



Grupo Ad-hoc para la “Cooperación en asistencia humanitaria y socorro en casos de desastres (HA/DR)”

**MECANISMO DE COOPERACIÓN PARA DESASTRES DE LOS PAÍSES DE LA
CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS
(MECODE-CMDA)**

MECANISMO DE COOPERACIÓN PARA DESASTRES DE LOS PAÍSES DE LA CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMÉRICAS (MECODE-CMDA)

Propósito

El presente documento tiene por finalidad establecer las bases para la creación de un Mecanismo de Cooperación para Desastres de los países de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (MECODE-CMDA), con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el acápite 16 de la Declaración de Puerto España (2016) sobre una Política de Cooperación en Defensa y Seguridad Hemisférica, enfocada a la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GRD)¹ y lo contenido en el acápite 14 de la Declaración de Cancún (2018), particularmente en lo que respecta a la coordinación de las capacidades de Defensa de los países de las Américas para proveer asistencia humanitaria.

Mediante este documento se establece el ordenamiento y las líneas de acción general para el funcionamiento de un mecanismo de coordinación e información, basado en la institucionalidad existente en los países que conforman la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA) y, como tal, constituirse en un instrumento complementario y voluntario de otras instancias de cooperación y asistencia internacional relacionados con la respuesta ante desastres².

Finalmente, establece una Idea General del Mecanismo de Cooperación, lo que puede ser considerado como “términos de referencia” para el documento que norme su ejecución y que será elaborado posteriormente.

Alcance

Los criterios, principios y consideraciones formuladas se orientan al ámbito de la CMDA y actúa en coordinación con las demás instancias globales e interamericanas vinculadas a la asistencia en materias de desastres. En lo fundamental, establece líneas de comunicación y facilita la información entre los diferentes arreglos subregionales de GRD, incluidos aquellos en el ámbito de la Defensa.

¹ La gestión de riesgo de desastres es la aplicación de políticas y estrategias para prevenir y reducir y gestionar el riesgo residual existente, contribuyendo al fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de las pérdidas por desastres.

² Una interrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad a cualquier escala debido a eventos peligrosos que interactúan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, que provocan uno o más de los siguientes: pérdidas e impactos humanos, materiales, económicos y ambientales.

Constituye un instrumento que puede facilitar el intercambio de información sobre las capacidades disponibles en los países que conforman la CMDA. El intercambio de información no obliga a un país soberano a proporcionar asistencia al país afectado³.

El mecanismo se orientará preferentemente a situaciones de asistencia mutua entre los países que integran la CMDA. No obstante, lo anterior, los procedimientos que se instituyan pueden ser también extendidos a países que no pertenezcan a la organización.

El accionar del MECODE-CDMA no impedirá que los países afectados puedan requerir asistencia por otras vías, de considerarse esto más pertinente u oportuno en una circunstancia determinada.

Objetivos del MECODE-CMDA

1. Contribuir a las autoridades de Defensa de los países de la CMDA, en la fase de Preparación y como integrantes de los Sistemas de Protección Civil, Plataformas de GRD en sus respectivos países o mecanismos regionales, contar con información actualizada y fidedigna, respecto a las capacidades de respuesta ante desastres existentes en la región, a la vez que, les permita optimizar sus propias capacidades de respuesta.
2. Ante un llamamiento internacional de asistencia humanitaria, asesorar a las autoridades nacionales responsables de la respuesta en desastres, aportando información de las propias capacidades y de las existentes en los países de la CMDA.
3. Establecer a la Junta Interamericana de Defensa (JID) como la Secretaría Permanente del MECODE-CDMA para ejecutar las siguientes funciones de asesoría técnica:
 - a. Establecer un mecanismo sistémico de información actualizado de las capacidades de respuesta ante desastres para tareas de asistencia humanitaria internacional que contribuya a incrementar la eficiencia y eficacia y, por otra parte, que permita a las autoridades pertinentes optimizar los requerimientos ante un llamamiento internacional,

³ Personas que se ven afectadas, directa o indirectamente, por un evento peligroso. Los afectados son aquellos que directamente han sufrido lesiones, enfermedades u otras consecuencias en su salud; que fueron evacuados, desplazados, reubicados o han sufrido daños directos a su forma de vida, en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales. Indirectamente afectadas son aquellas personas que a lo largo del tiempo han sufrido consecuencias, tanto adicional o distintas de los efectos directos, debido a perturbaciones o cambios en la economía, infraestructura crítica, servicios básicos, comercio o trabajo, o consecuencias sociales, sanitarias y psicológicas.

conforme a los estándares internacionales y la normativa vigente en cada país.

- b. Considerar los sistemas de cooperación de Defensa en materia de asistencia internacional ante desastres, establecidos a nivel continental y subregional.
- c. Intercambio de experiencias y buenas prácticas, que permitan obtener lecciones aprendidas en los organismos nacionales que integran el Sistema Nacional de GRD y en los organismos internacionales que hayan participado en este tipo de tareas, teniendo en cuenta las medidas de coordinación entre organismos civiles y militares en la preparación y respuesta ante un desastre.
- d. Planificar y programar ejercicios de gabinete y simulacros de desastres, considerando el desarrollo de tareas de asistencia humanitaria, que permitan verificar las bondades y debilidades del MECODE-CMDA para su perfeccionamiento, debiendo considerar las normas nacionales e internacionales para estos efectos.

Principios Fundamentales

El MECODE-CMDA se basará en los principios derivados de las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la GRD. Particularmente la Resolución N°46/182 (1991), sobre “Fortalecimiento de coordinación de la asistencia humanitaria de emergencias del Sistema de Naciones Unidas”; la Resolución 57/150, (2003), sobre las “Medidas encaminadas a acelerar los socorros internacionales”, la Resolución N° 64/251 (2019), sobre “Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en los casos de desastre natural⁴, desde el socorro hasta el desarrollo” y el Marco de Acción de Sendai⁵.

⁴ La reducción del riesgo ante desastres tiene como objetivo prevenir nuevos y reducir los riesgos ante desastres existentes y gestionar el riesgo residual, todo lo cual contribuye a fortalecer la resiliencia y, por lo tanto, al logro del desarrollo sostenible. Terminología de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres: <https://www.undrr.org/terminology>.

⁵ Adicionalmente y conforme el escenario que se viva en situaciones de crisis humanitarias, se considerarán las Directrices de Oslo para la Utilización de Recursos Militares o de la Defensa Civil Extranjeros en Operaciones de Socorro en Casos de Desastres; los lineamientos de la Oficina de Naciones Unidas para Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) de las Naciones Unidas, (2007); las Directrices sobre La utilización de recursos militares y de la defensa civil en apoyo de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia complejas de OCHA (2006); *Guide for the Military 2.0* de OCHA (2017); *Recommended Practices for Effective Humanitarian Civil-Military Coordination of Foreign Military Assets (FMA) in Natural and Man-Made Disasters*, OCHA (2018). También se considerarán las Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos

En lo referido a conceptos y definiciones, el presente documento, como otros que se elaboren al respecto, se basarán en el “Informe del Grupo de Trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres” (A/71/644 de 01.dic.2016).

Se han definido los siguientes principios fundamentales:

1. En todos los procedimientos adoptados se observará el respeto permanente a la soberanía y ordenamiento interno de cada Estado, así como al derecho internacional. Nada de lo expresado en el presente acuerdo, afecta los procesos formales establecidos por los distintos Estados, para los fines de solicitud y aceptación de ayuda internacional, lo cual es ejecutado por los canales diplomáticos establecidos y, bajo la dirección de los Ministerios de Relaciones Exteriores y/o de Defensa de cada Estado, según corresponda.
2. La asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, independencia⁶, neutralidad e imparcialidad. Los países que presten asistencia deben considerar y respetar las prácticas recomendadas internacionalmente para una coordinación civil-militar humanitaria eficaz de los bienes militares extranjeros ante desastres naturales y los provocados por las personas⁷. Los bienes de Defensa y Seguridad extranjeros deben proporcionar capacidades militares determinadas para llenar los vacíos críticos de ayuda humanitaria, respetando el liderazgo de las autoridades civiles, y adherir y respetar a las organizaciones de socorro humanitaria con los principios humanitarios que utilizan.
3. La asistencia humanitaria que es ofrecida al Estado afectado se entregará sólo si es solicitada por éste.
4. Antes de un despliegue de asistencia militar, el Estado afectado y los Estados que prestan asistencia deben acordar las condiciones del caso (incluidas cuestiones como la duración del despliegue, el porte de armas o no, y los mecanismos de cooperación con los actores civiles). Los Estados afectados cuyas poblaciones necesitan asistencia,

de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial (IDRL) de la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR) (Resolución 4, 30ª Conferencia Internacional de la FICR) del año 2007; el Manual del Proyecto “Esfera”; Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria (2018).

⁶ los objetivos humanitarios son autónomos de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier actor pueda tener con respecto a las áreas donde se está implementando la acción humanitaria, es también un principio rector importante para la prestación de asistencia humanitaria. ONU GA A / RES / 58/114.

⁷ Coordinación Humanitaria Civil-Militar, Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), “Prácticas recomendadas para la coordinación humanitaria cívico-militar efectiva de activos militares extranjeros (FMA) en desastres naturales y provocados por el hombre”, septiembre de 2018, junto con otras directrices humanitarias civil-militares relacionadas, <https://www.unocha.org/es/themes/humanitarian-civil-military-coordination>.

están llamados a facilitar la labor de los actores y organizaciones humanitarias en la implementación de la asistencia⁸.

5. Cada vez que se implemente asistencia humanitaria entre los Estados Miembros, se debe tender al aprovechamiento de las sinergias entre los diferentes países, de manera de contribuir eficiente y eficazmente al requerimiento solicitado, con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y la ejecución de acciones aisladas no deseadas.
6. Los Estados asumen que las capacidades militares o de seguridad y defensa corresponden a un subsistema de los sistemas nacionales de GRD o protección civil. La cooperación debería apoyar los esfuerzos de una respuesta en el país afectado.
7. Los Estados afectados conservan su facultad soberana de solicitar y aceptar ofrecimientos de asistencia a cualquier actor humanitario internacional en función de necesidades y circunstancias específicas y que no estén consideradas en el MECODE–CMDA.
8. El país afectado tendrá el rol de coordinar la asistencia humanitaria que recibirá.
9. En el supuesto que el país afectado no tenga la capacidad de coordinar la asistencia humanitaria internacional, ésta se puede gestionar con la cooperación de los mecanismos de respuesta regionales (CEPRENAC, CDEMA, etc. o UN-OCHA). Si los países afectados solicitan activar esos mecanismos, se seguirán los procedimientos y prácticas de los mecanismos de respuesta regionales. En dicho caso, la JID debería proveer la información a la Agencia Nacional encargada de la coordinación de la ayuda.
10. La asistencia humanitaria internacional debería tener el propósito de cubrir las necesidades expresadas por el país afectado.
11. Las prioridades de asistencia se determinarán exclusivamente en función de las necesidades, sin discriminación alguna de todos los damnificados por un desastre⁹.
12. Se debe hacer referencia a las Directrices sobre el uso de activos militares y de defensa civil ante socorro en casos de desastre para establecer un marco básico para formalizar y mejorar la eficacia y eficiencia del uso de activos militares y de defensa civil extranjeros en las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre.¹⁰

⁸ Ver Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial (IDRL) de la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR), Resolución N°4, de la 30ª Conferencia Internacional de la FICR del año 2007.

⁹ Por ejemplo, por razones de nacionalidad, raza, etnia, creencias religiosas, clase, género, discapacidad, edad u opiniones políticas.

¹⁰ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Directrices de Oslo, Directrices sobre el uso de activos militares y de defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OSLO%20Guidelines%20Rev%201.1%20-%20Nov%2007_0.pdf

Consideraciones de implementación

1. Se propone la denominación de “Mecanismo de Cooperación para Desastres de los países de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (MECODE-CMDA)” para indicar el conjunto de componentes y órganos responsables a la contribución de las capacidades de la Defensa en materia de Gestión de Desastres en el Sistema Interamericano. Constituye un relacionamiento voluntario entre los Ministerios de Defensa de las Américas, o sus equivalentes, lo cual no implica ninguna forma de obligación para un determinado Estado, como tampoco constituye una organización internacional de carácter permanente.
2. La Junta Interamericana de Defensa asumirá la Secretaría del MECODE-CMDA. El rol de la JID debería facilitar la asesoría técnica sobre la capacidad de los miembros de la CMDA de prestar ayuda humanitaria.
3. Este mecanismo va a seguir todas las normas que actualmente existen a nivel bilateral, junto a los mecanismos regionales correspondientes.
4. Para facilitar el intercambio de información, la JID desarrollará una estructura de coordinación dividida en cuatro subregiones: Norteamérica, Centroamérica, El Caribe y Sudamérica. Cada subregión tendrá su punto de contacto.
5. El llamado internacional por parte del país afectado a la JID, iniciará el proceso de gestión de asistencia humanitaria. Al mismo tiempo, la JID se constituirá como un medio facilitador, en el ámbito de la Defensa, sin perjuicio de las comunicaciones formales que se puedan ejecutar a través de los distintos Ministerios de Relaciones Exteriores.
6. La asistencia que se proporcione, será administrada bajo la orientación y coordinación del organismo nacional responsable de la atención del desastre en el país afectado y podrá coordinarse con las Fuerzas Armadas o su equivalente en ese país.
7. Los costos de la asistencia que se proporcione y su operatividad deberán ser asumidos por cada país donante.
8. El representante permanente de la JID será el enlace con el Sistema Nacional del país afectado o de la Agencia Civil de Protección.
9. En caso de infracciones por parte de miembros del MECODE/CMDA en el ejercicio de sus funciones durante la entrega de asistencia humanitaria, deben ser tratados según los acuerdos entre el país receptor y los países contribuyentes.
10. El sostenimiento logístico de los medios desplegados deberá acordarse con el estado afectado.

11. Los Ministerios de Defensa podrán proponer a las instancias nacionales correspondientes, la implementación de un marco legal e institucional adecuado que facilite la concreción de la asistencia. Esto incluye activos militares y civiles extranjeros, si fuera del caso, que brinden capacidades militares específicas para enfrentar las brechas humanitarias y el rol de apoyo en los esfuerzos para la ayuda para el estado afectado y los organismos locales de socorro humanitario.
12. La JID debería reportar sobre operaciones y resoluciones al Comité Interamericano para la Reducción de los Desastres Naturales (CIRDN) y a la OEA.
13. Todos los datos recopilados de los Estados miembros serán almacenados y accesibles en la base de datos de la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (INDM) de la OEA sobre desastres naturales. Esta base de datos es el único archivo autorizado por el gobierno que consta de información nacional autorizada de todos los estados miembros de la OEA. La OEA y la JID están cooperando para garantizar que la información de la base de datos esté disponible para todos los Estados miembros de la OEA, los socios de gestión de desastres y la comunidad de desastres naturales.
14. Los países miembros buscarán potenciar las capacidades del Mecanismo, mediante la adopción de tecnologías de información que beneficien el funcionamiento de la Secretaría del MECODE-CMDA. Esto podría requerir que la OEA destine recursos adicionales para la JID.
15. Se considerará una perspectiva de género en todas las fases de respuesta y ayuda humanitaria, para lograr una entrega de ayuda eficiente y comprehensiva, contribuyendo al bienestar de la población afectada. Lo anterior será en cumplimiento a las disposiciones de la Resolución 1325 “Mujer, Paz y Seguridad” del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Funcionamiento¹¹

1. El Mecanismo será activado cuando el país afectado, si lo estime pertinente, solicite formalmente a la JID la asistencia de los países miembros o de otras organizaciones regionales.
2. La JID, una vez recibida la solicitud del país afectado, informará a los Puntos de Contacto de la respectiva subregión.
3. De ser solicitada, la JID deberá proveer asesoría técnica por parte de los países contribuyentes al país afectado.
4. Todo despliegue internacional de personal o recursos para la asistencia a desastres seguirá los procedimientos de comunicación, coordinación y supervisión establecidos por las autoridades del país afectado. Asimismo, se observarán las disposiciones vigentes en los mecanismos de cooperación en respuesta a desastres del subsistema regional específico.
5. La nomenclatura a utilizar en los manifiestos de carga de donaciones será la establecida por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), para toda la ayuda humanitaria entregada a través de aeronaves.

¹¹ El detalle de funcionamiento estará consignado en un documento (Reglamento o Manual de Procedimientos), el cual será elaborado por el grupo de trabajo una vez realizado un primer ejercicio aplicado de gabinete donde se deberá organizar el MECODE y llevar a la práctica su funcionamiento bajo la estructura y lineamientos establecido en el presente documento.



ELEMENTOS Y FUNCIONAMIENTO DEL MECODE

