

## Como promover el fortalecimiento de capacidades nacionales USAR con base en las Guías INSARAG y asegurar la complementariedad de la respuesta internacional?

### 1. Antecedentes

Desde el 2005, el INSARAG cuenta con un proceso de clasificación externa de equipos USAR, el cual establece estándares operacionales comprobables y constituye un ejemplo de cómo un mecanismo de evaluación entre pares puede proporcionar un valor agregado en la preparación y la respuesta a desastres. El proceso, conocido como IEC, está diseñado para equipos que cuenten con el mandato y el apoyo institucional para la respuesta internacional. Los equipos IEC cuentan con el apoyo de las autoridades nacionales a través del punto focal INSARAG. El IEC es un proceso independiente, verificable y voluntario que ha recibido aceptación unánime a través de INSARAG. El objetivo principal del proceso es proporcionar a los países afectados por desastres un recurso adicional y de calidad y capacidad comprobada, de acuerdo a estándares internacionales.

INSARAG no clasifica los equipos nacionales, por ser esto una responsabilidad de las autoridades nacionales de cada país. Un sistema de acreditación nacional de equipos USAR permite el establecimiento de estándares mínimos comunes a nivel nacional, tomando como base las experiencias, necesidades locales y escenarios de riesgo de cada estado.

Desde el 2003, y particularmente en la región de las Américas, se viene discutiendo, analizando y desarrollando un conjunto de iniciativas enfocadas a establecer un proceso que permita a grupos USAR de los países alcanzar algunos estándares base recomendados para ser llamados Equipos USAR nacionales. Esto es debido al sin número de grupos que surgen con capacidades muy limitadas para prestar asistencia a los afectados después de un terremoto y causan inconvenientes tanto a los sistemas nacionales de emergencia como a los países afectados que reciben estos recursos o grupos durante un evento y que se han convertido en una carga más para el sistema nacional de emergencia durante una desastre.

En el 2011, y siguiendo un proceso de consulta global, se incluye un nuevo capítulo G en las Guías INSARAG sobre el establecimiento de capacidades nacionales de búsqueda y rescate urbano. En su punto G3.5. esta versión de las Guías del 2011 ya insta a los países “adoptar (a nivel apropiado) las directrices operacionales y organizacionales de INSARAG para el fortalecimiento de capacidades de los equipos USAR nacionales como logro objetivo para sus equipos USAR nacionales y a adoptar los procesos apropiados para la confirmación del logro de estas normas”.

La versión actualizada de las Guías INSARAG del 2015 incluye un Manual completo sobre el fortalecimiento de capacidades nacionales y locales (Vol. II, Manual A), y va hasta recomendar a los países el establecimiento de un mecanismo de acreditación para los equipos nacionales “el cual permitirá que un país gestione, monitoree y establezca los mismos estándares de manera oficial y se adhiera al pie de la letra a los criterios y guías de INSARAG”. Se propone un proceso trabajado en un taller sobre esta temática que se llevó a cabo en Chile en el 2014 y que incorpora muchas de las lecciones aprendidas en la región de las Américas en los últimos años.

Varios países y organizaciones regionales en la región de las Américas han establecido o están en proceso de establecer procesos de acreditación para sus equipos USAR nacionales, como por ejemplo Chile, Colombia, México, Perú y CEPREDENAC para mencionar solamente algunos.

## 2. Análisis

La estrategia de INSARAG adoptada en 2014 y reconfirmada en la Reunión mundial del 2015 establece como uno de los valores principales la **inclusión**, exhortando “a todos los países, y en especial, a los países propensos a desastres, a ser parte del grupo, así como, a cualquier país u organización con capacidad de respuesta USAR”. Sin embargo, al no contar con un mecanismo de reconocimiento de equipos USAR nacionales, INSARAG corre el riesgo de ser visto con un club exclusivo de los pocos equipos USAR con capacidad de respuesta internacionales.

En la actualidad más de ochenta países y organizaciones hacen parte de INSARAG bajo la sombrilla de las Naciones Unidas, generando aportes sustanciales al desarrollo de la metodología. Sin embargo en la región de las Américas y posiblemente en otras regiones o sub-regiones se ve distante el proceso de INSARAG, dado que aun cuando se viene trabajando en el fortalecimiento de las capacidades nacionales, el modelo de clasificación INSARAG solamente está dirigido a los equipos internacionales.

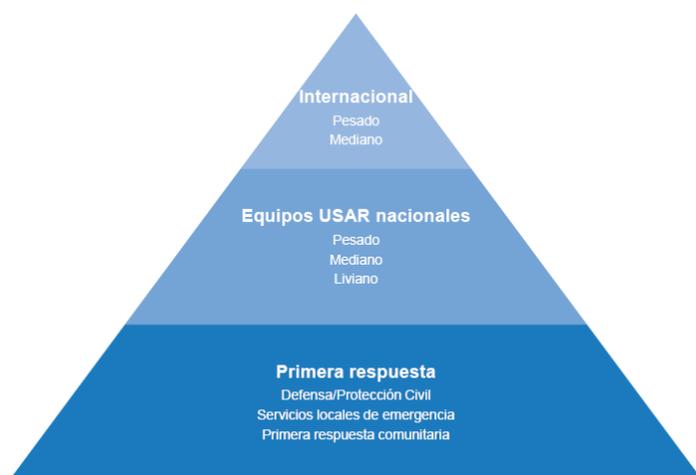


Figura 4: Marco de respuesta USAR de INSARAG

El marco de respuesta USAR de INSARAG nos muestra una estructura que busca asegurar la **interoperabilidad** entre los diferentes niveles de respuesta USAR, y determina que “es vital que las prácticas de trabajo, el lenguaje técnico y la información sean comunes y compartidos entre todos los niveles del marco de respuesta USAR” (Guías INSARAG, Vol. I, 2.1). Por tanto los estándares desarrollados para la acreditación de equipos nacionales **deben estar alineados** con la metodología de INSARAG y por ello, deben ser

reconocidos en ese mismo marco.

Lo anterior haría ver el proceso USAR nacional como parte del proceso de INSARAG, lo cual serviría como incentivo y evitaría la duplicidad de actividades. Adicionalmente sería de beneficio para el proceso IEC, dado que podría reducir sus tiempos de preparación. Los equipos USAR nacionales se verían reconocidos dentro del proceso global de INSARAG, por medio de la corresponsabilidad compartida con los gobiernos nacionales y los entes de gestión del riesgo, en la verificación del cumplimiento de los estándares.

Claramente se contaría con una dinámica de beneficio mutuo a la capacidad internacional y nacional al:

- contar con un estándar para equipos USAR nacionales que pueden ser “certificados” por las autoridades nacionales, que defina la organización de la respuesta interna, adaptación de lineamientos internacionales como las Guías INSARAG a la realidad del país,
- contar con capacidad verificada y mecanismos de activación y coordinación a nivel nacional

- contar con un estándar USAR nacional que si bien adaptado a cada país, sigue las Guías INSARAG, en cuanto a interoperabilidad, estándares mínimos, aplicación de lecciones aprendidas y experiencia
- contar con un listado públicamente disponible de equipos USAR nacionales, debidamente reconocidos y acreditados por sus autoridades nacionales en el directorio INSARAG

### 3. Propuesta y elementos para la discusión

Existe a nivel mundial y particularmente en la región de las Américas un amplio menú de experiencias en cuanto a los procesos de acreditación de equipos USAR nacionales, algunas desarrolladas en conjunto, algunas otras de forma individual por los países e instituciones, pero que en general conservan una estructura parecida, tanto procedimental como de estándares, no lejanas a lo desarrollado por la metodología de INSARAG.

Es deseable como anteriormente expuesto que los procesos de acreditación nacional formen parte integral de un proceso INSARAG a fin de asegurar la interoperabilidad y la interacción apropiada entre las capacidades nacionales e internacionales. Para tales efectos, se debe poder contar con una cierta homogeneización de los estándares USAR nacionales, dejando sin embargo el espacio necesario para la adaptación nacional. Las Guías INSARAG en su versión actual ya proporcionan un estándar mínimo aplicable a equipos nacionales.

Es deseable que la comunidad de INSARAG tenga una forma de reconocimiento para los equipos USAR nacionales quienes demostraron su compromiso y capacidad de actuación de acuerdo con las Guías INSARAG. Es una manera de demostrar de manera concreta el valor básico de INSARAG de la “inclusión” y de promover el desarrollo de capacidades nacionales.

Ni es deseable ni factible que el INSARAG asuma la responsabilidad de acreditar u clasificar la gran cantidad de equipos USAR nacionales, siendo eso la responsabilidad única de las autoridades nacionales tal como validado nuevamente en las Guías INSARAG 2015.

El INSARAG cuenta con la vasta experiencia adquirida en el proceso IEC que se puede analizar de manera más sistemática para proveer recomendaciones sobre los procesos nacionales de acreditación.

Basándose en el rol de INSARAG para apoyar activamente el fortalecimiento de capacidades a nivel internacional, regional, subregional y nacional y en cumplimiento tanto de la Declaración de Abu Dabi del INSARAG de 2015, particularmente de su párrafo 8<sup>1</sup> así como la recomendación 2.2. del Grupo regional de las Américas en su reunión en Abu Dabi en 2015<sup>2</sup>, se presenta la propuesta siguiente:

***“Diseñar un proceso de certificación/revisión entre pares, de los procesos nacionales de acreditación de equipos USAR que confirme al país que está cumpliendo con los estándares mínimos en el proceso de acreditación para equipos USAR nacionales”***

<sup>1</sup> Reconoce la labor realizada por INSARAG en el desarrollo de innovaciones en y recomendaciones para directrices operacionales y organizacionales para el desarrollo de capacidades de los equipos USAR nacionales, y alienta a los Estados Miembros a que apoyen estos esfuerzos, reconociendo plenamente que la respuesta internacional es un complemento a la capacidad nacional, para 8, Declaración de Abu Dabi del INSARAG, 2015

<sup>2</sup> Recomendación 2.2.: Se recomienda que el Grupo regional considere la elaboración de una propuesta para certificar los procesos nacionales de acreditación de equipos USAR nacionales.

## Preguntas claves discutidas

Las discusiones en la reunión del Grupo directivo INSARAG se enfocaron en tres elementos claves, utilizando las preguntas a continuación como orientación. Los tres elementos fueron:

- i. Argumentos a favor de la propuesta
  - ii. Argumentos en contra de la propuesta
  - iii. Condiciones/criterios que se deberían considerar, si se sigue con la propuesta.
- ¿Cuál sería la ventaja y el valor agregado de contar en INSARAG con un proceso de certificación del proceso nacional de acreditación USAR?
    - La propuesta promoverá estándares mínimos a nivel global para la asistencia USAR
    - La propuesta fortalece la interoperabilidad entre equipos nacionales e internacionales
    - La propuesta promoverá el intercambio de experiencia y fortalecimiento de capacidades
    - La propuesta asegurará una inclusión más amplia de la red del INSARAG
    - Hubo una preocupación que – si bien puede ser una propuesta útil para el futuro – quizás no sea la prioridad inmediata de INSARAG
  - ¿Cuál sería la ventaja y el valor agregado para el Gobierno interesado y los equipos nacionales de contar con una certificación del proceso nacional de acreditación USAR?
    - Interoperabilidad con equipos internacionales, en caso de emergencia que requiera el apoyo internacional
    - Promoverá un reconocimiento internacional del proceso de fortalecimiento de capacidades nacionales (por INSARAG)
    - Promoverá un reconocimiento mayor y más institucionalizado de los equipos nacionales por parte de su propio gobierno nacional
  - ¿Aceptarían los Gobiernos/ los sistemas nacionales un tal proceso de revisión externa de un proceso nacional de acreditación?
    - El proceso IEC cuenta con un alto grado de aceptabilidad
    - Indicaciones en la región de las Américas muestran más que una aceptabilidad, una real demanda
    - La aceptabilidad puede ser limitada por parte de Gobiernos que ya cuentan con un sistema de acreditación nacional establecido.
  - ¿Cuáles son los criterios mínimos y las condiciones que el proceso tenga que garantizar para que sea aceptable para la comunidad INSARAG?
    - Contar con criterios mínimos de evaluación, tanto a nivel de proceso como a nivel de estándares de calidad/capacidad para equipos, y tiene que incluir el respeto por los principios fundamentales y los valores del INSARAG
    - Un repaso/actualización de los estándares nacionales actualmente en las Guías INSRAAG, con un a posible necesidad de explicarlos en más detalle para el propósito de la propuesta
    - Debería tener implicaciones mínimas a nivel del costo
    - Debería ser basado en el Vol II Manual A de las Guías y estudiar los sistemas existentes de acreditación nacional así como el sistema del IEC con el fin de incorporar las experiencias
    - Debería empezar como un proyecto piloto, liderado por la región de las Américas con países interesados de otras regiones

- La propuesta se debe basar en un proceso voluntario, en el cual nada se puede imponer.
- Debe ser claro que esta propuesta no tiene como intención de disminuir el proceso IEC y los estándares para los equipos internacionales pero más bien fortalecer la capacidad nacionales y los equipos nacionales.
- ¿ Qué forma de reconocimiento la comunidad INSARAG podría proponer a los equipos USAR nacionales que hayan demostrado su compromiso y capacidad según un proceso nacional de acreditación?
  - Un reconocimiento claro y visible de equipos nacionales se ve positivo ya que promoverá la inclusión de la red del INSARAG, pero se debe basar en condiciones que aún quedan por ser aclaradas.
  - Este reconocimiento podría ser un parche INSARAG nacional bien identificado y distinto al parche IEC
- ¿ Cuáles son las capacidades requeridas para poder llevar a cabo un tal proceso? ¿ Cómo se tendrán que dividir las responsabilidades? ¿ Quién se apropiará del proceso?
  - Antes de definir responsabilidades, el proceso deberá definir claramente las tareas a ser completadas. Una vez que estas tareas estén claras, se deben de definir responsabilidades con el entendido de que el proceso de acreditación nacional siempre quedará bajo plena autoridad de las autoridades nacionales
  - En este sentido, la propuesta deberá aclarar las tareas y responsabilidades de:
    - Los equipos USAR nacionales
    - Las autoridades nacionales
    - Los Grupos regionales
    - La Secretaría
    - Otros actores considerados pertinente en el proceso

#### 4. Próximos pasos

- i. De acuerdo con la discusión en la reunión del Grupo directivo 2016, hubo un acuerdo general con los próximos pasos descritas en la propuesta, sugiriendo que la región de las Américas desarrolle la propuesta con países interesados de otras regionales, y que consulte con los otros Grupo regionales para reportarle al Grupo directivo en el 2017.
- ii. La propuesta se desarrollará más detalladamente pero de manera general se espera que siga las siguientes fases:
  - fase 1: Estudios que incluirán:
    - el análisis de experiencias existentes con la acreditación nacionales y proceso de revisión entre pares en las regiones y a nivel global, así como el proceso IEC
    - actualización del diagnóstico regional de capacidades nacionales USAR en la región de las AMéricas, entre otros.
  - Fase 2: Conceptualización y formulación
    - ➔ Colombia, en su calidad de Presidencia del grupo regional de las Américas en el 2016, propone auspiciar un taller que tendría como objetivo revisar y discutir las fases 1 y 2 arriba mencionadas.
  - Fase 3: Prueba piloto e implementación en un país o países que se pueda(n) ofrecer
  - Fase 4: Evaluación y seguimiento.