ACCIÓN TEMPRANA

ESTADO DE LA SITUACIÓN 2023

RESUMEN



REAP Risk-informed Early Action Partnership

Acerca de la Alianza para una Acción Temprana Informada sobre Riesgos

La Alianza para una Acción Temprana Informada sobre Riesgos (REAP, por sus siglas en inglés) fue presentada en la Cumbre sobre la Acción Climática de las Naciones Unidas en septiembre de 2019 y reúne a una variedad sin precedentes de partes interesadas del sector climático, humanitario y del desarrollo con el objetivo de que 1.000 millones de personas estén más seguras frente a los desastres para 2025.

La Alianza se estructura en torno a cuatro metas ambiciosas que procuran impulsar un cambio sistémico en favor de la acción temprana, con el objetivo de reducir el impacto de los desastres. Ofrece un espacio en el que los asociados y las organizaciones alineadas de los diferentes grupos que representan utilizan las ambiciosas metas para movilizar compromisos e inspirar la acción.

Agradecimientos

La Alianza desea agradecer a Marie Wagner por su labor en la realización de entrevistas, investigación y redacción del presente informe. Sus ideas y los retos a los que se enfrentó contribuyeron en gran medida a la calidad de esta segunda edición de *Estado de la situación.* Además, también se deben reconocer los aportes de otros miembros del equipo del Global Public Policy Institute de Berlín, entre ellos Marc Shkurovich, Alexander Gaus y Katharina Nachbar. Por último, este informe no podría haberse llevado a cabo sin los numerosos asociados y expertos que dedicaron su tiempo y sus conocimientos para informar sobre sus hallazgos.

Observación sobre las definiciones

Los términos pertinentes que se incluyen en el informe se rigen por las definiciones establecidas en el Glosario de términos de acción temprana: edición 2022.

Foto de portada: © Yuichi Ishida / PNUD

CONTENIDO

Prefacio **4**

Resumen ¿Cuál es la situación actual? **5**

El estado de la situación en materia de acción temprana 6

Progresos en relación con las metas de REAP 7

Temas emergentes importantes y perspectivas para 2024 ..... **10**

Mirando al futuro: prioridades para ampliar la acción temprana **12**

Meta 1 / Historia del cambio

Alinear esfuerzos en un diálogo nacional sobre acción anticipatoria 15

Meta 2 / Historia del cambio

Incorporación de enfoques basados en el riesgo en las decisiones de financiación 16

Meta 3 / Historia del cambio

Fusionar los conocimientos autóctonos con los enfoques tecnológicos para hacer del agua un eje central 17

Meta 4 / Historia del cambio

Garantizar una acción anticipatoria dirigida a nivel local mediante el diálogo público y el aprendizaje ... 18

PREFACIO

El año 2024 se perfila como un periodo desafiante: los efectos del cambio climático siguen acelerándose en escala, intensidad y frecuencia, las medidas de mitigación y adaptación no avanzan al mismo ritmo, y los conflictos y la inseguridad definen el mundo. Como resultado, nuestros objetivos clave están en peligro, entre ellos proseguir con la meta de los 1,5 °C, cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y alcanzar las metas del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Sin embargo, y de manera colectiva, no somos ajenos a los desafíos, y 2023 fue un año en el que se sembraron semillas importantes de esperanza. La decisión de crear el primer fondo mundial para pérdidas y daños en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la incorporación de la alerta temprana y la acción temprana como área de acción prioritaria de la estrategia de reducción del riesgo de desastres del G20, los avances en la iniciativa "Alertas Tempranas para Todos", y el ímpetu y la atención que la COP28 dedicó al nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y el clima, nos proporcionaron el impulso necesario y una plataforma para afrontar los retos que tenemos por delante.

Una de las iniciativas más destacadas de REAP fue la elaboración de la Carta para Anticiparse a los desatres, desarrollada en conjunto con los Emiratos Árabes Unidos, la cual obtuvo el respaldo de más de 40 gobiernos y organizaciones antes de la COP28. La Carta demostró la voluntad de los firmantes para arreglar las diferencias entre sectores y zonas geograficas y apoyar la ambición compartida sobre la financiación de la acción temprana. Como copresidentes, agradecemos y damos testimonio del trabajo de la Secretaría, de nuestros colegas de los Emiratos Árabes Unidos y de los socios que respaldan la Carta para lograr este éxito. Nos comprometemos a utilizar la Carta para seguir impulsando prácticas positivas que mejoren la efectividad en materia de financiación de la acción temprana y agradecemos su apoyo en este sentido.

Para seguir siendo relevantes y eficaces en un mundo cambiante, todos debemos seguir mirando hacia los retos del futuro y cuestionarnos si nuestro trabajo está generando el cambio que queremos ver. Cada uno de los informes de REAP sobre el estado de la situación tiene como objetivo plantear y responder a dicha pregunta reflexionando sobre el trabajo que se lleva a cabo a nivel global en relación con la acción temprana e identificando ejemplos de buenas prácticas que puedan enseñarnos lecciones útiles.

La pregunta anterior también se aplica a nuestra Alianza, y se convertirá en un tema central para todos nosotros en 2024 a medida que deliberemos sobre el papel y el impacto de REAP después del año 2025. En calidad de copresidentes del Consejo de Administración de REAP, nos comprometemos a apoyar a la Alianza para que adopte un enfoque empírico, sea ambiciosa y confíe en sí misma, con el objetivo de alcanzar un resultado beneficioso para aquellos que se ven cada vez más afectados por los efectos del cambio climático. Les agradecemos su continuo apoyo, su liderazgo y sus esfuerzos en pro de la acción temprana, que nos ayudarán a todos a hacer frente a los retos que nos aguardan y a cumplir los objetivos vitales de nuestra Alianza.



Fatumanava-o-Upolu III Pa'olelei Luteru (Pa'o)

Copresidente del Consejo de Administración de REAP; Presidente de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS) Embajador y Representante Permanente Misión Permanente de Samoa ante las Naciones Unidas en Nueva York



Gerard Howe

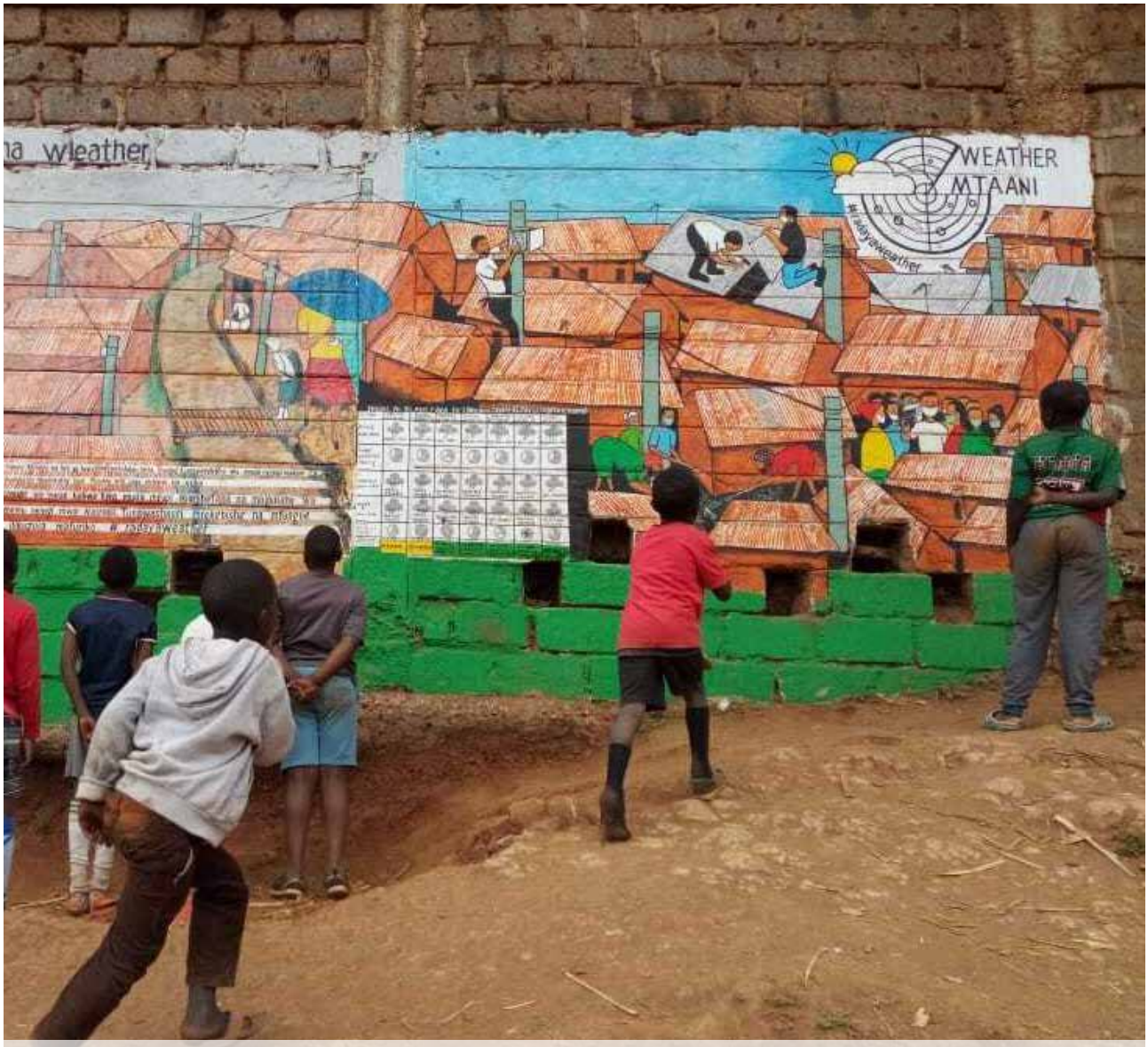
Copresidente del Consejo de Administración de REAP

Jefe del Departamento de Adaptación, Naturaleza y Resiliencia; Dirección de Energía, Clima y Medio Ambiente

Ministerio de Asuntos Exteriores, Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido

RESUMEN
¿CUÁL ES LA SITUACIÓN ACTUAL?

Por tercer año consecutivo, los informes *Estado de la situación* ofrecen un panorama de las inversiones, compromisos y actividades a nivel internacional, regional y nacional en relacion con la alerta temprana y la acción temprana. El informe de este año se centra en el trabajo de los socios de REAP tras las recomendaciones del informe de 2022; además, ofrece una visión general de los compromisos y actividades que contribuyen a alcanzar las 4 metas de REAP e identifica tanto los problemas próximos (para 2024) como los de largo plazo, además de las oportunidades para abordarlos.



Como parte de la campaña de concienciación Weather Mtaani de DARAJA, este mural del pueblo de Lindi (Kibera) muestra las nuevas alertas de pronostico que elaboró el Departamento Meteorológico de Kenia. © Kounkuey Design Initiative (KDI)

El estado de la situación en materia de acción temprana

En 2023 se produjeron avances sustanciales en consonancia con las **recomendaciones** del informe *Estado de la situación* del año pasado:

1. **Aumentó el apoyo a los organismos regionales** y el **liderazgo a nivel regional** para la alerta temprana y la acción temprana, pero sigue siendo prioridad encontrar formas de impulsar aún más el liderazgo gubernamental en los sistemas de acción anticipatoria, tanto a nivel nacional como regional.
2. Varios socios demostraron los beneficios de la **cooperación intersectorial**, como por ejemplo a través de estrategias conjuntas para aumentar la acción anticipatoria con el fin de prevenir impactos específicos, o publicaciones conjuntas para contribuir a reforzar el intercambio de información sobre los avances con base empírica. No obstante, estos esfuerzos aún resultan insuficientes en comparación con los retos a los que nos enfrentamos.
3. En 2023, aumentó el reconocimiento sobre la necesidad de trabajar comprendiendo toda la **cadena de valor** de los sistemas de alerta temprana y acción temprana, a la vez que la comunidad humanitaria adoptó nuevas medidas para integrar la acción anticipatoria en la misma. También han aumentado las oportunidades de aprendizaje para apoyar la creación de capacidades en diversidad de temas, enfoques y público destinatario, todos relacionados con la alerta temprana y acción temprana.
4. La Carta para Anticiparse a los desatres (llamada en inglés como "Getting Ahead of Disasters Charter") se lanzó durante la COP28 para **mejorar la eficiencia de la financiación de los desastres** (incluida la acción temprana). Varios socios de REAP han adoptado estrategias dentro de sus organizaciones que buscan **expandir los mecanismos e instrumentos financieros** existentes y aumentar su diversidad, siendo este punto una de las principales prioridades para aumentar la acción temprana.
5. Los enfoques **de comunicación de riesgos** que reconocen a las comunidades vulnerables como emisoras de información, y no como meras receptoras, se han considerado cada vez más esenciales en el desarrollo de una alerta temprana – acción temprana significativa. Aun así, un enfoque genuino que se centre en las personas continúa sin estar presente en muchas estrategias y actividades de alerta temprana – acción temprana, ya que suelen carecer de mecanismos de retroalimentación por parte de las comunidades, y omiten la informacion sobre riesgos generados por las mismas.
6. Hemos observado avances en la manera en las que algunos actores han mejorado la **coherencia en la presentación de la información**, por ejemplo cuando algunos de ellos trabajan en la misma region, o cuando comparten objetivos similares. Además, varias partes interesadas han trabajado en nuevos enfoques para medir la financiación (gobiernos) de la acción anticipatoria o de actividades más amplias de alerta temprana – acción temprana, lo que contribuirá a que las futuras inversiones en materia de acción anticipatoria sean más transparentes y a que los donantes rindan cuentas de sus compromisos.

Los temas prioritarios para 2024 incluyen: los impactos actuales de El Niño; la ampliación de las acciones anticipatorias a más tipos de peligros; el aumento del número de instrumentos de financiación del riesgo de desastres que apoyen los enfoques tempranos y anticipatorios; y la búsqueda de un acuerdo entre las diferentes perspectivas sobre la mejor manera de aumentar la acción anticipatoria.

Se necesitan hacer más esfuerzos para que los actores de los ámbitos humanitario, de desarrollo y climático puedan mejorar el trabajo en sus sectores respectivos. Con este fin, con la investigación y el análisis de este año se proponen **tres pasos para poner en práctica este enfoque**:

1. Se debe procurar una visión común sobre el papel (y las limitaciones) de la alerta temprana – acción temprana, incluida la acción anticipatoria, dentro del ciclo amplio de gestión del riesgo de desastres y la planificación a largo plazo. Esto requiere una exploración a fondo sobre cómo pueden utilizarse la acción anticipatoria y las experiencias humanitarias para respaldar la colaboración intersectorial con los actores del desarrollo y el clima.
2. Los debates políticos a nivel mundial deben tener en cuenta y fundamentarse en las realidades a las que se enfrentan las comunidades y organizaciones más afectadas por los efectos del cambio climático.
3. Las iniciativas, asociaciones y redes pertinentes que trabajan en distintos aspectos de la acción temprana deben aclarar y dar sentido a su valor añadido específico, y definir cómo se relacionan entre sí y qué beneficios pueden esperar las partes interesadas de su compromiso.

Progresos en relación con las metas de REAP

REAP se presentó con cuatro metas compartidas, cada una de los cuales contribuye a que 1.000 millones de personas estén más seguras frente a los desastres para el 2025. Estos ambiciosos objetivos, los cuales fueron elaborados por los asociados patrocinadores de REAP, únicamente pueden lograrse mediante la colaboración y el compromiso compartido en una acción temprana basada en los riesgos.

La **meta 1** de REAP es que, para el año 2025, 50 países hayan revisado e integrado sus leyes, políticas o planes de gestión del riesgo de desastres/crisis y de adaptación al clima, para asegurarse de que reduzcan el impacto y la exposición del cambio climático en las personas y en el ambiente. A día de hoy, dicha meta se ha alcanzado, ya que más de 50 países diferentes han adoptado las diferentes medidas previstas para la misma. Muchos asociados siguen identificando los enfoques integrados como una prioridad, y varias organizaciones contribuyen directamente a seguir avanzando en la consecución del objetivo apoyando a los países en la integración de las políticas y planes pertinentes. Además, los avances han contado con un mayor liderazgo gubernamental: el trabajo de la Alianza atrae progresivamente a más actores gubernamentales; los gobiernos hablan más de la integración de la acción temprana; y existe un fuerte movimiento hacia la institucionalización de la alerta temprana – acción temprana como enfoque para hacer frente a los desastres. Sin embargo, aunque el liderazgo a nivel nacional en materia de legislación y políticas integradas es fundamental para garantizar la existencia de un entorno propicio para la aplicación de enfoques integrales de gestión del riesgo de desastres, aún se requiere traducción y contextualización de estas políticas para cerrar la brecha existente entre los marcos políticos acordados a nivel internacional, los sistemas nacionales y la conexión y adaptación de estos esfuerzos a nivel local.

A fin de cumplir la **meta 2** para 2025, 1.000 millones de personas más deben estar cubiertas por mecanismos de financiación y prestación de servicios conectados a planes eficaces de acción temprana, lo cual garantizará que puedan actuar antes de que se produzcan los desastres y crisis pronosticadas. Los datos de financiación comparables sobre acción temprana siguen brillando por su ausencia, pero los desembolsos de los cinco mayores fondos humanitarios muestran que el gasto en acción anticipatoria ha aumentado considerablemente en los últimos años: en 2022, el último año en que se presentaron datos completos, la financiación descrita como "anticipatoria" ascendió a más de 63,8 millones de dólares, lo que representa un aumento de más del 50% desde 2020 (donde estos fondos gastaron un máximo de 41,5 millones de dólares). Sin embargo, la investigación realizada por el Centro de Protección ante Desastres (Centre for Disaster Protection) muestra que, en 2021, solo el 2,7% de la financiación internacional para el desarrollo se concertó previamente, mientras que la financiación anticipada tuvo una proporción aún más baja, siendo solo el solo el 0,2% de la financiación humanitaria.

Se han logrado avances en lo referente a la meta 2, pero el objetivo aún requiere un esfuerzo considerablemente mayor, sobre todo en materia de aumento y suministro de la financiación para la acción temprana, así como también a la presentación de informes sobre el número de personas a las que ayudan los programas pertinentes. Sin embargo, hay un camino que podemos seguir para el primero de estos retos: la Carta para Anticiparse a los desatres: una carta sobre financiación para gestionar los riesgos (Getting Ahead of Disasters: A Charter on Finance for Managing Risks), la cual contó con el apoyo de más de 40 países y organizaciones en la COP28, y ofrece una hoja de ruta para alcanzar de forma sostenible la meta 2.

El propósito de la **meta 3** es que, para 2025, se hayan invertido al menos 500 millones de dólares en sistemas de alerta temprana e instituciones que se dirijan a las comunidades más vulnerables. A este respecto, cabe pensar que la meta 3 se haya alcanzado ya: varios asociados han contribuido a mejorar la infraestructura de los sistemas de alerta temprana con una financiación de más de 500 millones de dólares, además del creciente impulso en torno a la iniciativa "Alertas Tempranas para Todos" del Secretario General de las Naciones Unidas. Si bien varios asociados gubernamentales han señalado la meta 3 como una prioridad, sigue siendo importante continuar el trabajo relacionado con la misma. Por ejemplo, aunque muchos asociados consideran que las comunidades locales, más aisladas y vulnerables son el eje central de sus actividades, esta determinación es difícil de medir. Además, muchos de los gobiernos donantes todavía no colaboran directamente con los asociados locales encargados de la ejecución.

La **meta 4** tiene como finalidad que, para 2025, 1.000 millones de personas estén cubiertas por sistemas de alerta temprana nuevos o mejorados —incluida la alerta temprana por olas de calor— conectados a sistemas de gestión de riesgos a largo plazo, y respaldados por una comunicación de riesgos eficaz y consensuado con las partes interesadas. En 2023, la meta 4 se benefició de una mayor concienciación sobre los sistemas de alerta temprana en los foros internacionales, y de una mayor movilización gracias al impulso generado en torno a la iniciativa "Alertas Tempranas para Todos". Se han realizado progresos tangibles en la difusión y comunicación de alertas, pero, en contraposición, ha habido un progreso menor en el área de conocimiento del riesgo de desastres. Ahora bien, en cuanto a la implementación real de los distintos objetivos de la meta señalada, nos queda un largo camino por delante: aunque el número de sistemas de alerta temprana ante peligros múltiples aumentó en todas las regiones, la mitad de los países a nivel global aún carecen de ellos, existiendo persistentes y considerables diferencias geográficas.

Figura 1: Avances en la acción temprana a nivel regional



Unión Europea

Ampliar la acción anticipatoria a nuevos peligros

- En el Foro Humanitario Europeo 2023, los asistentes debatieron opciones para ampliar la acción anticipatoria a más peligros, como los brotes de enfermedades, las situaciones de conflicto y la inseguridad alimentaria.
- La Cruz Roja Alemana está investigando cómo transferir las lecciones aprendidas de su experiencia internacional al contexto alemán.

Oportunidades

África / Unión Africana

Comité Directivo para el Programa del Sistema de Alerta Temprana y Acción Temprana multiriesgos en África (AMHEWAS).

- La Comisión de la Unión Africana organizó una reunión inaugural del Comité Directivo de AMHEWAS, en la que se aprobaron los términos de referencia y un plan de trabajo para 2023-2024.
- AMHEWAS tiene como objetivo mejorar la interoperabilidad de los sistemas de alerta temprana y acción temprana en todos los niveles, mejorando así la preparación ante los desastres y la resiliencia de cara a los peligros relacionados con el clima en toda África.

Iniciado

América Central

El programa de acción anticipatoria va en aumento en Centroamérica

- El Pilar de Anticipación del Fondo de Emergencia para el Socorro en Casos de Desastre (DREF) recibió su primer protocolo de acción temprana para un peligro no relacionado con las condiciones meteorológicas (movimiento de población).
- Varias Sociedades de la Cruz Roja de la región organizaron un evento sobre acción anticipatoria para la migración con el propósito de promover la acción anticipatoria como medio para prestar asistencia humanitaria y protección a los migrantes que regresan y que están en tránsito.

Manténgase atento

África Occidental

Iniciativa subregional de acción anticipatoria para la gestión de los riesgos de inundación

- La FAO presentó una iniciativa en África Occidental y el Sahel para anticiparse a los posibles efectos de las inundaciones en los medios de subsistencia mediante acciones anticipatorias oportunas vinculadas a una respuesta rápida.
- Dicha iniciativa refuerza los mensajes de alerta temprana y la concienciación sobre los riesgos para las comunidades, y ayuda a mejorar las barreras contra las inundaciones mediante el otorgamiento de dinero para el trabajo comunitario e insumos para la producción agrícola como previsión a las inundaciones.

Presentado

Oriente Medio y África Septentrional

Comunidad de práctica de acción anticipatoria

- Tras la presentación de la Comunidad de Práctica de Acción Anticipatoria de Oriente Medio y África Septentrional, la cual se creó gracias al Programa Mundial de Alimentos (WFP) y a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), se han desarrollado términos de referencia para guiar su trabajo en curso.
- En el marco del programa "Servicios de Información Meteorológica y Climática para Oriente Medio y África Septentrional", la comunidad de práctica también puede acceder a pequeñas subvenciones para personal y eventos. Tanto la comunidad de práctica como algunos países están estudiando la posibilidad de organizar una plataforma de diálogo a nivel regional o nacional.

En aumento

África Oriental

Programa de ampliación DARAJA (Resurgence) para África Oriental

- Los proyectos experimentales entre múltiples interesados de DARAJA han permitido a las comunidades urbanas que viven en los asentamientos informales de Nairobi y Dar es Salaam tomar medidas preventivas antes de que ocurran los fenómenos meteorológicos y así evitar pérdidas y mejorar sus medios de subsistencia.
- DARAJA se ha extendido a otras ciudades de la región y ofrece información climática accionable y servicios de alerta temprana a 250 millones de residentes urbanos.

Ampliado

África Meridional

Puesta en funcionamiento del Centro de Operaciones Humanitarias y de Emergencia de la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional

- Tras la Declaración de Maputo, las autoridades responsables de la gestión del riesgo de desastres de la región se reunieron para firmar un memorando de acuerdo intergubernamental y hacer operacional el Centro de Operaciones Humanitarias y de Emergencia de la SADC.
- Este centro coordinará la preparación regional ante el riesgo de desastres, así como la respuesta y la recuperación temprana para apoyar a los Estados miembros afectados.

Próxima fase

Asia Sudoriental

Adoptado

Declaración ministerial sobre el refuerzo de las acciones anticipatorias de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN)

- Durante el año de la Acción Anticipatoria de la ASEAN, se adoptó una declaración ministerial para fortalecer la acción anticipatoria a través de la implementación del plan de trabajo del Acuerdo de AADMER.
- Sus tres componentes básicos son los siguientes: (1) información completa sobre riesgos, previsiones y sistemas de alerta temprana; (2) planificación estratégica y operaciones eficientes; y (3) financiación preestablecida.

Asia y el Pacífico

Coherencia

Mayor coherencia en la acción anticipatoria en Asia y el Pacífico

- El Grupo de Trabajo Técnico de Asia y el Pacífico sobre Acción Anticipatoria continúa creciendo y ha promovido la coherencia en toda la región apoyando la Hoja de ruta regional para la Acción Anticipatoria en Asia y el Pacífico 2023-2027, presentando las Normas técnicas de acción anticipatoria en Asia y el Pacífico, y trabajando en la iniciativa acción anticipatoria y transferencias en efectivo para peligros de evolución rápida (anticipatory action and cash transfer for rapid-onset hazards) con el Regional Cash Working Group.

El Pacífico

Lecciones aprendidas

Análisis regionales sobre la acción anticipatoria en el Pacífico

- La FAO y la Universidad Tecnológica de Sídney publicaron *Caminos hacia la Acción Anticipatoria en los países insulares del Pacífico*.
- El Humanitarian Advisory Group, la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales de las Islas del Pacífico y la FAO presentaron un documento titulado *Visión de un modelo para la acción anticipatoria en el Pacífico* (Envisioning a model for anticipatory action in the Pacific).

TEMAS EMERGENTES IMPORTANTES Y PERSPECTIVAS PARA 2024

Fenómeno de El Niño

En el segundo semestre de 2023, los pronósticos anunciaron el fenómeno climático natural de El Niño, que suele producirse cada dos a siete años y tiene una gran influencia en los patrones meteorológicos de hasta un año en muchas partes del mundo. Por ejemplo, en gran parte de África, El Niño puede provocar graves sequías en algunas regiones e inundaciones o tormentas en otras. Muchos asociados han considerado este peligro como prioridad para 2023 (y posiblemente para años posteriores), ya que el fenómeno puede predecirse con una antelación considerable, permitiendo la planificación e implementación de acciones anticipatorias.

- **WFP** destinó 12,8 millones de dólares para acciones anticipatorias que eviten y mitiguen los efectos humanitarios previstos de la sequía causada por El Niño en cuatro países de África Meridional, y 4,1 millones de dólares para salvaguardar las vidas y los medios de subsistencia de las personas en anticipación a las inundaciones pronosticadas en siete distritos de Somalia.
- La **Organización para la Alimentación y la Agricultura** (FAO) publicó un Plan de acción anticipatoria y respuesta ante El Niño, el cual prioriza las iniciativas en 34 países de cuatro regiones (África Oriental, África Meridional, América Latina y Asia y el Pacífico) con el objetivo de mitigar los efectos del fenómeno en la agricultura y la seguridad alimentaria. Su objetivo es asistir a 4,8 millones de personas para marzo de 2024, y las intervenciones previstas requieren una financiación de 160 millones de dólares. Hasta el momento, la FAO, en estrecha coordinación con gobiernos y asociados, ha emprendido acciones anticipatorias en 19 países y brindado apoyo a 700.000 personas vulnerables (entre los que se incluyen agricultores, criadores y pescadores) para ayudarles a mantener el nivel de producción de alimentos.
- **Los asociados del Grupo de Trabajo Regional de Acción Anticipatoria** de Africa del Sur presentaron conjuntamente la primera y mayor activación interinstitucional para la sequía con base en la previsión de El Niño. Se destinaron 17 millones de dólares para llevar a cabo una acción anticipatoria multisectorial que asistió a 693.000 beneficiarios en toda la región. La Secretaría del Grupo de Trabajo Regional de Acción Anticipatoria (FAO, IFRC y WFP) también coordinó el desarrollo de los primeros marcos interinstitucionales de acción anticipatoria del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF) de El Niño para Madagascar y Zimbabue, en conjunto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) para África Meridional y Oriental.
- En agosto de 2023, el **Centro Africano de Aplicaciones Meteorológicas para el Desarrollo** (ACMAD) organizó una jornada de diálogo sobre políticas en materia de acción anticipatoria con el fin de promover el diálogo y mejorar el entendimiento entre los asociados en relación con El Niño. Si bien señala que El Niño puede presentar algunos beneficios potenciales, ACMAD hace énfasis en que dichas bondades únicamente se pueden aprovechar si todas las partes interesadas colaboran estrechamente para paliar los posibles efectos negativos. Muchos asociados de REAP participaron en la mesa redonda, entre ellos OCHA, IFRC, UNDRR y la Comisión de la Unión Africana. Destacando la importancia de El Niño para la acción anticipatoria, el **Centro de Anticipación** (Anticipation Hub) publicó un documento de preguntas más frecuentes sobre el tema.

Ampliar el alcance de la acción anticipatoria

En la Plataforma de Diálogo Global de 2023 se creó un nuevo grupo de trabajo técnico sobre **riesgos múltiples, dentro del cual también se incluye el riesgo compuesto**, cuyo objetivo es facilitar las conexiones entre el mundo académico, los profesionales y los donantes, acelerar el aprendizaje y centrarse en análisis conjuntos para elaborar orientaciones prácticas de cara a la comunidad de acción anticipatoria. Asimismo, en agosto de 2023 se presentó otro grupo de trabajo sobre **acciones anticipatorias a nivel local**, el cual copresiden actualmente Diakonie Katastrophenhilfe (DKH), la Cruz Roja Alemana, la Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres (GNDR, por sus

siglas en inglés), Start Network y Welthungerhilfe. Por su parte, el Centro de Excelencia para la Resiliencia Climática y ante los Desastres organizó una consulta para la elaboración de un manual sobre **alerta temprana y acción temprana en contextos frágiles**. La publicación del manual (2024) está precedida por el documento normativo *Sistemas de alerta temprana y acción temprana en contextos frágiles, conflictivos y violentos: afrontar los crecientes riesgos climáticos y de desastres* (Early Warning Systemas and Early Action in Fragile, Conflict, and Violent Contexts: Addressing growing climate & disaster risks). Por otra parte, Alemania también financia un proyecto de MapAction al que se destinaron aproximadamente unos 540.000 dólares (500.000 euros) para mejorar el acceso a los datos y su calidad con vistas a la **utilización de medidas anticipatorias, incluso en contextos frágiles y afectados por conflictos.**

En noviembre de 2023, la IFRC, la Cruz Roja Alemana y FAO organizaron conjuntamente un taller sobre la **acción anticipatoria en contextos de desplazamiento**, cuya organización estuvo a cargo del Centro de Anticipación. En pro de debatir los enfoques actuales y las maneras concretas para avanzar, el taller reunió a expertos y profesionales ya implicados en la acción anticipatoria del desplazamiento, o que la están estudiando, así como a investigadores e instituciones que trabajan en modelos que podrían utilizarse para anticipar el desplazamiento y sus resultados humanitarios, así como a donantes.

Asimismo, prosiguieron los esfuerzos para ampliar las acciones anticipatorias a **más tipos de peligros**. Por ejemplo, se creó un marco de acción anticipatoria del CERF que tiene por objeto anticipar los efectos de una pandemia de cólera en la República Democrática del Congo (750.000 USD, destinados a 150.000 personas en el país). Por otra parte, los codirectores del Grupo de trabajo sobre Acción Anticipatoria y Salud del Centro de Anticipació también han publicado un informe sobre la **acción anticipatoria en caso de epidemia**.

Facilitación de la actuación temprana a través de los seguros

Varios asociados están colaborando e involucrándose cada vez más para aumentar el número de instrumentos de financiación del riesgo de desastres que favorecen los enfoques anticipatorios. A finales de 2022, **OCHA** y la **Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos (ARC)** iniciaron una alianza para mejorar la gestión de riesgos y mitigar los efectos de los desastres mediante seguros paramétricos, cuyo objetivo es aumentar la accesibilidad y transferir los riesgos a los mercados. **WFP** también está planificando proyectos experimentales adicionales que aprovechen los elementos del seguro contra riesgos climáticos para ampliar los programas de acción anticipatoria (véase el capítulo sobre la meta 2). Además de la acción anticipatoria, el **Fondo de Desarrollo de Seguros** (IDF) se ha dirigido a varios gobiernos para apoyar la creación de capacidades y mejorar su comprensión de las oportunidades que ofrecen los seguros de riesgos, incluso a través del acuerdo tripartito celebrado con UNDP y el Gobierno alemán. En una alianza público-privada con Aon y **Centro de Protección ante Desastres (CDP)**, el **DREF** del **IFRC** desarrolló un producto de seguros como nuevo modelo de financiación para la respuesta humanitaria: se invertirán hasta 5 millones de francos suizos anualmente para financiar la prima del seguro, lo que generaría hasta 20 millones de francos suizos en financiación del riesgo de desastres. Otros asociados de REAP apoyan el uso de seguros mediante la financiación de primas y el desarrollo de productos, aunque los proveedores de seguros siguen observando cierta reticencia por parte de los donantes a financiar primas de seguros a escala dentro del sector humanitario. A pesar de la evolución positiva, varios encuestados recomendaron diseñar instrumentos paramétricos de seguros y financiación del riesgo de desastres más integrales, los cuales podrían respaldar los esfuerzos del **Escudo Mundial (Global Shield)**, el **Fondo de Desarrollo de Seguros** (IDF) y la iniciativa de Facilidad de Financiación de Riesgos y Seguros (Insurance and Risk Finance Facility) del **UNDP**.

De las diferencias terminológicas a los debates conceptuales

Por último, como parte de las entrevistas a informantes clave que se realizaron para la elaboración del presente informe de *Estado de la situación*, así como en discusiones públicas e informales, se observa que el debate en relación con la terminología y las definiciones (véase el Estado de la situación 2022 y el glosario de REAP) parece haber avanzado a la siguiente fase, tal como se evidencia en la pregunta recurrente de cómo enfocar el camino hacia el aumento de la alerta temprana – acción temprana. En esencia, uno de los enfoques resalta los aspectos humanitarios de la acción anticipatoria: toma la acción humanitaria como punto de partida, y planea su aumento involucrando a los actores del desarrollo, el clima y otros más para apoyar la financiación de la acción anticipatoria como medio para reducir o mitigar los impactos humanitarios. Otro enfoque adopta una perspectiva más amplia de la acción anticipatoria: se centra en el desarrollo de una mayor diversidad de planteamientos y actividades, y en abordar una escala temporal más amplia a través de los seguros o del desarrollo informado sobre los riesgos, por poner dos ejemplos. Los enfoques mencionados anteriormente no tienen por qué ser mutuamente excluyentes, pero todas las partes tendrán que esforzarse para encontrar una forma (o formas) eficaz de avanzar.

MIRANDO AL FUTURO: PRIORIDADES PARA AUMENTAR LA ACCIÓN TEMPRANA

Un número cada vez mayor de actores participan en la agenda de alerta temprana y acción temprana, incluyendo el desarrollo de políticas, la inversión, la planificación y la ejecución. Gracias en gran medida a la mayor diversidad de actores que contribuyen a mejorar la concienciación, la comprensión y la acción colaborativa en toda la cadena de valor, los enfoques de la agenda también se están volviendo más sofisticados y matizados. La mayoría de los actores están de acuerdo y apoyan los llamamientos para que los actores humanitarios, de desarrollo y climáticos trabajen en mayor armonía entre todos los sectores y niveles, tal y como recomienda *Estado de la situación 2022*.

La investigación y el análisis de este año han destacado tres formas para avanzar en esa dirección. Estos pasos pueden incluso considerarse requisitos previos para lograr nuestros objetivos comunes, incluidas las 4 metas de REAP y el propósito de "Alertas Tempranas para Todos" de que todo el mundo esté protegido por sistemas de alerta temprana. Cada paso se ha vinculado a uno de los tres motores del cambio de REAP para indicar por dónde podría empezar la acción; sin embargo, será necesario abordarlos individualmente para lograr avances en estas tres áreas.

Integrar la acción anticipatoria en una acción más amplia de gestión del riesgo de desastres

Necesitamos profundizar en el futuro de la acción anticipatoria: ¿seguirá siendo un asunto predominantemente humanitario? ¿Podremos alcanzar la magnitud necesaria únicamente con recursos humanitarios? O bien, ¿cómo pueden utilizarse la acción anticipatoria y las experiencias humanitarias para respaldar la colaboración intersectorial con los actores del desarrollo y el clima? Esta exploración debería apoyar la visión común sobre el papel (y las limitaciones) de la alerta temprana – acción temprana, en particular la acción anticipatoria, como parte de la planificación a largo plazo y del ciclo amplio de gestión del riesgo de desastres.

Si bien la acción anticipatoria tiene su origen en las organizaciones humanitarias, también recibe un amplio apoyo político en todos los sectores. Una acción anticipatoria eficiente y eficaz puede reducir las pérdidas en materia de desarrollo, y también puede apoyar las respuestas a las pérdidas y los daños climáticos, así como reducir las necesidades humanitarias agudas. Si se aumenta, tiene el potencial de cambiar la vida de un número aún mayor de las personas que se ven más afectadas por la crisis climática y están expuestas a sus riesgos. Sin embargo, debemos seguir identificando la forma de adoptar acciones anticipatorias a la escala que exige el aumento de las necesidades. Una problemática con la que los actores siguen lidiando es el nivel de financiación disponible para emprender acciones anticipatorias: si bien se está logrando progreso en la materia, como se señala en el capítulo sobre la meta 2 del presente informe, este sigue siendo insuficiente.

Descubrir el potencial de la acción anticipatoria también significará integrarla firmemente en un ciclo de gestión del riesgo de desastres coherente y coordinado. La acción anticipatoria —como intervención a corto plazo que responde a riesgos residuales que no pueden evitarse, mitigarse o transferirse mediante el desarrollo basado en el riesgo, la adaptación al clima, y el aumento de la resiliencia— debe trabajar codo con codo con dichos enfoques para apoyar el desarrollo a largo plazo y los esfuerzos en curso de reducción del riesgo de desastres. La responsabilidad de garantizar tal resultado recae por igual en los actores humanitarios, de desarrollo y climáticos.

Los enfoques basados en el riesgo son inherentes a la acción anticipatoria, y sus efectos positivos a corto plazo pueden contribuir eficazmente como factor clave en el desarrollo sostenible a largo plazo, si estos se integran eficazmente con procesos a largo plazo. Si adoptamos un enfoque de la planificación basado en los riesgos a largo plazo no solo subsanaremos las lagunas del actual enfoque fragmentado en materia de desastres, sino que también lograremos una financiación más coordinada en todo el ciclo de gestión de desastres. En pos de llevar la acción anticipatoria a una escala mayor, se requieren conversaciones estratégicas más profundas entre los actores del clima, el desarrollo y la ayuda humanitaria para posicionarnos conjuntamente en relación con los cambios necesarios en la financiación, la implementación y la evaluación usuales.

¿Cuál es el siguiente paso?

Punto de partida: *compromiso global en materia de políticas y prácticas (motor del cambio 1)*

Esta cuestión requerirá abordarse desde múltiples ángulos, por un conjunto diverso de actores y en una serie de contextos. Por ejemplo, la Carta para Anticiparse a los desatres, en su intento de catalizar una acción coordinada entre sectores y plazos, ofrece una hoja de ruta para lograr esto en lo relativo a los aspectos de financiación. Se anima encarecidamente a los gobiernos y a las organizaciones que han suscrito la Carta —así como a los que aún no lo han hecho— a que utilicen sus principios para evaluar cómo pueden cambiar sus planteamientos sobre la financiación antes de que se produzcan los impactos de los desastres, en consonancia con las necesidades identificadas anteriormente. El trabajo del **grupo político Grand Bargain sobre el aumento de la acción anticipatoria** también promete avances en este ámbito. Afirma que, entre otras prioridades para el cambio, la acción anticipatoria debe ser un esfuerzo común entre los actores humanitarios, de desarrollo y climáticos. Si el grupo es capaz de trabajar con los actores de desarrollo y clima para brindar recomendaciones concretas sobre cómo puede aprovecharse la acción anticipatoria para complementar mejor la acción humanitaria, de desarrollo y climática, es posible que pronto veamos un camino claro que nos conduzca hacia una verdadera colaboración intersectorial.

Fundamentar los debates políticos mundiales en las realidades de la implementación

Debemos tener en cuenta las realidades a las que se enfrentan las organizaciones de implementación sobre el terreno. Los debates políticos a nivel mundial deben contar con el apoyo y fundamentarse en las comunidades más afectadas por los efectos del cambio climático, que, a su vez, son las que ponen en práctica la alerta temprana y la acción temprana.

Hay una desconexión entre los debates políticos a nivel global y las realidades de la implementación comunitaria de la alerta temprana y la acción temprana. Lo anterior también aplica cuando se trata de vincular la financiación de la acción anticipatoria con el desarrollo a largo plazo o los esfuerzos de adaptación y mitigación del cambio climático. En la práctica, dichos silos existen mayormente a nivel político y a nivel de financiación estratégica.

Por otra parte, el principal ámbito de influencia de REAP es el internacional, pero también se beneficia de la participación activa de sus asociados para implementar programas a lo largo de la cadena de valor en todos los niveles. Tal diversidad de miembros ofrece a REAP los medios para dar más relevancia a las preocupaciones y consideraciones prácticas de aquellos a los que no suelen escuchar en el escenario global. Sin embargo, para lograrlo aún quedan retos por superar. El balance de la Alianza reveló que REAP tiene un gran margen para mejorar su compromiso con gobiernos y organizaciones no occidentales, desafíos a los que probablemente se enfrentan muchas otras iniciativas, asociaciones y redes. Dentro de su labor actual y por medio de sus asociados, REAP apunta a tender puentes entre distintos niveles de actividad mediante el intercambio de información, la concienciación y la sensibilización. Los socios gubernamentales y no gubernamentales de los países más afectados por el cambio climático también perciben el valor añadido de este enfoque. Por tanto, se anima encarecidamente a otros actores que participan en debates políticos a que aborden la desconexión entre los niveles internacional y local, entre los debates políticos y su implementación.

La iniciativa “Alertas Tempranas para Todos”, por ejemplo, puede ofrecer la oportunidad de crear un cambio sistémico desde los niveles nacional y subnacional, siempre que todos los pilares estén interconectados y el poder de decisión se sitúe en los niveles nacional y subnacional.

¿Cuál es el siguiente paso?

Punto de partida: *propiciar la apropiación y el liderazgo a nivel local y nacional (motor del cambio 2)*

La responsabilidad de actuar en este ámbito debe recaer principalmente en el ámbito internacional, donde se encuentran la mayor parte de los recursos. La atención a las necesidades de los grupos infrarrepresentados se debe considerar siempre en las primeras fases de la planificación, incluso cuando no resulte sencillo. Es más, estas oportunidades ya existen: la iniciativa **“Alertas Tempranas para Todos”** se ha comprometido a crear un foro entre múltiples interesados

para mejorar las consultas y fomentar la colaboración con un grupo más amplio de asociados, y la iniciativa **El agua como eje central del cambio climático** (Water at the Heart of Climate Action) (véase el capítulo *Historia del cambio* de la meta 3) está adoptando un enfoque que centra la toma de decisiones a nivel local. La Carta para Anticiparse a los desastres también señala, en su meta 5, la necesidad de "priorizar los enfoques dirigidos a nivel local y centrados en las personas para actuar antes de los desastres, en conjunto con el liderazgo de los gobiernos y una mayor participación de los actores y sistemas locales". En última instancia, el progreso debe garantizar que no solo se consulte a los actores locales, sino que se les considere asociados en pie de igualdad y se les facilite el acceso a los recursos para su ejecución en función de las necesidades locales.

Dar sentido a las iniciativas, asociaciones y redes que trabajan en la alerta temprana y la acción temprana

Las iniciativas, asociaciones y redes pertinentes deben precisar y dar sentido a su valor añadido específico, cómo se relacionan entre sí y qué beneficios pueden esperar las partes interesadas de su compromiso, lo cual es fundamental para que los miembros de la comunidad mundial puedan decidir con conocimiento de causa a qué dedican su tiempo y sus recursos.

La multiplicación de iniciativas, asociaciones y redes activas que cubren los diferentes componentes de la alerta temprana puede generar confusión y pérdida de compromiso entre los principales actores interesados. Además, esta multiplicación de iniciativas puede dar lugar a duplicación y a competición por los recursos disponibles para la protección de las personas ante los desastres. Además, puede dar lugar a la duplicación y/o competencia por unos recursos limitados entre esfuerzos importantes para que las personas estén más seguras ante los desastres. Partiendo de las investigaciones, conversaciones, entrevistas y encuestas realizadas a lo largo del año, se ha visto claramente que REAP debe poner de su parte para aclarar su mandato específico y su nicho operativo, así como el valor que puede aportar a las ambiciones de sus asociados. En lugar de separar las iniciativas, el propósito es destacar sus sinergias. Por esta razón, REAP también debe ser transparente sobre su alcance y valor añadido en relación con otras iniciativas. Además, debe identificar dónde sus iniciativas hermanas tienen el impulso, el enfoque y los recursos para avanzar mejor en determinadas áreas de acción. Un proceso semejante de toma de conciencia debería influir paulatinamente en la evolución de las iniciativas, asociaciones y redes, y los cambios deberían basarse en la demanda de las organizaciones y los países a los que están destinados. Identificar las lagunas y las formas de subsanarlas adaptando estructuras ya establecidas ayudará a evitar una mayor proliferación de iniciativas. Por ejemplo, aún hay interrogantes sobre el futuro de REAP después de 2025 y, si bien el balance de la Alianza demostró el deseo de los asociados de que REAP continúe su labor, no es seguro que así sea: si se necesita una nueva fase, debe diseñarse para subsanar una laguna específica en el panorama actual.

¿Cuál es el siguiente paso?

Punto de partida: *fomentar la colaboración y vincular la oferta con la demanda (motor del cambio 3)*

Este informe de *Estado de la situación*, que complementa esfuerzos similares, presenta un punto de partida al debate sobre la posición donde se encuentran las distintas iniciativas en la cadena de valor de la alerta temprana – acción temprana (véase el Anexo 1 del informe completo). REAP incita a otras iniciativas a que se comprometan a una sensibilización similar y participen en intercambios sobre puntos comunes y diferencias, para así permitir que nuevos actores comprendan mejor las complementariedades y las propuestas de valor únicas de quienes trabajan en la alerta temprana y la acción temprana.

META 1 / HISTORIA DEL CAMBIO
Alinear esfuerzos en un diálogo nacional sobre acción anticipatoria

En Nepal, el Gobierno se propone pasar de la respuesta convencional a los desastres a enfoques basados en el riesgo, y apoya dicha transición liderando el desarrollo de un compromiso nacional común para anticipar el impacto de los desastres y permitir actuar antes de que se produzcan. El objetivo de Nepal es claro: salvaguardar vidas y construir un futuro más resiliente mediante planteamientos vanguardistas de la gestión del riesgo de desastres.

Por otra parte, en mayo de 2023, expandiendo aún más esta ambición, la Autoridad Nacional de Reducción y Gestión de Riesgos de Desastres del país (que es asociado de REAP desde 2021) organizó el segundo Diálogo Nacional sobre Acción Anticipatoria. Su celebración reunió a ministerios y autoridades gubernamentales, como la Autoridad Nacional de Reducción y Gestión de Riesgos de Desastres del Ministerio del Interior y el Ministerio de Sanidad y Población, así como a asociados técnicos del Movimiento de la IFRC, ONG internacionales y organismos de las Naciones Unidas. El diálogo ofreció una plataforma para exponer buenas prácticas, intercambiar experiencias y lecciones aprendidas, e informar sobre la dirección política de Nepal en materia de acción anticipatoria. Tres áreas temáticas fueron de especial relevancia: (1) riesgos múltiples; (2) financiación del riesgo de desastres y mecanismos de transferencia del riesgo; y (3) protección social sensible a los impactos. Por otra parte, el Diálogo Nacional se benefició del trabajo de la comunidad de práctica nacional sobre acción anticipatoria y protección social como respuesta a situaciones de shock.

Al convocar este segundo Diálogo Nacional, el gobierno nepalí demostró su liderazgo a nivel nacional en: **la integración de la acción anticipatoria en conjunto con otros sistemas y políticas nacionales** como la protección social; la integración de la acción anticipatoria **en todos los niveles gubernamentales**; y la **vinculación de las ambiciones con los esfuerzos generales de reducción del riesgo de desastres**, ya que los resultados repercuten directamente en la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo ante Desastres (NPDRR, por sus siglas en inglés). Impulsar este proceso como un esfuerzo común sirve a modo de ejemplo práctico de armonización de la apropiación y el liderazgo a nivel nacional y local, las cuales REAP identifica como motores clave del cambio sistémico.

¿Qué ocurre a partir de ahora? El Gobierno nepalí tiene planes prometedores: en primer lugar, está trabajando en la elaboración de una hoja de ruta nacional para integrar y generalizar la acción anticipatoria coordinada en todos los aspectos de la respuesta y la preparación humanitarias; en segundo lugar, el NPDRR quiere establecer una "clínica de acción anticipatoria", el cual consiste en un centro dedicado al intercambio de conocimientos, y un enfoque colectivo entre las agencias gubernamentales, las organizaciones sin ánimo de lucro, el mundo académico, el sector privado y las comunidades locales.

Otros países también demuestran su compromiso para hacer de la acción anticipatoria una preocupación intersectorial: Uganda, por ejemplo, celebró su primer Diálogo Nacional sobre Acción Anticipatoria en 2022, lo que llevó al gobierno a crear un grupo de trabajo técnico sobre financiación del riesgo de desastres con representantes de varios ministerios, departamentos y organismos de Uganda, las Naciones Unidas y la Cruz Roja. La Cruz Roja de Uganda tiene previsto celebrar los diálogos cada dos años. Bajo la dirección de la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres de Pakistán, las partes interesadas en la acción anticipatoria también organizaron el primer Diálogo Nacional del país en diciembre de 2023. Por otra parte, en Bangladesh, el Grupo de Trabajo Técnico de Acción Anticipatoria, que está bajo la dirección del Ministerio de Gestión de Desastres y Socorro, celebró la segunda Plataforma de Diálogo Nacional del país en septiembre de 2023.

META 2 / HISTORIA DEL CAMBIO

Incorporación de enfoques basados en el riesgo en las decisiones de financiación

A lo largo de la última década, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ha desarrollado recursos y herramientas para ayudar a promover enfoques eficaces de adaptación al clima, entre los que se incluyen medidas tempranas y anticipatorias, y la financiación del riesgo de desastres. Por ejemplo, la Actividad de Apoyo a la Adaptación Climática (CASA) de USAID ha ido más allá publicando tres informes cuyo propósito es reforzar la preparación organizativa de USAID y de la comunidad humanitaria. Los resultados ofrecen una visión clara para vincular la acción anticipatoria a la financiación del riesgo de desastres, y para subsanar la brecha entre la acción a largo plazo para reducir la exposición a los peligros y sus impactos (por ejemplo, a través de los programas tradicionales de reducción del riesgo de desastres) y la respuesta humanitaria reactiva mediante enfoques “basados en el riesgo".

En particular, el informe de políticas presenta recomendaciones prácticas para que los donantes y otros actores humanitarios aumenten los enfoques humanitarios basados en el riesgo y la anticipación. Estas recomendaciones se basan en otros tres productos: un marco conceptual para que los donantes humanitarios y otros profesionales desarrollen e implementen actividades de financiación del riesgo de desastres, la acción temprana y la acción anticipatoria; una lista de verificación de la preparación para la financiación del riesgo de desastres y la acción anticipatoria destinada a los profesionales (la cual se encuentra publicada como anexo del marco); y una cartografía mundial de los instrumentos e iniciativas de financiación del riesgo de desastres humanitarias.

Las recomendaciones que ha propuesto CASA comprenden varios objetivos y motores del cambio de REAP. Por ejemplo, a fin de garantizar que un mayor número de personas estén bajo la protección adecuada de los mecanismos de financiación y suministro para actuar antes de los desastres previstos, las recomendaciones instan a los actores humanitarios a concentrarse en los impactos específicos que desean abordar a la hora de apoyar los esfuerzos a nivel nacional, en lugar de limitarse a utilizar un instrumento de financiación específico (ya sea este último innovador o financiación del riesgo de desastres) y seguir así un enfoque con base en mecanismos. Lo anterior se pone de relieve una vez más en el llamamiento en favor de enfoques más estratificados del riesgo, los cuales deben ir más allá del uso de un único instrumento, para así estratificar la financiación acordada previamente de la forma más eficiente y eficaz. Lo mencionado ya ocurre en la práctica, por ejemplo, en varios fondos comunes, pero puede hacerse más a escala. Para afrontar el desafío de que los enfoques basados en el riesgo requieren una financiación a largo plazo y a una escala superior a las capacidades del sistema humanitario actual, los informes recomiendan adoptar una asistencia basada en el riesgo dentro de las estrategias de financiación climática, así como analizar la mejor manera de coordinar los mecanismos internacionales y nacionales de pérdidas y daños en materia climática con el sistema humanitario internacional. Además, los informes recomiendan que se actualicen los marcos de gestión del riesgo de desastres y los mecanismos de financiación, los cuales facilitan la asistencia basada en el riesgo; que incluyan activadores acordados previamente y basados en el riesgo; y que se fundamenten en evaluaciones del riesgo, previsiones precisas y sistemas de alerta temprana establecidos. Asimismo, también se sugiere que se organicen con antelación para garantizar que el dinero y los recursos estén disponibles sin retrasos cuando se necesiten.

En conjunto, los informes exponen claramente que se necesitan cambios a largo plazo y transformadores para responder a los desafíos que plantea la crisis climática, lo que significa cambios a nivel sistémico. Uno de estos se producirá al garantizar que el sistema humanitario se integre plenamente en los enfoques holísticos de los impactos climáticos. A tal efecto, el presente conjunto de trabajos ofrece un sólido marco conceptual sobre cómo abordar dicho desafío haciendo un mejor uso de la financiación disponible.

META 3 / HISTORIA DEL CAMBIO

Fusionar los conocimientos autóctonos con los enfoques tecnológicos para hacer del agua un eje central

A fin de minimizar el impacto de los riesgos y desastres relacionados con el agua y apoyar el aumento y la inclusión de acciones anticipatorias en las políticas y estrategias nacionales y regionales de reducción del riesgo de desastres en la cuenca del Nilo, se presentó una nueva iniciativa para reducir el riesgo hídrico y aumentar la resiliencia. En junio de 2023 se formó una sólida alianza con una visión conjunta para llevar el conocimiento local a escala e integrarlo con el apoyo tecnológico para promover un mejor uso del agua —el cual es un recurso valioso— y para evitar que los peligros hídricos se conviertan en desastres, a través de la iniciativa "El agua como eje central del cambio climático".

Los asociados de REAP, entre ellos IFRC, WMO y UNDRR desde el punto de vista técnico, en conjunto con el SOFF, presentaron el programa El agua como eje central (Water at the Heart) en la cuenca del Nilo (Etiopía, Sudán del Sur y Uganda, y también se extiende hasta Ruanda). Este enfoque, el cual financia el Gobierno de los Países Bajos (55 millones de euros, aproximadamente 58 millones de dólares), pone a equipos nacionales y multidisciplinares a la vanguardia del diseño de políticas y acciones WASH a escala nacional sobre previsión, seguimiento, alerta y, en última instancia, actuación ante los riesgos meteorológicos e hidrológicos. Los equipos desarrollarán planes específicos para cada país con el fin de garantizar la colaboración, la armonización y la creación conjunta de los asociados de la red. Las acciones tempranas aspiran a prevenir los impactos humanitarios relacionados con los impactos de los desastres, tanto por la falta de agua suficiente como por el exceso de la misma. Para ello, la WMO fortalecerá la capacidad de las organizaciones meteorológicas nacionales y mejorará los datos de que disponen; la UNDRR, por su parte, reforzará las políticas nacionales para reducir el riesgo de desastres; y la IFRC y las sociedades nacionales de la Cruz Roja intensificarán el uso de datos y conocimientos locales.

El programa apoya la cadena de valor completa de la alerta temprana y la acción temprana, y tiene el objetivo de mejorar el conocimiento, el seguimiento y la previsión de los riesgos relacionados con el agua, los sistemas de alerta temprana, las acciones anticipatorias y la adaptación a nivel local. Como punto de partida, la iniciativa reconoce que la participación significativa de los actores locales y marginados en la toma de decisiones es escasa o nula cuando se trata de lograr políticas y llegar a plataformas globales para realizar cambios estructurales. No solo se centra en atender a las comunidades más aisladas y vulnerables por medio de acciones tempranas para lograr un cambio sistémico, sino también en poner en primer plano sus conocimientos en el proceso de desarrollo; por lo tanto, es una contribución concreta a las metas de REAP y a la iniciativa "Alertas Tempranas para Todos".

En principio, la iniciativa se diseñó para operar en Sudán, ya que es el cuarto país situado en la cuenca del Nilo, pero la actividad quedó en suspenso debido al conflicto que se produjo en 2023. A pesar de esto, se ha estado trabajando con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para desarrollar un enfoque sensible al conflicto en su programa de actividades, garantizando que no se dejen de lado a las comunidades marginadas de las zonas afectadas por conflictos. Aunque el programa quinquenal se dirige principalmente a un reducido número de países, el proyecto aspira a ampliarse y reproducirse en más regiones si tiene éxito.

META 4 / HISTORIA DEL CAMBIO

Garantizar una acción anticipatoria dirigida a nivel local mediante el diálogo público y el aprendizaje

Resulta evidente que los enfoques dirigidos a nivel local deben integrarse en toda la cadena de valor de la alerta temprana, un principio consagrado en el compromiso de REAP de centrarse en las personas. Sin embargo, cumplir tal compromiso significa ir más allá de la mera retórica de la participación inclusiva y el liderazgo de las comunidades en riesgo, y ofrecer soluciones prácticas para alcanzar estos objetivos. La GNDR, uno de los asociados fundadores de REAP, se ha enfrentado a este desafío al involucrarse en diálogos públicos con las partes interesadas para compartir conocimientos de diferentes campos y actores, todo ello impulsado por las lecciones aprendidas a nivel local sobre lo que se necesita para permitir el liderazgo local en la acción anticipatoria.

A través del proyecto Liderazgo local para un impacto global —una iniciativa de colaboración entre la GNDR, DKH y asociados locales— se recopilaron experiencias y aprendizajes de organizaciones de la sociedad civil de África Meridional sobre la aplicación de enfoques locales a la acción anticipatoria. El objetivo de este enfoque de aprendizaje aplicado era dar pie a un llamamiento a la acción para los gobiernos nacionales y las agencias de gestión de desastres, los Estados miembros de la Unión Europea, los donantes y las agencias técnicas, sobre cómo integrar los enfoques locales en la planificación y el diseño de acciones anticipatorias, incluyendo los sistemas de alerta temprana. Para garantizar que el llamamiento a la acción se fundamentara en experiencias locales y conectara con un público más amplio, GNDR y DKH celebraron un debate con asociados internacionales para compartir y perfeccionar el llamamiento antes de finalizarlo.

Tras haber comprendido la necesidad de seguir las recomendaciones en materia de políticas con pasos prácticos para su implementación, GNDR y DKH desarrollaron la guía y herramientas sobre Acción anticipatoria dirigida desde el nivel local. El recurso expone cómo colaborar entre organizaciones de la sociedad civil, comunidades, donantes y agencias técnicas para situar y ampliar la alerta temprana y la acción temprana con un entendimiento compartido y enfoques comunes. La guía y las herramientas se han diseñado para servir a una amplia gama de partes interesadas, por lo que abarca los fundamentos de la acción anticipatoria: es decir, qué es, quién debe involucrarse, cómo se puede abordar, el concepto de "acción anticipatoria dirigida desde el nivel local" y pasos prácticos para su implementación (desde contar con la financiación necesaria hasta la apropiación). Además, explica lo que significa para los responsables de la toma de decisiones la colaboración con los agentes locales (incluyendo las redes de la sociedad civil, las autoridades encargadas de la gestión de desastres y los organismos de previsión) y la inversión en las estructuras locales. Asimismo, de forma más concreta, pide a los responsables de la toma de decisiones que adapten los marcos jurídicos para garantizar la rendición de cuentas, la flexibilidad de los acuerdos de financiación y la participación de los actores locales en la definición de la asignación de recursos.

Hasta ahora, el llamamiento a la acción tiene como base principal la experiencia de varios países de África Meridional. Otros planes incluyen la organización de celebrar más debates nacionales, el intercambio de ideas en eventos políticos internacionales, así como la presentación de una campaña mundial para los principales actores humanitarios que versa sobre la participación local y la integración de los enfoques de resiliencia en los mecanismos de planificación de contingencias. La GNDR y DKH instan a los actores humanitarios, del cambio climático y del desarrollo para que se unan a este esfuerzo.


REAP
Risk-informed
Early Action
Partnership