

Gestión del Riesgo de Desastres

Invertir en preparación para promover respuestas más eficientes ante desastres

DOCUMENTO TÉCNICO



La Alianza Programática (AP) entre la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) y la Unión Europea¹ (UE) es una iniciativa global e innovadora de tres años, implementada en 24 países. Bajo el nombre *Acelerando la Acción Local en Crisis Humanitarias y Sanitarias*, la AP² busca fortalecer la capacidad de las comunidades en riesgo y de los actores locales para anticiparse, prepararse, resistir, responder y recuperarse de crisis humanitarias y sanitarias mediante estrategias integradas. Para ello, se basa

en un mecanismo de financiamiento a largo plazo, mayor flexibilidad operativa y procesos de reporte simplificados, lo que permite planificar y ejecutar intervenciones más eficaces y adaptables, en línea con los compromisos del *Grand Bargain 2.0*³. Además, la AP se apoya en las capacidades de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que trabajan de manera sostenida con comunidades vulnerables antes, durante y después de los desastres. También cuenta con el respaldo técnico de las Sociedades Nacionales de

¹ Específicamente la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO). A lo largo de este documento se hará referencia a la Unión Europea (por sus siglas UE) para facilitar la lectura y comprensión.

² A lo largo del documento se utilizará el término AP para referirse al programa Acelerando la Acción Local en Crisis Humanitarias y Sanitarias teniendo en cuenta la modalidad de financiamiento que caracteriza su accionar.

³ Para más información, visite: <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>

la Unión Europea (Cruz Roja Española, Cruz Roja Italiana, Cruz Roja Noruega, y Cruz Roja Alemana), que acompañan de cerca la implementación en cada país.

El marco de trabajo de la AP se estructura en cinco pilares de acción: gestión del riesgo de desastres; preparación y respuesta ante epidemias y pandemias; asistencia humanitaria y protección a personas en movimiento; asistencia en efectivo y cupones; y participación comunitaria y rendición de cuentas a la comunidad.

El Pilar 1 de la AP, Gestión del Riesgo de Desastres, se enfoca en la inversión en preparación, reducción de riesgos y acción anticipatoria, fortaleciendo así la capacidad de las comunidades para enfrentar futuras emergencias y minimizando el impacto de las crisis. Gracias a la AP, las Sociedades Nacionales de Ecuador, Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá han mejorado su preparación para salvar vidas y proteger los medios de subsistencia de las personas afectadas por desastres gracias a la financiación multianual y flexible que apoya a los equipos de respuesta locales. Este enfoque fomenta la participación comunitaria en la atención de las necesidades humanitarias, promoviendo respuestas más localizadas.

En las Américas, la creciente exposición a eventos adversos resalta la urgencia de prepararse para un futuro más incierto. Los desastres se han vuelto más frecuentes y graves, consolidando a la región como la segunda más afectada por estos eventos a nivel mundial, después de Asia y el Pacífico. Más de 190 millones de personas han sido impactadas por desastres en las últimas dos décadas, una situación exacerbada por factores como las crisis económicas, el aumento de la desigualdad y la exclusión social, el crecimiento de la pobreza, la urbanización desordenada, y la degradación ambiental⁴. Estas tendencias, lejos de revertirse, agravan las pérdidas humanas y económicas vinculadas a los desastres. Para abordar estos desafíos, las Sociedades Nacionales de las Américas que hacen parte de la AP trabajan en fortalecer su preparación ante desastres y optimizar su capacidad de respuesta. Sus esfuerzos incluyen colaborar con autoridades y socios para identificar riesgos, capacitar y equipar a sus voluntarios, y adoptar tecnologías innovadoras que mejoren la eficacia de sus intervenciones.

¿Por qué es importante invertir en la preparación ante desastres?⁵ Invertir en la preparación ante desastres es crucial para reducir la vulnerabilidad de las comunidades y asegurar una respuesta humanitaria más eficiente cuando ocurren emergencias. La preparación permite identificar riesgos y fortalecer las capacidades locales para responder rápidamente. De igual manera, se logran menores pérdidas humanas, económicas y sociales, lo que facilita una recuperación más rápida y sostenible. Además, la preparación empodera a las comunidades locales, promoviendo su resiliencia y autosuficiencia lo cual permite que puedan enfrentar futuros desastres con mayor capacidad y autonomía.



¿Qué consideramos una respuesta eficiente?

Una respuesta eficiente implica un conjunto de acciones coordinadas y estratégicas para proteger vidas y garantizar el bienestar de las personas afectadas. Esto incluye rapidez en la asistencia, evaluaciones precisas de necesidades, y colaboración eficaz entre todos los actores involucrados. Es esencial maximizar los recursos disponibles, garantizar la calidad de la asistencia y adaptarse a las condiciones cambiantes en el terreno. Asimismo, se prioriza la inclusión y protección de los grupos más vulnerables, la sostenibilidad de las acciones, la recuperación temprana, el monitoreo y evaluación constante, y la participación activa de las comunidades en todas las etapas del proceso.

¿Dónde y cuándo trabajamos? Las Sociedades Nacionales están activas en todo el continente, desde comunidades rurales y urbanas hasta aquellas ubicadas en zonas remotas o de difícil acceso, así como en contextos de alta vulnerabilidad.

⁴ Para más información, visite: [Panorama de los Desastres en América Latina y el Caribe](#)

⁵ Para más información, visite: [Reducción del riesgo de desastres](#)

Su presencia permanente les permite actuar antes, durante y después de una emergencia, brindando asistencia inmediata, apoyo durante la recuperación y fortaleciendo la resiliencia comunitaria para futuras crisis. Además, su capacidad de coordinación, apoyada a través de la red IFRC⁶ facilita respuestas locales y transfronterizas en situaciones que requieren colaboración internacional.

¿Con qué mecanismos contamos? Para garantizar una respuesta efectiva y oportuna ante emergencias, la IFRC cuenta con un Sistema Global de Respuesta destinado a apoyar a las Sociedades Nacionales como los Fondos de Emergencia para Socorro en Casos de Desastre (DREF por sus siglas en inglés), que permiten actuar de inmediato durante las primeras horas críticas de un desastre, y los llamamientos de emergencia⁷, utilizados para movilizar recursos adicionales cuando la magnitud de la crisis supera las capacidades de respuesta locales. Adicionalmente, se dispone del sistema *Surge*⁸ el cual consiste en equipos capacitados que se despliegan rápidamente para apoyar en áreas clave como gestión de desastres, logística, salud, agua y saneamiento, comunicación y coordinación operativa. Estos mecanismos se complementan con una red regional de coordinación, herramientas y equipos especializados, formación continua y modelos de intervención localizados que ubican a las personas y comunidades afectadas en el centro de la preparación y respuesta, priorizando la inclusión y adaptándose a las necesidades específicas de cada contexto. Todos estos mecanismos son complementados y potenciados a través del trabajo realizado en el marco de la AP logrando un mayor alcance y fortaleciendo la eficiencia en la respuesta.

¿Cómo mejoramos nuestras intervenciones?

La mejora continua de las intervenciones se logra mediante el fortalecimiento de capacidades locales, el aprendizaje de experiencias previas, y la integración de innovaciones tecnológicas que optimizan las operaciones. También se trabaja en la construcción de alianzas estratégicas, el desarrollo de herramientas de monitoreo y evaluación, y la promoción de la participación comunitaria para garantizar que las respuestas sean efectivas, sostenibles y centradas en las personas.

Una respuesta humanitaria eficiente

La AP ha optimizado la respuesta humanitaria de la red de IFRC en las Américas al fortalecer la capacidad de respuesta de las Sociedades Nacionales que participan del programa y facilitar el acceso a financiamiento flexible y adaptable a las necesidades cambiantes de los contextos de cada operación⁹. Esto permitió una ayuda más eficiente ante desastres y mejoró la preparación local para anticiparse a emergencias, reducir riesgos y proteger la vida y el bienestar de las comunidades a largo plazo.

La Cruz Roja Ecuatoriana es un excelente ejemplo de ello, ya que llevó a cabo actividades enfocadas en la sensibilización, la preparación comunitaria y el fortalecimiento de capacidades institucionales. Su enfoque buscó implementar una estrategia integral aprovechando la duración de tres años del programa para maximizar los resultados por medio de acciones sostenidas.



Como parte de las acciones de preparación a nivel comunitario y bajo el lema *"Conocer para Alertar y Alertar para Proteger"*, se realizaron charlas y talleres para la elaboración de planes de contingencia en más de cinco provincias del país. Esto incluyó la actualización de los análisis de riesgos pertinentes, especialmente vinculados a eventos como inundaciones o deslizamientos de tierra, en colaboración con gobiernos, actores locales, y diferentes organizaciones humanitarias.

⁶ La red IFRC comprende las 191 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y su Secretariado Internacional que trabajan juntos para salvar vidas, fomentar la resiliencia de las comunidades, y promover la dignidad en todo el mundo.

⁷ Para más información, visite: [Llamamientos de Emergencia - IFRC](#)

⁸ Para más información, visite: [Surge - IFRC](#)

⁹ La AP, según lo estipulado por su modelo de financiamiento, dispone de un presupuesto anual flexible por país, permitiendo a las Sociedades Nacionales ajustar líneas presupuestarias sin notificación ni trámites administrativos, siempre que no alteren significativamente la estrategia aprobada. Además, cuenta con un presupuesto de flexibilidad o modificador de crisis (según DG ECHO), que permite responder a crisis repentinas que superen la capacidad del presupuesto anual. Este mecanismo prioriza la reasignación de fondos antes de activarse, fortaleciendo la respuesta, garantizando transparencia y alineándose con los pilares temáticos de la AP para maximizar el impacto en crisis complejas.

De igual manera, se logró capacitar a más de 5,000 personas en herramientas de gestión del riesgo estableciendo brigadas comunitarias para brindar primeros auxilios y atender a las personas de sus respectivas comunidades afectadas por alguna emergencia. Esto influyó en una respuesta más eficiente ya que las comunidades y sus miembros desarrollaron y fortalecieron capacidades clave en la gestión de riesgo de desastres que pudieron utilizar en los primeros momentos de las crisis, lo cual redujo al máximo el nivel de afectación.

Por otro lado, la Cruz Roja Ecuatoriana estableció una red de bodegas estratégicamente ubicadas en cuatro zonas del país¹⁰ para el preposicionamiento de ayuda humanitaria, homologando los procesos logísticos para la adquisición de bienes y servicios, así como la gestión de los espacios y el transporte de carga humanitaria. Adicionalmente, se realizó un análisis logístico para identificar desde qué puntos de cada provincia se puede llegar a las diferentes zonas en un tiempo de dos a cuatro horas, asegurando la cobertura de varios puntos desde cada ubicación y garantizando múltiples rutas de salida en caso de emergencias que dificulten la llegada de asistencia. Este análisis también consideró las capacidades de las filiales¹¹ para gestionar las bodegas estratégicas, teniendo en cuenta el personal contratado, la infraestructura disponible, la seguridad del lugar, y las relaciones cercanas con otras organizaciones públicas o privadas. Con estos criterios mínimos, se definieron los insumos a preposicionar según las emergencias típicas de cada zona. Entre los artículos incluidos están kits de higiene, limpieza, herramientas, frazadas, jerrycans, kits de cocina, camillas y equipo personal como uniformes, cascos y petos. Actualmente, las bodegas tienen capacidad para cubrir las necesidades de entre 125 a 350 familias, dependiendo de su tamaño y ubicación.

“Ecuador es un buen ejemplo de cómo se puede fortalecer la respuesta local, gracias a la comunicación continua con las comunidades y la gestión eficaz de los recursos disponibles”.

Eduardo Costa, Responsable de Programa AP para El Salvador, Honduras y Ecuador, Cruz Roja Italiana

Con una sólida base de trabajo en preparación y respuesta a emergencias previa a la implementación de la AP, la Cruz Roja Ecuatoriana, en coordinación con otros actores locales y gracias a la flexibilidad operacional, logró responder de manera eficiente a las inundaciones ocurridas en la provincia de Pastaza en abril de 2024, que tuvieron como consecuencia desbordamiento de ríos y viviendas dañadas. En dicha ocasión el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR) y las Fuerzas Armadas (FFAA) iniciaron una evaluación de la situación, lo que llevó a la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) provincial y la Mesa de Trabajo Técnico #4 (MTT4)¹². Esto facilitó el acceso a las comunidades y la realización de sobrevuelos para evaluar la magnitud del desastre. No obstante, un accidente aéreo interrumpió las acciones de respuesta y, junto con el desbordamiento de los ríos, dejó a las comunidades aisladas, accesibles sólo mediante un trayecto fluvial de 3 a 4 días en lancha. A pesar de esto, las comunidades afectadas tomaron la iniciativa de realizar una evaluación inicial de los daños y registrar a las familias damnificadas. Esta información fue validada por las filiales de la Cruz Roja Ecuatoriana en la zona, que colaboraron con los gobiernos comunitarios para establecer un Plan de Acción.



“Debemos estar al tanto de que cada provincia y comunidad es distinta, y esta coordinación nos ha permitido fortalecer nuestra capacidad de resiliencia. Este proceso ha sido clave para que las comunidades puedan responder de manera más eficaz y eficiente ante futuras emergencias”.

Esilda Palacios, Presidenta de la Filial de Pastaza, Cruz Roja Ecuatoriana

La intervención de equipos de respuesta rápida de filiales cercanas permitió ofrecer apoyo psicosocial a las familias afectadas y al voluntariado local. La coordinación entre niveles locales, provinciales y nacionales, junto con la rápida activación del COE provincial y la evaluación de necesidades realizada por las comunidades, facilitó una respuesta más eficiente, respetando sus características culturales.

¹⁰ Las bodegas están ubicadas en la frontera norte, la región costera, la sierra centro y la Amazonía sur. En cada una de estas zonas, una persona asignada lidera y representa a la Sociedad Nacional.

¹¹ Cada filial es una unidad operativa del desarrollo misional de la Cruz Roja Ecuatoriana.

¹² Las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT) hacen parte de un esquema de organización basado en la optimización de recursos para la atención y la respuesta operativa de acuerdo a las demandas humanitarias y de servicios que presentan las personas y comunidades afectadas por eventos peligrosos. Para más información sobre la labor de cada MTT visite: <https://manualcoe.gestionderiesgos.gob.ec/portfolio-item/componente-implementacion-tecnica-mesas-tecnicas-de-trabajo-p/>

Por otro lado, la flexibilidad operativa y financiera propia de la AP también fue un factor que permitió optimizar la respuesta, facilitando la preparación de recursos y asegurando una reacción ágil ante las necesidades de 326 familias asistidas por la Cruz Roja Ecuatoriana, quien, en coordinación con el gobierno, fue la única organización en brindar asistencia humanitaria en la zona después del suceso. La bodega estratégica de la Cruz Roja Ecuatoriana (en la zona 3) ubicada a dos horas de Pastaza, fue clave para responder ante la emergencia ya que allí se contaba con kits preposicionados para la asistencia humanitaria ante inundaciones. Contar con esta bodega permitió evitar los tiempos habituales del proceso de compra, que suelen tomar varios días, logrando así acortar significativamente los tiempos de respuesta y garantizar una atención más oportuna a las comunidades afectadas.

“Esta fue la primera vez que recibimos este tipo de acompañamiento de las comunidades. Estamos a disposición para brindar cualquier apoyo logístico o de actividades en futuras intervenciones”.

Javier Toqueton, Coordinador Local de Pastaza

De igual manera, la relación estrecha entre la Cruz Roja Ecuatoriana y las comunidades, junto con el fortalecimiento técnico de los equipos de respuesta, permitió una mayor sostenibilidad de la intervención, ya que fomentó la confianza y la colaboración mutua. Esto posibilitó que las comunidades se involucraran activamente en la identificación de sus necesidades y en la implementación de soluciones, garantizando una respuesta más eficiente y adaptada a sus realidades. Además, al capacitar a los equipos locales, se creó un capital humano capaz de responder de manera autónoma ante futuras emergencias, lo que contribuye a la resiliencia de la comunidad a largo plazo.

Aunque la Cruz Roja Ecuatoriana utilizó recursos de la AP, tanto de su presupuesto anual regular como de la activación del presupuesto de flexibilidad, para cubrir gastos operativos y distribuir los kits almacenados en las bodegas, las comunidades también contribuyeron con recursos propios para complementar la respuesta. Por ejemplo, asumieron los costos de alquiler de canoas y proporcionaron personal para la carga

y descarga de camiones, demostrando un valioso esfuerzo conjunto en la gestión de la emergencia.



“La Cruz Roja estuvo en el momento preciso. Otras instituciones tardan mucho más en llegar”.

Claudia López, Habitante de Pastaza

El evento ocurrido en Pastaza representó un hito importante para la Cruz Roja Ecuatoriana, dado que muchas de las emergencias en la región amazónica del Ecuador suelen ser invisibilizadas. Cada vez que estas zonas se inundan, las comunidades indígenas resultan gravemente afectadas, pero debido a las limitaciones en las comunicaciones, la asistencia que reciben es significativamente reducida.

El modelo de la AP ha sido clave para garantizar una respuesta más eficiente ante emergencias. Como se pudo observar en el caso de Ecuador, se logró reducir el tiempo de respuesta de 3 semanas a 5 días gracias a una estrategia de preposicionamiento mediante bodegas ubicadas en lugares clave. Esta estrategia no solo facilitó el acceso rápido a la ayuda humanitaria, sino que también permitió a la Cruz Roja Ecuatoriana atender de manera oportuna las necesidades de las comunidades afectadas, asegurando una intervención más efectiva y coordinada en situaciones críticas. La experiencia en Ecuador destaca la importancia de invertir en modelos de mediano y largo plazo para la preparación y respuesta que optimicen los recursos y mejoren los resultados en situaciones de emergencia.



La experiencia traducida en números

56,388

personas alcanzadas

mediante gestión del riesgo de desastres en la región de las Américas.

30,501

personas alcanzadas

por un sistema de alerta temprana funcional.

26,223

personas participaron

en intervenciones que mejoran su capacidad para hacer frente a desastres y crisis.

9,164

personas cubiertas

por protocolos de alerta temprana.

819

personas

cuyos medios de vida fueron protegidos ante crisis y desastres.

Otras acciones realizadas por las Sociedades Nacionales que participan de la AP en las Américas fueron:



Fortalecimiento de brigadas comunitarias.

Capacitación en primeros auxilios y atención en crisis, promoviendo una respuesta local rápida y eficiente frente a emergencias.



Desarrollo de planes de contingencia adaptados.

Planes participativos basados en evaluaciones de riesgos locales y pronósticos de amenazas, adaptados a las necesidades específicas de cada comunidad.



Preposicionamiento de ayuda humanitaria.

Estrategias para asegurar la disponibilidad de recursos y suministros esenciales, mejorando la capacidad de respuesta inmediata ante desastres.



Mejora en la coordinación local y comunitaria.

Fortalecimiento de capacidades de gestión de riesgos y respuesta, facilitando la colaboración efectiva entre actores nacionales y comunitarios.



Apoyo humanitario inclusivo.

Respuesta humanitaria adaptada a las necesidades específicas de las familias afectadas, con un enfoque inclusivo para grupos vulnerables como personas con discapacidad, mujeres y niños.



Fomento de la resiliencia comunitaria.

Impulso de la adopción de medidas resilientes, promoviendo la capacidad de las comunidades para enfrentar futuros eventos extremos mediante prácticas sostenibles y proyectos de medios de vida resilientes.



Fortalecimiento de capacidades ante emergencias futuras.

Refuerzo de la preparación mediante monitoreo de riesgos, sistemas de alerta temprana y capacitación en la toma de decisiones informadas.



Coordinación con autoridades locales.

Planes de acción temprana y contingencia coordinados con autoridades locales para anticipar impactos y fortalecer la capacidad de respuesta.



Prácticas ecológicas para mejorar la sostenibilidad de las operaciones.

Las Sociedades Nacionales adoptaron prácticas ecológicas para mejorar la sostenibilidad e impacto ambiental en las operaciones de emergencia, como el uso de energía limpia y la elaboración de políticas institucionales que reflejen el compromiso con la reducción de la huella de carbono.



Reflexionando

Financiamientos como los de la Alianza Programática, predecibles, flexibles y comprometidos a mediano y largo plazo, son esenciales para garantizar un impacto duradero y efectivo en la preparación, respuesta y recuperación ante emergencias, permitiendo una intervención más ágil y adaptada a las necesidades reales de las comunidades y promoviendo:

Hacerlo rápido. La flexibilidad en la implementación y la disponibilidad de fondos es clave para una respuesta oportuna, lograda a través de la activación temprana de los recursos y su rápido despliegue.

Hacerlo basado en evidencia. La disponibilidad de fondos para realizar evaluaciones rápidas de necesidades facilita la identificación de prioridades y la asignación adecuada de recursos, asegurando una respuesta apropiada a las necesidades de las personas afectadas.

Hacerlo coordinado. La coordinación efectiva entre actores, incluyendo gobiernos y organizaciones humanitarias, es esencial para evitar duplicaciones de esfuerzos y garantizar una respuesta integral ante emergencias.

Hacerlo de manera óptima. Contar con financiamiento acorde a las necesidades es crucial para maximizar el uso de los recursos disponibles, asegurando una respuesta eficiente y dirigiendo los recursos donde más se necesitan.

Hacerlo de forma flexible. La adaptabilidad de los fondos para ajustarse a las condiciones cambiantes en el terreno permite modificar los planes de intervención en función de los cambios en las necesidades en terreno.

Hacerlo con enfoque en protección, género e inclusión. Las respuestas seguras y accesibles requieren de la transversalización del enfoque de protección, género e inclusión a la totalidad de las acciones implementadas.

Hacerlo buscando sostenibilidad y recuperación temprana. Planificar para la recuperación temprana y fortalecer la resiliencia de las comunidades es crucial para una respuesta efectiva que atienda tanto las necesidades inmediatas como las de largo plazo.

Hacerlo mediante evaluación continua. Incluir fondos para el desarrollo o la optimización de



mecanismos de monitoreo y evaluación permite realizar ajustes en tiempo real, mejorando así la efectividad de la respuesta.

Hacerlo en comunidad. Involucrar a las comunidades afectadas en la planificación, el monitoreo y la evaluación de la respuesta asegura que las intervenciones sean apropiadas, sostenibles y alineadas con sus necesidades locales.

En miras al futuro

El financiamiento de calidad es clave para construir resiliencia en las comunidades, fortalecer sistemas de respuesta ante emergencias y asegurar una sostenibilidad que permita afrontar los retos globales con eficacia y compromiso, considerando:

Invertir en dignidad y respuesta efectiva. El financiamiento flexible es esencial para garantizar respuestas humanitarias rápidas y dignas, contextualizadas a las necesidades de las comunidades. Adicionalmente, permite intervenciones oportunas en emergencias, fortaleciendo la capacidad autónoma y sostenible de las Sociedades Nacionales.

Fortalecer capacidades locales. Invertir en la formación de las Sociedades Nacionales basada en las necesidades específicas de cada filial es clave para mejorar su respuesta ante emergencias, asegurando que las soluciones sean sostenibles y alineadas con las necesidades locales.

Colaborar para un mayor impacto. Apoyar a través de proyectos que fomenten la cooperación entre actores humanitarios, gobiernos, sector privado y academia es vital para mejorar la efectividad de las intervenciones y maximizar su impacto en comunidades vulnerables.

Contacto

Mónica Portilla
monica.portilla@ifrc.org
Jefa de la Unidad de Alianzas Estratégicas y Movilización de Recursos
Oficina Regional para las Américas
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja

