INDICE

Volumen II - Anexo

Anexo I	Metodología	4
Anexo II	Preguntas y aspectos planteados	8
Anexo III	Informes por país e indicadores básicos*	22
	Angola	22
	Papel de los miembros	29
	Programas de servicios	29
	Programas apoyados por la Liga	30
	Grupos de primeros auxilios y socorro en casos de desastre	33
	Capacidad logística	35
	Relaciones con las autoridades y otras organizaciones	37
	Botswana	39
	Primeros auxilios	44
	Inundaciones	48
	Comités de desastres	54
	Aldea de bosquimanos de Mol-genene	56
	Programa de desarrollo de áreas remotas	58
	Lesotho	59
	Experiencia de Kolo	66
	Operaciones de socorro	68
	Relación con las autoridades y otras organizaciones	73

Los Grupos de Acción de la Cruz Roja	
de Lesotho	74
Mozambique	78
Cruz Roja de Mozambique	
y actividades de socorro	81
Estructura descentralizada	83
Capacitación en prevención de desastres	87
Primeros auxilios	93
Tanzania	97
Bienestar social, agricultura y salud	101
Prevención de inundaciones	102
Mecanismos tradicionales de defensa	103
Víctimas	105
Operación de socorro planeada por	
la Cruz Roja	108
Grupo de Acción de la Cruz Roja de	
Tanzania	109
Zambia	111
La Sociedad Nacional y las operaciones de	
socorro	113
Naturaleza de los desastres	
e impacto en la población	119
Filiales locales y desastres locales	122
Zimbabwe	128
La Cruz Roja y la ayuda de socorro	134
Primeros auxilios	138

Relación con las autoridades y otras organizaciones	140
Anexo IV Capacitación	142
Anexo V Documentos de referencia	158
Anexo VI Personas consultadas	165

* Limitaciones de tiempo impidieron visitas a Malawi, Namibia
y Swazilandia.

ANEXO I

METODOLOGIA

La fase de planeamiento fue un proceso de aprendizaje, ya que nuevos conceptos cambiaron las actividades previamente planeadas. El más radical de los cambios fue impuesto por la ampliación del concepto de preparación en prevención de desastres y el énfasis a nivel de filial. El enfoque sugerido a los colegas del PAM en setiembre de 1989 se orientaba a un objetivo más amplio y fue más profundo del que era posible prever cuando los términos de referencia fueron sugeridos en la reunión del PAM en marzo de 1989.

La recolección de información estuvo basada en un conjunto de preguntas (ver Anexo II) elaboradas durante la fase de planeamiento. La idea de publicar un cuestionario a las SNO se abandonó debido a la incertidumbre de cuáles actividades de la Cruz Roja estaban contenidas en el concepto de preparación en prevención de desastres. Un cuestionario probablemente habría sido una herramienta limitante de vez de ensanchadora.

Las realidades de la región (geografía, desastres, gente afectada) hizo necesario gastar tanto tiempo como fue posible en áreas con experiencias de desastres y filiales de la Cruz

Roja. Esto limitó el tiempo disponible en la capital del país y en la sede central de la SNO. Un elemento importante de la metodología fue el de asegurar que cada SNO individual fuera debidamente incluida en el proceso total de estudio del país. Además del planeamiento conjunto y de la consulta continua con el personal de las sedes, cada SNO, con una sola excepción, aprobó la versión final del informe de su propio país.

Algunas SNO han expresado desacuerdos porque el informe del país no incluye recomendaciones concretas basadas en posibles soluciones discutidas con el personal y los voluntarios. Tales recomendaciones han sido conscientemente excluidas. La idea de los informes por país fue la de develar lo más posible las realidades que influyen la habilidad de las SNO para brindar una respuesta a los desastres. Los informes por país son, en su mayor parte, descriptivos, para permitir un proceso gradual por medio del cual los colegas se pusieran de acuerdo sobre las realidades y tomaran conciencia de sus consecuencias, antes de proceder a implicaciones prácticas. Algunos temas han sido destacados en algunos informes por país, pero no se mencionan en otros. La razón es la ampliación del concepto, que hace imposible el estudio de todos los elementos en profundidad en cada país. Pero, cuando las experiencias son diferentes, como sucede particularmente

en el caso de los primeros auxilios, el estudio enfatiza en este tipo de temas.

Se intentó organizar la visita a cada país de una manera similar. Después de la presentación y discusión con el personal y los voluntarios de la sede central de la SNO, el delegado y el oficial de programas correspondiente de la sede (con una sola excepción) fueron a las provincias, se reunieron con los miembros del comité ejecutivo provincial, y continuaron hacia el nivel distrital, a menudo acompañados por personal provincial. El comité ejecutivo del distrito identificó áreas y comunidades a ser visitadas, organizó encuentros con las autoridades locales y acompañó al grupo de estudio a las localidades identificadas. En estas comunidades, se hicieron intentos por reunirse con familias afectadas por desastres así como con jefes y expertos de la localidad, cuyas ideas y problemas fueron discutidos y traídos de vuelta al comité ejecutivo del distrito, al comité ejecutivo provincial y a la sede central de la SNO. Se organizaron encuentros con autoridades nacionales, con organizaciones intergubernamentales y con ONGs.

La fase más difícil de lograr fue el enlace a nivel de comunidad; en algunos países fue imposible. En estos países el estudio se centró en la organización misma de la Cruz Roja, y buscó describir a las víctimas del desastre en

referencia a fuentes relevantes. Este método podría ser criticado como muy intuitivo. Por eso fue doblemente importante que la SNO autorizara la versión final del informe de cada país. Idealmente, pudo haberse consultado a expertos relevantes de la región para mejorar con ello la metodología, pero las limitaciones de tiempo hicieron eso imposible. Un experimentado investigador social de la región debería ser incluido en futuros estudios.

ANEXO II

PROBLEMAS Y ASUNTOS PLANTEADOS

La lista de problemas y asuntos fue corroborado durante la fase de planeamiento del estudio. Involucra varios aspectos de la Cruz Roja, comunidades afectadas por el desastre, miembros de la comunidad y del sistema de respuesta diferente al de la Cruz Roja. La mayoría de los problemas tuvieron como base la experiencia personal, pero algunos fueron tomados del libro Enfrentando los desastres naturales: el papel del personal local de salud y la comunidad (OMS, Ginebra, 1989), publicado en colaboración con la Liga.

Sólo fue posible plantear una limitada selección de los muchos problemas y temas a las personas que se entrevistaron, a menudo fue necesario enmendar la forma y el contenido. La lista ha sido un gran apoyo en la investigación para descubrir realidades escondidas cuando el diálogo concluyó. Seguidamente, están los grupos de personas entrevistadas o involucradas en discusiones (la Cruz Roja, la comunidad, los miembros individuales de la comunidad y el sistema de respuesta ajeno a la Cruz Roja), con preguntas y temas planteados.

Cruz Roja

Dirigentes y miembros de los comités ejecutivos a diferentes niveles; Secretarios Generales y personal administrativo de las sedes centrales; oficiales de programa; oficiales administrativos, financieros y logísticos; oficiales de campo; miembros de la Cruz Roja; voluntarios activos de la Cruz Roja; delegados del CICK; delegados de la Liga.

Preguntas o temas:

1. Objetivos generales de la Sociedad Nacional, prioridades presentes: a) relación entre los objetivos generales y las prioridades presentes; b) ¿son los estatutos, planes anuales/planes de desarrollo conocidos por los voluntarios y por el personal de plantilla?; c) ¿quiénes tienen copia de los estatutos y de los planes?; ch) ¿cómo fueron identificadas las prioridades presentes? d) correlación entre las prioridades de la sede central y las necesidades de los niveles descentralizados de la Cruz Roja; e) correlación entre las prioridades de la Cruz Roja y las necesidades expresadas por la población; f) correlación entre los planes y logros, tal y como son expresados en la narrativa y los informes financieros.

2.-Relaciones con:	Autoridades	OIGs	NGOs
a. Contactos anteriores	...	..	..
b. relaciones presentes	...	..	..
c. contactos personales	...	..	..
d. relaciones formales	...	..	..
e. colaboración práctica	...	..	..
f. sugerencias	...	..	..

3.- Definiciones racionales de desastre, realidades: a) definición de la Cruz Roja; b) definición del gobierno; c) perfil de los desastres del país (qué, dónde, cuándo, cómo, cuántos); d) situaciones de amenaza a la vida no definidas como desastre; e) enfermedades mortales versus desastre; f) problemas urbanos versus rurales y realidades; g) realidades en los diversos niveles administrativos; h) realidades políticas, sociales y económicas; i) incidencia, impacto y probabilidad futura de los desastres definidos, enfermedades mortales y de otras realidades que amenazan la vida; j) correlación entre definiciones, roles y realidades.

4.- Papel de la Sociedad en desastres pasados: a) emergencias; b) socorro; c) rehabilitación; d) implementador o facilitador; e) relación con la actitud del gobierno.

5.- Estado de la preparación en la prevención de desastres en la Sociedad: a) concepto propio de la preparación en la prevención de desastres; b) los elementos diversos de la preparación en la prevención de desastres; c) cómo medir el estado de la preparación en la prevención de desastres ; d) capacidad operativa versus capacidad de respuesta al desastre; e) estado de la preparación en la prevención de desastres en la sede central versus filiales; f) razones que justifican la conclusión de la preparación en la prevención de desastres de las evaluaciones del PAM; g) necesidad de la preparación en prevención de desastres en la Cruz Roja; h) inventario de los recursos disponibles y capacidad de la Cruz Roja: estructuras, mano de obra (localización, número, calificaciones, destrezas), capacitación, gestión, almacenes, equipo, instalaciones de socorro, transporte, fondos; i) cuáles expertos (en el campo de la nutrición, epidemias, accidentes masivos, agua, sanidad, pediatría) para estudios y evaluaciones son identificados, contactados y habilitados para emergencias (acuerdo con los empleadores)?; j) enfoque seleccionado sobre la preparación en prevención de desastres: una global o varias diversificadas (urbanas vs rurales, emergencia/socorro vs rehabilitación /desarrollo, de lento comienzo vs de comienzo súbito); k) toman en cuenta esos enfoques sobre la preparación en prevención de desastres a la población y sus posibilidades de enfrentar situaciones? l) prioridad de la preparación en prevención de desastres,

tanto idealmente (como describen los planes) y en la realidad (recursos adjudicados); m) criterios y mecanismos para la iniciación de la acción; n) plan de alarma; o) preparativos para facilitar la ayuda externa (del interior del país e internacional); p) relación con los planes de desarrollo, planes anuales, programas actuales y otras actividades a nivel de sede y de filial; q) grado de coordinación entre los programas; r) tendencias en el pasado y el presente en los programas de preparación en prevención de desastres; s) efectos de la ayuda pasada (propia, de la Liga, del CICR) en la preparación en prevención de desastres; t) relaciones entre los diversos niveles en los esfuerzos de preparación y durante las operaciones; u) relaciones entre el personal de plantilla y los voluntarios en tiempos normales y durante las operaciones; v) influencia de los donantes; w) capacidad de respuesta al desastre de la Sociedad en las diversas fases, se debe al buen desempeño del personal de plantilla de la sede central o de los voluntarios locales?

6 Experiencias con emergencias, socorro y rehabilitación: a) involucramiento en actividades de socorro en el pasado y en el presente; b) qué recursos de la Cruz Roja o externos fueron movilizados?; c) impacto (a corto, mediano y largo plazo) del desastre en la población y la comunidad; d) impacto de los desastres en la Cruz Roja; e) efectos (a corto, mediano y largo plazo) del socorro en la población y

en la comunidad; f) efectos del socorro en la Cruz Roja; g) la perspectiva de desarrollo en las operaciones; h) acción de las autoridades, las OIGs y las ONGs; i) respuesta de la comunidad al desastre; j) evaluación realizada por la Cruz Roja de la actividad propia y de otros.

7 Estrategia de construcción de las filiales: a) líneas generales: quién toma la iniciativa?, qué líderes y grupos son buscados?, qué se ofrece a las nuevas filiales?, relaciones entre los líderes y la comunidad; b) rasgos distintivos de la Cruz Roja comparados con las autoridades y otras ONGs involucradas en el socorro; c) oficiales de campo: papel, relaciones, hacia arriba, al mismo nivel y hacia abajo, procedimientos de reclutamiento, justificación, descripción del puesto, relaciones con los programas patrocinados por la sede central/fondos de donantes vs voluntarios locales; d) relaciones entre los programas patrocinados por la sede central/financiados por donantes y las filiales: impuestos a, paralelos a, que ignoran a, que contribuyen con, que involucran a la filial; e) relaciones entre las emergencias locales y los programas patrocinados por la sede central/financiados por donantes.

8 Política de voluntariado y experiencias: a) perfil de los miembros y voluntarios (psicología, motivación); b) pagan los voluntarios una cuota de membresía a la Cruz

Roja?; c) papel de los miembros y los voluntarios; d) se implementa una organización de élites o se facilita una organización de masas; e) destacamentos de voluntarios de socorro (DVS); f) cambios organizacionales surgidos de las experiencias; g) qué clase de voluntarios prefiere la Sociedad (voluntarios principiante, de servicio, profesionales o profesionales voluntarios); h) voluntarismo "cultural" en áreas rurales vs voluntarismo "selecto" en los suburbios urbanos.

9 Expectativas de la Sociedad en relación con las autoridades: a) acuerdos e implicaciones del principio de "independencia"; b) representación gubernamental en los comités ejecutivos a varios niveles; c) representación de la Cruz Roja en organismos públicos; d) regularidad de las relaciones: niveles central y locales; autoridades técnicas y administrativas; OIGs, embajadas, ONGs; e) rol definido por el gobierno antes del inicio de la acción; f) necesidades identificadas por las autoridades locales vs implicaciones políticas en los niveles más altos.

Comunidad

Autoridades administrativas; líderes tradicionales; líderes religiosos; servidores civiles (incluidos maestros); comerciantes; trabajadores de salud comunitaria; parteras.

1 Eventos y situaciones que amenazaron las existencia de la comunidad, causaron mucho dolor y cobraron vidas: a) análisis de la comunidad: composición de la población (edad, género, grupo étnico), instituciones y servicios; actividades económicas y productivas; gestión política local, personas/grupos influyentes; hábitos y tradiciones, incluidos tabúes; b) calamidades: naturaleza/tipo, año, estación y extensión geográfica; informe de la comunidad a las autoridades (quién?, cómo?, con qué frecuencia?); llamamientos de ayuda externa?, lapso transcurrido entre el informe y la ayuda externa; alerta y medidas de la comunidad para reducir el impacto; probabilidad de una repetición futura; c) reacciones individuales y colectivas: comunidad y grupos sociales; víctimas; vecinos; perfil y papel de los voluntarios; medidas de la comunidad previas a la llegada de la ayuda externa; d) ayuda de la Cruz Roja: tipo de ayuda, insumos de la Cruz Roja, papeles; impactos negativos y positivos; efecto a largo plazo; consejo a la Cruz Roja; e) otra ayuda: ayuda externa oportuna, apropiada y suficiente?; f) la acción de la comunidad después de que la fase de emergencia ha terminado; g) la Cruz Roja y la participación externa en el seguimiento.

2 Capacidad de la comunidad para hacer frente a situaciones pasadas y presentes: a) mecanismos tradicionales de defensa; b) habilidad de la gente para improvisar durante

las emergencias; c) papel de las estructuras locales antes, durante y después de las calamidades; d) efectos del desarrollo en los mecanismos tradicionales de defensa; e) reavivamiento o extinción de los mecanismos de defensa; f) existencia de preparación comunitaria organizada: quién organiza a quién para cuáles situaciones y con qué? g) expectativas de ayuda externa: cuándo?, qué clase?, por cuánto tiempo?, quién es responsable de la organización y uso de la ayuda externa en la comunidad?; perspectivas de desarrollo.

3 Sectores y elementos vulnerables de la comunidad: a) familias y grupos vulnerables: identificación y perfil; víctimas y daño material?; b) naturaleza de la vulnerabilidad: física/material; social/organizacional; motivacional/actitudinal; c) desagregación: género; rico/pobre; grupo étnico; afiliación política; d) quién tiene acceso a, control sobre los recursos, y quién no?; e) quién está representado por las estructuras sociales de la comunidad, y quién no?; f) quién comparte las actitudes prevalecientes, y quién no?; g) cómo mejorar la capacidad de los grupos vulnerables para hacer frente a las situaciones?; h) cómo puede la Cruz Roja ayudar a reducir la vulnerabilidad?

4 Impactos del desastre y socorro en la comunidad: a) número y perfil de las víctimas; b) daño material: cosechas, animales, ranchos y edificios, instalaciones productivas, infraestructura; c) ruptura social; d) factores morales/psicológicos; e) qué fue lo que causó víctimas y daño?; f) necesidades y problemas inmediatos y a largo plazo en materia de salud; g) otros problemas y necesidades inmediatas y a largo plazo; h) dificultades de hacer frente a problemas y satisfacer necesidades; i) cooperación de voluntarios; j) actividades recomendables y lecciones aprendidas; k) efectos a largo plazo de la ayuda externa.

5 Problemas, necesidades y prioridades presentes y futuras de la comunidad: a) cuáles son/eran los problemas, necesidades, prioridades?; b) quién participa/participó en el proceso de identificar los problemas, necesidades y prioridades?; c) quién contribuye en la solución de los problemas?; d) quién toma las decisiones finales?

6 Programas de desarrollo pasados y presentes: a) impacto/grado de éxito de los programas pasados; b) descripción, antecedentes, implementadores, supervisión/monitoreo e impacto a largo plazo de los programas presentes; c) problemas enfrentados, soluciones concebidas y éxitos; d) relaciones entre los programas de

desarrollo y la vulnerabilidades de las poblaciones y comunidades y capacidad de enfrentamiento.

Miembros de comunidades individuales

Familias indigentes; mujeres; campesinos, pastores y pescadores; individuos que se ofrecen de voluntarios para atender a las víctimas.

1. Experiencias personales, actividades y observaciones en situaciones de emergencia y durante las operaciones de socorro: a) víctimas, voluntarios y testigos oculares: qué le ocurrió a usted/qué observó usted y que hizo?; qué sucedió con sus familiares y vecinos y qué hicieron ellos?, quién lo ayudó a usted, a sus familiares y/o vecinos?; qué tipo de ayuda fue proporcionada y cuándo?; cuánto tiempo duró la situación de emergencia?; b) qué sucedió después de la situación de emergencia?; c) efectos a largo plazo de la ayuda para aquellos que ayudaron; d) lecciones extraídas para el futuro.

2. Reacción de la comunidad: a) qué pasó a la comunidad y en el seno de ella durante la calamidad?; b) habían ocurrido eventos similares?; c) víctimas, categorías particulares?; d) daño material y estructural; e) cómo fue preparada la comunidad para hacer frente a la calamidad?; f) qué pasó con los servicios de la comunidad: cuáles continuaron y

cómo?: cuáles se interrumpieron y por qué?: cuál ayudó y cómo lo hizo (personal, material, estructural); g) actividades y seguimiento después de la situación de emergencia; h) impactos de largo plazo (mejor preparación, reasentamiento, etc.).

3 Ayuda externa traída a la comunidad: a) quién trajo la ayuda, cuándo y desde qué nivel: prontitud y duración; calidad, cantidad y conveniencia; cómo fue organizada la distribución de la ayuda y por quién?: quiénes fueron los beneficiarios y quién y cómo los identificó?: b) la Cruz Roja observada en acción (repetir preguntas anteriores); c) apreciación de la ayuda externa: qué se hizo correcta/incorrectamente; esfuerzos de la Cruz Roja comparados con los de otra ayuda externa; d) qué sucedió cuando terminó la emergencia?

4 Efectos de los diversos tipos de ayuda: a) impacto inmediato y a largo plazo de la ayuda externa, incluida la de la Cruz Roja, sobre individuos, familias, vecinos, comunidad; b) efecto en los mecanismos tradicionales de enfrentamiento (fortalecimiento o debilitamiento) de la ayuda de los diversos agentes externos en diversos niveles; c) propuestas para mejorar los efectos de la ayuda; d) otros asuntos de importancia?

Sistema de respuesta fuera de la Cruz Roja

Autoridades nacionales y locales; representantes de las autoridades técnicas; sistema-ONU (UNDP, UNICEF, OMS, WFP, ACNUR, etc.); embajadas; OIGs (EC, USAID, NORAD, SIDA, CIDA, DANIDA, FINNIDA, etc.); ONGs (CRS, Caritas, LWF, Socorro Islámico, Oxfam, MSF, etc.).

1 Concepto de desastre: a) identificación del concepto, comparación con el de la Cruz Roja, consecuencias operacionales; b) evaluación del estado actual de la preparación en prevención de desastres del gobierno (habilidad y disposición); c) rol de la institución visitada.

2 Patrón de desastre: incidencia pasada e impacto y probabilidad futura: a) desastres pasados: cuándo, dónde, impacto, duración, razones, características de las víctimas y comunidades afectadas; b) probabilidad futura: dónde, razones y medidas preventivas.

3 Otros problemas serios, no definidos como desastre, pero que podrían amenazar la existencia de la comunidad: a) identificación del problema, naturaleza, localización, frecuencia, magnitud, impacto (víctimas y daños); b) en qué sentido los problemas amenazan a la comunidad?; c) por qué el problema no es un desastre?; d) análisis de la respuesta: quién hizo qué, cuándo, dónde, cómo y por cuánto tiempo?; e)

conveniencia de la respuesta; f) propuesta de medidas complementarias.

4 Rasgos distintivos de la Cruz Roja comparado con los de las autoridades y los de otras ONGs relacionadas con las operaciones de emergencia y socorro: a) la institución misma: objetivos y prioridades; estructura, recursos y capacidad operacional; expatriados/locales; b) conocimiento teórico institucional de la Cruz Roja; c) contactos previos y actuales con la Cruz Roja, ventajas y obstáculos para ampliar contactos; d) otras ONGs similares a la Cruz Roja.

5 Deseo/necesidad de la participación de la Cruz Roja en operaciones de emergencia/socorro: a) percepción del papel de la Cruz Roja en operaciones anteriores; b) evaluación del desempeño de la Cruz Roja; c) experiencias personales en prácticas de colaboración con la Cruz Roja; d) consejo a la Cruz Roja.

6 Expectativas en torno a la Cruz Roja: a) qué papel consideraría usted apropiado que cumpla la Cruz Roja en futuras emergencias, socorros, rehabilitación, desarrollo?; b) qué clase de aportación de recursos esperaría usted de la Cruz Roja; c) qué clase de pericias esperaría usted de ella?