



# Asamblea General

Distr. general  
27 de agosto de 2018  
Español  
Original: inglés

## Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 75 a) del programa provisional\*

**Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre que prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial: fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas**

## **Cooperación internacional en la asistencia humanitaria en casos de desastre natural, del socorro al desarrollo**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

Este informe se presenta de conformidad con la resolución [72/132](#) de la Asamblea General, en que la Asamblea solicitó al Secretario General que siguiera mejorando la respuesta internacional a los desastres naturales y que la informara al respecto en su septuagésimo tercer período de sesiones. El informe presenta una sinopsis de las actividades actuales y los progresos hechos en ese sentido y examina tendencias, dificultades y cuestiones temáticas relacionadas, y concluye con recomendaciones sobre nuevas mejoras.

\* [A/73/150](#).



## I. Resumen del año

### A. Datos de los desastres ocurridos en 2017

1. En 2017 el Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres registró 335 desastres, que según las estimaciones causaron la muerte a 9.697 personas, afectaron a 95,6 millones de personas y causaron daños materiales por valor de 334.100 millones de dólares<sup>1</sup>. El número de muertos y el de personas afectadas fueron inferiores al promedio anual de los últimos diez años, en parte gracias a mejor gestión del riesgo de desastre. Sin embargo, 2017 fue el segundo año en costo económico registrado, con grandes huracanes, inundaciones causadas por el monzón en el subcontinente indio y sequía grave en partes de África Oriental, que causaron la mayor parte de las pérdidas humanas y económicas. En muchos de los países afectados, los efectos de estos desastres tendrán larga duración y dificultarán e invertirán el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y requerirán años de recuperación y reconstrucción.

2. El Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos calcula en más de 18,8 millones el número de personas recién desplazadas por desastres en 135 países y territorios en 2017, que afectaron desproporcionalmente a países con alto riesgo de desastre de Asia Meridional, Asia Oriental y el Pacífico. Los desastres relacionados con el tiempo causaron la mayoría de los nuevos desplazamientos: las inundaciones desplazaron a 8,6 millones de personas y las tormentas tropicales a 7,5 millones. Más de la mitad —9,9 millones— de los nuevos desplazamientos relacionados con desastres fueron causados por solo diez acontecimientos. Entre 2008 y 2017 246,4 millones de personas fueron desplazadas por desastres repentinos —en promedio 24,6 millones de personas por año<sup>2</sup>.

3. Según la Organización Meteorológica Mundial, 2017 fue uno de los tres años más calurosos registrados y el más caluroso sin presencia de un fenómeno de El Niño. El año continuó la terrible tendencia de calentamiento global, en que los nueve años más calurosos del mundo han ocurrido todos después de 2005<sup>3</sup>.

4. A nivel mundial la inseguridad alimentaria y la malnutrición agudas graves siguieron empeorando marcadamente. En 2017 124 millones de personas padecieron inseguridad alimentaria aguda y requirieron asistencia humanitaria urgente, frente a 108 millones en 2016 y 80 millones en 2015. Este aumento se debe principalmente a conflictos prolongados e intensificados, a desplazamientos y a malas cosechas consecutivas causadas por sequía persistente en países de África Oriental y Meridional que ya tienen un alto grado de inseguridad alimentaria. La sequía y otros acontecimientos relacionados con el tiempo fueron los principales desencadenantes de crisis alimentarias en 23 países y sumieron a más de 39 millones de personas en inseguridad alimentaria aguda, de las cuales casi 32 millones vivían en África<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres, Base de Datos Internacional sobre Desastres EM-DAT. Disponible en [www.emdat.be](http://www.emdat.be) (consultado el 27 de julio de 2018). Los datos usados para el presente informe excluyen las epidemias y las infestaciones de insectos.

<sup>2</sup> Chloe Sydney y otros, “Informe mundial sobre desplazamiento interno 2018” (Ginebra, Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos, 2018).

<sup>3</sup> Organización Meteorológica Mundial (OMM), *Declaración de la OMM sobre el estado del clima mundial en 2017* (Geneva, 2018).

<sup>4</sup> Red de Información sobre Seguridad Alimentaria, “Global Report on Food Crises 2018” (2018).

## **B. Sinopsis de los desastres relacionados con peligros naturales ocurridos en 2017**

5. El fenómeno de El Niño empezó en 2015 y terminó en mayo de 2016, pero sus efectos persistieron hasta 2017 en muchos países y regiones. En África Meridional, donde, según las estimaciones, 32 millones de personas padecieron inseguridad alimentaria entre junio de 2016 y marzo de 2017, incluidos 18,6 millones de personas que necesitaron asistencia humanitaria, ciclones e inundaciones destruyeron vidas y medios de subsistencia y dañaron infraestructuras, casas y bienes en toda la región. En mayo de 2017 las inundaciones que habían empezado a fines de 2016 habían afectado a más de un millón de personas. En febrero el ciclón tropical Dineo afectó a 551.000 personas en Mozambique y en marzo el ciclón tropical Enawo afectó a 434.000 personas en Madagascar. En África Occidental un deslizamiento de tierra causó más de 1.100 muertes en Sierra Leona.

6. En el Cuerno de África las necesidades humanitarias siguieron siendo altas: 8,5 millones de personas estaban afectadas por inseguridad alimentaria grave en Etiopía al fin de 2017 a causa del efecto persistente del fenómeno de El Niño y el comienzo de una nueva sequía que afectaba partes del país. Una sequía grave afectó partes de Kenya, por lo cual unos 5,6 millones de personas necesitaron asistencia humanitaria, incluidos 3,4 millones con inseguridad alimentaria. La sequía socavó los medios de vida de las personas, agotó las capacidades de supervivencia y causó pérdida generalizada de cosechas, escasez de agua y disminución de la productividad ganadera y de la relación de intercambio para los ganaderos, con efecto grave en la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de vida. En Somalia, entre diciembre de 2016 y junio de 2017 más de la mitad de las tierras de cultivo fueron afectadas por la sequía y los rebaños se redujeron hasta 60%.

7. En 2017 más de 66 millones de personas fueron afectadas por desastres en Asia y el Pacífico. En Bangladesh, la India y Nepal unos 40 millones de personas fueron afectadas por inundaciones graves que causaron más de 1.200 muertes, desplazaron a 1,9 millones de personas y destruyeron cultivos e infraestructura. En Myanmar las inundaciones causadas por el monzón desplazaron a más de 320.000 personas. En Bangladesh el ciclón tropical Mora afectó a 3,3 millones de personas desplazando a 478.000 y dejando 540.000 necesitadas de ayuda humanitaria, incluidos 300.000 refugiados rohinyá que vivían en campamentos en el Bazar de Cox en el momento del desastre. En Filipinas, donde los desastres afectaron a más de 3 millones de personas, la tormenta tropical Kai-Tak desplazó a 764.000 personas y la tormenta tropical Tembin a 435.000. El tifón Damrey azotó Viet Nam y causó inundaciones en 15 provincias, que afectaron a más de 4,3 millones de personas en el pico del desastre, casi 400.000 de las cuales requirieron asistencia humanitaria. En la República Popular Democrática de Corea la sequía redujo el rendimiento de los cultivos y afectó a 11 millones de personas. En Vanuatu el ciclón tropical Donna afectó a tres provincias. En las Islas Salomón tres desastres perturbaron servicios básicos y dañaron la infraestructura.

8. La temporada de huracanes del Atlántico fue extremadamente destructiva en 2017, con 17 tormentas con nombre, incluidos varios grandes huracanes, muchos de los cuales se sucedieron rápidamente. En septiembre barrieron el Caribe tres huracanes de categoría 5, que devastaron la vida de millones de personas y dejaron a cientos de miles sin hogar y desplazadas. Muchas comunidades afectadas y desplazadas todavía no se han recuperado ni reconstruido vidas, medios de vida y hogares.

9. En la región de América Latina y el Caribe lluvias extremas causaron inundaciones graves en el Perú, que afectaron a 1,1 millones de personas; terremotos en México causaron la muerte de 467 personas y afectaron a más de 1,4 millones y

un deslizamiento de tierra en Mocoa (Colombia) causó 329 muertos, 332 heridos y muchos desaparecidos.

### **C. Tendencias de la financiación relacionada con desastres en 2017**

10. Se notificaron al Servicio de Seguimiento Financiero de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en total 330,7 millones de dólares para la respuesta a emergencias clasificadas como desastres. De esa cifra, 121 millones se notificaron como respuesta a inundaciones, ciclones y huracanes en la región del Caribe y en Madagascar, Mozambique y el Perú. Además, se notificaron 209,7 millones de dólares para hacer frente a las consecuencias de la sequía en Kenya. También se asignaron fondos a la programación relacionada con la sequía como parte de las actividades de respuesta y prevención del hambre en la región nororiental de Nigeria, Somalia, Sudán del Sur y el Yemen.

11. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia asignó 418,2 millones de dólares en 2017, de los cuales 140 millones o 33% se asignaron a operaciones ocasionadas por desastres relacionados con el clima, a saber: 91,7 millones a la atención de las necesidades urgentes causadas por sequías, 28,3 millones a las necesidades inmediatas causadas por ciclones, tifones y huracanes, 19 millones a las actividades de respuesta a inundaciones y deslizamientos de tierra y 1 millón a las actividades de respuesta a los efectos de temperaturas extremas.

12. En respuesta a la devastación sin precedentes causada por grandes huracanes en la región del Caribe, los actores humanitarios iniciaron un plan de respuesta de 27,1 millones de dólares para 265.000 personas. Con arreglo a un plan de acción para Cuba, se pidieron 55,8 millones de dólares para 2,15 millones de personas. Se hizo un llamamiento urgente para Dominica a fin de recaudar 32 millones de dólares para ayudar a 65.000 personas. La comunidad internacional aportó fondos y otro apoyo a las actividades de respuesta. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia asignó 11 millones de dólares para iniciar actividades de socorro en todo el Caribe. Para apoyar la recuperación y reconstrucción posterior a los huracanes, los Estados Miembros prometieron 1.300 millones de dólares en ayuda y más de 1.000 millones en préstamos y alivio de la deuda en una conferencia de donantes celebrada en noviembre de 2017.

## **II. Progresos en el fortalecimiento de la preparación, la respuesta y la resiliencia en casos de desastre**

### **A. Enseñanzas de la temporada de huracanes del Atlántico de 2017 y oportunidades de mejorar la preparación y la respuesta futuras**

13. Los sistemas de alerta temprana y la acción temprana salvaron vidas y aseguraron el acceso a servicios esenciales, pero el personal de respuesta local y los mecanismos de respuesta también fueron indispensables en la respuesta oportuna a los huracanes de la región del Caribe en 2017. En Cuba las medidas de preparación permitieron el traslado de 1,9 millones de personas. En Barbuda toda la población, unas 1.600 personas, fue retirada antes de la llegada del huracán José, después de la destrucción extensa ya causada por el huracán Irma. Estas medidas fueron posibles gracias a la colaboración eficaz entre las estructuras nacionales, regionales e internacionales de coordinación y los mecanismos de respuesta en caso de desastre. La respuesta también creó una oportunidad de fortalecer la cooperación entre el

Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre y los actores internacionales, incluido el fortalecimiento de la preparación operacional y los sistemas de alerta temprana para desastres futuros.

14. El Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre desplegó más de 90 expertos para ejecutar operaciones de búsqueda y salvamento, evaluaciones de daños y necesidades y operaciones de socorro y buscó apoyo internacional para atender necesidades urgentes. Los Equipos de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre y los equipos de refuerzo se desplegaron previamente en la región para fortalecer la coordinación de la respuesta a desastres, la coordinación civil-militar y las actividades de gestión de la información. La disponibilidad oportuna de datos de evaluación, incluso mediante imágenes satelitales, contribuyó a una respuesta rápida y específica.

15. La temporada de huracanes aportó enseñanzas para fortalecer la preparación y la respuesta. Se necesitan mejores políticas y capacidades para fortalecer la resiliencia y la preparación para la respuesta y la recuperación a nivel nacional y local, incluida la elaboración, financiación y ejecución de planes de emergencia. Se necesita un fortalecimiento de las capacidades regionales para apoyar a los países que típicamente no han sido afectados por huracanes y por tanto pueden carecer de capacidad suficiente. Los actores locales y comunitarios deben ser capacitados para tomar medidas de prevención y protección. Los actores humanitarios deben asegurar una coordinación sólida a fin de llegar a las poblaciones afectadas y evaluar sus necesidades. La comunicación y la mensajería deben ser adecuadas, accesibles y específicas del contexto, adaptadas a las comunidades y a los grupos vulnerables. Se debe mejorar el acceso a los datos de referencia fiables más recientes para informar efectivamente el análisis del riesgo y la evaluación de la vulnerabilidad. La inversión en reconstrucción informada del riesgo, desarrollo sostenible e infraestructura resiliente, apoyada por un mejor acceso a los préstamos en condiciones de favor y a la financiación del riesgo, son formas adicionales de reducir las vulnerabilidades a peligros naturales futuros.

## **B. Desastres, agricultura y seguridad alimentaria**

16. Los desastres a menudo tienen consecuencias duraderas a causa de la pérdida de cosechas y ganado, brotes de enfermedades y destrucción de la infraestructura rural y los sistemas de riego, que afectan el crecimiento agrícola, los medios de vida rurales y en última instancia las economías nacionales.

17. El examen de 74 evaluaciones hechas después de los desastres ocurridos en 53 países en desarrollo entre 2006 y 2016 indica que el 23% del total de daños y pérdidas causados por desastres (83% en el caso de la sequía) en los países en desarrollo fue absorbido por el sector agrícola, que incluye cultivos, ganado, silvicultura, pesquerías y acuicultura. Entre 2005 y 2015 se perdieron unos 96.000 millones de dólares a causa de la disminución de la producción agrícola y ganadera después de desastres en los países en desarrollo. Alrededor del 75% de los pobres del mundo, en su mayoría pequeños agricultores, residen en zonas rurales y son particularmente afectados por los desastres y las pérdidas económicas directas resultantes<sup>5</sup>. Es necesario conocer mejor los efectos de los desastres en la agricultura y sus consecuencias más amplias para los medios de vida a fin de informar las buenas prácticas agrícolas y procesos de planificación, presupuestación y adopción de decisiones que incorporen los riesgos de desastre y los relacionados con el clima.

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *The Impact of Disasters and Crises on Agriculture and Food Security 2017* (Roma, 2018).

18. El aumento actual del hambre aguda refleja el incremento del número de personas afectadas por conflictos y desastres, la pobreza y la vulnerabilidad subyacentes y la insuficiencia de la inversión en seguridad alimentaria. Con la pérdida de los tiempos de plantación de las temporadas agrícolas y el abandono de medios de vida, las necesidades humanitarias aumentan. Es esencial asegurar el acceso a las poblaciones afectadas para llegar a ellas y atender sus necesidades de seguridad alimentaria y otras necesidades humanitarias. La inversión en agricultura y la eliminación de las causas profundas de la vulnerabilidad que producen inseguridad alimentaria y malnutrición también son indispensables para crear resiliencia y reducir las necesidades humanitarias y el costo de la respuesta en el futuro.

19. La protección social y las redes de seguridad son esenciales para asegurar un apoyo previsible para la creación de resiliencia a nivel del hogar y la comunidad. Las acciones humanitarias deben colaborar con los mecanismos nacionales y unirse a la programación para el desarrollo para que puedan ampliarse rápidamente en caso de desastre, incluso mediante medidas que combinen transferencias de efectivo con la provisión de activos productivos, insumos y capacitación para mejorar los medios de vida y la capacidad productiva de los hogares pobres y vulnerables.

20. La preparación eficaz, los sistemas de alerta temprana y la acción temprana son esenciales para reducir los efectos de la sequía y otros desastres. Prestando atención a las señales de alerta temprana con medidas sólidas de gestión del riesgo se puede evitar que los desastres se conviertan en catástrofes para los pequeños agricultores y las comunidades rurales. Los resultados preliminares de la evaluación del impacto indican que, en Kenya, la distribución temprana de forraje a los ganaderos resultó económica. Por cada dólar invertido, los hogares recibieron un beneficio de 3,50 dólares resultante de reducción de la mortalidad de animales, mejora del estado del cuerpo de los animales y aumento de la producción de leche. En Somalia 3 millones de familias se beneficiaron de un programa destinado a tratar 22 millones de animales contra enfermedades y a mantenerlos vivos y productivos durante la sequía. A un costo de 0,40 dólares por animal, el tratamiento fue 100 veces más económico que reemplazar el animal muerto (40 dólares)<sup>6</sup>.

### **C. Promoción de la colaboración entre actividades humanitarias y actividades de desarrollo**

21. Los problemas que plantean los desastres cada vez más graves y recurrentes requieren una colaboración más estrecha entre la actividad humanitaria y la de desarrollo. Es esencial articular y poner en práctica los resultados colectivos de las actividades humanitarias y de desarrollo encaminados a reducir la necesidad, el riesgo y la vulnerabilidad.

22. Para aumentar la coherencia de las actividades humanitarias y las de desarrollo, el Secretario General creó el Comité Directivo Mixto para Promover la Colaboración entre Actividades Humanitarias y Actividades de Desarrollo a fin de resolver los obstáculos operacionales, institucionales y sistémicos y ofrecer asesoramiento estratégico, apoyo y soluciones a los directores a nivel de país, incluidos los coordinadores residentes, los coordinadores humanitarios, los equipos de las Naciones Unidas en el país y los equipos humanitarios en el país. El reposicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo dará resultados más sólidos, a fin de “llegar primero a los más rezagados”, y permitirá al sistema de desarrollo reducir mejor la necesidad, el riesgo y la vulnerabilidad relacionados con los desastres y el cambio climático.

<sup>6</sup> FAO, *Horn of Africa: Impact of Early Warning Early Action* (Roma, 2018).

23. Los resultados colectivos se han integrado cada vez más en los procesos de planificación a nivel de país. En Somalia la evaluación del impacto de la sequía y las necesidades determina las causas profundas y los efectos de la sequía recurrente e informa el marco de resiliencia y recuperación, que tiene por objeto evitar que las sequías futuras se conviertan en crisis humanitarias graves. El marco se une al plan de respuesta humanitaria plurianual para conseguir resultados colectivos, incluida una reducción de 25% de la proporción de la población afectada por peligros creados por el clima de aquí a 2022. En Burkina Faso un resultado colectivo integrado en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo se centra en la reducción del número de hogares vulnerables a los choques climáticos. En Mauritania el marco de asociación para el desarrollo sostenible incluye un resultado colectivo sobre la previsión y la respuesta a crisis y a los efectos del cambio climático.

24. Es necesario aumentar la colaboración entre la actividad humanitaria y la de desarrollo para fortalecer la resiliencia. Como se prevé que 68% de la población mundial vivirá en zonas urbanas en 2050, es esencial fortalecer la resiliencia urbana conforme a la Nueva Agenda Urbana. Los pequeños Estados insulares en desarrollo son particularmente vulnerables a los desastres y al cambio climático y son afectados desproporcionalmente por ellos y por tanto requieren apoyo adicional.

#### **D. Previsión de desastres y fortalecimiento de la preparación y la acción temprana en los países vulnerables**

25. Las iniciativas de múltiples interesados y los enfoques interinstitucionales esenciales siguen fortaleciendo sistemáticamente el grado de preparación en los países expuestos a peligros. Al fin de 2017 el método de preparación para la respuesta a emergencias del Comité Permanente entre Organismos se estaba aplicando en 73 (96%) de los países prioritarios. El objeto era aumentar el conocimiento de los riesgos, establecer un grado mínimo de preparación y tomar nuevas medidas para asegurar la preparación para la respuesta, a fin de aumentar la velocidad y el volumen de la asistencia de salvamento que se presta en las primeras semanas de una emergencia. El Comité está mejorando su método fortaleciendo el foco operacional y los vínculos con las actividades de desarrollo, prevención y mitigación y permitiendo a los equipos humanitarios en el país buscar financiación anticipatoria.

26. El Comité ha elaborado procedimientos operativos estándar para traducir la alerta temprana en acción temprana frente a fenómenos meteorológicos extremos relacionados con El Niño-Oscilación Austral. Los procedimientos se basan en el plan de acción preparado por los Enviados Especiales del Secretario General para el Fenómeno de El Niño y el Clima y lo complementan. Se elaboraron para aprovechar las enseñanzas del fenómeno de El Niño más reciente y para ofrecer un marco estructurado para tomar medidas tempranas en todos los niveles indicando los factores activadores, cuándo deben tomarse las medidas correspondientes y quién debe tomarlas, en cuanto haya signos de un fenómeno posible o inminente de El Niño o La Niña. En la primera aplicación de los procedimientos en 2016 y 2017, el Comité, por medio de su grupo analítico mundial de expertos en asuntos climáticos, humanitarios y de desarrollo, evaluó los pronósticos, alertó a 19 países calificados de alto riesgo y ofreció apoyo en la planificación y ejecución de medidas tempranas de respuesta.

27. La Asociación Mundial para la Preparación entró en funcionamiento en 2017, incluidos exámenes diagnósticos dirigidos a nivel nacional para determinar lagunas en la capacidad de preparación para la respuesta y recuperación y las necesidades de apoyo para colmarlas. A fin de aportar financiación previsible para un método de preparación coherente, se ha establecido un fondo fiduciario de varios asociados,

conforme a la Asociación, para ayudar a 15 países expuestos a peligros a alcanzar un grado mínimo de preparación de aquí a 2020.

28. La iniciativa Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana tiene por objeto aumentar considerablemente la capacidad de los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo de generar y comunicar alertas tempranas de varios peligros e información sobre riesgos. En 2017 la iniciativa ayudó a 19 Gobiernos del Pacífico y África a mejorar sus sistemas de alerta temprana y su capacidad para que las alertas llegaran a las personas expuestas a peligros con información sobre riesgos que fuera específica y permitiera tomar medidas. En 2017 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) prestó apoyo a más de 90 programas de alerta temprana en todo el mundo, incluso en Asia y el Pacífico, donde el proyecto “#90drills” creó conciencia y fomentó la preparación para tsunamis en 90 escuelas de 18 países.

29. En 2017 la Iniciativa sobre la Capacidad de Reducción de los Desastres prestó servicios de desarrollo de la capacidad en siete países. Se hicieron evaluaciones de los sistemas y capacidades nacionales y locales de reducción del riesgo de desastre en diversos sectores socioeconómicos en Jordania y Zimbabwe y se prestó apoyo para la elaboración de estrategias nacionales de gestión del riesgo de desastre en Georgia y Serbia. Además, las entidades de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea prestaron apoyo a los trabajos de 11 países para hacer evaluaciones posteriores a los desastres y elaborar marcos, políticas e instituciones de recuperación e impartieron siete cursos de capacitación nacionales y regionales a más de 300 funcionarios gubernamentales.

30. El Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre ha demostrado su función inestimable en emergencias repentinas desplegándose en más de 281 misiones en más de 110 países desde su creación en 1993. En 2017 el Equipo se desplegó en 13 misiones de respuesta a desastres, la más grande de las cuales fue la que respondió al huracán Irma, además de ejecutar actividades encaminadas a mejorar la preparación nacional y regional.

31. La Red Mundial de Centros de Crisis, establecida como comunidad de práctica para los centros de crisis nacionales y regionales, apoya el intercambio y análisis de información entre los actores internacionales después de un desastre repentino. En 2017 la Red elaboró procedimientos operativos estándar para su activación y sus operaciones, que se probaron en varios simulacros. Sobre la base de la experiencia adquirida, la Red se propone estar lista para ser activada en caso de desastre en 2018.

32. Se fortalecieron las asociaciones con el sector privado en 2017. El PNUD y el Grupo Deutsche Post DHL apoyaron programas de capacitación en diez países como parte de la iniciativa “Preparación de los Aeropuertos para Desastres” a fin de desarrollar la capacidad de los aeropuertos de prepararse para hacer frente a problemas logísticos, evitar embotellamientos durante un desastre grave y asegurar que los suministros de socorro llegaran a tiempo a las personas afectadas. Al fin de 2017 funcionaban en todo el mundo 13 redes de empresas como parte de la Iniciativa de Conexión Empresarial, que fortalece la resiliencia de las empresas y su participación antes, durante y después de un desastre. En el curso de 2017 respondieron a desastres ocho redes, colaborando con actores nacionales e internacionales para ayudar a comunidades, organizar campañas de información y reconstruir la infraestructura esencial.

33. Una preparación legislativa e institucional sólida es esencial para los Estados afectados que probablemente requerirán asistencia internacional para hacer frente a un desastre. En 2017 se cumplió el décimo aniversario de la adopción de las Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación

Inicial. Hasta la fecha 30 países han sancionado instrumentos jurídicos basados en esas recomendaciones y 12 más tienen proyectos de ley pendientes. Las Directrices han informado tres nuevos tratados regionales y en 2017 se elaboraron nuevos instrumentos para ayudar a los Estados a revisar y fortalecer los marcos jurídicos nacionales pertinentes, entre ellos a) un modelo de decreto de emergencia elaborado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios como instrumento de referencia para situaciones en que no se ha establecido un marco jurídico claro antes del comienzo de un desastre de gran magnitud y b) la Lista de verificación de la FICR para la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial, elaborada para apoyar las autoevaluaciones de las disposiciones nacionales vigentes en relación con las recomendaciones enunciadas en las Directrices. A pesar de estos progresos, los desastres de gran magnitud recientes demuestran que se deben continuar las actividades encaminadas a ayudar a los Estados Miembros a fortalecer la preparación jurídica y a elaborar leyes, reglas y procedimientos para resolver embotellamientos y problemas reglamentarios comunes relacionados con la asistencia humanitaria internacional que reciben.

## **E. Financiación de métodos anticipatorios**

34. El sector humanitario nunca ha sido más eficaz, eficiente, responsable e influyente, habiendo movilizado más dinero que nunca y llegado cada año a decenas de millones de personas vulnerables. Sin embargo, hay posibilidades de mejorar el sistema de respuesta humanitaria mundial. En los últimos años los sistemas de alerta temprana, los pronósticos meteorológicos y las comunicaciones respectivas han mejorado, pero no siempre han producido acción temprana, por falta de recursos previsibles y fácilmente disponibles, ineficacia de la adopción de decisiones y otras ineficiencias internas y a nivel del sistema. La lentitud de las respuestas financieras y programáticas a desastres pasados, tanto los repentinos como los de evolución lenta, han reducido la eficacia y eficiencia de la asistencia humanitaria y contribuido al aumento de las necesidades sobre el terreno y finalmente a respuestas que han costado más que si se hubiera actuado antes.

35. La estructura de financiación humanitaria debe incentivar y habilitar más sistemáticamente la acción temprana. Demasiado a menudo el mundo ha observado la evolución de desastres y calamidades antes de movilizar gradualmente los fondos para la respuesta. Dado que los efectos adversos del cambio climático ya son una realidad grave para muchos países, el sistema humanitario debe adoptar un método anticipatorio que dependa menos de respuestas financieras y programáticas lentas, como los llamamientos mundiales. Debe invertir en preparación, establecer planes de respuesta y los fondos necesarios antes que ocurran los desastres y desembolsar fondos y movilizar al personal de respuesta en cuanto sean necesarios. La planificación anticipada para asegurar una respuesta inmediata reducirá el impacto de los desastres y las posibles necesidades humanitarias.

36. El sistema humanitario debe seguir elaborando métodos de financiación innovadores a este respecto y experimentar y probar innovaciones para demostrar los beneficios de los modelos anticipatorios de asignación de fondos basados en datos. Los actores humanitarios ya están tomando medidas prometedoras hacia la adopción de métodos de financiación anticipatorios y soluciones innovadoras de financiación y seguro. Hay un aumento de los mecanismos de financiación basados en umbrales preestablecidos relacionados con indicadores científicos. Cuando se alcanzan los umbrales y un desastre es probable o inminente, los mecanismos desembolsan sistemática y automáticamente asignaciones financieras acordadas previamente con

cargo a fondos dedicados, ventanillas, pólizas de seguros y fondos de imprevistos para planes acordados previamente que fijan medidas tempranas específicas. Bien aplicados, estos mecanismos pueden ayudar a impedir que una crisis se desarrolle completamente.

37. Trabajando con sus asociados, la FICR sigue promoviendo y ampliando la cobertura de la financiación basada en pronósticos. En 2017 las sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja iniciaron acciones tempranas sobre la base de pronósticos en Bangladesh, Mongolia y el Togo. La FICR ha establecido un mecanismo de financiación especial basado en pronósticos como parte de su Fondo de Emergencia para el Socorro en Casos de Desastre, que sirve de vehículo para apoyar la acción basada en pronósticos. El mecanismo apoya a las sociedades nacionales y se centra en la financiación de protocolos predefinidos de acción temprana que se activan cuando aparecen peligros que pueden preverse científicamente sobre la base de datos y observaciones de riesgo hidrometeorológico. El mecanismo aporta una provisión de fondos previsible, inmediata y sostenible para la acción temprana que obvia las restricciones que los presupuestos anuales de ayuda humanitaria pueden imponer a los proyectos en flexibilidad, magnitud y accesibilidad.

38. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) está aplicando una financiación basada en pronósticos en 11 países expuestos a riesgos recurrentes relacionados con el clima y colaborando con asociados nacionales y locales para determinar indicadores de alerta temprana y umbrales de acción temprana. El PMA colabora con el Instituto Internacional de Investigación sobre el Clima y la Sociedad y los servicios hidrometeorológicos nacionales para fortalecer la capacidad de pronóstico e integrar sus sistemas de alerta temprana en la preparación y los planes de acción temprana nacionales. Un estudio del rendimiento de la inversión en la aplicación del método en Nepal indica un ahorro de costos de 22 millones de dólares en la respuesta a una emergencia que afectó a 175.000 personas.

39. En respuesta al fenómeno de El Niño que terminó en 2016, el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia aportó unos 119 millones de dólares a 19 países. Un examen independiente confirmó el valor agregado considerable de la contribución del Fondo a la atención de las necesidades humanitarias. Si bien la contribución del Fondo fue parte de la primera financiación internacional que se aportó para la respuesta, el examen indicó que el efecto podría haber sido mayor si el Fondo hubiera respondido antes. En él se recomienda que el Fondo aporte sistemáticamente financiación para la acción temprana sobre la base de la información de alerta temprana. En 2018 se estudiará la posible función ampliada del Fondo en la contribución a la acción temprana en relación con su objetivo de financiación de 1.000 millones de dólares.

40. Los datos sólidos y el análisis predictivo desempeñan un papel fundamental en la elaboración de activadores eficaces de la acción temprana y se necesitan más trabajos para aumentar su generación y utilización. La información que se use para activar la acción temprana tiene que ser objetiva y pertinente y permitir tomar medidas. El modelo de financiación basado en pronósticos empleado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura a fin de mitigar el impacto de la sequía en los ganaderos de Etiopía, Kenya y Somalia usó activadores basados en un análisis de indicadores socioeconómicos, sanitarios y climáticos, entre ellos la producción de leche, la tasa de retraso del crecimiento de los niños, la extensión de los pastizales y grado de humedad del suelo. Este análisis de la evolución de las necesidades y la vulnerabilidad ayudó a informar intervenciones tempranas económicas con beneficios financieros considerables para los hogares de ganaderos. El Centro de Datos Humanitarios está estudiando formas de aumentar el

uso de datos para prever las necesidades e informar la acción humanitaria basada en datos.

41. Una proporción de las necesidades posteriores a un desastre podría atenderse con seguros, pero en promedio solo 5% de los costos de un desastre están cubiertos por seguros en los países en desarrollo. Las iniciativas regionales de seguros ya están dando resultados alentadores. Cuatro países afectados por el huracán Irma y el huracán María habían pagado primas a un plan de seguro paramétrico para protegerse de los efectos de un desastre y recibieron pagos de más de 55 millones de dólares del Fondo de Seguro contra Riesgo de Catástrofes para el Caribe. Desde 2015 la Africa Risk Capacity Insurance Company Limited, afiliada a la Unión Africana, ha pagado 36 millones de dólares para ayudar a dos millones de personas como parte de la respuesta a la sequía en Malawi, Mauritania, el Níger y el Senegal. La iniciativa conexas Africa Risk Capacity Replica, que el PMA ha dirigido en Mali y Mauritania, cubrirá a 240.000 personas más contra la sequía con un beneficio máximo de 13,3 millones de dólares. Las alianzas público-privadas, como el Insurance Development Forum y la InsuResilience Global Partnership for Climate and Disaster Risk Finance and Insurance Solutions, complementadas con iniciativas de microseguros como la Iniciativa para la Resiliencia Rural R4 del PMA, pueden contribuir a extender el seguro a fin de crear resiliencia en las comunidades expuestas a riesgos relacionados con el clima.

42. Se necesitan más trabajos para determinar y comprender los incentivos e intereses de todos los interesados para que la acción basada en pronósticos se vuelva práctica normal y se amplíe. Es necesario un cambio de mentalidad para aceptar y adaptarse a la incertidumbre inherente a la financiación y acción basada en pronósticos. Los donantes y las organizaciones de ejecución tienen que invertir en la pericia y capacidad técnica, la capacidad de pronóstico y análisis de datos y el liderazgo político necesarios para la acción basada en pronósticos eficaz. Los actores humanitarios deben analizar y determinar las mejores prácticas que sean más prometedoras y tengan más potencial de ampliación y repetición. Las iniciativas que tengan éxito deben establecerse institucionalmente y la gama de medidas tempranas ampliarse para lograr un efecto más completo. La financiación para los mecanismos ampliados debe ser previsible, sostenible y suficiente.

43. El sistema humanitario también debe investigar otras formas de financiación del riesgo de desastre, como los bonos de impacto social y humanitario, y aprovechar mejor los conocimientos técnicos del sector privado. En última instancia, ningún método de financiación innovador puede resolver por sí solo el problema del aumento de los riesgos y efectos de desastres o las necesidades de financiación resultantes. Diversos instrumentos y mecanismos deben mancomunar recursos y complementarse eficaz y eficientemente en diferentes contextos de manera coherente, transparente y responsable. La financiación previsible para la preparación, la acción temprana y la respuesta rápida deben complementarse con la financiación para el desarrollo y la financiación privada a fin de reducir la vulnerabilidad subyacente y las causas profundas del riesgo de desastre a fin de asegurar un apoyo financiero coherente, estratificado y secuenciado. Esto debe incluir el uso de modificadores de crisis y mecanismos de financiación adaptados para reducir el riesgo de desastre.

## **F. Aumento del uso de datos y tecnología para mejorar la gestión del riesgo de desastre**

44. El Índice para la Gestión de los Riesgos siguió prestando asistencia a los países y organizaciones que usan el análisis del riesgo de fuente abierta compartido para construir una concepción común basada en datos del riesgo de crisis y desastre y para

ayudar a tomar decisiones y a asignar recursos. En 2017 se siguieron elaborando modelos de riesgo subnacionales para el Índice, que abarcan cuatro regiones y cinco países. Se elaboró un nuevo modelo para el Níger y el modelo regional del Sahel se adaptó para ayudar a elaborar la estrategia integrada de las Naciones Unidas para el Sahel.

45. El Centro de Datos Humanitarios, que se inauguró en diciembre de 2017, se dedica a aumentar el uso y el efecto de los datos en las crisis humanitarias. El Centro se basa en la plataforma común de datos abiertos llamada Humanitarian Data Exchange, que conecta miles de conjuntos de datos de más de 360 organizaciones dedicadas a la respuesta a crisis de todo el mundo. El Centro trata de desarrollar las capacidades de manejo de datos de los trabajadores humanitarios y asesora a las organizaciones humanitarias sobre políticas de datos. El Exchange se usó en varios desastres en 2017, entre ellos el huracán Irma y el huracán María, las inundaciones del monzón en Bangladesh, las inundaciones de Sierra Leona y un terremoto en México.

46. La información geoespacial es un aspecto importante de la gestión del riesgo de desastre y puede contribuir a crear un cuadro operacional preciso antes, durante y después del desastre. Durante el desastre generalmente no existen mecanismos de intercambio de datos que apoyen la adopción de decisiones. En 2017 el Comité de Expertos sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial adoptó el Marco Estratégico de Información y Servicios Geoespaciales para Desastres como guía para los Estados Miembros y otros interesados para asegurar la disponibilidad y accesibilidad de información y servicios geoespaciales de buena calidad en todas las fases de la gestión del riesgo de desastre.

47. Los lugares expuestos a desastres a menudo no están suficientemente cartografiados y el equipo de respuesta inicial carece de la información necesaria para tomar decisiones informadas. Missing Maps es un proyecto cooperativo abierto que hace frente a este problema fomentando la participación de una comunidad mundial de voluntarios y expertos técnicos para usar imágenes satelitales y añadir información, incluida la relativa a los servicios e instalaciones disponibles para personas vulnerables y personas afectadas, a mapas con abundantes datos para informar y mejorar las actividades de preparación y respuesta.

## **G. Localización de la preparación y la respuesta a desastres**

48. En la Cumbre Humanitaria Mundial de mayo de 2016 se instó a poner a las personas afectadas en el centro de la respuesta humanitaria y a crear resiliencia y reforzar la capacidad, el liderazgo y los sistemas nacionales y locales para prepararse para las crisis, responder a ellas y recuperarse de ellas, con apoyo internacional adaptado a cada caso basado en la complementariedad. En 2018, dos años después de la Cumbre, los asociados locales y las personas afectadas son cada vez más reconocidos e incorporados, financiados y empoderados significativamente en la respuesta humanitaria. Más asociados internacionales están pasando del modelo tradicional de ejecución directa a un método más cooperativo que ofrece a los asociados nacionales y locales más oportunidades de participar en las actividades de preparación y respuesta y de dirigir las.

49. Se necesita una visión común de los cambios necesarios en diferentes contextos para facilitar las respuestas de los actores nacionales y locales, junto con la participación plena y efectiva de las personas afectadas. La adopción de objetivos concretos y definiciones comunes puede contribuir a traducir los compromisos y normas mundiales en cambios sobre el terreno. La programación, los arreglos de financiación y la adopción de decisiones son esenciales para incentivar y posibilitar

la participación de la comunidad y la acción a nivel local. Los actores internacionales y nacionales deben elaborar una concepción común de las actividades de creación de capacidad necesarias para fortalecer el liderazgo y las instituciones nacionales y locales en situaciones expuestas a desastres mediante un compromiso plurianual sostenido.

50. Deben establecerse procesos, instrumentos y mecanismos eficaces para asegurar la participación efectiva de las personas afectadas en el diseño, seguimiento y revisión de las políticas y la programación de preparación y respuesta y para aumentar la rendición de cuentas de los actores internacionales. Los interesados emplean cada vez más un método de programación basado en los derechos humanos, la Norma Humanitaria Básica sobre Calidad y Rendición de Cuentas y los compromisos del Comité Permanente entre Organismos sobre rendición de cuentas a las personas afectadas como puntos de referencia comunes para las actividades encaminadas a poner a las personas afectadas en el centro de la acción humanitaria. La iniciativa Comunicaciones y Participación de la Comunidad, establecida bajo los auspicios de la Red de Comunicación con las Comunidades Afectadas por Desastres, tiene por objeto mejorar la calidad y la eficacia de la ayuda humanitaria mediante un enfoque más sistemático y coordinado de la participación de la comunidad en todo el ciclo del programa humanitario. El enfoque aporta un cuadro más completo de las situaciones, opiniones, experiencias, necesidades y preocupaciones de las personas, asegura la emisión de mensajes y comunicaciones coherentes, reduce la duplicación de actividades y evita sobrecargar a las comunidades con varios enfoques descoordinados. Los datos y los comentarios de las personas afectadas y su participación general ayudarán a los proveedores de ayuda a ajustar y mejorar la respuesta.

51. La financiación para los actores nacionales y locales está aumentando y los actores internacionales están estudiando formas de seguir apoyando la localización de la ayuda, incluso mediante la adaptación de los mecanismos actuales para asegurar el seguimiento sistemático de la financiación para los actores nacionales y locales en todo el sistema humanitario, conforme al compromiso del Gran Pacto de dirigir por lo menos 25% de la financiación humanitaria a esos actores de la manera más directa posible.

52. Los fondos mancomunados tienen un papel central en el empoderamiento del personal de respuesta y la capacidad locales. En 2017 los 18 fondos mancomunados de país administrados por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios asignaron 25% de su desembolso total de 647 millones de dólares directamente a los equipos de respuesta locales y nacionales. Los donantes deben seguir aumentando el apoyo a los fondos mancomunados, determinar y resolver las restricciones internas que limitan la financiación directa de los actores nacionales y locales y crear incentivos para que los beneficiarios de subsidios trabajen en colaboración con los equipos de respuesta nacionales y locales.

53. Las comunidades son cada vez más reconocidas y apoyadas como la primera línea de resiliencia. La guía para la resiliencia de la comunidad elaborada por la FICR, que se está aplicando en 12 países, da orientación a las comunidades para entender mejor el riesgo de desastre, reducir las vulnerabilidades subyacentes y elaborar, ampliar y aplicar soluciones y asociaciones de resiliencia centradas en las personas y dirigidas por la comunidad. La guía también ayuda a las comunidades a promover las actividades de la Coalición de Mil Millones para la Resiliencia, que conecta las redes y fortalece las soluciones de resiliencia a nivel local.

## H. Desplazamientos debidos a desastres

54. A nivel mundial, en el cual el riesgo de ser desplazado por un desastre se ha duplicado desde 1970, hay que pasar a un enfoque de gestión del riesgo que amplíe las actividades para prevenir el desplazamiento por desastre determinando los factores de riesgo y reduciendo la vulnerabilidad y la exposición de las personas al riesgo de desplazamiento.

55. Como se prevé que se harán más frecuentes y más graves, los desastres y los efectos adversos del cambio climático agravarán otros factores de riesgo, como la inseguridad alimentaria, la escasez de agua, la pobreza y la urbanización rápida y no planificada, que pueden aumentar el riesgo de desplazamiento. Es probable que esto supere la capacidad de las organizaciones locales, nacionales, regionales y mundiales. Hoy las capacidades de preparación y respuesta para hacer frente a los problemas actuales y emergentes de desplazamiento por desastre son en general insuficientes. Los países y regiones vulnerables y afectados deben recibir asistencia en sus esfuerzos de fortalecer la capacidad de prevenir, gestionar y reducir el riesgo de desplazamiento por desastre, incluidas las actividades de recuperación y reconstrucción. Además, se necesita una colaboración sistemática entre sectores, mandatos y especialidades para gestionar el riesgo de desplazamiento por desastre, atacar sus causas profundas y asegurar respuestas coherentes y previsibles.

56. Se necesitan esfuerzos continuos para mejorar la reunión de datos y el seguimiento de la magnitud, las tendencias y los riesgos relacionados con el desplazamiento por desastre. Los datos sobre fenómenos y procesos de evolución lenta siguen siendo escasos y los datos que existen se refieren principalmente a fenómenos repentinos y en general no están desglosados por edad, género o duración del desplazamiento. Los datos sólidos son esenciales para entender y reducir el desplazamiento por desastre actual y el riesgo futuro. Los datos deben captar el desplazamiento a lo largo del tiempo y por tipo de movimiento para distinguir la evacuación preventiva de la huida espontánea. Si no se sabe en qué condiciones se desplazan las personas ni cuánto tiempo están desplazadas, no es posible entender completamente el desplazamiento por desastre y los países no pueden elaborar medidas adecuadas de gestión del riesgo.

57. El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres reconoce el vínculo entre desastres y desplazamiento. Esto se subrayó en los resultados del quinto período de sesiones de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en Cancún (México) en mayo de 2017. En el comunicado de alto nivel de Cancún se reconoce la mayor probabilidad de desplazamiento por desastre junto con el riesgo de desastre. El resumen de la Presidencia subraya que en la elaboración de estrategias de reducción del riesgo de desastre se deben considerar perspectivas regionales y transfronterizas e incluir disposiciones encaminadas a evitar el desplazamiento atribuido a un desastre, reducir el riesgo de desplazamiento, atender las necesidades de protección de las personas desplazadas y promover soluciones duraderas para el desplazamiento. Las directrices sobre desplazamiento por desastre de Words into Action apoyan la aplicación del Marco de Sendái y ayudan a hacer frente al desplazamiento por desastre mediante medidas de gestión del riesgo de desastre.

58. El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular trata los factores de riesgo subyacentes de desplazamiento por desastre con una gama de medidas, instrumentos de política y mejores prácticas que los Estados pueden considerar para reducir al mínimo los factores adversos y los factores estructurales que obligan a las personas a dejar su país de origen, incluidos los desastres naturales, los efectos adversos del cambio climático y la degradación del ambiente. Las medidas incluyen la integración de cuestiones de desplazamiento en las estrategias de

preparación para desastres y la elaboración de estrategias de adaptación y resiliencia y métodos coherentes para resolver los problemas de los movimientos migratorios, teniendo en cuenta las recomendaciones pertinentes de procesos como la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático y la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres. Otras medidas pertinentes son la elaboración o aumento de prácticas nacionales y regionales de admisión y estancia de duración adecuada para los migrantes obligados a salir de su país de origen, la cooperación para determinar, elaborar y fortalecer soluciones para los migrantes y medidas que aseguren el acceso a una asistencia humanitaria que atienda las necesidades esenciales de los migrantes, con pleno respeto de sus derechos.

59. El proyecto de pacto mundial sobre los refugiados reconoce que el clima, la degradación del ambiente y los desastres naturales interactúan cada vez más con los factores que impulsan los movimientos de refugiados. Subraya la necesidad de que los interesados con mandatos, funciones y experiencia pertinentes desarrollen asociaciones operacionales para asegurar un enfoque coordinado y dar orientación y apoyo sobre las medidas para ayudar a las personas desplazadas por desastres, teniendo en cuenta las leyes nacionales y los instrumentos regionales, según corresponda, además de prácticas como las medidas de protección temporal y de estancia por razones humanitarias.

60. El Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático, en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, recibió el mandato dado por la Conferencia de las Partes en su 21º período de sesiones, celebrado en París en 2015, de establecer un grupo de tareas para que elaborara recomendaciones sobre enfoques integrados para evitar, reducir al mínimo y atender el desplazamiento relacionado con los efectos adversos del cambio climático. Desde su creación, el Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos ha mapeado, analizado y estudiado las políticas, instrumentos, prácticas y datos actuales relativos al desplazamiento en el contexto de desastres de aparición repentina y desastres de evolución lenta y del cambio ambiental y climático a largo plazo. Las recomendaciones finales sobre enfoques integrados basados en buenas prácticas y enseñanzas de la experiencia en el tratamiento de los principales problemas jurídicos, normativos e institucionales se incluirán en un informe que se presentará a la Conferencia de las Partes en su 24º período de sesiones, que se celebrará en Katowice (Polonia) en diciembre de 2018.

61. El desplazamiento por desastre crea problemas multidimensionales en el campo de la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y los derechos humanos. El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución [35/20](#) sobre los derechos humanos y el cambio climático, aprobada en su 35º período de sesiones en junio de 2017, reconoció las consecuencias del cambio climático para los derechos humanos de los migrantes y las personas desplazadas a través de fronteras internacionales en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y la urgencia de proteger y promover sus derechos humanos. En su informe complementario ([A/HRC/38/21](#)) el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos insta, entre otras cosas, a proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos de las personas que cruzan las fronteras en el contexto del cambio climático; a establecer vías seguras, regulares, dignas y accesibles de movilidad humana; a tomar y financiar medidas de adaptación que beneficien a los más vulnerables, faciliten los movimientos seguros y voluntarios y minimicen los movimientos forzosos, entre otras formas a través de sistemas de protección social reforzados; y a facilitar la integración de los migrantes relacionados con el cambio climático en las comunidades de acogida, la regularización de su situación legal y su acceso a los mercados laborales.

62. Como la mayor parte de los desplazamientos por desastre se producen dentro de los países, la aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos es esencial para reducirlos y resolverlos mediante la prevención, la protección y las soluciones para los desplazados internos. El vigésimo aniversario de los Principios Rectores presenta una oportunidad de fortalecer esas estrategias. Si el desplazamiento transfronterizo no puede prevenirse ni evitarse, los Estados y otros interesados deben considerar la posibilidad de usar otras medidas de protección humanitaria y otros tipos de instrumentos y prácticas de protección y migración y ampliar, reproducir y aplicar esas medidas, instrumentos y prácticas de manera más sistemática y previsible.

63. La Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres continuó la aplicación de la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático, que ofrece un conjunto unificado de prácticas y opciones de política sobre formas de prevenir, prepararse y responder al desplazamiento interno y transfronterizo en el contexto de desastres y los efectos adversos del cambio climático y de proteger y ayudar más eficazmente a las personas desplazadas en esos contextos. Entre los logros recientes en relación con el aumento del uso de prácticas eficaces a nivel regional, la Plataforma organizó una actividad de capacitación en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones a fin de difundir la guía de prácticas eficaces para los países miembros de la Conferencia Regional sobre Migración en América Central y América del Norte y ayudó a Costa Rica y a Panamá a organizar un simulacro que probó procedimientos operativos estándar para preparar mecanismos de protección y asistencia y respuesta conjunta a situaciones de desplazamiento transfronterizo por desastre. Sobre la base de los resultados y progresos alentadores de la región, se está elaborando una guía para la admisión y la estancia para la Conferencia Suramericana sobre Migraciones. Con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones, también se está trabajando para promover el diálogo regional sobre políticas y el desarrollo de la capacidad para adoptar medidas respecto del cambio climático y la movilidad humana en distintas regiones, como el Pacífico, y en el marco de la labor de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo. Como complemento de la Declaración y Plan de Acción del Brasil, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados dirige un estudio de las leyes, políticas y prácticas nacionales y regionales para entender mejor y resolver los problemas de desplazamiento transfronterizo en el contexto de los desastres y el cambio climático en la región.

## **I. Género y desastres**

64. La programación transformadora con perspectiva de género es esencial para la preparación, la respuesta y la recuperación eficaces en caso de desastre. Se han hecho progresos considerables en la integración del género en la acción humanitaria, elemento indispensable para atender a las diferentes experiencias, opiniones, necesidades, exposición al riesgo y vulnerabilidades de mujeres, niñas, niños y hombres y para identificar a las personas que corren más riesgo de marginación.

65. Para promover la integración sistemática de una perspectiva de género en los mecanismos de preparación, respuesta y recuperación para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, el Comité Permanente entre Organismos ha fortalecido los enfoques y la orientación en todo el sistema. En su Política de Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres y las Niñas en la Acción Humanitaria, el Comité enuncia principios, normas y medidas que deben integrarse en la acción humanitaria. Su Marcador del Género con la Edad es un instrumento de diagnóstico para tener en cuenta el género y la edad en la programación, incluso como parte del Servicio de Seguimiento Financiero, y su

Manual sobre Cuestiones de Género en la Acción Humanitaria actualizado da orientación práctica para promover la igualdad de género en todos los sectores, especialmente en la programación de la protección.

66. En 2017 la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) apoyó a 13 países en la elaboración de marcos normativos con perspectiva de género para situaciones de desastre. Mediante la aplicación de sus compromisos estándar mínimos sobre género y diversidad en la programación para emergencias, la FICR ayudó a 54 sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja a integrar enfoques de género y diversidad en sus actividades de respuesta a desastres. La FICR también promueve la elaboración de leyes y políticas que tienen en cuenta las cuestiones de género en materia de reducción del riesgo de desastres y de protección contra la violencia sexual y de género en situaciones de desastre.

67. En marzo de 2018 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer aprobó su recomendación general núm. 37 sobre las dimensiones de la reducción del riesgo de desastre relacionadas con el género en el contexto del cambio climático. La recomendación da orientación sobre la aplicación de las normas y obligaciones conexas conforme a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y contribuye a la coherencia, la rendición de cuentas y el refuerzo mutuo de diversos marcos internacionales que rigen la reducción del riesgo de desastre, el cambio climático, la asistencia humanitaria y el desarrollo sostenible. Los Gobiernos y otros interesados deben consultar esta recomendación para obtener orientación a fin de asegurar que las políticas y medidas se ajusten a los compromisos contraídos en virtud de esos marcos y el derecho internacional de los derechos humanos.

## **J. Fortalecimiento de la resiliencia de las personas con discapacidad**

68. Las personas con discapacidad están entre las personas más marginadas de las comunidades afectadas por un desastre. Tienen las mismas necesidades básicas que todas las personas afectadas y necesitan la misma asistencia humanitaria esencial, pero tienen necesidades adicionales de acceso, protección y otros aspectos de la respuesta. Sus conocimientos y capacidades representan un gran acervo de conocimientos y experiencia, que en general se pasa por alto.

69. El fortalecimiento de la inclusión de las personas con discapacidad de todas las edades, sexos y tipos de deficiencia, incluida la salud mental y las discapacidades psicosociales, en la acción humanitaria y la asistencia para el desarrollo es una condición del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los compromisos básicos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de no dejar a nadie atrás y asegurar la dignidad y los derechos humanos para todos. De conformidad con el Marco de Sendái, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Carta sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria, la gestión del riesgo de desastre y la acción humanitaria deben incluir sistemáticamente a las personas con discapacidad como interesados activos, en particular mediante la eliminación de obstáculos a la plena participación, la promoción de políticas, respuestas y servicios inclusivos, la adopción de medidas que aseguren que “reconstruir mejor” aumente la accesibilidad y la reunión de datos desglosados sobre discapacidad. En la Cumbre Mundial sobre la Discapacidad, celebrada en julio de 2018, se galvanizó la actividad mundial y se movilizaron nuevos compromisos y entregables para promover la inclusión de la discapacidad como parte de la acción humanitaria y la asistencia para el desarrollo.

70. El Comité Permanente entre Organismos está elaborando directrices para todo el sistema sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria, que estarán terminadas al fin de 2018. Las directrices ayudarán a los actores humanitarios, a los Gobiernos y a las comunidades afectadas a tomar medidas esenciales que fomenten la eficacia y eficiencia de la acción humanitaria para asegurar la participación e inclusión plena, eficaz y efectiva de las personas con discapacidad en todos los sectores y todas las fases de la acción humanitaria.

### **III. Recomendaciones**

71. Sobre la base del presente informe, el Secretario General recomienda que los Estados Miembros, las Naciones Unidas, las organizaciones humanitarias y de desarrollo y otros interesados pertinentes:

a) Sigam fortaleciendo las capacidades de preparación, respuesta y recuperación en caso de desastre en todos los niveles, en particular mediante el establecimiento y el fortalecimiento de políticas, planes, instituciones y mecanismos financieros y de seguimiento;

b) Intensifiquen los esfuerzos por prever y prevenir la inseguridad alimentaria en el contexto de desastres y responder a ella, en particular mediante la promoción de la colaboración humanitaria y para el desarrollo y la inversión en agricultura para proteger los medios de vida y la producción de alimentos y en sistemas de atención médica; aseguren una respuesta más completa y más coordinada para lograr resultados colectivos respecto de la seguridad alimentaria y la nutrición; ataquen las causas profundas de la inseguridad alimentaria y la malnutrición, en particular mediante el apoyo a la producción y la protección social; creen medios de vida resilientes y sostenibles en las zonas rurales y urbanas; refuercen los sistemas de atención médica; fortalezcan el seguimiento del riesgo de desastres, los sistemas de alerta temprana y la acción temprana; y apoyen los sistemas alimentarios sostenibles mediante procesos inclusivos de elaboración de políticas, por ejemplo, por medio de la participación de las comunidades locales, y alianzas eficaces;

c) Desarrollen y aumenten el uso de sistemas de protección social sensibles a los choques que impidan y mitiguen los choques, faciliten la respuesta y fortalezcan los medios de vida, la resiliencia y la recuperación, y también el uso de enfoques humanitarios, incluidas las transferencias de efectivo y el apoyo complementario a los medios de vida, para contribuir a la reconstrucción de sistemas sociales y de medios de vida sostenibles;

d) Sigam apoyando la colaboración entre actividades humanitarias y actividades de desarrollo, incluidas la articulación y la aplicación de los resultados colectivos para reducir la necesidad, el riesgo y la vulnerabilidad;

e) Fortalezcan los mecanismos y métodos de financiación anticipatoria y mejoren el uso de datos, el análisis predictivo, los sistemas de alerta temprana, los pronósticos y los factores activadores específicos del contexto, los protocolos y planes acordados previamente para mejorar la adopción de decisiones y la eficacia, eficiencia, previsibilidad, oportunidad, coherencia, complementariedad, flexibilidad y magnitud de la financiación anticipatoria basada en pronósticos para la preparación, la acción temprana y la respuesta rápida a fin de reducir el efecto de los desastres y las necesidades humanitarias, complementada con financiación y programación para resolver la vulnerabilidad subyacente y las causas profundas del riesgo de desastre y asegurar que el apoyo financiero sea coherente, estratificado y secuenciado;

- f) **Aumenten las contribuciones a los fondos mancomunados de país en apoyo de los planes de respuesta humanitaria;**
- g) **Sigan invirtiendo en datos fiables y oportunos, servicios de información geoespacial y análisis del riesgo de fuente abierta para fortalecer la concepción común basada en datos del riesgo de desastre y los efectos de desastres y trabajen para mejorar la eficiencia de la reunión, el intercambio y el uso de los datos;**
- h) **Aumenten los esfuerzos de obtener la participación del sector privado, incluidas las pequeñas y medianas empresas, mediante alianzas estratégicas en actividades de gestión del riesgo de desastre y sigan elaborando instrumentos para apoyar la participación del sector privado en la acción humanitaria;**
- i) **Eliminen los obstáculos que dificultan la colaboración entre los actores internacionales, nacionales, locales y regionales con miras a reforzar y no a reemplazar las capacidades de los actores e instituciones locales, en particular mediante la complementación y el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación nacionales, la participación de los actores locales en los mecanismos de coordinación internacionales y la financiación más directa posible de los equipos de respuesta nacionales y locales;**
- j) **Sigan aplicando métodos de participación de la comunidad mediante los cuales las comunidades reciban información oportuna y tengan acceso a mecanismos de presentación de quejas y observaciones que mejoren la focalización de la asistencia humanitaria;**
- k) **Fortalezcan los métodos y la financiación coherentes para gestionar el riesgo de desplazamiento por desastre y atacar sus causas profundas;**
- l) **Incorporen la reunión y notificación sistemáticas de datos sobre desplazamientos por desastre y soluciones duraderas en los planes y estrategias de reducción del riesgo de desastre, desarrollo sostenible y respuesta humanitaria;**
- m) **Apliquen el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en particular reduciendo al mínimo los impulsores adversos y los factores estructurales que obligan a las personas a salir del país de origen en el contexto de un desastre natural, los efectos adversos del cambio climático y la degradación del ambiente, usando los instrumentos normativos y la orientación disponibles y aprovechando las alianzas que ya existen;**
- n) **Apoyen el trabajo del Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático, conforme a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, para aplicar recomendaciones sobre métodos integrados para evitar, minimizar y atender el desplazamiento relacionado con los efectos adversos del cambio climático;**
- o) **Sigan promoviendo la integración sistemática de una perspectiva de género en las actividades de preparación, respuesta y recuperación para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en la acción humanitaria, con una programación que responda a las diferentes necesidades y vulnerabilidades específicas de las personas afectadas, en particular asegurando la reunión, el análisis y el uso sistemáticos de datos desglosados por sexo, edad y discapacidad y dando prioridad a la programación con perspectiva de género y al uso del Marcador de Género con Edad del Comité Permanente entre Organismos;**

p) **Pongan en práctica las políticas y directrices para la inclusión de las personas con discapacidad y aseguren que los enfoques sistemáticos de la acción humanitaria inclusiva no descuiden a las personas con discapacidad ni a las organizaciones que las representan.**

---