

4. Medidas de preparación para desastres

La preparación para desastres, como ya se ha descrito, es un amplio concepto que describe un conjunto de medidas cuyo fin es minimizar los efectos adversos de un peligro, incluidas la pérdida de vidas humanas y pertenencias y la destrucción de bases de subsistencia. La preparación para desastres se lleva a cabo en parte a través de medidas para facilitar las intervenciones de urgencia, la rehabilitación y la recuperación, y que resultan en una asistencia rápida, oportuna y dirigida a metas seleccionadas. También se consigue mediante enfoques y actividades basados en la comunidad, que fortalecen la capacidad de las personas y comunidades para hacer frente a los efectos que un desastre tiene en sus vidas y para minimizar estos efectos.

Una estrategia global de preparación para desastres debe, por lo tanto, incluir los siguientes elementos:

1. Evaluación de peligros, riesgos y vulnerabilidad	2. Mecanismos y estrategias de intervención	3. Planificación de la preparación para desastres
4. Coordinación	5. Gestión de la información	6. Sistemas de alerta anticipada
7. Movilización de recursos	8. Educación de la población, capacitación y ensayos	9. Preparación para desastres basada en la comunidad

El noveno elemento, la “Preparación para desastres basada en la comunidad” (PpDBC), no debe considerarse como una medida independiente de los demás elementos. Más bien, la PpDBC es un proceso que abarca e incorpora los primeros ocho elementos en una estrategia de preparación para desastres y la reducción de riesgos apropiada al lugar y que la población local asume activamente. Este capítulo examina aspectos de los ocho primeros elementos. El capítulo 5 proporciona el fundamento y da ejemplos de la preparación para desastres basada en la comunidad.

4.1 Evaluación de peligros, riesgos y vulnerabilidad

La planificación y la puesta en práctica de medidas de preparación para desastres deben estar basadas en la evaluación y el establecimiento de prioridades en relación a los peligros y riesgos a los que hacen frente las personas, y a su capacidad o falta de capacidad para hacer frente a los efectos de esos peligros y resistir las consecuencias. Esta evaluación debe:

- identificar las características, la frecuencia y la gravedad potencial de los peligros a los que se enfrenta una comunidad,
- identificar las áreas geográficas y las comunidades concretas más susceptibles y vulnerables a esos peligros,
- identificar los sectores principales de una comunidad (población, infraestructura, vivienda, servicios, etc.) que se verían afectados por un peligro específico y pronosticar cómo podrían verse afectados,
- evaluar la capacidad de esos sectores a resistir y hacer frente a las consecuencias de fenómenos peligrosos.

4.2 Mecanismos y estrategias de intervención

Existen numerosos mecanismos y estrategias para la preparación cuyo fin es fortalecer e incrementar la eficacia de una intervención de urgencia. En ellos se incluyen el desarrollo o la formación de:

- procedimientos de evacuación (incluido cómo divulgar estos procedimientos entre la población)
- equipos de búsqueda y rescate (incluidos planes para su capacitación)
- equipos de evaluación (incluidos planes para su capacitación)
- un proceso de evaluación y establecimiento de prioridades de información para una intervención de urgencia
- medidas para la activación de instalaciones especiales, como instalaciones hospitalarias de urgencia o móviles
- procedimientos para activar sistemas de distribución
- preparaciones para centros de acogida y alojamientos de emergencia
- procedimientos para activar programas de emergencia para aeropuertos, puertos y transporte por tierra
- preparaciones para almacenar provisiones y equipos para el socorro de emergencia o para organizar su rápida adquisición

En el módulo “Planificación de la Preparación” se describen con más detalle estas medidas y el punto siguiente.

4.3 Planificación de la preparación para desastres

El concepto de preparación para desastres es fundamental para aquellas personas involucradas en la gestión de situaciones de desastre. Dada una emergencia real, se requiere una acción rápida y efectiva. Esta acción frecuentemente depende de haber confeccionado y puesto en práctica planes de preparación. No actuar apropiadamente o intervenir con retraso puede provocar pérdidas innecesarias de vidas humanas. En un plan preliminar, aunque los detalles de un desastre permanezcan inciertos, se pueden identificar emplazamientos para alojamientos de emergencia, planificar y divulgar rutas de evacuación, identificar fuentes de agua para casos de emergencia, determinar cadenas de comando y procedimientos de comunicación, capacitar personal para la intervención y educar a la población en cuanto a qué hacer en el caso de una emergencia. Todas estas medidas contribuyen en gran medida a mejorar la calidad, la rapidez y la eficacia de la respuesta a un desastre.

La planificación de la preparación para desastres implica identificar los recursos de las organizaciones, determinar roles y responsabilidades, desarrollar políticas y procedimientos y planificar actividades de preparación destinadas a garantizar que todo esté listo a tiempo para afrontar el desastre y que la intervención de urgencia sea efectiva. El proceso real de planificación es por su propia naturaleza preliminar, y se lleva a cabo en un estado de incertidumbre, hasta que ocurre una emergencia o un desastre real. El objetivo de planificar la preparación es identificar tareas y actividades específicas que cubran aspectos organizativos y técnicos, para garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas de intervención en el momento del desastre. El objetivo final no es escribir un plan, sino estimular la interacción continua entre las partes, que puede resultar en acuerdos por escrito practicables. El plan escrito es una herramienta, pero no el principal objetivo del proceso de planificación. El anexo 2 ofrece un modelo esquemático de un plan de preparación para desastres de una Sociedad Nacional.

4.4 Coordinación

En caso ideal, los planes de una Sociedad Nacional deben estar coordinados con los planes e intenciones de otras organizaciones. Una intervención efectiva en casos de desastre requiere confianza mutua y coordinación de esfuerzos y recursos entre las numerosas organizaciones y personas implicadas en las intervenciones de urgencia, incluidos la población local afectada y las organizaciones locales comunitarias, protección civil y estructuras gubernamentales de emergencia, bomberos, autoridades de salud y clínicas, Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, organizaciones internacionales, ONG y otros.

Es frecuente que otras organizaciones tengan mandatos y actividades coincidentes con los de la Sociedad Nacional. Por ejemplo, una Sociedad de la Media Luna Roja, un centro religioso local y una ONG internacional pueden, todos ellos, ofrecer primeros auxilios, alojamiento y alimentos a poblaciones afectadas por un desastre. En este caso se requiere una clara coordinación de las actividades, para garantizar la asistencia a un máximo de personas en el menor tiempo posible y para evitar la duplicación innecesaria de

determinados servicios. En cada organización, una persona debe ser responsable para cada una de las actividades principales de intervención. Mediante una coordinación directa, las agencias pueden dividir claramente la responsabilidad para diferentes operaciones y planificar su acción de acuerdo a ello.

Los representantes de distintas organizaciones que trabajen en un mismo sector (salud, alojamiento y suministro de alimentos) pueden organizar subgrupos o sistemas. El colaborar antes del desastre en la planificación de la preparación para desastres contribuye a que las organizaciones involucradas comprendan mejor las metas, objetivos y la capacidad de las demás organizaciones. Este tipo de entendimiento y comunicación resulta en una mejor coordinación de los esfuerzos y contribuye a identificar deficiencias y puntos débiles de los servicios necesarios durante una intervención de urgencia real y a evitar su duplicación.

Los memorandos de entendimiento, políticas institucionales, y la planificación conjunta de la preparación pueden servir como base para la coordinación. Además, las Sociedades Nacionales deben revisar la legislación y las políticas nacionales que definen el rol de las instituciones públicas y privadas y su interrelación, y todo tipo de referencias específicas que traten sobre el rol de las Sociedades Nacionales y el acceso a los recursos gubernamentales. Además de estar involucradas en los comités de intervención en los niveles nacional, regional y local, las Sociedades Nacionales también pueden trabajar en colaboración con los ministerios y dependencias del Gobierno pertinentes (véase recuadro a la derecha).

Coordinación de la Cruz Roja de Uganda (CRU) con el Gobierno

Es importante que las actividades de preparación para desastres de la Sociedad Ugandesa de la Cruz Roja apoyen los esfuerzos del gobierno [para la gestión de situaciones de desastre]. Esto implica, que la CRU debe concertarse con las autoridades apropiadas, para garantizar que el trabajo realizado se encuadra en el marco de referencia de los planes del gobierno y que la CRU no duplica los esfuerzos del gobierno. Los trámites para la colaboración deben, en un principio, realizarse a través del Secretario General de la CRU. Si el Secretario General lo estima conveniente, la coordinación en el día a día puede ser delegada en el jefe del programa de preparación para desastres. La CRU convocará una reunión bianual con el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, ONG y con toda dependencia gubernamental actualmente activa en la preparación para desastres.

Fuente: URCS: Disaster Preparedness Policy.

4.5 Gestión de la información

La preparación para desastres y la intervención en casos de desastre dependen de la recopilación y el análisis de información oportuna y exacta, y de la actuación de acuerdo a la misma antes (información sobre peligros y alerta anticipada), durante (evaluación de las necesidades en situaciones de desastre) y después de los desastres (avance de la recuperación después del desastre). Por ello, las Sociedades Nacionales deben determinar con antelación qué información necesitan, cómo la van a recopilar, quién la va a recopilar, quién la va a analizar y cómo va a ser integrada a tiempo en el proceso de toma de decisiones.

Para intervenir a tiempo en casos de desastre, las Sociedades Nacionales necesitan desarrollar procedimientos y mecanismos para obtener, analizar y responder a

informaciones de alerta anticipada relacionadas con la detección, el pronóstico y la alerta de peligros (véase punto 4.6 Sistemas de alerta anticipada).

Una vez que se produce un desastre, las Sociedades Nacionales deben realizar a tiempo evaluaciones iniciales e informar a las entidades dispuestas a prestar ayuda acerca de las necesidades críticas y las medidas urgentemente necesarias para salvar vidas. La evaluación de las necesidades en casos de desastre debe ofrecer una imagen de dónde y en qué condiciones se encuentran las personas, qué están haciendo, cuáles son sus necesidades y sus recursos y qué servicios siguen estando disponibles para ellas. Tras esta primera evaluación, en evaluaciones posteriores más detalladas de las necesidades se debe recopilar información relativa a los sectores críticos y las áreas técnicas de interés. Los dos módulos de esta serie que tratan más detalladamente la temática de la información, evaluación y la elaboración de informes en relación a desastres son: "Información para Casos de Desastre" y "Evaluación de Necesidades de Emergencia en Casos de Desastre".

4.6 Sistemas de alerta anticipada

El propósito de los sistemas de alerta anticipada es detectar, pronosticar y, cuando sea necesario, alertar sobre situaciones de peligro inminentes. Sin embargo, para cumplir su función de reducción de riesgos, la alerta anticipada requiere ser apoyada por información relativa a los riesgos reales y potenciales que encierra un peligro, y a las medidas que las personas pueden tomar para hacer frente a las consecuencias adversas y mitigarlas. La información de alerta anticipada debe comunicarse de tal manera, que favorezca la toma de decisiones y la acción oportuna de las organizaciones de intervención y de los grupos vulnerables (Maskrey 1997). La información de alerta anticipada proviene de varias fuentes: p. ej. institutos meteorológicos, ministerios de Salud (p. ej. brotes de

Alerta de ciclón, Andhra Pradesh, India

En este caso, funcionarios del gobierno fueron capaces de poner en práctica, en 40 horas, un programa previamente planificado para evacuar 600.000 personas de la trayectoria de un ciclón próximo. Esto fue posible porque los resultados de los pronósticos meteorológicos y las alertas fueron comunicados, combinando canales modernos y tradicionales, a las personas familiarizadas, de anteriores ejercicios comunitarios, con el plan de preparación. Las víctimas mortales ascendieron a menos de la décima parte de las más de 10.000 personas que perecieron en un ciclón similar 13 años antes. En aquel momento, en esa misma zona, la alerta, la comunicación y la capacidad local de intervención estaban peor establecidas. (Naciones Unidas, 1995).

Lahar en Barangay Culatingan, Tarlac, Filipinas

En 1991 una corriente de lahar sumergió parcialmente las casas de esta comunidad. La organización no gubernamental CONCERN había organizado una agrupación local de campesinos, como preparación para las corrientes de lahar anticipadas del siguiente año. Como parte de la organización campesina se formó un comité para la intervención en casos de desastre. La preparación abarcó diversas actividades, incluidas la alerta anticipada y la planificación de una ruta de evacuación. Las corrientes de lahar de 1992 supusieron una prueba para la preparación. A pesar de que otra corriente de lahar afectó a la comunidad, la mayoría de las casas permanecieron en pie y no hubo que lamentar pérdidas de vidas.

Fuente: Report on National and Local Capabilities for Early Warning, Convenor of International Working Group and first authored by: Mr. Andrew Maskrey for the IDNDR Secretariat, Ginebra, Octubre de 1997, pág. F-17

enfermedades) y Agricultura (p. ej. pronósticos de cosechas), fuentes locales e indígenas, medios de comunicación y, de manera creciente, de servicios de alerta anticipada en Internet.

Con demasiada frecuencia, aquellos a quienes van dirigidas las alertas anticipadas tienen poca confianza en ellas. Esto puede deberse a la tendencia del ser humano a ignorar lo que parece inconveniente en el momento, a un malentendimiento general del mensaje de alerta o a frustración por falsas alarmas en el pasado. En el desarrollo de sistemas públicos de alerta anticipada, los responsables de la planificación deben tener en cuenta cómo perciben los ciudadanos la alerta, su experiencia en relación a reacciones pasadas frente a alertas, y las creencias y actitudes generales de los ciudadanos con relación a los desastres y a las alertas anticipadas públicas.

Aunque, en última instancia, sean los Gobiernos nacionales los responsables de emitir alertas públicas en el momento oportuno, las Sociedades Nacionales pueden cumplir una función de apoyo. Las Sociedades Nacionales pueden sensibilizar a la comunidad local frente a los peligros a los que está expuesta, y ayudar a organizaciones locales y poblaciones vulnerables en la interpretación de la información de alerta anticipada y en la actuación apropiada y oportuna para minimizar pérdidas y daños. Los esfuerzos de las Sociedades Nacionales para fortalecer esta capacidad deben complementar la capacidad y los conocimientos locales indígenas relacionados con el apercebimiento y la alerta anticipada de desastres.

Por ejemplo, en septiembre de 1994, en la Isla de Nueva Bretaña de Papúa Nueva Guinea, los ancianos de la comunidad que habían sobrevivido a la erupción del volcán Rabaul en 1937 percibieron extraños fenómenos de "alerta anticipada", similares a los que precedieron a la erupción de 1937, y obraron de acuerdo a esos fenómenos. Estos fenómenos incluyeron: "sacudidas de la tierra verticales en lugar de horizontales, abandono repentino de los nidos por los pájaros *megapodiidae* en la base del volcán, perros ladrando continuamente, rascando y olfateando el suelo, serpientes marinas saliendo a tierra". Es indudable que en este caso, la experiencia indígena, combinada con la sensibilización en materia de preparación frente a volcanes, con la planificación de la evacuación, y los ensayos iniciados un decenio antes, cuando el volcán amenazaba con una nueva erupción, contribuyó al bajo número de víctimas mortales en septiembre de 1994 (murieron 3 personas durante la evacuación), a pesar del daño extenso causado a la ciudad por la lluvia de cenizas.¹

4.7. Movilización de recursos

Las Sociedades Nacionales deben desarrollar estrategias, acuerdos y procedimientos para, en caso de desastre, movilizar y obtener financiación de emergencia, suministros y equipos. Un plan de preparación debe reflejar la política de obtención y desembolso de fondos, el uso de equipos y servicios externos, y estrategias de financiación para casos de emergencia. Con anticipación a que ocurra un desastre, las Sociedades Nacionales deben establecer procedimientos para activar los procesos de llamamiento para solicitar financiación con fondos de la Sede Central de la Sociedad Nacional, el Gobierno y la

¹ Adaptación de un ejemplo hallado en la página web de "Planning for Disaster (NOVA on-line)".
<http://www.pbs.org/wgbh/nova/vesuvius/planning.html>.

Federación. Los llamamientos de socorro a nivel internacional son efectuados por la Sociedad Nacional del país afectado, a través de la Delegación de la Federación Internacional, a la Secretaría. Este llamamiento debe atenerse estrictamente a los términos del "The Federation Appeal Format", del capítulo "Emergency Relief Appeals" del *Handbook for Delegates* (1997) de la Federación Internacional.

4.8. Educación de la población, capacitación y ensayos

La preparación para desastres debe verse apoyada por campañas de educación de la población, por la capacitación de equipos de intervención y por ensayos de actuación en escenarios simulados de intervenciones de urgencia. El objetivo de los programas de sensibilización y educación de la población es promover una comunidad informada, alerta, autosuficiente y capaz de participar plenamente, apoyada por y en cooperación con funcionarios del gobierno y otros responsables de las actividades de gestión de desastres. La educación de aquellos que pueden verse afectados por un desastre es parte esencial de un plan de preparación para desastres. Aunque la televisión, la radio y los medios de comunicación gráficos nunca tendrán el efecto de una instrucción directa, los mensajes diseñados y proyectados de manera sensible pueden contribuir favorablemente al proceso educativo en su conjunto.

Durante el desarrollo del plan de preparación, y tras su finalización, es importante ensayar sus elementos principales. En los ensayos siempre salen a la luz deficiencias que de otra manera serían pasadas por alto. Los ensayos son más efectivos cuando son a nivel de sistema y cuando involucran al mayor número posible de implicados en la intervención en casos de desastre. Además, los ensayos mantienen actualizados los planes durante los periodos de tiempo en los que no ocurre ningún desastre. En los ensayos pueden simularse operaciones de búsqueda y rescate, la prestación de primeros auxilios, evaluación de la intervención o de las necesidades, reuniones de coordinación entre las principales organizaciones implicadas y los líderes de la población, transporte y logística para el auxilio, y muchos otros aspectos de una intervención de urgencia.

5. Preparación para desastres basada en la comunidad

La preparación para desastres y la intervención en casos de desastre no incumben solamente a los expertos y las personas dispuestas a prestar ayuda de las Sociedades Nacionales y organizaciones del Gobierno responsables de actuar en casos de desastre. Voluntarios locales, ciudadanos, organizaciones y empresas deben jugar un rol activo y fundamental antes, durante y después de situaciones de emergencia y desastres importantes. Por ello, y como ya se ha mencionado anteriormente, la preparación para desastres basada en la comunidad (PpDBC) es un proceso que busca desarrollar y poner en práctica una estrategia de preparación para desastres y reducción de riesgos adecuada al lugar y asumida activamente por la población local.

Las poblaciones locales de zonas siniestradas son las primeras en reaccionar frente al desastre. Generalmente se involucran en actividades de búsqueda y rescate, así como en prestar tratamiento y socorro de emergencia a sus familias, amigos y vecinos. Las Sociedades Nacionales, de ser posible aliadas con otras organizaciones y redes comunitarias, pueden desempeñar una función importante mejorando la capacidad y el conocimiento de las personas dispuestas a prestar ayuda "espontáneamente",

proporcionándoles educación y capacitación referente a medidas de preparación, técnicas básicas de rescate y tratamientos de primeros auxilios y emergencia. Los siguientes dos ejemplos ilustran el concepto de la PpDBC.

Asociaciones de PpDBC en Jamaica

La SN jamaíquina está involucrada en una iniciativa junto a varios grandes hoteles y una sólida compañía de seguros. La SN va a formar a los empleados del hotel acerca de la preparación para situaciones de emergencia y la intervención, concretamente con relación a terremotos. En contrapartida, los hoteles van a donar a la Cruz Roja una cantidad equivalente a la reserva semanal de una habitación. Los hoteles se benefician de una reducción en las primas de seguro, ya que sus empleados han sido formados y, teóricamente, la compañía de seguros sale ganando, pues, como resultado de la iniciativa, debería haber menos reclamaciones de los hoteles.

Fuente: "Learning from the Past": A Draft Report: A Look Back at Evaluations and Reviews of Disaster Preparedness Programmes, preparado por John Mitchell para el Departamento de Preparación para Casos de Desastre de la Federación Internacional, Noviembre de 1999.

Programa de PpD basada en la comunidad en Cox's Bazaar, Bangladesh

En una revisión de su organización y sus prioridades realizada en 1996, la Media Luna Roja de Bangladesh llegó a la conclusión de que debía pasar de ser una organización nacional centralizada de ayuda, basada en la Sede Central, a ser una organización previsor de preparación para desastres e intervención en casos de desastre, con una fuerte capacidad operativa a nivel local. Para alcanzar este objetivo, y con ayuda de la Cruz Roja Alemana, la MLRB puso en práctica el Programa de Preparación para Desastres Basada en la Comunidad (PpDBC) para capacitar a las comunidades locales de áreas altamente vulnerables a hacer frente a los efectos que los desastres de tipo ciclón ejercen sobre sus vidas, con el fin de reducir las pérdidas de vidas y pertenencias, y para mitigar el sufrimiento de las personas. Aplicando un enfoque participativo, el PpDBC formó unos comités comunales de preparación para desastres, y realizó en cada comunidad una evaluación participativa de las necesidades en cooperación con varios líderes y personas expertas. Las actividades del programa puestas en práctica por las respectivas comunidades, orientadas por los comités comunales, incluyeron:

- movilización y organización de la comunidad (p. ej. a través de los comités de preparación para desastres y subgrupos de hombres y mujeres)
- desarrollo de material adecuado de divulgación y capacitación (como pósters y manuales de capacitación) en cooperación con la comunidad
- una campaña extensiva de sensibilización de la población, utilizando medios audiovisuales y gráficos, además de la comunicación directa cara a cara
- capacitación de la comunidad en relación a la preparación para desastres, primeros auxilios comunitarios, señales de aviso de ciclones, etc.
- educación, a nivel familiar, relativa a la preparación para desastres (protección de viviendas frente a ciclones, instalación de equipos para agua potable, plantación de árboles salvavidas, etc.)
- construcción y mantenimiento de refugios frente a ciclones
- sensibilización de la comunidad en materia de género y promoción de la protección de los sectores más vulnerables de la sociedad, pues el 90% de las víctimas de los ciclones son mujeres, niños y ancianos.

Fuente: Report on the Community Based Disaster Preparedness Programme, Cox's Bazaar, Bangladesh Red Crescent Society, German Red Cross.

6. Integración de la preparación para desastres en otras actividades de las Sociedades Nacionales²

Anteriormente, en este documento, se ha indicado que la preparación para desastres, más que un programa especializado, es una meta. Así, es el resultado de numerosas actividades de diversos sectores, incluidos la intervención de urgencia, la asistencia primaria de salud, el desarrollo institucional, los primeros auxilios comunitarios y el fortalecimiento de la capacidad local. Esto significa, que la preparación para desastres debe tratarse como un proceso continuo e integrado, que integra a la vez programas de socorro y desarrollo.

Al depender la preparación para desastres de objetivos compartidos y actividades intersectoriales, es importante integrar el concepto en todos los proyectos en curso. En África oriental, p. ej., se han realizado intentos para asociar, a través de programas de primeros auxilios comunitarios, la preparación para desastres con programas a nivel de filiales. En otros casos la preparación para desastres se ha incluido dentro de la atención primaria y de iniciativas de alimentación. Así se establece una útil conexión entre la estructura institucional, a nivel de las filiales, y las actividades en curso de prestación de servicios. Los Equipos de Acción de la Cruz Roja, que incluyen a voluntarios de la Cruz Roja, constituyeron el mecanismo fundamental para acercar la preparación para desastres a las filiales.

² Esta sección ha sido adaptada de "Learning from the Past (Draft)": A Look Back at Evaluations and Reviews of Disaster Preparedness Programmes, preparado por John Mitchell para el Departamento de Preparación para Casos de Desastre de la Federación Internacional, Noviembre de 1999.

Anexo 1: Preparación y planificación para Sociedades Nacionales³

Es muy importante identificar el nivel clave en el que se va a gestionar la preparación para desastres. La preparación y la planificación efectiva a nivel local son fundamentales, pero el desarrollo y la gestión globales de las estrategias suelen ser a nivel nacional en países pequeños y medianos, mientras que en un país grande el nivel intermedio (estado o provincia, región, provincia, distrito) puede ser el nivel clave para llevar a cabo con máxima eficacia la toma de decisiones, el control, la coordinación y la gestión de la información.

A nivel local

- Establecer una base de información determinando
 1. ¿Qué peligros pueden afectar al área en cuestión?
 2. ¿Quién y qué van a estar más sometidos a riesgos por la situación dada?
 3. ¿Cuáles son los motivos principales de su vulnerabilidad frente a los peligros dados?
 4. ¿Qué recursos y qué capacidad están disponibles para intervenir de manera efectiva durante un desastre?
- Identificar y poner en práctica programas para reducir la vulnerabilidad, educar y entrenar a la población mediante personal y voluntarios de las Sociedades Nacionales, en estrecha cooperación con la población local vulnerable en zonas propensas a desastres.
- Considerar modos de reducir los riesgos asociados a los fenómenos peligrosos típicos del lugar. Frecuentemente esos modos pueden ser una combinación de métodos tradicionales y modernos.
- Familiarizarse con la forma en que la población local se involucra en la preparación para desastres y diseñar a continuación formas de apoyarles en sus esfuerzos. Hacer lo mismo referente a la preparación para la intervención.
- Movilizar y capacitar voluntarios para lograr acciones efectivas de intervención.
- Planificar para la rápida obtención de suministros y equipos de socorro necesarios en situaciones de emergencia. Designar, almacenar y mantener provisiones. Examinar opciones para la entrega de suministros de urgencia a áreas distantes o inaccesibles
- Establecer líneas de comunicación fiables y adecuadas entre las autoridades locales responsables y organizaciones locales, así como dentro de la Sede Central de la Sociedad Nacional. Estas líneas de comunicación son esenciales para coordinar adecuadamente las acciones en las intervenciones en casos de desastre.

³ Este anexo ha sido adaptado del cuaderno de la Federación Internacional "Preparación para Desastres Política", adoptado por la Asamblea General en su sexto período de sesiones, del 25 al 28 de octubre de 1993 en Birmingham, Reino Unido.

A nivel intermedio

- En los países grandes, el nivel regional es el nexo principal entre las filiales locales y la Sede Central. Por lo tanto es esencial pronosticar cómo una incapacidad de comunicación entre los niveles local, regional y nacional (debida a sistemas dañados) va a afectar a la intervención en casos de desastre.
- Durante un desastre puede surgir una situación en la que el personal de los niveles regional y local deben actuar autónomamente, independientemente de la Sede Central. En previsión de estas situaciones, debe llegarse a un acuerdo con la Sede Central en relación a la independencia en la toma de decisiones y el control de la preparación para desastres e intervención en casos de desastre.
- Las provisiones y el equipo de socorro deben estar disponibles (o el sistema para su rápida obtención debe estar listo) a nivel regional, para prestar asistencia rápida a áreas remotas.
- Debe existir un plan de intervención en casos de desastre que considere los planes locales de las filiales. Esto contribuirá a mantener una buena interrelación con el nivel local y ofrece la oportunidad de apoyar a las filiales locales en caso de desastre.
- El nivel regional también necesita mantener una buena comunicación y coordinación con otras organizaciones regionales. Esto favorece la coordinación de actividades en caso de desastre.

A nivel nacional

- La Sociedad Nacional debe desarrollar un perfil de casos de desastre para el país. Este perfil debe incluir una lista de desastres pasados y potenciales en el país e identificar los peligros más probables y los posibles riesgos ligados a ellos, la vulnerabilidad de la población y las comunidades que con mayor probabilidad se van a ver afectadas por el desastre, y la capacidad de intervención en casos de desastre. Esta información debe basarse en datos recopilados de diferentes fuentes, incluyendo datos recopilados a nivel local de las Sociedades Nacionales y datos de otras organizaciones locales, Gobierno, ministerios e instituciones académicas del país o de otros países de la región.
- La Sociedad Nacional debe considerar también posibles amenazas provenientes de países vecinos, como epidemias, insectos, degradación ambiental, contaminación o movimientos de refugiados
- En base a la información obtenida y de acuerdo con su función, la Sociedad Nacional debe elaborar su propio programa de preparación para desastres, que debe incluir estrategias de mitigación (reducción de riesgos) y de reducción de la vulnerabilidad, y una evaluación de la capacidad de la Sociedad Nacional a intervenir en casos de desastre.
- La preparación para desastres debe reforzarse mediante el intercambio de información entre dependencias del país con funciones y objetivos similares, además de con organizaciones análogas de países vecinos.
- La preparación para desastres debe ser vista como nexo entre programas de desarrollo y socorro, y debe ser incluida en otros programas de la Sociedad Nacional, como primeros auxilios, programas para jóvenes y servicios de sanidad, ya que fortalecer las

estructuras y sistemas existentes es más efectivo que establecer nuevas estructuras. Esta relación debe reflejarse en el plan de desarrollo de la Sociedad Nacional.

- La capacitación de empleados y voluntarios en los niveles nacional y local debe ser una prioridad. En las filiales locales se deben impartir capacitación/preparación y conocimientos que ayuden a su personal a trabajar con la población local en el desarrollo de un programa para hacer frente a la vulnerabilidad local y en el fortalecimiento de su capacidad de intervención en casos de desastre.
- Cuando sea posible, las Sociedades Nacionales deben establecer provisiones de alimentos y equipos cerca de posibles zonas de desastre (o deben tener procedimientos a punto para una obtención rápida). Adicionalmente debe existir un fondo nacional para situaciones de emergencia, así como un plan de captación continua de recursos para este fondo.
- Las actividades de recaudación de fondos y la posibilidad de establecer un fondo para emergencias en casos de desastre deben implantarse a nivel nacional.
- Deben establecerse fórmulas concretas que aclaren las atribuciones de responsabilidad y toma de decisiones.
- La Sociedad Nacional debe intentar establecer una buena relación con otras organizaciones de preparación para desastres e intervención en casos de desastre, y entre los niveles local e internacional.
- Los medios de comunicación desempeñan un papel importante en situaciones de emergencia. Las Sociedades Nacionales deben reconocer la función que ejercen los medios de comunicación y asignar, a una persona designada para contactar con los medios, la responsabilidad de suministrar información a los medios de comunicación nacionales e internacionales.
- La preparación para desastres debe ensayarse, a ser posible, mediante ejercicios de entrenamiento y simulación.

Relaciones a nivel internacional

Es necesario establecer buenas relaciones con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el Comité Internacional de la Cruz Roja y con otras Sociedades Nacionales de la región. Las Sociedades Nacionales deben estar preparadas para, en caso de desastre, recibir ayuda internacional. Las Sociedades Nacionales juegan un importante papel en la tarea de convencer a la población, los medios de comunicación y los gobiernos de sus países, para que ayuden a otros países, especialmente países vecinos, en la preparación para desastres y la intervención en casos de desastre.

Anexo 2: Modelo de un plan de preparación para desastres de una Sociedad Nacional

Contenido

Introducción al plan	Propósito del plan de preparación. Relaciones con otros planes de preparación para desastres y organizativos. Descripción del proceso de planificación y personas/filiales involucradas.
Declaración de la política de preparación para desastres (PpD) de la SN	Declaración de la política de la SN que describe el marco general de referencia para la implicación de la SN en la preparación para desastres.
Función y metas de la SN en la PpD	Funciones y metas generales de la SN en la preparación para desastres
Objetivos (para alcanzar la meta)	Lista de objetivos del programa que describe cómo alcanzar la meta general de la preparación para desastres y como se van a cumplir las funciones correspondientes.
Perfil del país en relación a desastres: historia, tipos y efectos de desastres	Descripción de los desastres a los que alude este plan, así como breve revisión de su historia y de las poblaciones y áreas geográficas más vulnerables a esos desastres
Política nacional (gubernamental) de gestión de desastres	Declaración orientativa que resume la política y planes nacionales de Gestión de Desastres y la función de la SN en la política o plan nacional del Gobierno.
Estructura de la Sociedad de la CR/MLR en relación a desastres	Estructura de la SN y sus filiales.
Función a nivel de distrito/división en la PpD	Función y responsabilidades de cargos de las filiales de distrito/división de la CR/MLR en la PpD.
Coordinación con la Federación Internacional y el CICR	Planes de coordinación y comunicación con la Federación y el CICR durante la preparación para desastres y durante periodos de desastre.
Coordinación con el gobierno	Descripción de relaciones y/o acuerdos para la coordinación con ministerios y dependencias del Gobierno antes, durante y después de desastres.
Coordinación con ONG y organizaciones internacionales	Coordinación y comunicación con organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales durante la preparación para desastres y durante periodos de desastre
Activación del sistema de la SN para intervenir en casos de desastre	Descripción de quién es responsable de ordenar una intervención oficial de la SN y cómo hacerlo.
Actividades y recursos de intervención de la SN	Descripción del tipo de actividades de intervención en casos de desastre en las que va a implicarse la SN y de los recursos y personal que tiene disponibles.
Sistema de alerta anticipada	Descripción del tipo de sistema de alerta anticipada y de los procedimientos que la SN va a emplear para activar la intervención.
Evaluación de las necesidades en casos de desastre	Política y modo de operar para llevar a cabo y notificar la evaluación de las necesidades en casos de desastre
Captación y capacitación de voluntarios	Descripción de cómo reclutar y capacitar personal y voluntarios para la preparación para desastres y la intervención en casos de desastre.
Concientización de la población en materia de desastres	Actividades y objetivos de la SN relativos a la concientización de la población/comunidad en materia de desastres.
Obtención, almacenamiento y distribución de provisiones de socorro	Descripción de cómo obtener, almacenar y distribuir provisiones de socorro.
Planes de financiamiento y procedimientos de contabilidad	Descripción de procedimientos y políticas relativos a los planes de financiamiento y los procedimientos de contabilidad durante la intervención en casos de desastre.

Donaciones y llamamientos internacionales	Descripción de políticas y procedimientos relacionados con la recepción de donaciones, recaudación de fondos a nivel nacional y el lanzamiento de llamamientos
Procedimientos de notificación	Descripción de políticas y procedimientos de notificación para operaciones de socorro y emergencia, sobre el terreno, desde almacenes y depósitos y desde la Sede Central, y notificación a donantes locales.
Trato con los medios de comunicación	Descripción de políticas, procedimientos y personal para el trato con los medios de comunicación antes, durante y después de desastres.
Garantizar la puesta en práctica y la viabilidad del plan	Descripción de cómo movilizar los recursos, de planes de capacitación para la preparación y de ensayos, y procedimientos para la revisión y actualización del plan.
Preparación para desastres basada en la comunidad	Descripción de políticas y objetivos para promover la preparación para desastres basada en la comunidad.
Anexos	Mapas, presupuestos, listas de recursos, suministros, reservas para situaciones de socorro, equipos.