. En las últimas décadas ha aumentado en el mundo la incidencia de casos de desastre, que han provocado un número cada vez mayor de fallecidos e importantes consecuencias sociales y económicas.<sup>1</sup> En los países en desarrollo está aumentando la vulnerabilidad a los peligros como resultado de la pobreza, el crecimiento de la población en zonas inseguras y la degradación del medio ambiente.
2. Los desastres socavan el progreso en materia de desarrollo, obstaculizan el crecimiento económico y amenazan la producción de alimentos, al tiempo que exacerban las condiciones de pobreza existentes. Un país en desarrollo puede tardar varios años en recuperarse de un desastre y volver a ser capaz de invertir recursos en su desarrollo.
3. Se prevé que el riesgo de desastres en países en desarrollo se elevará en el futuro<sup>2</sup> como resultado de los mayores niveles de vulnerabilidad de la población y de los aumentos en la intensidad y la frecuencia de los fenómenos hidrometeorológicos por efecto del cambio climático. Estos fenómenos han afectado desproporcionadamente a las personas pobres que viven en países en desarrollo porque están más expuestas a los peligros naturales y no naturales y tienen menos capacidad para hacer frente a sus efectos.
4. Los desastres continuarán afectando a las personas vulnerables en los países pobres, sobre todo en los Estados frágiles,<sup>3</sup> atrapándolos a menudo en situaciones de pobreza endémica. No se puede hacer caso omiso de estos problemas. Si bien el FIDA no realiza operaciones de socorro, sí reconoce la estrecha relación de recurrencia entre la pobreza y los desastres. Dada la experiencia del FIDA en el apoyo a los medios de vida en las zonas rurales, el Fondo está en una buena situación, como actor eficaz, para apoyar una transición rápida del socorro a la recuperación centrada en fortalecer la capacidad de recuperación de los desastres de los habitantes de las zonas rurales.
5. Es fundamental que las actividades de desarrollo orientadas a la recuperación y las etapas posteriores se realicen a tiempo, y en políticas anteriores del FIDA se ha defendido repetidamente un enfoque más sistemático y procedimientos más rápidos para responder a todo tipo de emergencias. No obstante, la respuesta del FIDA suele ser prolongada y continúa organizándose en función de las necesidades. En las directrices del FIDA para la recuperación temprana en casos de desastre, que se basan en la experiencia del Fondo y de otros organismos, se defiende una respuesta más sistemática y colaborativa, basada en un marco común de gestión del riesgo de desastres.
6. Los objetivos específicos de las directrices son los siguientes:
  - a) aclarar los principios de actuación del FIDA en un contexto posterior a un desastre;
  - b) asegurarse de que la rapidez no compromete la calidad;
  - c) ampliar la coordinación y la cooperación entre organismos;

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004); referencia en Internet del PNUMA/GRID: <http://maps.grida.no/go/graphic/trends-in-natural-disasters>.

<sup>2</sup> Oxfam (2009).

<sup>3</sup> Los Estados frágiles son países que "se caracterizan por una gobernanza deficiente, una limitada capacidad institucional, la debilidad de los marcos de política y conflictos civiles o fronterizos. (...) La población rural pobre que vive en Estados frágiles es especialmente vulnerable, pues carece de los recursos necesarios para hacer frente a desastres naturales o de otro tipo." REPL.VIII/4/R.5.

- d) hacer un uso más eficiente de los recursos humanos y financieros disponibles,  
y
  - e) establecer una comunicación eficaz con todos los interesados pertinentes.
7. Las directrices se dividen en tres partes principales:
- a) En la primera parte (secciones II y III) se exponen los antecedentes teóricos de las directrices, y se incluye una perspectiva general de las políticas y experiencias anteriores del FIDA en la respuesta en casos de desastre y un resumen de los principios de actuación en un contexto posterior a un desastre.
  - b) La segunda parte de las directrices (secciones IV y V) presenta el marco global para las intervenciones de recuperación temprana y los instrumentos financieros con los que cuenta el FIDA para apoyar estas intervenciones.
  - c) La tercera parte (secciones VI a IX) ofrece orientación práctica sobre modos de mejorar la respuesta del FIDA a los desastres, en particular: i) se ilustran los pasos que han de darse en la Sede y sobre el terreno para estar preparados y responder a un desastre; ii) se aclara la función que pueden desempeñar diferentes divisiones del FIDA en el apoyo a su respuesta, y iii) se subrayan los elementos esenciales para un seguimiento eficaz de las actividades de recuperación temprana.

## II. Antecedentes

8. Una crisis o emergencia es una situación de peligro que requiere la adopción urgente de medidas que incidan de forma directa o indirecta en los medios de vida de las personas. La incapacidad para evitar las situaciones de emergencia o aplicar medidas de respuesta puede intensificar la magnitud del desastre.
9. Los desastres suelen ser acontecimientos repentinos que ocasionan grandes daños, destrucción y sufrimiento de las personas. No obstante, no todos los desastres son consecuencia de acontecimientos abruptos o imprevistos (por ejemplo, las hambrunas a menudo son el resultado de condiciones socioeconómicas difíciles y de sequías recurrentes o prolongadas). Una crisis o un desastre se puede deber a un peligro natural o no natural, como los derivados de los conflictos y los disturbios civiles.<sup>4</sup> Sean cuales fueren sus causas, todo desastre perturba gravemente el funcionamiento de una comunidad o sociedad (ya sea a nivel regional o nacional), ocasionando extensas pérdidas humanas, materiales, económicas o medioambientales que superan la capacidad de la comunidad o sociedad de recuperarse con sus propios recursos.<sup>5</sup>
10. Si bien la atención de los medios de comunicación y del mundo en general suele centrarse en los efectos de los desastres de gran magnitud, también la sucesión de casos de desastre menores, pero más frecuentes, combinada con una recuperación parcial o lenta puede socavar gravemente la capacidad de recuperación de las personas que viven en situación de pobreza y aumentar su vulnerabilidad a las crisis. Tras un desastre o una serie de crisis, no son solo las personas pobres las

---

<sup>4</sup> Las crisis complejas que persisten muchos años no se clasifican como desastres para los fines de las presentes directrices.

<sup>5</sup> Fuente: *Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres*, de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) de las Naciones Unidas.

que a menudo ven agravada su situación,<sup>6</sup> sino que muchas personas en situación de “cuasi pobreza” no son capaces de recuperarse tras un desastre y se ven sumidas en la pobreza.<sup>7</sup>

11. Dada la urgencia de satisfacer las necesidades inmediatas tras un desastre, los gobiernos y los organismos internacionales suelen desviar recursos destinados al desarrollo a intervenciones de socorro y emergencia, retrasando así inversiones que apoyan la recuperación de los medios de vida y el desarrollo en general.
12. La transición a la recuperación suele ser lenta —puede llevar años— y en muchos casos aumenta la dependencia de la ayuda.

Los desastres se producen como consecuencia de una combinación de **peligros**, **vulnerabilidad** y **exposición al riesgo**.

**Peligro:** un acontecimiento físico, fenómeno o actividad humana potencialmente dañino que puede ocasionar lesiones o pérdidas de vidas, daños a la propiedad, perturbaciones sociales y económicas o la degradación del medio ambiente.

**Riesgo:** la probabilidad de consecuencias perjudiciales, o las pérdidas (muertes, lesiones, daños a la propiedad, alteraciones de los medios de vida, perturbaciones de la actividad económica o daños al medio ambiente) que previsiblemente se produzcan como consecuencia de las interacciones entre la existencia de peligros naturales o de origen humano y condiciones de vulnerabilidad.

**Vulnerabilidad:** las condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y medioambientales que aumentan la susceptibilidad de una comunidad al impacto de los peligros.

Basado en el documento *Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres*, de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD)

## A. Aspectos fundamentales de las políticas pertinentes del FIDA

13. Las presentes directrices se basan en el Marco normativo del FIDA para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo (1998) y en la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (2006).
14. En ambos documentos, en los que se aboga por una cooperación más estrecha entre diferentes organismos, se plantea el objetivo de situar al FIDA como puente y facilitador de la transición del socorro a la recuperación. En particular, en los dos documentos se subraya la importancia de los aspectos siguientes:
  - a) las intervenciones de desarrollo tras una crisis;
  - b) la participación temprana en situaciones posteriores a una emergencia;
  - c) la coordinación con todos los asociados que participan en la respuesta al desastre, para garantizar la complementariedad, y
  - d) la atención al restablecimiento de los medios de vida (particularmente por medio de la productividad agrícola) para agilizar la reanudación de las actividades de desarrollo.

<sup>6</sup> FIDA (2010): *Informe sobre la pobreza rural 2011*.

<sup>7</sup> La proporción de hogares rurales pobres aumentó en Honduras del 69,2% al 74,6% como consecuencia del huracán Mitch que azotó el país en octubre de 1998, y el número de hogares rurales en situación de pobreza extrema aumentó un 5,5%. Estas cifras, basadas en encuestas sobre la población activa, son probablemente una subestimación ya que no comprenden las pérdidas de ingresos de los pequeños agricultores, quienes más sufrieron como consecuencia del huracán Mitch, y quizá no hayan tenido en cuenta las consecuencias de los activos perdidos en la pobreza futura. Las poblaciones en riesgo suelen estar infrarrepresentadas en los estudios de la población activa (Morris, S. *et al.* 2002).

15. En la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior se pone de manifiesto una nueva preocupación: la necesidad de desempeñar una función más activa y de adaptar los procedimientos internos a las situaciones de crisis, y se reconoce que es necesario, entre otras medidas:
- a) mitigar el impacto y gestionar los riesgos asociados a los desastres naturales, los conflictos violentos y la fragilidad de los Estados, y
  - b) elaborar procedimientos operativos sensibles a las crisis, apoyados por modalidades de financiación específicas y medidas de movilización de recursos. Se proponen como principales opciones de financiación disponibles para enfrentarse a las situaciones posteriores a las crisis la reestructuración de la cartera, la reasignación de los recursos de los préstamos vigentes, los fondos suplementarios y la financiación retroactiva de préstamos en proceso de preparación, combinados con una búsqueda intensiva de soluciones basadas en la cofinanciación.
16. En la Estrategia del FIDA sobre el cambio climático (2010) se reconoce la importancia de la gestión del riesgo de desastres para fortalecer la capacidad de resistencia frente al cambio climático, y la creciente importancia que tendrán en el futuro la prevención de los desastres y la recuperación posterior. En la estrategia se propone la mejora de la gestión de los riesgos y de la preparación y, al igual que en las otras dos políticas citadas, se reconoce la importancia de colaborar con otros organismos, en particular con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y con el Programa Mundial de Alimentos (PMA).<sup>8</sup>
17. En los nuevos Procedimientos del FIDA para la Evaluación Ambiental y Social (EB 2009/96/R.7) también se propone el apoyo continuado del Fondo y de sus asociados a las actividades de reducción de los riesgos de desastres y las realizadas en el contexto de un desastre, como son las evaluaciones de la vulnerabilidad, en reconocimiento de la función fundamental de los ecosistemas y los recursos naturales en la reducción de los riesgos.

## **B. Experiencia del FIDA en la prevención de desastres y en la recuperación posterior**

18. No se ha realizado ninguna evaluación sistemática de la experiencia del FIDA en programas y proyectos<sup>9</sup> de prevención de desastres y en la recuperación posterior, pero se reconoce generalmente que los resultados han sido desiguales. Se realizó un amplio proceso de consultas a personal del FIDA en la Sede y sobre el terreno,<sup>10</sup> que permitió determinar las enseñanzas extraídas, los problemas todavía pendientes y las oportunidades para el FIDA de mejorar la eficacia de su labor en el contexto posterior a un desastre.
19. En general, la opinión predominante es que el FIDA debe incrementar su respuesta en situaciones posteriores a un desastre, pero que se necesita también aclarar mejor qué función desempeña el Fondo con respecto a los gobiernos y a otros organismos. A menudo, tras producirse un desastre, la atención del gobierno se centra en rehabilitar las zonas afectadas durante años después del acontecimiento. Es importante que el FIDA apoye los esfuerzos de los gobiernos en la recuperación, pero que se asegure al mismo tiempo de que sus intervenciones se limitan a lo

<sup>8</sup> Por ejemplo, haciendo un mayor uso de la capacidad analítica de la FAO y colaborando con el PMA en la preparación para casos de desastre y la recuperación temprana.

<sup>9</sup> El Marco normativo del FIDA para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo examina los programas y proyectos anteriores del FIDA relacionados con situaciones posteriores a las crisis, entre ellos el Programa especial del FIDA para los Países del África subsahariana Afectados por la Sequía y la Desertificación (PEA), a los que corresponden un total de 58 préstamos (48 de ellos en el marco del PEA). De 2000 a 2009, el FIDA aprobó 18 préstamos relativos a la prevención de crisis y la recuperación posterior.

<sup>10</sup> También se celebraron consultas con personal de la FAO y del PMA.

establecido en su mandato. El FIDA deberá centrarse en actividades que apoyen el restablecimiento de los medios de vida rurales, sobre todo en aquellas en las que tiene una ventaja comparativa.

20. Estas son algunas de las cuestiones clave señaladas por el personal:

- a) Es fundamental que las intervenciones se realicen en el momento oportuno, y el FIDA debe actuar rápidamente, en un plazo relativamente corto, en apoyo de la recuperación de los medios de vida.
- b) El FIDA debe colaborar estrechamente con otros organismos y gobiernos y aprovechar al máximo la estructura que ya tiene en el país para ejecutar las actividades. La capacidad del gobierno puede quedar mermada tras un desastre y puede ser insuficiente para dar curso rápidamente a un gran volumen de ayuda o financiación. Es, por consiguiente, importante que el FIDA cuente con un asociado fuerte en el país y, en particular, que busque la colaboración de organizaciones de base y organizaciones comunitarias.
- c) En el momento de definir las intervenciones del FIDA, es fundamental comprender el grado de preparación de un país para recibir asistencia (desde el punto de vista de su capacidad). A menudo será necesario invertir en el fomento de esta capacidad antes de un desastre e inmediatamente después.
- d) En el diseño de proyectos en países con un perfil de riesgo alto deberán incluirse componentes de reducción del riesgo de desastres y de planificación para casos de emergencia. Si los proyectos ya incluyen intervenciones diseñadas para apoyar la recuperación tras un desastre y cuentan con fondos para ejecutarlas, el Gerente del Programa en el País (GPP) podrá responder inmediatamente en caso de producirse un desastre.
- e) En una situación posterior a un desastre es necesario contar con un GPP o un oficial de enlace en el país que actúe como intermediario en la coordinación y comunicación dentro del país con diferentes estamentos del gobierno y con otros organismos, y para garantizar el seguimiento continuo de las actividades ejecutadas y de la situación en su conjunto.
- f) Si se elabora un proyecto nuevo, es fundamental mantener el diseño lo más sencillo que sea posible, con no más de dos componentes, excluido el componente de gestión del proyecto.

El Proyecto de Restablecimiento de las Comunidades y los Hogares Afectados por el Terremoto (REACH) en el Pakistán, elaborado tras el gran terremoto del 8 de octubre de 2005, se considera un proyecto exitoso de respuesta tras un desastre. Inmediatamente después del terremoto, el FIDA acordó con el Gobierno del Pakistán reorientar dos proyectos financiados por el FIDA en la zona. Además, el FIDA diseñó el proyecto REACH conjuntamente con el Banco Mundial. El objetivo del proyecto fue dar a la población rural la oportunidad de restablecer sus medios de vida y reducir su vulnerabilidad proporcionando a los hogares afectados asistencia en la reconstrucción de su base de bienes. El proyecto fue aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2006 (seis meses después) y 14 meses después el FIDA había desembolsado USD 24 millones (de un total de USD 26 millones). El rápido desembolso y la ejecución exitosa del proyecto se debieron principalmente a los motivos siguientes:

- el proyecto tenía un diseño extremadamente sencillo;
- el asociado en la ejecución no era una institución pública (la capacidad del gobierno había sido mermada por el desastre) sino una fundación muy profesional especializada en el desarrollo rural;
- tras la aprobación del préstamo, se transfirieron USD 16 millones a una cuenta de anticipo en lugar de a una cuenta especial;
- realizaron las actividades los propios beneficiarios, condicionándose cada pago sucesivo al aprovechamiento eficaz del pago anterior en la ejecución de las actividades, y
- se realizaron cuatro misiones de supervisión cada año.

21. Los principales retos señalados por el personal son:
- a) los recursos humanos y las competencias técnicas internas son escasos;
  - b) las responsabilidades y funciones decisorias en el FIDA no están claras;
  - c) los procesos de tramitación interna y aprobación son lentos: se necesitan procedimientos de tramitación acelerada para garantizar la aprobación rápida de las intervenciones cuya finalidad sea el apoyo de la labor de recuperación, así como procedimientos de ejecución claros y estructurados;
  - d) la colaboración interna entre las diferentes divisiones del FIDA es insuficiente y la responsabilidad de la respuesta a un desastre se deja en manos del GPP del país afectado;
  - e) La colaboración sobre el terreno con otros organismos, en particular con la FAO y el PMA, es limitada.
  - f) la transferencia de recursos para apoyar la recuperación inmediata puede perjudicar, si no se cuenta con recursos adicionales, a los proyectos de desarrollo a largo plazo, y
  - g) es preciso realizar evaluaciones de las necesidades preliminares bien focalizadas, ya que los resultados de las evaluaciones realizadas en el país por múltiples organismos pueden llegar demasiado tarde para resultar útiles.
22. A fin de potenciar la capacidad del Fondo para realizar tareas de recuperación tras un desastre de forma más rápida, mejor coordinada y más orientada al desarrollo, el personal del FIDA deberá:
- a) **estar preparado** para actuar con celeridad y de forma coordinada;
  - b) **definir el perfil de los países** en función de su exposición y vulnerabilidad a los desastres;
  - c) **colaborar activamente** con los interesados internos y externos;
  - d) **saber qué medidas** deberán tomarse en respuesta a las situaciones de desastre, y
  - e) **comunicar** con eficacia la labor del FIDA en situaciones de emergencia.

### III. Principios de actuación

23. En la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior se establece que "La participación del FIDA se fundamenta en la prestación de apoyo para el desarrollo y restablecimiento de los medios de vida, en particular los que se basan en los sectores agrícola y rural. De ese modo, se respaldará la recuperación de la capacidad de producción agrícola, se mejorará la seguridad alimentaria y se ayudará a aumentar la capacidad de las personas pobres de las zonas rurales para que puedan hacer frente a crisis futuras y reconstruir su base de bienes y su capital social." Las intervenciones del FIDA en la situación inmediatamente posterior a un desastre se centrará, por consiguiente, en prestar asistencia a las comunidades afectadas para su transición de una existencia basada en el socorro a una en la que se restablezcan sus medios de vida normales, con el fin de garantizar un desarrollo sostenible a más largo plazo.<sup>11</sup>

#### A. Situaciones en las que deben aplicarse las presentes directrices

24. El Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre (un nuevo órgano que se propone en la sección VII) será el encargado de tomar la decisión de intervenir en actividades de recuperación temprana, con arreglo a las recomendaciones del GPP del país afectado y del director regional competente. En términos generales, será oportuno ejecutar los procedimientos más expeditivos descritos en las presentes directrices en los casos siguientes:
- a) países que son muy vulnerables a los desastres naturales y a los efectos del cambio climático (véase el anexo), y
  - b) crisis o emergencias que requieren intervenciones de recuperación temprana para apoyar la rehabilitación de medios de vida que peligrarían si la respuesta se demorara.

#### B. Condiciones para la actuación del FIDA

25. Por lo general, las intervenciones del FIDA se realizarán después de que el gobierno pertinente declare el estado de desastre o emergencia y solicite asistencia al FIDA. En otros casos, el FIDA podrá realizar una oferta oficial de asistencia al gobierno afectado o podrá intervenir en respuesta a un llamamiento de las Naciones Unidas tras una declaración de estado de emergencia.
26. Las intervenciones de recuperación temprana estarán justificadas cuando un desastre afecte a grupos-objetivo de operaciones en curso financiadas por el FIDA y cuando el Fondo tenga presencia sobre el terreno o un programa activo en el país.
27. Más específicamente, la intervención del FIDA será pertinente en las situaciones siguientes:
- a) la emergencia o desastre perturba gravemente proyectos financiados por el FIDA y ya no es posible alcanzar los objetivos de desarrollo sin invertir en la recuperación;
  - b) el desastre o emergencia ha reducido drásticamente las oportunidades de subsistencia de las personas pobres de zonas rurales;
  - c) la crisis o emergencia no ha afectado directamente a proyectos financiados por el FIDA, pero ha perjudicado gravemente, de forma indirecta, al grupo-objetivo del FIDA, lo que justifica la intervención para recuperar sus medios de vida, o

<sup>11</sup> El Marco normativo del FIDA para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo establece que "las intervenciones del FIDA después de desastres deben diseñarse con miras a prestar asistencia a las comunidades afectadas para que puedan pasar de una existencia basada en las medidas de socorro a la recuperación de su producción de subsistencia y la reconstrucción de su base de capital y, a partir de ahí, a un desarrollo sostenible a más largo plazo".

- d) es inminente una crisis o emergencia y se necesita una respuesta rápida para evitar que perjudique gravemente a las personas y a la economía, o para mitigar sus efectos.
28. Es preciso actuar con precaución en las situaciones siguientes:
- a) el FIDA no tiene presencia<sup>12</sup> sobre el terreno en el país afectado por el desastre;
  - b) hay un programa del FIDA pequeño o no hay proyectos financiados por el FIDA en ejecución en las zonas afectadas;
  - c) los países tienen atrasos pendientes, o<sup>13</sup>
  - d) no es posible acceder a las zonas afectadas o los representantes y consultores del FIDA no cuentan con autorización para acceder.
29. Generalmente, el FIDA solo debería realizar actividades de recuperación temprana si tiene una ventaja comparativa y en coordinación estrecha con instituciones financieras internacionales (IFI) u organismos de las Naciones Unidas destacados.

### **C. Principios de actuación del FIDA en situaciones posteriores a una crisis**

30. En las intervenciones en un contexto posterior a un desastre deberán aplicarse los principios siguientes:
- a) las intervenciones deberán ser oportunas, flexibles y sencillas;
  - b) las respuestas deberán ser rápidas, sin comprometer su calidad;
  - c) deberá prevalecer el principio de "no dañar";
  - d) deberá evitarse el restablecimiento de medios de vida que no sean sostenibles;
  - e) deberán potenciarse al máximo las sinergias con otros organismos y organizaciones especializados (en el socorro) y deberá evitarse la duplicación de esfuerzos;
  - f) deberá apoyarse el sentido de apropiación de los países y deberá garantizarse su participación en el diseño y la ejecución de las actividades de recuperación temprana, y
  - g) el FIDA no deberá participar en operaciones de establecimiento o mantenimiento de la paz ni en operaciones de socorro humanitario.

## **IV. Marco de gestión del riesgo de desastres**

31. En el pasado, las intervenciones tras casos de desastre se han centrado en operaciones de socorro y emergencia. Sin embargo, se ha puesto de manifiesto más recientemente la importancia de integrar la reducción del riesgo de desastres en las actividades de reconstrucción y desarrollo, dado el crecimiento insostenible de los gastos en operaciones de respuesta en casos de desastre y de reconstrucción. En consecuencia, en el marco de las intervenciones se ha pasado a adoptar un enfoque más integrado de gestión del riesgo de desastres, cuya finalidad es vincular el socorro de emergencia con el desarrollo.
32. La gestión del riesgo de desastres comprende diversos tipos de actividades diseñadas para evitar o mitigar los efectos perjudiciales de los peligros. En un marco de gestión del riesgo de desastres cabe distinguir, en un sentido amplio, cuatro fases principales: respuesta, recuperación, mitigación y preparación.

<sup>12</sup> No hay un GPP ni oficiales de enlace destacados en el país.

<sup>13</sup> Marco normativo del FIDA para regular las relaciones con los países que tienen atrasos, GC 21/L.7.

33. Estas cuatro fases están relacionadas entre sí y pueden adoptarse medidas a niveles diferentes, a veces de forma simultánea, para prever los desastres y planificar formas de reducir las pérdidas que puedan ocasionar. Cuando se invierten recursos suficientes en las cuatro fases, el riesgo de desastres se reduce de forma eficaz.
34. Si bien las presentes directrices se centran sobre todo en aumentar la eficacia de las intervenciones del FIDA tras un desastre, será necesario ejecutar actividades que apoyen el marco general de gestión del riesgo de desastres, con el fin de fortalecer suficientemente la capacidad de recuperación de las operaciones del FIDA.

La **respuesta** (o **socorro**) se centra en el suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante un desastre o inmediatamente después de que se produzca, con el propósito de salvar vidas.

La **recuperación** se centra en la restauración de las instalaciones, medios de vida y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye la labor de reducir el riesgo de desastres. El proceso de recuperación puede llevar meses o incluso años.

El propósito de las actividades de **mitigación** es evitar o limitar los daños en caso de producirse un desastre.

La **preparación** se refiere a las actividades realizadas en anticipación de una situación de desastre inminente, probable o posible, y su propósito es garantizar que la respuesta y la recuperación se desarrollen con la máxima eficacia y eficiencia.

Adaptado del documento *Terminología sobre reducción del riesgo de desastres*, de la EIRD

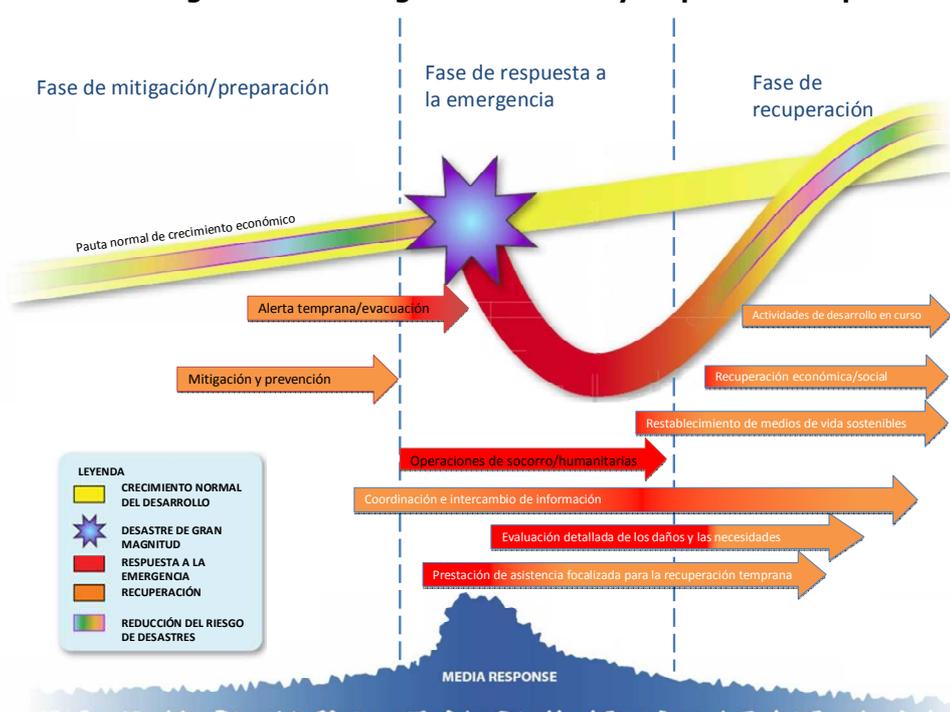
35. El FIDA cuenta ya con algunas estrategias e instrumentos<sup>14</sup> que pueden facilitar la aplicación de este marco. Las actividades pertinentes se deben ejecutar de forma eficaz, sobre todo en los países en los que ya ha habido desastres naturales o no naturales que han afectado a los resultados y la sostenibilidad de las operaciones del FIDA.
36. Las actividades realizadas durante la fase de respuesta suelen centrarse en las necesidades humanitarias y de emergencia y no están diseñadas para abordar las causas fundamentales del desastre ni para impulsar una recuperación rápida. Otros organismos, como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el PMA, tienen una ventaja comparativa en este ámbito mayor que la del FIDA. Ahora bien, en la fase de recuperación, que no se centra en salvar vidas sino en restablecer los medios de vida y en establecer las condiciones necesarias para el desarrollo, ocurre lo contrario.
37. Suele transcurrir bastante tiempo antes de que comience la ejecución de las actividades de recuperación. Debido al tiempo que se necesita para realizar estudios y evaluaciones, reprogramar los programas y proyectos o diseñar otros nuevos, y negociar y aprobar los préstamos, se genera un desfase entre la fase de respuesta inicial y el comienzo de las actividades de reconstrucción, y una desconexión con los objetivos de desarrollo. Sin embargo, las comunidades locales comienzan a recuperarse inmediatamente después del desastre, a menudo adoptando estrategias que reproducen las mismas condiciones de riesgo y que aumentan su vulnerabilidad a crisis futuras. Este es el momento en el que el FIDA

<sup>14</sup> Como el Instrumento multidimensional de evaluación de la pobreza, los Procedimientos para la evaluación ambiental y social o la lista de comprobación sobre la adaptación elaborada en la Iniciativa para la integración de innovaciones. Además, se está elaborando ahora un sitio específico en xdesk con referencias a los instrumentos y metodologías existentes elaborados por otras organizaciones y organismos de las Naciones Unidas.

debe comenzar a implicarse con las comunidades locales para comprender sus necesidades y empezar a elaborar estrategias eficaces, en colaboración con las comunidades locales y el gobierno local, en apoyo de su labor de recuperación.

38. La planificación de las actividades de recuperación temprana deberá comenzar lo antes posible tras un desastre, generalmente desde el inicio mismo de la respuesta humanitaria. El inicio temprano de las actividades de recuperación permite abordar las causas fundamentales del riesgo y la vulnerabilidad, impulsar el rápido restablecimiento de las actividades de los proyectos afectados y garantizar que la labor de recuperación no retrasa sino que contribuye a alcanzar los objetivos de desarrollo a más largo plazo.
39. Cada vez más organismos de desarrollo (en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, [PNUD]) y algunas IFI, como el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, comienzan a prestar apoyo a intervenciones de recuperación temprana cuyo propósito es generar procesos para la recuperación posterior a la crisis que sean autosuficientes, propiedad de los países y resistentes.<sup>15</sup> La FAO y el PMA también están prestando mayor atención al apoyo de la recuperación temprana y de la transición al desarrollo.

#### El marco de gestión del riesgo de desastres y su pertinencia para el FIDA<sup>16</sup>



40. La actuación del FIDA, en asociación con otros organismos y el gobierno local, en la recuperación temprana fortalecerá las iniciativas encaminadas a apoyar una recuperación rápida de los medios de vida rurales. Además, garantizará que la planificación para la recuperación inicial integre consideraciones relativas a la reducción del riesgo y que las decisiones adoptadas no hagan peligrar la consecución de los objetivos de desarrollo.

<sup>15</sup> Grupo de trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación del Comité Permanente entre Organismos (IASC).

<sup>16</sup> Diagrama adaptado de Chris Piper/TorqAid 2010 Disaster Risk Management Cycle (DRMC), versión XIII.

41. Mediante su participación en actividades de recuperación temprana, el FIDA:
- a) vinculará las actividades de socorro y las de desarrollo, evitando así la posibilidad de un período de discontinuidad durante el que las comunidades puedan tomar decisiones que afecten a su capacidad de recuperación a largo plazo;
  - b) compartirá información de interés sobre el riesgo de desastres en los ámbitos de las comunidades y los distritos para que pueda integrarse en iniciativas de recuperación espontáneas;
  - c) defenderá el principio de "reconstruir mejor" para evitar la reincorporación de riesgos en las actividades de recuperación;
  - d) se asegurará de que las intervenciones posteriores al desastre no excluyan a las personas pobres de las zonas rurales, sobre todo a las que viven en zonas remotas, y de que en los programas de recuperación se tengan en cuenta los conocimientos sobre la pobreza en las zonas rurales y los factores que influyen en la vulnerabilidad de las personas en tal situación;
  - e) fomentará la recuperación temprana de las actividades socioeconómicas, apoyando las estrategias de autosuficiencia que ya aplican las personas, y
  - f) planificará la recuperación y el desarrollo a largo plazo mediante evaluaciones tempranas de las necesidades, actividades de planificación participativa, asociaciones estratégicas en los ámbitos de las comunidades y de los gobiernos, y fomentando la capacidad en los niveles nacional y local.
42. Las intervenciones del FIDA durante la recuperación temprana se centrarán en la seguridad alimentaria (y en los sectores agropecuario, forestal y pesquero), en los sistemas de producción, en las infraestructuras rurales y en el restablecimiento de los mercados rurales (sin olvidar los mercados financieros) y del acceso de las personas a estos mercados. Durante la fase de recuperación temprana, el FIDA respaldará la realización de evaluaciones de las necesidades para determinar las prioridades del diseño de las intervenciones de desarrollo, tanto a corto como a largo plazo, a fin de apoyar la recuperación de los medios de vida y, cuando sea posible, tomará parte en ellas junto con los asociados pertinentes.

## **V. Selección de instrumentos financieros**

43. La forma y el alcance de la respuesta rápida del FIDA deberán adaptarse a las circunstancias de cada emergencia, al contexto socioeconómico del país (y los cambios que haya sufrido por efecto del desastre), al impacto del desastre en el grupo-objetivo y los proyectos en curso del FIDA, a las solicitudes del gobierno y a la estrategia del FIDA para el desarrollo del país afectado.
44. En los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) de los países más expuestos deberán especificarse los instrumentos que se prefieren para la financiación de las actividades de preparación para casos de desastre, las de prevención y las de recuperación.
45. Cabe contemplar las siguientes opciones, basadas en los instrumentos disponibles actualmente, para las intervenciones del FIDA en un contexto de crisis o posterior a un desastre:
- a) reestructuración de la cartera o reasignación de los recursos entre los proyectos en curso;
  - b) donaciones de pequeña cuantía de los recursos ordinarios y donaciones de gran cuantía procedentes de fuentes de financiación suplementarias, y
  - c) préstamos y donaciones de gran cuantía de los recursos ordinarios del FIDA.

## **A. Reestructuración de la cartera y reasignación de préstamos**

46. En países donde el FIDA tiene una cartera de operaciones en curso, particularmente si hay proyectos en la zona o región afectada, una primera opción es reestructurar o reorientar la cartera existente para apoyar las primeras actividades de recuperación. Es la forma más rápida de movilizar recursos y de ejecutar las primeras actividades de recuperación cuando hay recursos suficientes.
47. La revisión de la cartera tras una emergencia se deberá realizar conjuntamente con el gobierno y deberán tenerse en cuenta los efectos de la reestructuración en la consecución de los objetivos de los programas o proyectos.<sup>17</sup>
48. Para evaluar la viabilidad de la reestructuración de la cartera se deberá tener en cuenta lo siguiente:
  - a) En la reestructuración o reasignación de la cartera deberán respetarse las prioridades del desarrollo y las actividades en curso.
  - b) Deberá considerarse en primer lugar la posible reestructuración de: los proyectos que probablemente no lograrán sus objetivos de desarrollo como consecuencia del desastre; los proyectos con impacto económico o financiero relativamente bajo, y los proyectos con niveles de ejecución o desembolsos bajos,<sup>18</sup> tras analizar las causas fundamentales de sus resultados deficientes y de las oportunidades de mejora existentes.
49. Los proyectos que estén todavía en la fase de diseño cuando se produzca un desastre pueden transformarse para incluir actividades de recuperación temprana y medidas de prevención de desastres o de mitigación de sus efectos.

## **B. Donaciones de pequeña cuantía y de gran cuantía procedentes de fuentes de financiación suplementarias**

50. Cuando los recursos que pueden reasignarse no sean suficientes o cuando la reasignación conlleve un costo alto en cuanto a los resultados para el desarrollo a los que se renuncia, la magnitud de la reestructuración de la cartera deberá limitarse y combinarse con donaciones de pequeña cuantía (de los recursos ordinarios del FIDA) o donaciones de gran cuantía, de fuentes de financiación suplementarias.

### **Donaciones de pequeña cuantía**

51. El apoyo que pueden ofrecer las donaciones a las intervenciones de recuperación tras un desastre es limitado. Dada su atención a la promoción de la investigación en favor de los pobres sobre enfoques innovadores y el fomento de las capacidades de las instituciones asociadas para ayudar a los pobres, en la Política revisada del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones<sup>19</sup> no se aborda específicamente la cuestión de la recuperación tras un desastre. Hay, no obstante, claras posibilidades de financiar, por ejemplo, evaluaciones de las necesidades y del impacto específicas y actividades de aumento de la capacidad en los ámbitos institucional y de las comunidades en el contexto de la recuperación en casos de desastre.
52. La tramitación de las donaciones de pequeña cuantía (hasta USD 500 000) es considerablemente más corta que la de las donaciones de gran cuantía, ya que las aprueba el Presidente del FIDA en nombre de la Junta Ejecutiva. Las donaciones de pequeña cuantía pueden usarse en las fases muy tempranas de la recuperación para financiar:
  - a) evaluaciones de las necesidades y el impacto y de las necesidades, a nivel de los hogares, en las zonas rurales;

<sup>17</sup> Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (2006).

<sup>18</sup> No obstante, deberá actuarse con precaución en el caso de proyectos con un impacto muy alto sobre el desarrollo.

<sup>19</sup> Documento EB 2009/98/R.9/Rev.1.

- b) el aumento de la capacidad a nivel institucional o de las comunidades, para garantizar la inclusión en las primeras actividades de reconstrucción de medidas de reducción del riesgo de desastres y para evitar volver a generar vulnerabilidades, y
  - c) el aumento de la capacidad local pertinente para la ejecución de los proyectos.
53. Sin la tramitación acelerada, podría tardarse hasta cuatro o cinco meses en aprobar los proyectos financiados con donaciones de pequeña cuantía. La aprobación de los procedimientos de tramitación más expeditivos que se proponen en las presentes directrices (sección VII) permitiría reducir este tiempo hasta una o dos semanas.

#### **Donaciones de gran cuantía procedentes de fuentes de financiación suplementaria**

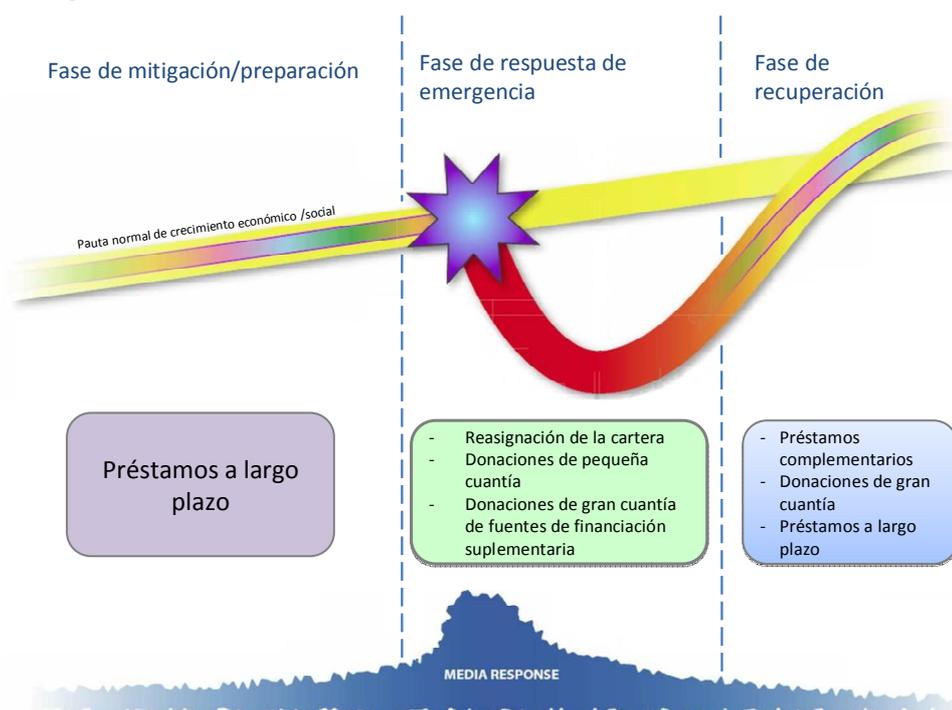
54. Si el acuerdo con el Estado Miembro donante lo contempla, pueden realizarse donaciones de gran cuantía para financiar actividades de recuperación temprana y apoyar la fase de puesta en marcha de un proyecto de recuperación, en caso necesario.
55. Las donaciones de gran cuantía procedentes de fuentes de financiación suplementaria podrían ser particularmente adecuadas para una situación posterior a un desastre porque su procedimiento de aprobación es el mismo que el de las donaciones de pequeña cuantía, lo que reduce considerablemente el plazo para su aprobación. Las donaciones de gran cuantía de fuentes de financiación suplementaria de los Estados Miembros donantes las aprueba el Presidente del FIDA.
56. Dependiendo de la cartera del país, el grado de exposición al riesgo y el posible impacto de un desastre en el grupo-objetivo del FIDA, se alienta a las divisiones regionales a que exploren anticipadamente la posibilidad de obtener financiación suplementaria con objeto de asegurarse de que habrá recursos suficientes para apoyar las actividades de recuperación temprana y evitar la interrupción de las operaciones de desarrollo. Este tipo de financiación puede, en consecuencia, proporcionar flexibilidad suficiente para apoyar las intervenciones del FIDA en la recuperación temprana.
57. Cuando se prevea contar con financiación suplementaria, se aconseja establecer un acuerdo marco con los donantes (por ejemplo, un memorando de entendimiento) en el que se especifique el modo en que se movilizarán los recursos en caso de desastre. Se reconoce generalmente que los países con mayor riesgo de desastres suelen ser aquellos en los que los donantes focalizan su ayuda debido al estrecho vínculo entre pobreza y desastres. En consecuencia, los donantes que tradicionalmente participan en operaciones de socorro tienen un interés objetivo en las actividades de recuperación temprana que minimizan la carga y el riesgo de las operaciones prolongadas de socorro y la consiguiente dependencia de la ayuda. Estos acuerdos pueden definirse a nivel regional o nacional, en función de la situación en particular.

#### **C. Préstamos de inversión y donaciones de gran cuantía**

58. En función de la coyuntura del país (cartera del FIDA, seguridad, acceso, etc.), podrá ser necesario proporcionar un préstamo complementario o un préstamo de inversión a largo plazo (o ambos), ya sea como continuación de la reestructuración de la cartera o las donaciones, o con carácter independiente. Si bien una donación de pequeña cuantía se centrará generalmente en el aumento de las capacidades de recuperación de los grupos-objetivo y de las organizaciones que los representan, una donación de gran cuantía o un préstamo complementario podrían cubrir la mayor parte de las necesidades de la transición del socorro a la recuperación en una escala mayor, seguidos de un préstamo de inversión ordinario en apoyo de los objetivos de desarrollo a largo plazo en una situación posterior a un desastre.

59. Es importante que el diseño del proyecto nuevo sea lo más sencillo posible, con no más de dos componentes. Deberán incluirse componentes relativos a la preparación para casos de desastre y a la reducción del riesgo de desastres (véase la sección VI). En la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior se especifica la posibilidad de financiación retroactiva, que puede ayudar, en caso pertinente, a salvar el lapso entre la recuperación temprana y la recuperación.
60. Mediante una adecuada aplicación secuencial de estos instrumentos se puede ayudar a impulsar las intervenciones del FIDA en situaciones de desastre.

### Propuesta de aplicación secuencial de instrumentos financieros en la respuesta en casos de desastre



## D. Actividades financieras

61. En la respuesta en casos de desastre no habrá dos situaciones iguales, porque cada caso y cada país presentarán problemas y oportunidades particulares y las intervenciones deberán adaptarse al contexto específico del país y al impacto producido por el desastre.
62. Si bien se contará con los mismos instrumentos y procedimientos (descritos en la sección VII), la gestión de la respuesta al desastre y, en general, de las diversas situaciones de riesgo será diferente. El FIDA deberá aplicar estrategias diferentes en países diferentes en función de la probabilidad del riesgo de desastres.
63. En países con un perfil de riesgo alto y extremadamente vulnerables a los peligros, por ejemplo Honduras, puede ser preciso que el FIDA elabore una estrategia financiera a largo plazo para la prevención y la recuperación temprana. Honduras es un país extremadamente propenso a sufrir daños por los huracanes e inundaciones que azotan la costa caribeña y experimenta frecuentes terremotos, aunque generalmente poco intensos. En particular, el sector agrícola sufre las mayores pérdidas tras un desastre. Sin una estrategia a largo plazo que apoye la recuperación será difícil alcanzar los objetivos del FIDA de desarrollo y de reducción de la pobreza.

64. Entre las posibles estrategias de apoyo a la recuperación temprana en países muy expuestos al riesgo cabe citar la creación de fondos para imprevistos en caso de fenómenos frecuentes (posiblemente para financiar donaciones) y la inclusión en los proyectos de componentes diseñados específicamente para intervenciones de recuperación temprana. Además, sería oportuno que el FIDA investigara la posibilidad de elaborar una estrategia de contratación de seguros para el sector agrícola que tuviera en cuenta los efectos previstos del cambio climático.
65. Las intervenciones de apoyo a la recuperación temprana deberán adaptarse al contexto local y a las necesidades específicas de la población rural afectada. Los siguientes tipos de intervenciones de recuperación temprana apoyan el restablecimiento de los medios de vida y los ingresos:
- a) la realización de evaluaciones participativas tempranas de las necesidades y evaluaciones de la capacidad, la planificación y la movilización de recursos para la recuperación de la población rural afectada;
  - b) la cartografía de la situación de la agricultura y el medio ambiente antes del desastre;
  - c) el reconocimiento de mecanismos de recuperación negativos y la elaboración, en colaboración con las comunidades locales, las autoridades locales y los interesados pertinentes, de medidas de respuesta adecuadas, para garantizar que las actividades de recuperación no generan discriminación ni riesgos secundarios;
  - d) el fortalecimiento de las iniciativas de autoayuda y de las capacidades de la población afectada, teniendo en cuenta las diferentes necesidades y capacidades de hombres y mujeres;
  - e) el impulso del restablecimiento de la producción agrícola y de las actividades económicas, por ejemplo el suministro de insumos y la recuperación o reconstrucción de los activos, promoviendo técnicas mejoradas de manejo de las tierras y fomentando la diversificación de los cultivos alimentarios y cultivos comerciales;
  - f) el restablecimiento de infraestructuras rurales menores (como caminos rurales) importantes para impulsar los procesos de recuperación locales, prestando al mismo tiempo atención al aumento de la capacidad relativa a métodos de construcción resistentes a los peligros;
  - g) el establecimiento o la conservación del capital humano, institucional y social, sobre todo el de los grupos vulnerables en las comunidades;
  - h) el señalamiento de ecosistemas fundamentales que requieren ser restaurados y la promoción de la conservación de los recursos naturales (por ejemplo, una gestión sostenible de los recursos naturales basada en la conservación del paisaje sería útil para detectar y mitigar riesgos y vulnerabilidades relacionados con la degradación del medio ambiente);
  - i) la formulación y ejecución de medidas para mitigar o evitar los posibles efectos de otros desastres inminentes o posibles;
  - j) la promoción a nivel local de la diversificación de los ingresos para fortalecer la resiliencia, aplicando un enfoque de atención específica a las cuestiones de género;
  - k) la rehabilitación de los sistemas financieros y de la infraestructura del sector financiero (mecanismos de transferencia de dinero);
  - l) el apoyo a la recuperación de microempresas y pequeños negocios (mediante la formación, el acceso a sistemas de microfinanciación, etc.);

- m) el aumento de la capacidad en el ámbito local (comunidad, gobierno) para la reconstrucción y el desarrollo a más largo plazo (a nivel de los proyectos y las comunidades) centrándose en la vulnerabilidad y la reducción del riesgo de desastres para fomentar la resiliencia, y
  - n) el fortalecimiento de las instituciones de base locales, tanto desde el punto de vista de su eficacia como de su integración.
66. En la planificación para la recuperación temprana es importante asegurarse de que se incorporen cuestiones transversales (género, medio ambiente, edad, reducción del riesgo de desastres, prevención de crisis) en todos los aspectos y etapas de las intervenciones de recuperación temprana, como son las evaluaciones tempranas, la ejecución y el seguimiento y evaluación (SyE).
  67. En todos los aspectos de la planificación y la ejecución de las intervenciones de recuperación temprana se deberá apoyar activamente la participación de las mujeres y de las organizaciones de mujeres. Son particularmente importantes las iniciativas de aumento de la capacidad cuya finalidad es garantizar la participación de las mujeres en la recuperación temprana y en la recuperación y desarrollo a más largo plazo.
  68. Otro aspecto importante al que deberá prestarse el máximo apoyo posible por medio de intervenciones de recuperación temprana es el fomento del sentido de apropiación de los países mediante la participación de las autoridades nacionales y locales en todos los aspectos de la planificación y la ejecución. En particular, es importante ejecutar, en caso necesario, actividades cuya finalidad sea el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades locales de planificar, gestionar y coordinar las actividades de recuperación temprana. También se puede prestar apoyo a las autoridades locales en la planificación para la preparación en caso de desastres y la recuperación posterior mediante actividades de formación y fomento de la capacidad en materia de cartografía, análisis geoespacial y sistemas de información geográfica.

## **VI. Planificación para imprevistos**

69. Antes de una crisis o desastre pueden aplicarse varias medidas para facilitar una respuesta rápida, oportuna y eficaz. La definición por el FIDA, de forma anticipada, de objetivos, enfoques y procedimientos claros para la respuesta a las situaciones posteriores a una crisis o desastre le permitirá probablemente vincular con más éxito las intervenciones de recuperación temprana con sus objetivos a largo plazo de reducción de la pobreza en las zonas rurales.
70. La planificación para imprevistos en el contexto de las presentes directrices se refiere a las actividades que puede ejecutar el FIDA anticipadamente para prever los problemas generados por una crisis o desastre y estar preparado para enfrentarse a ellos. Si bien la planificación para imprevistos se recomienda para todos los países, es particularmente importante en los países muy vulnerables a los riesgos, en los que es más probable que las operaciones del FIDA se vean obstaculizadas por casos de desastre.<sup>20</sup>
71. La responsabilidad de la planificación para imprevistos es del Departamento de Administración de Programas o, en otras palabras, de las divisiones regionales. Deben dirigir el proceso los GPP, con el apoyo de personal clave del FIDA en la

<sup>20</sup> En el anexo figura una relación de los países designados por Maplecroft como países con riesgo alto de sufrir desastres naturales y de verse afectados por el cambio climático en el futuro.

Sede<sup>21</sup> y sobre el terreno.<sup>22</sup> En caso necesario, debe proporcionarse apoyo técnico adicional durante el proceso de planificación, mediante la contratación de expertos o por medio de un programa de adscripción.

72. El análisis anticipado de las crisis o desastres que es probable que afecten a un país o una región del mismo permite determinar los efectos que posiblemente producirán en los habitantes pobres de las zonas rurales, teniendo en cuenta las diferencias de vulnerabilidad<sup>23</sup> existentes y el contexto del país. En la planificación de las intervenciones de recuperación temprana se deberá fortalecer las capacidades de recuperación que ya tienen las personas y evitar reproducir o intensificar sus vulnerabilidades. Además, se deberán reducir los posibles riesgos inmediatos mediante la ejecución de actividades que reduzcan las amenazas a los medios de vida y los activos. Por último, se deberá apoyar una labor de recuperación a más largo plazo que permita a las personas conservar o reconstruir sus activos y sus medios de vida.
73. En los apartados siguientes se describen medidas que el FIDA puede tomar antes de una crisis o desastre para potenciar la preparación organizativa.<sup>24</sup>

#### **A. La vulnerabilidad y las evaluaciones de los riesgos**

74. El primer paso de la planificación para imprevistos es un análisis de los riesgos que afectan a un país, una región o un grupo-objetivo. En el análisis deberán determinarse los peligros y evaluarse las vulnerabilidades a nivel local, sin olvidar el contexto nacional y regional. Este análisis deberá apoyarse en una evaluación de las capacidades de respuesta a un desastre y posterior recuperación existentes en los ámbitos local, regional o de distrito y nacional.
75. Si se comprenden los factores que hacen vulnerables a las personas pobres de las zonas rurales y sus estrategias de recuperación se evitará que las intervenciones de recuperación temprana refuercen las vulnerabilidades o interfieran con las estrategias de recuperación existentes. La finalidad de las evaluaciones de la vulnerabilidad deberá ser determinar:
- a) los factores que contribuyen a la vulnerabilidad de los pobres de las zonas rurales (como su ocupación o su acceso al crédito) y el efecto de las diferencias de género;
  - b) las diferencias de vulnerabilidad entre los diferentes grupos (grupos con diferentes ingresos, hogares encabezados por hombres o mujeres, distintos grados de acceso a los recursos naturales);
  - c) las estrategias que ya usan las personas para hacer frente a los casos de desastre y recuperarse, y
  - d) las limitaciones clave para la recuperación.
76. También deberán tenerse en cuenta los elementos siguientes:
- a) las intervenciones anteriores del FIDA cuya finalidad haya sido reducir el riesgo de desastre y su impacto en la vulnerabilidad y en la capacidad de las personas para recuperarse;

<sup>21</sup> En particular, representantes del equipo de seguridad, de la División de Servicios Financieros y del Contralor (CFS), de la Oficina del Asesor Jurídico (LEG), de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas (PTA), de la División de Recursos Humanos (HRD) y de la División de Medio Ambiente y Clima (ECD), y personal de otras divisiones regionales con experiencia en intervenciones de recuperación temprana/respuesta en casos de desastre.

<sup>22</sup> Tienen especial interés, en su caso, las observaciones del personal de los proyectos.

<sup>23</sup> La vulnerabilidad es compleja y se ve afectada por la interacción de varios factores; por ejemplo, la ubicación geográfica, la edad, el sexo, el origen étnico, la salud, la degradación del medio ambiente, el acceso a los recursos naturales, las redes de protección social, etc.

<sup>24</sup> Si bien algunas de estas actividades pueden apoyar la protección de las operaciones del FIDA frente a los riesgos, no constituyen un enfoque global de gestión de los riesgos de desastres, el cual no es parte del alcance de las presentes directrices.

- b) el impacto de desastres anteriores en los niveles y formas de la pobreza, en particular en las personas que están justo por encima de la línea de pobreza, y los factores que hacen que entren o salgan de la pobreza, así como los cambios que ocasionaron en las funciones y los derechos de los hombres y las mujeres;
- c) las consecuencias del cambio climático, explorando la resiliencia de la población rural pobre ante fenómenos climáticos cada vez más frecuentes e intensos, y
- d) los fenómenos como *El Niño* y *La Niña*.

### Actividades

77. En la planificación para imprevistos pueden realizarse, entre otras, las actividades siguientes:
- a) **Diseño del COSOP.** Deberá incluirse en el COSOP un análisis profundo de los riesgos de desastres,<sup>25</sup> así como una perspectiva sobre el marco nacional para la gestión de los riesgos de desastres y la capacidad de respuesta del país. Han de determinarse e incluirse en el COSOP medidas adecuadas de mitigación de riesgos y de preparación, así como posibles intervenciones de recuperación temprana adaptadas a los contextos local y nacional y que apoyen las capacidades de recuperación con las que ya cuenta la población. Este concepto se deberá reflejar en una línea presupuestaria pertinente.<sup>26</sup>
  - b) **Diseño de proyectos.**<sup>27</sup> También en los proyectos se deberá incluir un análisis de los riesgos y de la vulnerabilidad, el cual deberá complementar los análisis que se hubieran realizado sobre la pobreza, la situación social o el medio ambiente. Deberán incorporarse asimismo actividades de preparación para casos de desastre y de mitigación de sus efectos, así como recursos que podrán dedicarse, en caso necesario, a la ejecución de actividades de recuperación temprana adaptadas a los contextos local y nacional y que apoyen las capacidades de recuperación existentes.

<sup>25</sup> Complementaría a las evaluaciones existentes sobre el medio ambiente y el cambio climático y podría incluirse en la evaluación ambiental estratégica contemplada en los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Ambiental y Social (2009).

<sup>26</sup> En los países con un perfil de riesgo alto, se deberá destinar del 5% al 10% a actividades de recuperación temprana, para que estos recursos puedan mobilizarse de inmediato tras un desastre.

<sup>27</sup> Las evaluaciones del riesgo y de la vulnerabilidad podrían complementar a la actual nota analítica sobre los aspectos ambientales y sociales y a las listas de comprobación o exámenes sobre el cambio climático contemplados en la Estrategia del FIDA sobre el cambio climático (2010).

### **Etapas del análisis de los peligros, la vulnerabilidad y los riesgos**

1. Garantizar una capacidad técnica suficiente. El personal o los consultores deberán tener la capacidad técnica y experiencia necesarias para realizar el análisis de los riesgos. Puede garantizarse tal capacidad mediante la colaboración con instituciones técnicas o científicas regionales o nacionales (universidades, entre otras) o con otros organismos especializados de las Naciones Unidas.
2. Examinar los datos secundarios, comprendidos los estudios y análisis existentes de los peligros o amenazas, las vulnerabilidades y los riesgos elaborados por instituciones técnicas o científicas, otros organismos de las Naciones Unidas, instituciones de financiación multilaterales u organizaciones con presencia en el país.
3. Realizar un análisis de los peligros, comenzando por la información disponible sobre emergencias anteriores, y teniendo en cuenta la probabilidad, la frecuencia, la ubicación, la magnitud y las posibles consecuencias directas e indirectas de los desastres para los pobres de las zonas rurales. El análisis no se deberá basar solo en datos históricos, sino que también deberá considerar la posibilidad de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el cambio climático y grandes cambios en la geografía de los riesgos debidos a la deforestación, la degradación medioambiental, la migración a zonas frágiles, los conflictos, etc.
4. Analizar la vulnerabilidad de las personas expuestas a un posible peligro o amenaza en las zonas rurales, en particular las estrategias que se utilizan en cada lugar para reducir al mínimo el riesgo de desastres y sus consecuencias (por ejemplo, en la elección de cultivos).
5. Realizar un análisis de los riesgos combinando la información sobre peligros o amenazas y sobre vulnerabilidades.

*Adaptado de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) (2007).*

## **B. Sistemas de alerta temprana**

78. En toda intervención de respuesta rápida del FIDA es fundamental contar con información puntual sobre la evolución de la crisis o sobre la probabilidad de que ocurra un desastre. El personal del FIDA podrá obtener la información pertinente accediendo a los sistemas existentes de detección y alerta temprana de crisis o desastres inminentes y a las redes de alerta temprana disponibles en el país o la región.
79. El FIDA contará, como asociados clave, con otros organismos de las Naciones Unidas, como la FAO, la OCAH, el PMA y la Organización Meteorológica Mundial (OMM), todos los cuales han elaborado sistemas de alerta temprana eficientes. Deberán elaborarse en cada país protocolos de intercambio de información para garantizar que se mantiene informado al personal del FIDA en el país y al personal de los proyectos. Además, es importante establecer vínculos con el Subgrupo de Trabajo sobre preparación y planificación para imprevistos del Comité Permanente entre Organismos (IASC), creado en 2001 para fortalecer y fomentar la preparación, la planificación para imprevistos y los procesos de alerta temprana, de forma conjunta entre los diversos organismos.
80. Una parte crucial de la planificación para imprevistos es determinar previamente los flujos de información. En particular, es importante saber:
  - a) a quién debe informarse en la Sede del FIDA y sobre el terreno;
  - b) quién informará al FIDA de las crisis o desastres inminentes y de qué modo;

- c) qué vía de comunicación se utilizará (correo electrónico, teléfono, radio, etc.), y
- d) dónde está la información de contacto necesaria.

### **Actividades**

81. En la planificación para imprevistos pueden realizarse, entre otras, las actividades siguientes:
- a) identificar los sistemas de alerta temprana existentes en el país y en el mundo y los gestionados por otras organizaciones u organismos, y elaborar protocolos formales de intercambio de información;
  - b) determinar qué personas, del FIDA y de otras organizaciones, se ocupan de la coordinación de los sistemas de alerta temprana y mantener una relación actualizada de sus nombres e información de contacto, y de la de sus suplentes;
  - c) asegurarse de que cualquier excedencia se registre en el sistema integrado de acreditación de seguridad y seguimiento (ISECT) existente, y
  - d) proporcionar a los coordinadores en el país de los sistemas de alerta temprana medios para que se mantengan comunicados en todo momento (por ejemplo, si viajan por zonas en las que no hay cobertura de Internet o de teléfono, deberán contar con radios o con teléfonos vía satélite).

## **C. La colaboración con el gobierno y con otras organizaciones**

82. En las operaciones de respuesta que se desarrollan durante una crisis o tras un desastre participan numerosos ministerios y organismos. Dependiendo de la capacidad del país, podrá coordinar estas actividades el gobierno o se podrán sincronizar mediante el sistema de coordinación de las Naciones Unidas. En las intervenciones del FIDA en una situación posterior a un desastre se deberá tener en cuenta la estructura de respuesta existente para evitar la duplicación innecesaria de actividades y se deberá fomentar la eficacia en el reparto de costos y el intercambio de información con otros organismos.
83. A tal efecto, es importante que el FIDA comprenda el contexto y establezca con antelación asociaciones y acuerdos estratégicos para asegurarse de que, en caso de que se produzca un desastre repentino o crisis recurrentes, las intervenciones del FIDA sean una parte integral de una labor de respuesta más amplia.
84. Las instituciones públicas, en particular las del ámbito local, son asociados clave del FIDA en la planificación y realización de intervenciones de recuperación temprana. Es importante determinar en primer lugar qué mecanismos de preparación, respuesta y coordinación hay en los ámbitos nacional y local. Las autoridades locales suelen ser las primeras en reaccionar tras un desastre, y las intervenciones del FIDA para apoyar la recuperación temprana o mitigar riesgos futuros deben sustentar y complementar las iniciativas en curso en el ámbito local.
85. Además, el establecimiento de vínculos con las instituciones públicas competentes en los ámbitos nacional y local ayuda a garantizar el sentido de apropiación del gobierno y una mayor participación en el desarrollo de las intervenciones de recuperación temprana.
86. En 2005, para mejorar la coordinación y fortalecer el impacto de la respuesta humanitaria, el Comité Permanente entre Organismos<sup>28</sup> acordó recurrir a un enfoque de gestión por grupos para orientar las intervenciones ejecutadas por organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos de las Naciones Unidas. Los grupos<sup>29</sup> se forman cuando la capacidad del gobierno es insuficiente para

<sup>28</sup> El principal mecanismo de coordinación entre organismos de asistencia humanitaria.

<sup>29</sup> Generalmente, los gobiernos deben aceptar que se ponga en marcha el mecanismo de gestión por grupos en el país para coordinar la respuesta, aunque se han dado excepciones.

coordinar el nivel de respuesta de emergencia requerido en función de la magnitud de un desastre dado. Los grupos deberán disolverse en cuanto el gobierno sea capaz de hacerse cargo, aunque no siempre ocurre así.

87. Es importante que se informe al FIDA de toda decisión sobre la creación de un grupo y que se le incluya, ya que su participación en los mecanismos del grupo daría al FIDA la oportunidad de coordinar sus intervenciones con las de otros y de influir en decisiones relativas al destino de los fondos (por ejemplo, a la recuperación de los medios de vida en zonas rurales). Tiene particular interés para el FIDA la creación prevista<sup>30</sup> de un grupo relativo a la seguridad alimentaria que prestará también atención a la agricultura y los medios de vida y que estará dirigido previsiblemente por la FAO y el PMA.
88. Dada la limitada presencia del FIDA en los países y su escasa capacidad para asistir al gran número de reuniones de coordinación que suelen celebrarse tras un desastre, podría ser preferible establecer acuerdos con la FAO o el PMA en los países para garantizar la representación del FIDA. Gracias a estos acuerdos, se mantendría al FIDA informado sobre los asuntos debatidos y podría trabajar con la FAO y el PMA en la elaboración de un programa común para apoyar la recuperación de los medios de vida en las zonas rurales. En los acuerdos con la FAO y el PMA se podría también estipular que se mantuviera informado al personal del FIDA sobre las novedades en el país (por ejemplo, antes de que se produzca un desastre o durante una crisis en curso) mediante resúmenes de trabajo.
89. Otro ámbito importante de colaboración entre el FIDA y la FAO/el PMA es el de las evaluaciones de las necesidades en la situación posterior a un desastre. Normalmente se encarga a varias organizaciones del sistema que constituye el grupo (en particular el PNUD y el Banco Mundial) la realización de evaluaciones de las necesidades de un país (con el apoyo de otros organismos), pero estas evaluaciones a veces son bastante generales, largas y centradas únicamente en las necesidades inmediatas. Para diseñar las intervenciones de recuperación temprana se necesitan evaluaciones más exactas de las necesidades, centradas en el apoyo a la recuperación temprana y el desarrollo en las zonas rurales. Para el FIDA, sería más sencillo realizar estas evaluaciones conjuntamente con la FAO y el PMA o bien proporcionar apoyo financiero a la FAO y el PMA para la realización de las evaluaciones.

### **Actividades**

90. En la planificación para imprevistos pueden realizarse, entre otras, las actividades siguientes:
  - a) analizar el contexto, los mecanismos y capacidades de coordinación y respuesta existentes, sobre todo de los actores locales y nacionales;
  - b) determinar quienes son los coordinadores en el gobierno, a nivel nacional y local, encargados de la preparación para casos de desastre y de la respuesta posterior, y fortalecer la colaboración;
  - c) determinar la función que puede desempeñar el FIDA en una situación posterior a un desastre, en lo que respecta a su alcance y nivel de participación, y definir la función del FIDA en relación con otros organismos y con el gobierno;

<sup>30</sup> Se ha debatido ampliamente a nivel internacional, desde hace cierto tiempo, la opción de crear un grupo para la seguridad alimentaria. En la reciente evaluación del IASC del enfoque de gestión por grupos (fase 2) se sugiere la conveniencia de crear un grupo que integre el Grupo sobre agricultura, dado que la combinación de las cuestiones relativas a los alimentos y a la agricultura puede ayudar a fortalecer la perspectiva de recuperación temprana de los grupos locales de ayuda alimentaria. En varios países (por ejemplo, en la República Democrática del Congo y en Uganda) se crearon grupos combinados de seguridad alimentaria y medios de vida agrícolas, con resultados muy positivos. En cambio, en los países en los que había un grupo de ayuda alimentaria y otro de agricultura (por ejemplo, en Haití y en Myanmar), surgieron problemas graves en la ejecución.

- d) determinar quienes son los coordinadores o personas de contacto en el FIDA (en el país y en la Sede) y en otros organismos, proporcionando la información de contacto pertinente, que deberá actualizarse periódicamente;
- e) mantener un contacto estrecho con los organismos de las Naciones Unidas en el país y asistir, siempre que sea posible, a las reuniones de interés, para mantenerse al tanto de las novedades en materia de preparación para casos de desastre y de las decisiones relativas a la aplicación del sistema de grupos en un país específico;
- f) asegurarse de que se incluye al FIDA en las modalidades de intercambio de información entre organismos (por ejemplo, la asistencia de personal del FIDA a reuniones, la coordinación a nivel local con el Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, listas de distribución de correo electrónico, actualizaciones periódicas).
- g) elaborar protocolos formales para el apoyo mutuo e intercambio de información en los países con los organismos pertinentes, como la FAO y el PMA, para: i) apoyar las evaluaciones de las necesidades en la situación posterior a un desastre<sup>31</sup> (o participar en ellas) en zonas rurales y asegurarse de que reflejen las necesidades básicas de la población rural pobre y también aspectos relativos a la seguridad alimentaria y los medios de vida basados en la agricultura, la silvicultura y la ganadería o la pesca; ii) asegurarse de que el FIDA esté representado en los grupos pertinentes (cuando no pueda asistir), y iii) mantenerse al tanto de la evolución de las situaciones, sobre todo en contextos de crisis continuadas;
- h) apoyar el desarrollo o la consolidación de un mapa de la ayuda en Internet centrado en intervenciones de desarrollo agrícola o rural;
- i) determinar qué ONG locales o internacionales con presencia sobre el terreno podrían apoyar al FIDA o establecer una asociación con el Fondo para la realización de intervenciones de recuperación temprana;
- j) determinar quienes son los asociados adecuados entre las autoridades nacionales y locales, y elaborar estrategias para fortalecer las capacidades existentes desde el punto de vista de los mecanismos de preparación, respuesta y coordinación, y establecer con ellos vínculos o relaciones complementarias;
- k) en caso necesario, apoyar el aumento de las capacidades del gobierno en la coordinación de la asistencia posterior al desastre, y
- l) contribuir al desarrollo de plataformas en Internet, a nivel nacional, para determinar las actividades de los diversos organismos y ONG relacionadas con la agricultura y el desarrollo rural, así como su ubicación. Esta información se utilizaría después en la toma de decisiones y ayudaría al gobierno a dirigir el flujo de la ayuda en consecuencia.

## **D. Logística, seguridad y sistema bancario**

91. Para facilitar una intervención rápida del FIDA en una situación posterior a un desastre, pueden organizarse anticipadamente varios aspectos logísticos, los cuales se describen más detalladamente en la sección VIII.

### **Seguridad y transporte**

92. Para asegurarse de que, tras un desastre o una situación de crisis, su personal y consultores pueden visitar las zonas de los proyectos sin demora o comunicarse con ellas, el FIDA debe concertar acuerdos oficiales con los organismos que se ocupan de las operaciones de socorro y emergencia para utilizar sus sistemas de seguridad.

<sup>31</sup> Esta información deberá cotejarse con la obtenida en las evaluaciones de los riesgos y la vulnerabilidad (en particular, los datos sobre los impactos de intervenciones de recuperación anteriores).

Aunque el FIDA ya tiene acuerdos con las organizaciones hermanas, no siempre son suficientes para garantizar un acceso y movilidad suficientes en contextos de presión máxima sobre recursos escasos tras un desastre. En una situación en la que la velocidad puede ser fundamental, el FIDA puede verse obligado a competir con otros organismos para obtener acceso a las zonas afectadas y el apoyo logístico necesario (autorizaciones de viaje, vehículos que cumplen las normas mínimas operativas de seguridad, etc.).

93. Actualmente, la presencia del FIDA sobre el terreno es bastante limitada y a menudo es difícil la comunicación con zonas rurales remotas en las que no hay conectividad o esta es escasa. Se necesita realizar inversiones adicionales en equipos de comunicación para garantizar la seguridad del personal del FIDA en el país y del personal o los consultores que viajan a las zonas afectadas tras un desastre (véase la sección VIII).

### **Comunicaciones**

94. Es importante aclarar de antemano los aspectos siguientes:
- a) el modo en que se realizará la comunicación entre el personal del FIDA y entre el FIDA y otros organismos o el gobierno;
  - b) qué medios se utilizarán para comunicarse en el país durante las emergencias (por ejemplo, entre organismos de las Naciones Unidas) y qué información necesitará el personal del FIDA para comunicarse eficazmente, y<sup>32</sup>
  - c) quiénes son los coordinadores del FIDA en el país para la comunicación durante las situaciones de emergencia.
95. También en las actividades sobre el terreno deberá realizarse una planificación para imprevistos (que incluya, por ejemplo, la realización de copias de seguridad periódicas de las computadoras y de los documentos importantes) y el personal deberá saber qué medidas deberán adoptarse durante una emergencia.<sup>33</sup>

### **El sistema bancario**

96. A menudo, tras la aprobación de un préstamo cuya finalidad es responder a una emergencia, pueden producirse retrasos considerables en el país, sobre todo en el desembolso de dinero. Deben adoptarse disposiciones de antemano para agilizar lo más posible la liberación de fondos. Se podrán tomar diferentes medidas previas para cada uno de los países, pero caben las opciones siguientes: i) establecer una cuenta del gobierno en el país que se utilizará únicamente para el dinero destinado a operaciones de recuperación temprana, y ii) reponer fondos en las cuentas actuales de los proyectos para apoyar las operaciones de recuperación temprana.

## **E. Recursos humanos**

97. Para ejecutar las actividades de recuperación temprana se pueden necesitar recursos adicionales, en particular servicios de expertos nacionales. Generalmente, en un contexto posterior a un desastre será preferible que el FIDA cuente con expertos del país, en lugar de organizar misiones y enviar a expertos al país. En la planificación para imprevistos se deberá determinar qué expertos pueden necesitarse para el diseño o la ejecución de actividades de recuperación temprana y se deberá responder a las preguntas siguientes:
- a) ¿Se cuenta internamente con personal experto que podría mobilizarse durante las actividades de recuperación temprana y, en tal caso, qué trámites deberán hacerse para liberarlos de sus obligaciones actuales (por ejemplo, personal o consultores que trabajan en divisiones o países diferentes)?

<sup>32</sup> Por ejemplo, si se prevé que el personal del FIDA sobre el terreno vaya a utilizar la comunicación por radio, se le deberá proporcionar la formación pertinente. Deberán saber qué frecuencia de radio se utilizará durante las emergencias, nombres clave, etc. y deberán ser informados de los posibles cambios.

<sup>33</sup> También sería útil una lista de posibles traductores a los que se podría contactar durante las emergencias.

- b) ¿Se necesitan más expertos? En tal caso, es fundamental contar con una base de datos de expertos nacionales o regionales que conozcan bien el contexto nacional y que puedan ser movilizados rápidamente. Sería útil disponer de acuerdos contingentes con otros organismos y organizaciones (como la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación de la FAO, el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, el Organismo Danés de Desarrollo Internacional [DANIDA] o la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional [ACDI]) que permitieran un acceso rápido a sus listas de profesionales cualificados.
- c) ¿Hay capacidad suficiente en el país para apoyar al FIDA en la ejecución de las actividades de recuperación temprana? Si la hay, es importante, sobre todo en países en los que haya pocas entidades locales con capacidad para interactuar con organizaciones internacionales, que el FIDA firme acuerdos formales con ONG u organizaciones comunitarias locales, ya que pueden verse desbordadas por solicitudes de las entidades internacionales de ayuda humanitaria que acceden al país tras un desastre. Además, cuando se produce un acontecimiento repentino la capacidad de los asociados del FIDA en el terreno puede resultar destruida, de modo que sería útil cartografiar previamente la capacidad existente sobre el terreno y determinar las personas de contacto.

### **Actividades**

98. Pueden realizarse anticipadamente las actividades siguientes:
- a) determinar qué miembros del personal o consultores internos poseen los conocimientos necesarios y consultar su disposición a participar en la prestación de ayuda durante una crisis o tras un desastre;
  - b) fortalecer la capacidad del personal sobre el terreno para apoyar el desarrollo de actividades de recuperación temprana;
  - c) contactar a posibles consultores y, tras una selección inicial, solicitar la información necesaria (certificados médicos, currículos, información bancaria) y crear un perfil en PeopleSoft;
  - d) redactar contratos generales relativos a las atribuciones y la dedicación que se adaptarán o firmarán cuando sea necesario;
  - e) cuando se disponga de financiación (o de financiación suplementaria) de donantes específicos, explorar las posibilidades de elaborar acuerdos, en particular con la FAO, para el traslado rápido de profesionales que presten apoyo al FIDA, y
  - f) identificar y validar a los posibles asociados en el país (como ONG locales o internacionales, organizaciones comunitarias) que puedan prestar apoyo para el diseño y la ejecución de actividades de recuperación temprana y actuar como receptores de donaciones. Si fuera posible, obtener con antelación la documentación pertinente y formular acuerdos.

### **F. Informes de los países**

99. La información anterior deberá incluirse en un informe sobre la preparación del país para casos de desastre y actualizarse periódicamente (al menos una vez al año). En el informe se deberá especificar claramente qué acuerdos hay con los asociados, en qué actividades deberá centrarse el FIDA para promover la recuperación temprana, a qué personas es preciso contactar, tanto del FIDA como de otros organismos, y qué funciones desempeñan. La inclusión de esta información en los informes de los países ayudará a mantener la memoria institucional a lo largo del tiempo y en el caso de que se produzcan cambios de personal.

**Preguntas que han de formularse al elaborar un plan para imprevistos**

1. ¿Se expone la zona del programa o proyecto a peligros naturales o de otro tipo y, en tal caso, dónde? ¿Qué podría ocurrir y cuál sería la gravedad probable?
2. ¿Qué efecto tendría en los beneficiarios del FIDA? ¿Qué medidas sería preciso adoptar para apoyar la recuperación de los medios de vida y qué recursos se necesitarían?
3. ¿Cuenta el FIDA con una perspectiva general de la situación, del contexto actual del país y, en su caso, de los planes de coordinación o para imprevistos entre organismos? ¿Hay acuerdos para compartir información con otros organismos? ¿Qué nivel de coordinación con otros organismos se requiere y quién se ocupará de la coordinación?
4. ¿Quiénes son las personas clave con las que el FIDA deberá ponerse en contacto y quién se ocupará de comunicarse con ellas? ¿Qué vías de comunicación se utilizarán (por ejemplo, correo electrónico, radio, teléfono, en persona) y puede acceder a ellas el personal pertinente del FIDA en el país y en la Sede?
5. ¿Qué disposiciones se han establecido para garantizar la seguridad y la protección del personal en el país (incluidos los consultores) durante el desastre y después de este?
6. ¿Se han establecido disposiciones administrativas para apoyar las actividades de recuperación temprana (dotación de personal, vehículos, telecomunicaciones, recuperación de los datos, etc.), incluido el acceso a las zonas afectadas?
7. ¿Hay una lista de consultores de ámbito nacional o regional a los que se pueda convocar tras una emergencia para apoyar la realización de evaluaciones rápidas de las necesidades? ¿Hay acuerdos institucionales con otros organismos u organizaciones para movilizar a expertos profesionales?

## **VII. La respuesta en casos de desastre: un enfoque por etapas**

100. El objetivo del FIDA al participar en actividades de recuperación temprana es ayudar al grupo-objetivo del FIDA a agilizar la reanudación del proceso de desarrollo, al tiempo que se potencia su resiliencia ante crisis futuras.<sup>34</sup> Si bien influirán significativamente en la respuesta del FIDA la magnitud del desastre y el contexto del país, se necesitan una mayor rapidez y coordinación a nivel institucional en las diferentes etapas de la respuesta.
101. En las secciones siguientes se describen las medidas que han de adoptarse en caso de desastre, recalcando la necesidad de que las diferentes divisiones adopten un modo de trabajar más colaborativo para apoyar la conceptualización y el desarrollo de las intervenciones de recuperación temprana del FIDA. En particular, se propone la creación de un grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre y un equipo de gestión del programa en el país de respuesta rápida (EGPP-RR). En ambos casos, el GPP continuará siendo el motor del proceso general, pero se esperará que los miembros de estos dos órganos adopten una actitud dinámica y resuelta en el apoyo de la ejecución de las actividades. En particular, los miembros del equipo habrán de realizar tareas de asistencia al GPP, como obtener información, prever problemas y proponer soluciones. Los diferentes miembros deberán realizar estas tareas al mismo tiempo, en vez de sucesivamente, para agilizar el proceso en su conjunto.
102. Se lograrán mejoras adicionales de la eficiencia y ahorro de tiempo mediante la selección correcta de instrumentos financieros y soluciones administrativas, según se describe en las presentes directrices.

<sup>34</sup> Marco normativo del FIDA para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo (1998); Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (2006).

103. Además, debe señalarse que algunas de las actividades indicadas a continuación pueden ser redundantes si ya se han realizado durante la planificación para imprevistos.

#### **A. Inicio y planificación de la respuesta del FIDA en casos de desastre**

104. Los encargados de iniciar la respuesta en caso de desastre son el GPP y el director de la división regional. No obstante, dado el alto nivel de exposición a los medios de comunicación, la división regional en cuestión deberá proporcionar información periódica suficiente al personal directivo superior y a la División de Comunicaciones para ayudar a elaborar mensajes claros sobre las medidas que toma el FIDA.
105. En las primeras 48 horas tras el desastre, el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas (Departamento de Administración de Programas, [PMD]) convocará una reunión del Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre con el fin de decidir si declarar o no el desastre como emergencia para el FIDA. Si bien la dirección del proceso general de respuesta seguirá siendo responsabilidad del GPP y del director de la división regional correspondiente, ambos contarán con el apoyo y la contribución directa de personal de otras divisiones en el desarrollo de la respuesta en casos de desastre. Esencialmente, el Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre declara la emergencia en nombre del FIDA.<sup>35</sup>
106. En la presente sección se describe qué ha de hacerse en caso de una emergencia inminente y las medidas que han de adoptarse en las primeras 48 horas tras un desastre, así como los requisitos relativos a cada uno de los instrumentos financieros definidos en el capítulo anterior.

##### **En caso de una emergencia o desastre inminente**

107. El **GPP** deberá:
- a) mantener contacto regular e intercambiar información con el oficial de enlace en el país, o el representante del FIDA sobre el terreno correspondiente, y con las autoridades gubernamentales;
  - b) volver a consultar los planes de seguridad y para imprevistos, reunir toda la información pertinente disponible, sin olvidar las evaluaciones de las necesidades previas, y designar expertos adecuados, ya sean internos o de la lista de expertos para la respuesta en casos de desastre, y
  - c) coordinarse con el personal de seguridad del FIDA.
108. El **personal del FIDA en el país** deberá:
- a) vigilar estrechamente la evolución de la situación y mantenerse al corriente de los planes para la respuesta de otros asociados;
  - b) familiarizarse con los procedimientos de emergencia de las Naciones Unidas;
  - c) organizar provisionalmente los desplazamientos internos y la comunicación con la Sede;
  - d) reunir toda la información secundaria que sea útil para apoyar evaluaciones de las necesidades futuras;
  - e) actualizar el directorio de emergencia de personas de contacto importantes en el país y,

<sup>35</sup> Preside el Grupo de trabajo el jefe de operaciones del FIDA (Vicepresidente Adjunto encargado de Programas), y el grupo cuenta entre sus miembros con los jefes de las siguientes dependencias o sus representantes: divisiones regionales; GPP pertinentes, CFS, COM, ECD, HRD, ICT, LEG, PTA, SEC, Dependencia de Seguridad, y los especialistas que sean precisos.

- f) mantener un diálogo próximo con los asociados locales (como las ONG o las organizaciones de base que ya trabajan en proyectos financiados por el FIDA) para asegurarse de que están preparados para realizar sin demora una evaluación de las necesidades y del impacto tras un desastre.

**En caso de desastre (en las primeras 48 horas)**

109. El **GPP** deberá:

- a) comprobar el estado del personal en el país y evaluar la situación en las zonas rurales por medio de sistemas de información establecidos;
- b) notificar de inmediato la situación de emergencia al director de la división regional e informar al Vicepresidente Adjunto encargado de Programas;
- c) activar los planes para imprevistos en vigor;
- d) avisar al personal pertinente en la Sede: entre otros, al personal de apoyo administrativo y al personal de las divisiones que participarán en la planificación, el desarrollo y la tramitación de la respuesta del FIDA;
- e) confirmar, tras consultar al personal en el país, al personal del FIDA en la Sede y a otros funcionarios pertinentes, los mecanismos que se usarán para intercambiar información (tanto los modos de comunicación como los tiempos), y las personas que participarán en las reuniones en el país con el Gobierno, los organismos de las Naciones Unidas y otros interesados, y
- f) si el personal del FIDA en el país se ha visto afectado directamente por el desastre, evaluar la situación, junto con el personal de seguridad del FIDA y de otros organismos de las Naciones Unidas, particularmente el PNUD, para definir un plan de actuación. Si se considera necesario, se deberá enviar al país a un equipo para apoyar al equipo en el país.

110. El **personal del FIDA en el país** deberá:

- a) comunicarse lo antes posible con el personal de la Sede para confirmar que se encuentran bien e informar sobre la situación;
- b) coordinarse con el personal designado para la respuesta en casos de desastre (del gobierno, de organismos de las Naciones Unidas, etc.) para informarse más a fondo sobre la situación y sobre el modo en que se coordinará la respuesta, y
- c) coordinarse con el personal de los proyectos del FIDA para realizar una evaluación inicial de los daños y el impacto.

111. El **Vicepresidente Adjunto encargado de Programas (PMD)** deberá:

- a) convocar una reunión inicial del Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre.

112. Tras la reunión, el **director regional** correspondiente deberá:

- a) ponerse en contacto con los directores de todas las divisiones pertinentes para determinar qué miembros del personal colaborarán en la respuesta al desastre y,
- b) Los directores de las divisiones de apoyo deberán liberar el tiempo de personal suficiente para responder a la emergencia y, para ello, deberán haber elaborado previamente planes para imprevistos que les permitan estar preparados cuando se produzcan tales situaciones.

113. La **División de Comunicaciones (COM)** deberá:

redactar un borrador de comunicado de prensa acerca de las actividades del FIDA en curso en el país afectado y las posibles intervenciones, y recabar las observaciones y la aprobación del GPP. Si fuera posible, debería hacerse en un plazo de 24 horas tras el desastre.

**Tras una declaración formal del estado de emergencia**

114. Cuando un gobierno declara un estado de emergencia, puede también hacer un llamamiento para recibir asistencia de la comunidad internacional o de un organismo pertinente de las Naciones Unidas. La decisión de actuar se toma durante la reunión del Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre, basándose en la información recibida de la división regional.

115. El **GPP**, tras consultar al director de la división regional, deberá:

- a) enviar un memorando al Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, con copia al Presidente del FIDA, en el que describirá la situación y las opciones previstas para la intervención del FIDA y solicitará una reunión del Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre con el Comité de Estrategia Operacional y Orientación en Materia de Políticas (OSC). En la reunión se deberá presentar un proyecto preliminar de la respuesta del FIDA (basado en la información disponible reunida por el personal del FIDA en el país y los organismos asociados) para obtener el respaldo oficial del grupo de trabajo.
- b) enviar, con la colaboración de la Oficina del Secretario (SEC), una carta oficial al gobierno en respuesta a su solicitud formal de asistencia, en caso de haberse recibido o, en caso contrario, ofreciendo la asistencia del FIDA, y
- c) convocar una reunión de respuesta al desastre con el oficial de enlace en el país (por teleconferencia) y con el personal del FIDA pertinente<sup>36</sup> (en particular: la Dependencia de Seguridad, la Oficina del Asesor Jurídico [LEG], la División de Servicios Financieros y del Contralor [CFS], la División de Recursos Humanos [HRD], la División de Comunicaciones [COM], la División de Tecnología de la Información y las Comunicaciones [ICT], la División de Asesoramiento Técnico y Políticas [PTA], la División de Medio Ambiente y Clima [ECD]) para debatir el modo de llevar a la práctica el plan de respuesta propuesto aprobado por el Grupo de trabajo interdepartamental para la respuesta en casos de desastre. En la reunión(es), que deberá presidir el director regional, se deberá determinar:
  - i) el tipo de intervenciones necesarias para apoyar la recuperación temprana del grupo-objetivo del FIDA,<sup>37</sup> los plazos de ejecución de las intervenciones del FIDA y el modo en que el FIDA apoyará la recuperación temprana;
  - ii) los instrumentos financieros<sup>38</sup> más adecuados para apoyar la recuperación (a corto y largo plazo) en el contexto específico posterior al desastre;
  - iii) las necesidades adicionales de personal sobre el terreno o de la Sede, y las consiguientes necesidades administrativas y presupuestarias;

<sup>36</sup> En caso necesario, deberán participar en la asistencia otros expertos en la respuesta en casos de desastre de los ámbitos nacional o regional.

<sup>37</sup> Intervenciones para programas o proyectos con financiación del FIDA que se han visto afectados directamente por el desastre o que pudieran resultar afectados indirectamente.

<sup>38</sup> Los instrumentos se describen en la sección V.

- iv) la participación del FIDA, en su caso, en una evaluación inmediata de los daños y las necesidades, y su cometido en relación con otros donantes;<sup>39</sup>
- v) el tipo de apoyo que se necesita de otras divisiones,<sup>40</sup> y las tareas y funciones que se les asignarán, y
- vi) la estrategia de comunicación más adecuada.

## **B. Movilización de fondos**

### **Reestructuración de la cartera y reasignación de préstamos**

116. El **GPP** deberá:

- a) evaluar si hay recursos financieros y humanos suficientes para ejecutar las actividades de recuperación temprana o si se necesitan expertos o financiación adicionales, y
- b) seleccionar y contratar a expertos en reducción del riesgo de desastres para apoyar y fortalecer la capacidad de la dependencia de gestión de proyectos y de las comunidades locales en la planificación y la ejecución de actividades de recuperación temprana que no recreen o exacerben las vulnerabilidades existentes y que comprendan medidas de reducción del riesgo y de preparación.

### **Donaciones de pequeña cuantía**

117. El **GPP** deberá:

convocar una reunión inicial del EGPP-RR con personal de las divisiones pertinentes (en particular, de la CFS, la ECD, la Secretaría de Donaciones, la LEG y la PTA) para asegurarse de su participación y apoyo desde el primer momento.

118. El **EGPP-RR**, bajo la dirección del GPP, deberá:

- a) examinar las opciones para organizar las evaluaciones de las necesidades y el impacto y para participar en ellas;
- b) apoyar la elaboración de la propuesta y la redacción de la documentación pertinente (en caso necesario, personal de la LEG o la CFS deberá tomar la iniciativa de contactar al receptor y obtener la documentación necesaria);
- c) acordar las modalidades de desembolso y presentación de informes más eficientes. En la designación de los receptores de donaciones deberá darse preferencia a otros organismos de las Naciones Unidas y se deberán acordar o examinar modalidades simplificadas de presentación de informes, para potenciar la colaboración. Deberá debatirse en esta etapa la trayectoria anterior de los diferentes receptores, para evitar retrasos adicionales en el proceso de aprobación, y
- d) apoyar los procesos de tramitación acelerada, antes y después de la presentación de la propuesta a la Secretaría de Donaciones. Se deberá adjuntar a la propuesta una nota en la que se indique su alto grado de prioridad.

119. La **Secretaría de Donaciones** deberá:

- a) asegurarse de que se da gran prioridad a la tramitación de la donación de pequeña cuantía;
- b) garantizar la calidad seleccionando como revisores a expertos en reducción del riesgo de desastres, y

<sup>39</sup> Por ejemplo, proporcionar fondos, asegurarse de que se tienen en cuenta los problemas que afectan a los pobres de las zonas rurales, etc.

<sup>40</sup> Por ejemplo, la designación de personal del FIDA que facilite la tramitación rápida de la respuesta del Fondo.

- c) elaborar una lista de expertos en reducción del riesgo de desastres y redactar acuerdos contingentes para facilitar su participación como revisores en el plazo más corto posible.

### **Préstamos de inversión**

120. El **GPP** deberá elaborar, conjuntamente con el oficial de enlace del FIDA en el país y con personal de las divisiones pertinentes, una nota conceptual inicial (de dos páginas como máximo), que presentará al OSC. La nota conceptual inicial, que se negociará y acordará con el gobierno, deberá:
- a) definir las actividades de recuperación y sus relaciones con los objetivos de desarrollo a más largo plazo del programa del FIDA en el país;
  - b) recomendar actividades que deberá realizar el FIDA para apoyar la transición de la recuperación al desarrollo a más largo plazo, y
  - c) basarse en el análisis de la situación en el país, prestando atención a aspectos tales como el tipo de apoyo solicitado por el gobierno; la sostenibilidad de la deuda; los acuerdos de asociación y coordinación existentes entre los organismos humanitarios y de desarrollo, y los puntos fuertes del programa del FIDA.
121. Tras su aprobación por el OSC, el **GPP** deberá:
- a) solicitar a las divisiones del FIDA más directamente implicadas que designen a miembros del personal para su incorporación al EGPP-RR (o que confirmen qué miembros ya participan en la elaboración de la nota conceptual);
  - b) involucrar a personal experimentado<sup>41</sup> o seleccionar consultores que tengan los conocimientos y la experiencia precisos y, si es posible, que conozcan el país o la región;
  - c) establecer el EGPP-RR con el personal clave nombrado por los directores de otras divisiones, en particular la CFS, la ECD, la HRD, la LEG, la PTA, la SEC y la Dependencia de Seguridad, y
  - d) notificar a las secretarías de mejora de la calidad y de garantía de la calidad la elaboración del proyecto nuevo y la aplicación de procedimientos de tramitación acelerada para su examen.
122. La **PTA** establece a continuación un calendario y designa a uno o más revisores con experiencia en la preparación para casos de desastre y la recuperación posterior.
123. El **oficial del programa en el país** deberá:
- a) determinar qué medidas pueden adoptarse en el país para apoyar la tramitación rápida del préstamo y la pronta puesta en marcha de los proyectos, como acordar con oficinas del gobierno la aprobación o ratificación rápidas del proyecto propuesto y la selección de personal de gestión de proyectos que cuente con los conocimientos pertinentes, y
  - b) contactar, junto con la Dependencia de Seguridad del FIDA (con función de líder), a los organismos sobre el terreno pertinentes (en particular los que tienen asociaciones estratégicas con el FIDA) para organizar el apoyo logístico a las misiones en el país.
124. El **EGPP-RR**, bajo la dirección del GPP, deberá:
- a) basar el diseño del proyecto nuevo en las conclusiones de la evaluación las necesidades y el impacto, y

---

<sup>41</sup> Dado que una respuesta rápida y eficiente suele guardar relación con la experiencia anterior en casos de desastre y el conocimiento de las políticas y procedimientos del FIDA, es fundamental contar con apoyo de personal suficiente para las operaciones de recuperación temprana.

- b) asegurarse de que en el diseño del proyecto se aplica un formato simplificado, con un máximo de dos componentes, y de que:
  - i) comprende actividades diseñadas específicamente para potenciar la preparación para casos de desastre y la mitigación de sus efectos, reconstruir la capacidad de desarrollo del grupo-objetivo del FIDA, fomentar el desarrollo institucional de ámbito local para apoyar medidas preventivas, y aumentar la concienciación sobre el riesgo;
  - ii) tiene en cuenta los riesgos específicos existentes en la zona, la actual situación medioambiental, social y económica y los cambios que pudiera ocasionar el desastre, y las iniciativas que ya se están aplicando en el ámbito local;
  - iii) incorpora cuestiones transversales, como las relativas al género y el medio ambiente, con particular atención a los grupos más vulnerables, y
  - iv) se centra en la recuperación a largo plazo vinculada a los objetivos de desarrollo del FIDA para el país. No será necesario presentar un modelo de evaluación de la madurez.

125. La **PTA** (mejora de la calidad) y la **Secretaría de garantía de la calidad** organizarán el examen interno del informe sobre el diseño del proyecto (IDP). En particular:

- a) no será preciso celebrar una reunión previa sobre la mejora de la calidad y el GPP deberá presentar el IDP y las actas de la reunión del EGPP-RR a la PTA cuatro días laborables antes de la reunión del Grupo de mejora de la calidad;
- b) la nota de recomendación de los revisores (asesor principal) deberá redactarse, aprobarse y compartirse con la división regional interesada al menos dos días antes de la reunión del Grupo de mejora de la calidad;
- c) en el Grupo de mejora de la calidad deberá haber un máximo de tres revisores, al menos uno de ellos externo;
- d) el GPP recibirá el informe del Grupo de mejora de la calidad del asesor principal un día después de la reunión del grupo y realizará el examen consiguiente del IDP. El proyecto de IDP deberá compartirse con el gobierno afectado en un plazo de dos días y,
- e) una vez obtenida la aprobación del gobierno, el IDP se enviará a la Secretaría de garantía de la calidad cuatro días antes del examen de garantía de la calidad. El GPP deberá proporcionar una respuesta, si es posible, durante la reunión o en un plazo de tres días.

126. La presentación a la Junta Ejecutiva se acelerará, en caso necesario, mediante el procedimiento de aprobación tácita y mediante voto por correo (artículos 23 y 24 del Reglamento de la Junta Ejecutiva). Si se vota por correspondencia, el Presidente enviará los documentos y determinará el plazo para responder.

#### **Donaciones de gran cuantía:**

127. Tras la aprobación por el OSC, el **GPP** deberá:

convocar la reunión inicial del EGPP-RR.

128. El **EGPP-RR**, bajo la dirección del GPP, deberá:

- a) apoyar la elaboración de la propuesta y preparar la documentación pertinente;
- b) considerar las necesidades de desembolso para determinar la duración de la donación, y

- c) solicitar un examen independiente de mejora de la calidad de la donación. Deberá utilizarse un modelo simplificado y criterios de evaluación adaptados a las actividades de reducción del riesgo y de recuperación temprana.

129. La **Secretaría de Donaciones** deberá:

- a) designar revisores con experiencia en la reducción del riesgo de desastres, la preparación para desastres y la recuperación temprana, y
- b) agilizar el examen y la tramitación de la propuesta de donación otorgándole prioridad inmediata.

130. Para garantizar una aprobación rápida de la donación, deberá utilizarse el procedimiento de aprobación tácita o del voto por correspondencia.

## Procedimiento simplificado de diseño de proyectos

<i>Etapa</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Responsabilidad</i>	<i>Resultado</i>	<i>Duración</i>
Redacción de la nota conceptual del proyecto	Negociada y aprobada por el gobierno	GPP	Memorando	En 1 semana
Reunión del OSC	Para todo proyecto que no se somete a tramitación, como es el caso de los proyectos de respuesta en caso de desastre, se convoca una reunión del OSC para comprobar si es conforme con las políticas del FIDA.	OSC, GPP	Visto bueno	El mismo día
Evaluación sobre el terreno del impacto del desastre y respuesta inmediata	Ha de decidirse si es mejor responder conjuntamente con otros organismos o enviar expertos	EGPP-RR		3 a 4 semanas
Elaboración de un IDP detallado	Misión combinada de identificación y preparación: centrada en la respuesta inmediata al desastre y vínculos con actividades de recuperación y desarrollo a más largo plazo.	EGPP-RR, gobierno		2 semanas
Reunión única e independiente del Grupo de mejora de la calidad	Envío de documentos a la PTA cuatro días laborables antes de la reunión del Grupo de mejora de la calidad. En el grupo habrá, como máximo, dos revisores, de conformidad con el procedimiento simplificado de diseño.	PTA, GPP	Elaboración del informe sobre mejora de la calidad	1 semana
El gobierno anfitrión examina el proyecto de IDP	Incorporación de cambios en el IDP en respuesta a las recomendaciones del Grupo de mejora de la calidad: análisis, negociación y elaboración con el gobierno.	EGPP-RR, gobierno	Diseño terminado	Variable, hasta 4 semanas
Procedimiento de garantía de la calidad simplificado	Envío de los documentos del proyecto cinco días antes del examen de garantía de la calidad.	OPV, GPP		1 semana
Redacción del Informe del Presidente	Aprobación del Informe del Presidente por el EGPP-RR y el Presidente	EGPP-RR, Presidente	Informe del Presidente	1 semana
Redacción del proyecto del convenio de financiación		LEG, CFS y GPP	Proyecto convenio de financiación	Paralelamente al Informe del Presidente
Negociaciones con el gobierno		LEG, CFS y GPP		Variable, de 1 a 2 semanas
Envío de los documentos requeridos a la Junta Ejecutiva para aprobación	Uso del procedimiento más rápido para el envío a la Junta Ejecutiva y para obtener su aprobación	SEC, GPP, LEG, CFS y Presidente		3 semanas, por término medio
Firma del convenio de financiación		Junta Ejecutiva, Presidente, gobierno		No aplicable

### **Preguntas clave**

1. ¿Cómo planea evaluar el impacto en el grupo-objetivo del FIDA y sus necesidades? ¿Ha determinado qué instrumentos de evaluación son adecuados para determinar las necesidades y prioridades de la comunidad local?
2. ¿Qué medidas de aumento de la capacidad se necesitan en el ámbito del gobierno para apoyar las intervenciones de recuperación temprana?
3. ¿Cómo colaborará el FIDA con otros organismos o con el gobierno para diseñar sus intervenciones de recuperación temprana?
4. ¿Qué otros organismos u ONG pueden prestar apoyo a las intervenciones de recuperación temprana del FIDA?
5. ¿En que basará su selección de los asociados en la ejecución y cómo determinará si cumplen todos los requisitos necesarios?
6. ¿Cómo se organizará la logística en el país? ¿Qué acuerdos hay para facilitar el transporte y la comunicación en el país? ¿Debe la Sede ocuparse de algún aspecto?
7. ¿Cómo logrará la participación del gobierno y de los beneficiarios del país en la planificación y la ejecución?
8. ¿Cómo apoyará el proyecto a las personas en la transición de la ayuda a la autosuficiencia?
9. ¿Cómo evaluará el impacto del proyecto a corto plazo (recuperación temprana) y a largo plazo (objetivos de desarrollo)?
10. ¿Cómo extraerá y evaluará enseñanzas de la preparación y la ejecución de las actividades de recuperación temprana?

## **VIII. Apoyo a las operaciones**

131. El FIDA deberá contar con mecanismos eficaces para prestar apoyo a las divisiones regionales en la planificación y la ejecución de la respuesta en casos de desastre. En particular, es necesario que: i) cuente con los expertos pertinentes y sea capaz de movilizarlos rápidamente; ii) comprenda las situaciones locales y los problemas existentes tras un desastre, y iii) seleccione, entre los procedimientos disponibles, los que sean más sencillos y rápidos, y los más oportunos para estas situaciones.
132. Para garantizar una respuesta rápida del FIDA es, por consiguiente, fundamental designar personal de diversos ámbitos de la organización que asuman tareas relacionadas con el inicio y la dirección de la respuesta, la planificación, la coordinación y la realización.
133. En las secciones siguientes se sugieren actividades que pueden realizarse para agilizar los procedimientos de la respuesta del FIDA en casos de desastre y se señala cuáles de los procedimientos existentes deberán usarse.

### **A. Medidas de seguridad**

134. El personal de seguridad del FIDA deberá participar en todas las fases de la planificación y la ejecución de la respuesta del FIDA en casos de desastre. La contribución de la Dependencia de Seguridad es fundamental, tanto para garantizar la seguridad del personal y los consultores como para ayudarlos a acceder a los países y en los aspectos logísticos.

135. Las actividades adicionales siguientes también facilitan la planificación y la ejecución de las actividades de recuperación temprana:
- a) prestar asistencia a los GPP en la obtención de salvoconductos para acceder a los países o a zonas específicas en caso necesario;
  - b) prestar asistencia a los GPP en la elaboración de protocolos de despliegue de personal con la FAO y el PMA cuando sea más pertinente;
  - c) organizar la incorporación de personal de seguridad a misiones del FIDA en países que han sufrido un desastre, cuando sea necesario, para prestar asistencia al personal o los consultores que necesitan acceder a zonas rurales y al equipo de apoyo logístico en el país;
  - d) organizar y gestionar el almacenamiento estratégico y el mantenimiento de los equipos de comunicación necesarios (teléfonos vía satélite, radios portátiles) para garantizar que el personal y los consultores del FIDA tengan a su disposición medios de comunicación suficientes;
  - e) organizar cursos de formación para el personal o los consultores del FIDA pertinentes, junto con organismos especializados (como el ACNUR o el PMA) en los que se imparta formación sobre la gestión de situaciones de emergencia y se realicen pruebas de resistencia al estrés, y
  - f) elaborar hojas informativas breves (de no más de tres páginas) para el personal o los consultores que se dispongan a incorporarse a una misión tras un desastre y que no hayan recibido ninguna formación anterior.

## **B. Recursos humanos**

136. La contratación de los consultores que participarán en las operaciones de respuesta en casos de desastre se facilitará mediante las medidas siguientes:
- a) la designación de los contratos de los consultores para su tramitación prioritaria, lo que debería reducir el plazo de cinco días laborables a dos. Entre la aprobación del contrato (mediante el programa PeopleSoft) y la entrada efectiva en funciones no deberá transcurrir más de un día laborable.
  - b) la coordinación directa, en consulta con el GPP, con los consultores para determinar y acordar sus emolumentos, a fin de evitar negociaciones prolongadas tras la emisión del contrato;
  - c) la creación y gestión de una lista de expertos en desastres y en recuperación temprana. La designación de los consultores adecuados deberá realizarse en consulta con las divisiones regionales del FIDA o con organismos regionales e internacionales.
  - d) la investigación previa, en consulta con las divisiones regionales y los oficiales de adquisiciones y contrataciones, de la posibilidad de contar con acuerdos institucionales previos para la colaboración con centros de investigación o especializados en los ámbitos nacional o regional.

## **C. Adquisiciones y contrataciones<sup>42</sup>**

137. Durante la fase de respuesta en casos de desastre y en consonancia con las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios, la adquisición y contratación pueden realizarse por medio de:
- a) la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición (OSIA), lo que permitirá designar a organizaciones examinadas y aprobadas previamente para las adquisiciones de bienes o contratación de servicios ya aprobados y la posterior contratación directa y trato con un único proveedor;

---

<sup>42</sup> Documento EB 2010/100/R.27.

- b) las ONG y organizaciones de base presentes en zonas rurales afectadas que ya tengan el visto bueno del FIDA por haber demostrado una trayectoria sólida en la prestación de asistencia técnica;
- c) los métodos de adquisición y contratación que se ajusten a las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios y sean adecuados para la prestación de servicios que se necesitan con urgencia, y
- d) la ampliación de contratos establecidos en proyectos en curso para actividades similares, aumentando las cantidades contratadas correspondientes.

#### **D. Aspectos financieros**

138. Las medidas siguientes facilitarán la puesta en marcha de la recuperación temprana y el desembolso rápido de fondos:
- a) en el caso de la financiación por medio de donaciones, la reducción al 50% (desde el nivel estándar del 75%) del límite máximo relativo a la justificación de fondos para recibir desembolsos adicionales;
  - b) la prestación de asistencia al gobierno para satisfacer los requisitos relacionados con la documentación jurídica necesaria, las firmas y el primer desembolso (por ejemplo, proporcionando modelos de los documentos pertinentes), y
  - c) en la elección de organismos de contraparte, la utilización de evaluaciones de la capacidad financiera y de adquisiciones y contrataciones realizadas por otros asociados en el desarrollo y organismos de las Naciones Unidas.

#### **E. Aspectos jurídicos**

139. En la respuesta en caso de desastre deberá participar desde el comienzo de las actividades personal de la Oficina del Asesor Jurídico y deberá prestar apoyo al proceso:
- a) proporcionando información sobre los aspectos jurídicos y prestando asistencia a los GPP para la obtención de la documentación correcta, y
  - b) examinando o redactando y tramitando la documentación de forma correcta y puntual.

#### **F. Comunicaciones**

140. La designación de coordinadores en la División de Comunicaciones que se dediquen a la elaboración previa y la actualización de los informes de los países facilitaría un método más eficiente para comunicar información tanto interna como externamente. Tras un desastre, el personal de la División de Comunicaciones, en consulta con el GPP del país afectado, deberá estar preparado para:
- a) redactar, inmediatamente después del desastre, un mensaje claro en el que se describan las actividades que ejecuta el FIDA y las formas en que el Fondo apoyará al país en su recuperación tras el desastre y en la consecución de sus objetivos de desarrollo;
  - b) participar en las reuniones del EGPP-RR para comprender cómo ha afectado el desastre a los habitantes de las zonas rurales y qué actividades está realizando el FIDA para apoyar su recuperación temprana, y
  - c) acordar con el EGPP-RR qué información deberá difundirse y elaborar una estrategia de relación con los medios de comunicación, en la que se designen portavoces y se establezcan procedimientos de aprobación previa de la información proporcionada a los medios de comunicación.

## **IX. Seguimiento del proceso de recuperación temprana**

141. Si bien será preciso simplificar los procedimientos para facilitar la rápida ejecución de las actividades de recuperación temprana, esto podría suponer riesgos adicionales. Para garantizar una ejecución sin contratiempos de las actividades de recuperación temprana y la resolución puntual de los problemas que pudieran surgir, es preciso establecer un mecanismo de seguimiento adicional.<sup>43</sup> Es particularmente importante en el caso de que el FIDA realice inversiones adicionales en apoyo de la recuperación temprana, porque las actividades realizadas en un contexto posterior a un desastre se someterán a un mayor escrutinio público y es preciso mostrar que el FIDA proporciona los servicios pertinentes.

### **A. Supervisión mejorada**

142. Para apoyar la ejecución rápida y eficiente de las actividades de recuperación temprana, se deberá fortalecer la supervisión sobre el terreno, sobre todo durante el período inicial. Para ello será necesario:
- a) proporcionar apoyo adicional a fin de impulsar una rápida puesta en marcha de las actividades iniciales y, en caso necesario, un rápido fortalecimiento de la capacidad;
  - b) prestar apoyo al taller de puesta en marcha;
  - c) asegurarse de que se fortalece la capacidad local de notificación del avance de las actividades de recuperación temprana, y
  - d) realizar misiones de supervisión sobre el terreno cada tres meses durante la primera fase;<sup>44</sup> posteriormente, deberán realizarse misiones de supervisión cada cuatro meses, aunque la frecuencia dependerá del progreso en la ejecución y el nivel de riesgo evaluado.

### **B. Auditoría**

143. Dado que en un contexto posterior a un desastre pueden aplicarse procedimientos simplificados, deberá realizarse una auditoría completa una vez al año para confirmar la admisibilidad de los gastos y el cumplimiento de los procedimientos.

### **C. Designación de indicadores específicos para la recuperación en casos de desastre**

144. Se deberá definir un sistema completo de seguimiento y evaluación (SyE) durante las etapas finales de diseño de las intervenciones de recuperación temprana. Además del seguimiento de las actividades, se deberá realizar también periódicamente un seguimiento y una evaluación de los objetivos y las prioridades de la recuperación temprana. Esto facilitará la detección rápida de problemas (como el incumplimiento o el retraso de los objetivos) para poder adoptar las medidas necesarias.
145. En particular, el sistema de SyE deberá garantizar que:
- a) las actividades de recuperación temprana se basan en los principios de “no dañar” y “reconstruir mejor”;
  - b) también se abordan ampliamente cuestiones transversales, como las relativas a la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales, el cambio climático y el género, y
  - c) se incorporan medidas de reducción del riesgo de desastres en todas las actividades.

<sup>43</sup> Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior (2006).

<sup>44</sup> Habitualmente dura un año, pero depende del contexto del país y del avance conseguido con las actividades de recuperación.

146. Se deberán elaborar indicadores específicos<sup>45</sup> para evaluar el impacto de las actividades de recuperación temprana. Dado el marco temporal relativamente corto de las actividades de recuperación temprana, para evaluar sus resultados es aconsejable utilizar sistemas participativos, más inmediatos, como exámenes a posteriori y ejercicios de extracción de enseñanzas.
147. Inicialmente, puede también ser prudente hacer un seguimiento de las actividades de recuperación temprana cada semana o cada dos semanas, particularmente si se inician cuando todavía continúan realizándose actividades de emergencia. Posteriormente, la frecuencia del seguimiento podrá ser más amplia y realizarse hasta cada dos o tres meses, en función del tipo de actividades en ejecución.

#### **Lista de comprobación**

1. ¿Se han elaborado indicadores específicos para comprobar si se cumplen los principios de "no dañar" y de "reconstruir mejor" en las actividades de recuperación temprana?
2. ¿Se han elaborado indicadores para el seguimiento de la eficacia de las intervenciones de recuperación temprana en la reducción del riesgo de desastres?
3. ¿Cómo se medirá la eficacia en materia de coordinación entre organismos de las actividades de recuperación temprana?
4. ¿Se han elaborado los indicadores de forma participativa?
5. ¿Se han establecido sistemas de seguimiento participativos para evaluar el impacto de las actividades de recuperación temprana?
6. ¿Hay mecanismos para documentar las actividades de recuperación temprana desde su comienzo?
7. ¿Quién se ocupará de reunir información sobre las enseñanzas extraídas, los procesos y resultados, las decisiones clave y la coordinación con otros organismos, de documentar las diferentes fases con equipos de audio o video, y de otros aspectos similares?
8. ¿Qué problemas se han encontrado en la ejecución de las actividades de recuperación temprana?
9. ¿Qué deberá hacerse para evitar estos problemas en el futuro?
10. ¿Qué aspectos funcionaron bien? ¿Qué podría mejorarse?
11. ¿Qué nivel de coordinación hubo con el gobierno y con otros organismos y cuál fue la calidad de la coordinación?
12. ¿Qué coordinación adicional se requiere? ¿Cómo podría mejorarse la coordinación?

<sup>45</sup> Se propusieron ejemplos de indicadores para los programas y proyectos aprobados con arreglo a la Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior.

## Países con riesgo extremo<sup>a</sup>

IDN 2010 <sup>(A)</sup>		IVCC 2011 <sup>(B)</sup>		Crisis prolongada (1996-2010) <sup>(C)</sup>	
País	Riesgo	País	Riesgo	País	Núm. de desastres
1. Bangladesh	Extremo	1. Bangladesh	Extremo	1. Afganistán	15
2. Indonesia	Extremo	2. India	Extremo	2. Burundi <sup>b</sup>	15
3. Irán (República Islámica del)	Extremo	3. Madagascar	Extremo	3. República Popular Democrática de Corea	15
4. Pakistán	Extremo	4. Nepal	Extremo	4. República Democrática del Congo <sup>c</sup>	15
5. Etiopía	Extremo	5. Mozambique	Extremo	5. Eritrea	15
6. Sudán	Extremo	6. Filipinas	Extremo	6. Etiopía	15
7. Mozambique	Extremo	7. Haití	Extremo	7. Haití	15
8. Haití	Extremo	8. Afganistán	Extremo	8. Iraq	15
9. Filipinas	Extremo	9. Zimbabue	Extremo	9. Liberia <sup>d</sup>	15
10. Colombia	Extremo	10. Myanmar	Extremo	10. Sierra Leona <sup>c</sup>	15
11. India	Extremo	11. Etiopía	Extremo	11. Somalia	15
12. China	Extremo	12. Camboya	Extremo	12. Sudán	15
13. Sri Lanka	Extremo	13. Viet Nam	Extremo	13. Uganda	14
14. Myanmar	Extremo	14. Tailandia	Extremo	14. Congo <sup>e</sup>	13
15. Afganistán	Extremo	15. Malawi	Extremo	15. Angola <sup>f</sup>	12
16. Perú	Alto	16. Pakistán	Extremo	16. Kenya	12
17. Francia	Alto	17. Kenya	Alto	17. Tayikistán	11
18. Italia	Alto	18. República Unida de Tanzania	Alto	18. Guinea <sup>e</sup>	10
19. Venezuela (República Bolivariana de)	Alto	19. Uganda	Alto	19. Zimbabue	10
20. Turquía	Alto	20. Burundi	Alto	20. Chad	9
21. Honduras	Alto	21. Rwanda	Alto	21. Côte d'Ivoire <sup>e</sup>	9
22. Somalia	Alto	22. República Democrática Popular Lao	Alto	22. República Centroafricana <sup>e</sup>	8
23. Burkina Faso	Alto	23. Lesotho	Alto		
24. Viet Nam	Alto	24. Timor-Leste	Alto		
25. España	Alto	25. Benín	Alto		
26. Nepal	Alto	26. Guatemala	Alto		
27. México	Alto	27. Indonesia	Alto		
28. Níger	Alto	28. República Dominicana	Alto		
29. Nigeria	Alto	29. Nicaragua	Alto		
30. Ecuador	Alto	30. Nigeria	Alto		
31. Tailandia	Alto	31. Swazilandia	Alto		
32. Armenia	Alto	32. Comoras	Alto		
33. Eritrea	Alto	33. Sri Lanka	Alto		
34. Nicaragua	Alto	34. El Salvador	Alto		
35. El Salvador	Alto	35. Togo	Alto		

<sup>a</sup> En el cuadro figura una muestra de países expuestos, según Maplecroft, a un riesgo extremo o alto. Se proporciona para fines únicamente ilustrativos y no incluye los países en riesgo. Se han utilizado diversos modelos para medir la exposición de los países al riesgo y sus resultados pueden diferir de los del análisis de Maplecroft. No es intención de los autores excluir a ningún país en particular.

<sup>b</sup> De los 15 desastres, 14 se debieron a causas exclusivamente humanas.

<sup>c</sup> Los 15 desastres notificados en la República Democrática del Congo y en Sierra Leona se debieron a causas exclusivamente humanas.

<sup>d</sup> De los 15 desastres, 14 se debieron a causas exclusivamente humanas.

<sup>e</sup> En el Congo, Guinea, Côte d'Ivoire y la República Centroafricana, todos los desastres notificados se debieron a causas exclusivamente humanas.

<sup>f</sup> De los 12 desastres, 11 se debieron a causas exclusivamente humanas.

### Observaciones sobre el cuadro

En el cuadro figuran los 35 países reconocidos por Maplecroft como más propensos a sufrir desastres naturales (**índice de desastres naturales [IDN] de 2010**) y más vulnerables a los efectos del cambio climático (**índice de vulnerabilidad al cambio climático [IVCC] de 2011**). En las dos últimas columnas están los 22 países que se consideran en estado de crisis prolongada, caracterizada por desastres naturales o conflictos recurrentes, crisis alimentarias, colapso de los medios de vida e insuficiente capacidad institucional para reaccionar ante estas crisis. En todo el mundo, alrededor del 10% del total de la asistencia oficial para el desarrollo se presta en forma de asistencia humanitaria, pero en los países en situación de crisis prolongada la proporción es mucho mayor.

- A. El **índice de desastres naturales** (IDN) de 2010 evalúa el riesgo para las poblaciones humanas derivado de todos los tipos de desastres naturales, calculado con los datos registrados desde 1980 a 2010. El índice muestra la distribución mundial, a largo plazo, de los desastres naturales y señala los países en los que la población y las empresas se exponen a un riesgo mayor. Incorpora datos relativos a desastres geofísicos, hidrometeorológicos y biológicos. El IDN es el índice central de la serie de Maplecroft relativa a los desastres naturales. Es posible obtener información adicional en la dirección: [http://www.maplecroft.com/about/news/natural\\_disaster.html](http://www.maplecroft.com/about/news/natural_disaster.html)
- B. El **índice de vulnerabilidad al cambio climático** (IVCC) de 2011 de Maplecroft evalúa la vulnerabilidad de las poblaciones humanas a los fenómenos extremos relacionados con el clima y a los cambios en los principales parámetros climáticos en los próximos 30 años. El IVCC combina el riesgo de la exposición al cambio climático y a fenómenos extremos conexos (sequías, ciclones, desprendimientos de tierra, inundaciones y aumento del nivel del mar), junto con el grado de sensibilidad actual del ser humano a esa exposición y la capacidad del país para ajustarse a las tensiones actuales o previstas derivadas del cambio climático o a aprovechar los cambios. Si bien el IVCC no predice la ubicación exacta de futuros fenómenos extremos o cambios de los parámetros climáticos de referencia, permite visualizar patrones generales de vulnerabilidad a nivel nacional y regional, así como señalar dentro de cada país los "puntos críticos" en los que la vulnerabilidad es máxima. Se puede obtener información adicional en: <http://www.maplecroft.com/about/news/ccvi.html>
- C. Un informe reciente de la FAO y el PMA<sup>1</sup> (2010) señala 22 países en situación de crisis prolongada. Los países que figuran en el cuadro anterior cumplen los tres criterios principales siguientes: i) prolongación de la crisis: el número de años que un país ha notificado un estado de crisis (un desastre natural, un desastre o crisis debido a causas humanas, o una combinación de los dos) registrado en el Sistema mundial de la FAO de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura;<sup>2</sup> ii) la proporción de la asistencia humanitaria recibida por el país con respecto al total de la asistencia recibida,<sup>3</sup> y iii) la situación económica y de seguridad alimentaria: los países en estado de crisis prolongada aparecen en la lista de países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA). Sin embargo, como los países incluidos en el cuadro se han mantenido en estado de crisis prolongada durante 12 años o más, no se incluyen los países que han sufrido un estado de crisis prolongada durante menos tiempo, como Sri Lanka.

<sup>1</sup> *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (2010)*.

<sup>2</sup> En este caso se consideró que un país estaba en situación de crisis prolongada si estaba en la lista del sistema mundial de información y alerta (SMIA) durante 12 años o más entre 1996 y 2010.

<sup>3</sup> Se considera que un país está en situación de crisis prolongada si el 10% o más de la asistencia oficial para el desarrollo recibida desde 2000 lo ha sido en forma de ayuda humanitaria.

## Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2007): *Manual para situaciones de Emergencia*, Ginebra, ACNUR, 3ª ed.

Banco Asiático de Desarrollo (BASD) (2004): "Disaster and Emergency Assistance Policy".

Banco Mundial (BM) (2006): "Mainstreaming Hazard Risk Management into Rural Projects", *Working Paper Series No. 13*, Washington, D.C., Banco Mundial.

— (2007): "Towards a New Framework for Rapid Bank Response to Crises and Emergencies".

— (2010): *Natural Hazards, Unnatural disasters – The economics of effective prevention*.

Comité Permanente entre Organismos (IASC) (2007): "Inter-Agency Contingency Planning Guidelines for Humanitarian Assistance".

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) (2007): *Disaster Response and Contingency Planning Guide*, Ginebra, FICR.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2010): "Estrategia sobre el cambio climático", EB 2010/99/R.2.

— (2008a): "La función del FIDA en los Estados frágiles", REPL.VIII/4/R.5.

— (1998): "Marco normativo para la vinculación de la recuperación posterior a las crisis con el desarrollo a largo plazo", EB 98/64/R.8.

— (2006): "Política del FIDA para la prevención de las crisis y la recuperación posterior", EB 2006/87/R.3/Rev.1.

— (2009): "Política del FIDA relativa a la financiación mediante donaciones", EB 2009/98/R.9/Rev.1.

— (2008b): "Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios", EB 2010/100/R.27.

— : *Informe sobre la pobreza rural 2011*, Roma, FIDA.

Global Public Policy Institute (GPPi) (2010): *IASC Cluster Approach Evaluation, 2<sup>nd</sup> phase*.

Grupo de Trabajo Temático sobre la Recuperación Temprana (CWGER) (2008): "Guidance Note on Early Recovery".

Morris, Saul S., O. Neidecker-Gonzales, C. Carletto, M. Munguía, J. M. Medina y Q. Wodon (2002): "Hurricane Mitch and the Livelihoods of the Rural Poor in Honduras". *World Development*, 30 (1).

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y Programa Mundial De Alimentos (FAO) (PMA) (2010): *The State of Food Insecurity in the World*. Roma, FAO.

Oxfam (2009): *El derecho a sobrevivir: el reto humanitario del siglo XXI*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004): *Un informe mundial: la reducción de riesgos de desastres, un desafío para el desarrollo*. Nueva York, PNUD.

Programa Mundial de Alimentos (PMA), S. Were Omamo, U. Gentilini y S. Sandstrom (eds.) (2010): *Revolution: from food aid to food assistance – Innovations in overcoming hunger*.

**Referencias en Internet:**

TorqAid (2010): "The Disaster Risk Management Cycle (DRMC)".

[http://www.torgaid.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47&Itemid=58](http://www.torgaid.com/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=58)

<http://www.torgaid.com/images/stories/latestDRMC.pdf>

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH):  
"Disaster Response Preparedness Toolkit".

<http://ocha.unog.ch/drptoolkit/PContingencyPlanning.html>

Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (UNISDR): "Terminología sobre reducción del riesgo de desastres".

<http://www.unisdr.org/eng/terminology/UNISDR-Terminology-Spanish.pdf>