

# ESTUDIO DE CASO

## CRUZ ROJA MEXICANA

# La "incidencia emergente" en la programación a largo plazo



Este estudio de caso muestra cómo un intercambio consistente y a largo plazo del aprendizaje y la experiencia por parte de los profesionales puede dar lugar a resultados satisfactorios en materia de incidencia.

**Autores:** El equipo de la Cruz Roja Mexicana; ISET-International – Kanmani Venkateswaran, Rachel Norton, Karen MacClune, Atalie Pestalozzi

Para mayor información, contactar a: Jimena Cuevas Portilla ([jcuevasportilla@gmail.com](mailto:jcuevasportilla@gmail.com)), Brenda Ávila Flores ([bavila@cruzrojamexicana.org.mx](mailto:bavila@cruzrojamexicana.org.mx)), o Gabriel Reyes Gil ([fgreyes@cruzrojamexicana.org.mx](mailto:fgreyes@cruzrojamexicana.org.mx)).

## Terminología clave de la Alianza

### Alianza Zurich para la resiliencia a inundaciones (la Alianza):

La Alianza es una colaboración multisectorial entre el sector humanitario, el mundo académico y el sector privado centrada en pasar del énfasis tradicional en la recuperación tras un evento a la resiliencia previa al mismo. Llevamos nueve años en un programa de once años que se ha desarrollado en dos fases (Fase I de 2013-2018; Fase II de 2018-2024).

### La medición de la resiliencia comunitaria ante inundaciones (FRMC):

Creado por la Alianza en 2013, el marco de trabajo de la FRMC es una herramienta/aplicación de datos asociada que conceptualiza la resiliencia ante las inundaciones como una función de los capitales social, humano, natural, físico y financiero. La FRMC se aplica al principio del trabajo de la Alianza para evaluar los puntos fuertes y las brechas de la resiliencia. Esta información se utiliza para dar forma y promover los programas comunitarios.

## El logro

Tras nueve años de trabajo basado en la comunidad, junto con un intercambio iterativo con actores gubernamentales locales, regionales y nacionales, el enfoque de las brigadas comunitarias de la Cruz Roja Mexicana ha sido reconocido formalmente por organizaciones y gobiernos a todos los niveles. Los siguientes logros representan un cambio importante en la forma de abordar la gestión local del riesgo de inundaciones:

- En 2019, el gobierno nacional mexicano otorgó a las brigadas comunitarias de la Cruz Roja Mexicana el Premio Nacional de Protección Civil.
- La conformación de brigadas fue incluida como un objetivo del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 del Estado de Tabasco. El Instituto de Protección Civil de Tabasco ha establecido brigadas comunitarias en comunidades y localidades alejadas, y las brigadas están colaborando con el gobierno para apoyar a las comunidades cuando sea necesario.
- En 2021, la Estrategia Nacional de Comunidades Resilientes fue lanzada por el Centro Nacional



*Simulacro de brigadas intercomunitarias en Jonuta, Tabasco, 2017 © Archivo Cruz Roja Mexicana*

de Prevención de Desastres (CENAPRED) en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- En 2022, el gobierno nacional mexicano puso en marcha un sistema de registro oficial para los comités comunitarios, legitimando aún más las brigadas comunitarias. El reconocimiento oficial implica que las brigadas comunitarias forman parte del Sistema Estatal de Protección Civil, facilitando la conexión entre las comunidades y la protección civil. La Estrategia incluye un Plan de Acción Local sobre Gestión de Riesgos y Resiliencia Comunitaria, que se basa en el marco de la FRMC para conceptualizar la resiliencia ante amenazas múltiples y propone la creación y participación de brigadas comunitarias para apoyar a las autoridades y comunidades locales, identificar y prevenir riesgos, y responder a emergencias y desastres en colaboración con el Sistema Nacional de Protección Civil.
- La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Mexicana lanzó el Programa Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres con el fin de desarrollar

directrices para fortalecer la preparación y la resiliencia de las comunidades ante los desastres. El Programa adopta el marco de resiliencia de la Alianza y el enfoque de brigadas comunitarias. La adopción por parte de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Mexicana de un enfoque de resiliencia añadirá coherencia a la forma en que la reducción del riesgo de desastres (RRD) y la resiliencia son discutidas y abordadas por el sector no gubernamental en general.

## Cómo se logró

El éxito de la Cruz Roja Mexicana es el resultado de una "incidencia emergente". La Cruz Roja Mexicana no contaba con una estrategia de incidencia explícita al inicio del Programa de la Alianza. Sin embargo, a través del Programa de largo plazo y sus fases (2013-2024), la Cruz Roja Mexicana ha sido capaz de consolidar un enfoque de brigadas comunitarias, demostrar su éxito y promoverlo entre las partes interesadas influyentes de todo México.

## Establecimiento de las evidencias

En la Fase I del Programa de la Alianza, la Cruz Roja Mexicana comenzó su trabajo comunitario centrándose en la creación de cohesión social y en promover la participación comunitaria, con el objetivo de garantizar que las comunidades pudieran coordinarse internamente y colaborar con el gobierno local para gestionar el riesgo de desastres. Para ello, la Cruz Roja Mexicana llevó a cabo una serie de campañas de "sensibilización" para aumentar la concientización sobre los desastres, seguidas de la creación de brigadas comunitarias cuya formación aportaría diversos aspectos de la gestión del riesgo de desastres (GRD).

Aunque las brigadas de la Cruz Roja Mexicana lograron grandes resultados en sus comunidades, el reconocimiento oficial del gobierno tardó muchos años en conseguirse. La Cruz Roja Mexicana desempeña un papel auxiliar del gobierno en

la respuesta a los desastres, lo que significa que tiene acceso y relaciones con las instituciones gubernamentales. Sin embargo, la Cruz Roja Mexicana no suele abogar directamente ante el gobierno; en cambio, compartiría sus experiencias y actividades del Programa de Resiliencia ante Inundaciones en reuniones con el gobierno y organizaciones no gubernamentales (ONG). Al principio, sin embargo, el gobierno percibía en gran medida a la Cruz Roja Mexicana únicamente como una organización de respuesta a emergencias y, por lo tanto, no como un actor clave en materia de resiliencia.

Con el tiempo, la Cruz Roja Mexicana contactó a una persona de la Comisión Nacional del Agua en Tabasco que empezó a colaborar y a respaldar el programa de la Alianza. Este "aliado" se trasladó después a la División de Gestión Integral de Riesgos del Instituto de Protección Civil de Tabasco, creando una fuerte conexión dentro de Protección Civil.



Reunión con brigadistas comunitarios en Santa Rita para la organización de actividades Post-Inundación. Gabriel Reyes, Jefe de Operaciones, Cruz Roja Mexicana



Reunión con brigadistas comunitarios en Jonuta para coordinar actividades de preparación ante inundaciones © Paulo Cerino, Técnico Comunitario, Cruz Roja Mexicana

## Lograr el reconocimiento gubernamental a todas las escalas

Cuando el trabajo de la Fase I de la Alianza llegó a su fin en 2017, la Cruz Roja Mexicana cambió su enfoque hacia garantizar la sostenibilidad de las brigadas comunitarias. Desarrolló un plan de sostenibilidad que identificó la necesidad de que el Instituto de Protección Civil de Tabasco continuara colaborando con las brigadas comunitarias. Esto llevó a la Cruz Roja Mexicana a firmar un acuerdo formal de colaboración con Protección Civil. A su vez, Protección Civil reconoció formalmente a las brigadas comunitarias en 2018. Esto fue innovador: este tipo de reconocimiento era nuevo en México, y especialmente por parte de una institución gubernamental.

Reflexionando sobre el éxito de las brigadas comunitarias y el fuerte impulso que generaron a nivel estatal, en la Fase II, la Cruz Roja Mexicana se centró en la línea de brigadas comunitarias para promover su certificación. Esta labor se vio

favorecida por dos oportunidades clave. En primer lugar, en 2019, en respuesta a la fuerte evidencia de los impactos de las brigadas, las 20 brigadas comunitarias establecidas en la Fase I de la Alianza ganaron el Premio Nacional de Protección Civil. Esto aumentó drásticamente el perfil y la credibilidad de la Cruz Roja Mexicana en el ámbito de la resiliencia. En segundo lugar, el conocimiento de los equipos de campo de la Cruz Roja Mexicana se utilizó para apoyar el desarrollo del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024. Esta fue la primera vez que el trabajo con grupos comunitarios se incluyó en un plan gubernamental. La Cruz Roja Mexicana capacitó a las nuevas brigadas en RRD y habilidades relacionadas.

Con una credibilidad reforzada a nivel estatal y nacional, y con el apoyo de Zurich México, la Cruz Roja Mexicana amplió su compromiso con las partes interesadas del gobierno y las ONG. Zurich México promovió el trabajo del Programa de Resiliencia ante Inundaciones de la Cruz Roja Mexicana a nivel



*Reconocimiento oficial del Instituto de Protección Civil de Tabasco a las brigadas comunitarias de Jonuta, Tabasco, 2018 © Archivo Cruz Roja Mexicana*

local entre los gobiernos estatal y nacional, mientras que la Cruz Roja Mexicana aprovechó su papel dentro del Sistema Nacional de Protección Civil para fortalecer sus vínculos a nivel nacional. La Cruz Roja Mexicana comenzó a presentar sus actividades y logros a otras instituciones como el CENAPRED. A su vez, el gobierno y las ONG empezaron a invitar a la Cruz Roja Mexicana a reuniones de alto nivel sobre temas clave de resiliencia para hablar de las brigadas, de cómo éstas ayudan a las comunidades y de cómo la Cruz Roja Mexicana las estableció y capacitó. Estos esfuerzos ayudaron a dar forma tanto a la Estrategia Nacional para Comunidades Resilientes en 2021 como al sistema nacional de registro de comités comunitarios en 2022.

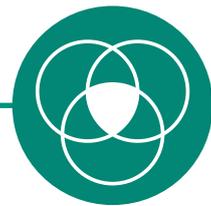
## **Lograr un cambio sistémico en el trabajo de la Cruz Roja Mexicana**

Aunque el Programa de la Alianza es sólo un pequeño programa para la Cruz Roja Mexicana, está cambiando fundamentalmente tanto el trabajo que la organización está llevando a cabo como la forma en que es percibida a nivel nacional. A lo largo de su historia, la Cruz Roja Mexicana ha promovido la ayuda humanitaria en emergencias y desastres. A

partir del terremoto de 1985 en Ciudad de México, la institución se centró en organizar la planificación de la respuesta a los desastres y en formar al personal y a los voluntarios en la reducción de riesgos. Sin embargo, en los últimos años, los proyectos se han centrado en la resiliencia de las comunidades y, en particular para el Programa de la Alianza, han proporcionado una base de experiencia y lecciones aprendidas para ofrecer una RRD eficaz. Como resultado, en 2022, la Cruz Roja Mexicana hizo de la resiliencia una parte fundamental de su Programa Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres.

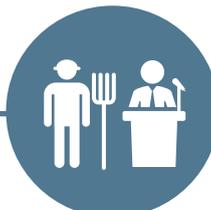
## Por qué tuvo éxito la Alianza para la incidencia

### RELEVANCIA ESTABLECIDA



- Se logró el reconocimiento gubernamental de las buenas prácticas, los marcos de resiliencia y se fomentó la credibilidad en el ámbito de la RRD y la resiliencia al poner de relieve los resultados positivos de dichas prácticas en materia de resiliencia y su capacidad para cubrir eficazmente las brechas de la GRD.

### RELACIONES CREADAS



- Co-desarrolló una buena práctica comunitaria de éxito colaborando con las comunidades para abordar las brechas de resiliencia comunitaria.
- Fortaleció los vínculos entre la comunidad y el gobierno a través de brigadas comunitarias y proporcionó formación y apoyo técnico y logístico para facilitar la colaboración.
- Construyó vínculos con actores clave de gobierno, generando credibilidad en la Cruz Roja Mexicana.
- Con el tiempo, se establecieron relaciones con niveles de gobierno cada vez más altos gracias a la creciente visibilidad de la labor de la Cruz Roja Mexicana y al establecimiento de una asociación estratégica con Zurich México.

### BRINDÓ CONOCIMIENTOS BASADO EN EVIDENCIA



- Desarrolló evidencia de una buena práctica y luego demostró su éxito a diversos actores de la GRD aprovechando las oportunidades que ofrece la estructura de programación por fases a largo plazo de la Alianza.
- Éxito demostrado de buenas prácticas a través de compromisos bilaterales, presentaciones y capacitaciones, y visitas de exposición.

#### Recursos adicionales

- Inundaciones de 2020 en Tabasco: Aprendizajes para el fortalecimiento del capital social.
- Las brigadas comunitarias fueron puestas a prueba durante las inundaciones en Tabasco, México.