



Posición de Oxfam Internacional en materia de Coordinación Humanitaria

Resumen: Posición de Oxfam Internacional en materia de Coordinación Humanitaria

Oxfam Internacional acoge con satisfacción los intentos de las organizaciones no gubernamentales (ONG) humanitarias, del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, de las Organizaciones Internacionales y de las Naciones Unidas (NNUU) para mejorar la coordinación de la respuesta humanitaria internacional a escala global, regional y sobre el terreno. Es sumamente importante fortalecer la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia con vistas a mejorar las respuestas humanitarias, reducir muertes y sufrimiento, garantizar la seguridad de las poblaciones desplazadas y acabar con los destructivos ciclos de vulnerabilidad y riesgo que caracterizan a las emergencias.

Es preciso que se adopten todas las medidas posibles para mitigar el sufrimiento humano causado por los conflictos y calamidades. Quienes se han visto afectados por un desastre tienen derecho a una vida digna y, en consecuencia, derecho a la asistencia. Cada Estado tiene la responsabilidad primordial de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y de otras emergencias que se produzcan en su territorio. Otros actores deberían coordinarse con ellos. Cuando las autoridades competentes no puedan y/o quieran cumplir con sus responsabilidades, están obligados a permitir la prestación de asistencia humanitaria y protección por parte de organizaciones humanitarias.¹ Esa cooperación debería proporcionarse en conformidad con el derecho internacional y las leyes nacionales.

Con el objetivo de mejorar la implementación práctica de los programas humanitarios, una buena coordinación debe implicar: la cooperación con el Gobierno, la sociedad civil y los beneficiarios; una valoración eficaz y conjunta de las necesidades y la elaboración de una estrategia conjunta; una división del trabajo entre los actores humanitarios que garantice que se satisfacen todas las necesidades; la eliminación de vacíos; un intercambio eficaz de información; un liderazgo eficaz en materia de normas y rendición de cuentas; la adhesión a buenas prácticas y códigos de conducta; y el uso eficaz de los recursos.

La coordinación de la asistencia humanitaria:

- * es más eficaz cuando se reconoce la complementariedad entre la manera de operar de los diferentes organismos;
- * debe basarse en un entendimiento común de las respuestas a crisis humanitarias según los derechos humanos;
- * debe estar basada en una planificación de calidad y rendir cuentas a los beneficiarios;
- * debe crear puentes para la fase de transición posterior a los conflictos y desastres;
- * debe garantizar que se abordan las necesidades específicas de las mujeres y los niños durante todas las etapas de la respuesta; y

¹ ESFERA Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en Casos de Desastre 2004, Introducción.

* debe mantenerse apartada de las operaciones militares y políticas de las Naciones Unidas.

1. Coordinación

La coordinación humanitaria se basa en la convicción de que una *respuesta cooperativa* coherente a una emergencia por parte de aquellos actores implicados en respuestas humanitarias maximizará los beneficios de dicha respuesta y minimizará sus riesgos potenciales. Todas las actividades que involucran a más de un actor, implican cierta forma de división de las actividades entre los diferentes actores, y cierta forma de gestión de las interdependencias entre las diferentes actividades. Estos diferentes tipos de interdependencias pueden ser gestionados mediante una variedad de mecanismos de coordinación, tales como: la *estandarización*, en la que unas normas predeterminadas regulan el ejercicio de cada actividad; la *supervisión directa*, en la que un actor gestiona las interdependencias caso por caso; y la *adaptación mutua*, en la que cada actor lleva a cabo adaptaciones continuadas para gestionar interdependencias. Oxfam está activamente implicado en el debate sobre cómo organizar mejor la coordinación humanitaria. No obstante, la coordinación no es un fin en sí mismo sino una herramienta para lograr el objetivo de salvar vidas y aliviar sufrimiento, que debe ser alcanzado mediante la entrega de una ayuda adecuada, en el lugar adecuado y en el momento oportuno – **que permita a las personas afectadas por los conflictos o desastres la realización de su derecho a la protección y a la asistencia.**

2. Antecedentes

A lo largo de las dos últimas décadas, el panorama de la respuesta humanitaria ha cambiado drásticamente. El sistema humanitario se ha desarrollado a pasos agigantados, y ha pasado de ser un sistema con relativamente pocos actores, a uno con una multiplicidad de actores con capacidades, habilidades y prioridades diversas. Las emergencias se caracterizan por la competencia, y no por la colaboración, ya que los organismos compiten por los escasos recursos de los donantes (públicos y gubernamentales). En la actualidad, una variedad de actores, entre los que se encuentran fuerzas militares y empresas locales e internacionales que se mueven por diferentes motivos a los de las organizaciones humanitarias, intentan hacerse un hueco en la asistencia durante emergencias. Con frecuencia, los donantes obstaculizan la coordinación y ponen de manifiesto las diferencias, e incluso a veces, las contradicciones, que existen entre las diferentes maneras de enfocar la respuesta humanitaria. Los mecanismos de coordinación actuales suelen ignorar o contradecir los deseos de los beneficiarios, de las comunidades locales, y de las agencias y grupos de respuesta.

El sistema humanitario todavía no tiene los mecanismos de coordinación y recursos para optimizar el impacto de la respuesta o para trabajar de manera coherente con las autoridades locales y nacionales. Las respuestas a las crisis humanitarias continúan caracterizándose por contratiempos a la hora de movilizar a las personas adecuadas, que reúnan las habilidades adecuadas y en el momento oportuno. Las organizaciones humanitarias internacionales siguen importando personal, tecnología y suministros incluso en situaciones en las que los recursos locales pueden ser mucho más eficaces y apropiados. A la hora de responder a desastres de gran magnitud, los responsables de las respuestas humanitarias a menudo han tardado demasiado en coordinarse con el gobierno y los actores locales, pese a que muchas veces éstos han resultado ser los actores principales.

El “sistema” humanitario internacional incluye a numerosas organizaciones internacionales, organismos de NNUU y ONG. El sistema humanitario de las Naciones Unidas está formado por seis actores clave: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); el Programa Mundial de Alimentos (PMA); el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); la Organización Mundial de la Salud (OMS), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Cada uno de estos organismos está constituido en tratados separados y tienen sus propios mecanismos de gobierno. El primer intento de establecer un marco global para organizar este sistema fue la creación en 1971 de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación en Casos de Desastre (UNDRO), cuyo objetivo era el de movilizar, dirigir y coordinar la asistencia humanitaria. Sin embargo, la UNDRO no funcionó bien y dos décadas más tarde, a raíz también de la insatisfacción generada en relación a otros acuerdos de coordinación creados para ese fin, y por experiencias en la Guerra del Golfo de 1991, se creó el puesto de Coordinador de Asistencia para Emergencias (ERC) y el Comité Permanente entre Organismos (IASC). Tras la presión ejercida por ONG como Oxfam, se creó el Departamento de Asuntos Humanitarios (DHA), encabezado por el ERC y a su vez designado como Subsecretario General de Asuntos Humanitarios. En 1997, el IASC aprobó el establecimiento de Coordinadores Humanitarios a nivel de país, a los que se les asignó la responsabilidad de liderar las respuestas humanitarias de NNUU. El DHA fue reemplazado por una nueva Oficina con un mandato más funcional, centrado en la coordinación, la defensa y el desarrollo de políticas de índole humanitaria: la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).

Las grandes emergencias se caracterizan también por la movilización de organizaciones de la sociedad civil de ámbito local e internacional. Éstas varían en tamaño, capacidad y calidad de la respuesta. Las principales organizaciones no gubernamentales humanitarias están representadas por el Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria (CDRH/SCHR), entre las que se encuentran Oxfam International,² Care International, Caritas Internacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Alianza Internacional Save the Children, la Federación Luterana Mundial, Médicos Sin Fronteras Internacional, y el Consejo Mundial de las Iglesias. A nivel internacional, Oxfam ha abogado por la reforma humanitaria a través de su condición de miembro de la SCHR, que a su vez está representado junto con otros consorcios de ONG, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja, y los organismos humanitarios de Naciones Unidas en el Comité Permanente entre Organismos (IASC).

En 2004, a raíz de la percepción generalizada de que la respuesta inicial a Darfur había sido lenta e ineficaz, el Coordinador de Asistencia para Emergencias de Naciones Unidas (ERC) encargó un examen de la respuesta humanitaria internacional: el Examen a la Respuesta Humanitaria. Esta revisión subrayaba las contradicciones y los vacíos existentes en la capacidad de responder a nivel global, y tuvo como resultado:

- La identificación de vacíos en las respuestas sectoriales mediante la introducción del “enfoque cluster” (o “de coordinación en grupo”) y el establecimiento de organismos que actúen como coordinadores estratégicos dentro de cada sector.³

² **Los principales Oxfam implicados en la implementación** (Reino Unido, Países Bajos, Estados Unidos, Australia y España) coordinan la respuesta de Oxfam Internacional a través del Grupo de Gestión del Consorcio Humanitario (HCMG, por sus siglas en inglés). Estas acciones humanitarias de ayuda están ligadas a respuestas de incidencia del **Equipo de Incidencia Política Humanitaria y de Campañas** de Oxfam Internacional, que une a las trece Oxfam.

³ Se han establecido **coordinadores estratégicos a escala global** para cubrir nueve áreas de la actividad humanitaria: i) Logística, dirigida por el PMA; ii) Telecomunicaciones durante las Emergencias, dirigida por ONUCAH como propietaria del proceso, con UNICEF como el proveedor común de servicios para la

- Un proceso que fortalezca la contratación, formación y mantenimiento de los **Coordinadores Humanitarios** de NNUU, tanto dentro como fuera del sistema de NNUU.
- Un nuevo **Fondo Rotatorio Central para Emergencias (CERF)**, que garantice que el dinero está disponible cuando se produce el desastre (véase la política de financiación humanitaria de Oxfam Internacional en esta serie de documentos, y el Informe sobre el CERF de noviembre de 2005 y el documento complementario de próxima aparición – principios de 2007-, sobre el CERF).

El “enfoque cluster” permite mejorar la “interoperabilidad” e incrementar el compromiso de complementariedad entre las ONG, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja,⁴ la Organización Internacional,⁵ y las redes de NNUU. Su objetivo es el de garantizar que la rendición de cuentas está explícitamente asignada. Los organismos “coordinadores estratégicos” han sido designados para facilitar y coordinar intensas y continuadas operaciones humanitarias en un ‘cluster’ en torno a estos vacíos.⁶ A pesar de que no se

comunicación de datos, y el PMA como proveedor común de servicios para la seguridad de la comunicación de datos; iii) Refugios de Emergencia, dirigido por el ACNUR cuando están implicados desplazados internos a causa de conflictos, y por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) cuando están implicados desastres naturales; * iv) Salud, dirigido por la OMS; v) Nutrición, dirigida por UNICEF; vii) Recuperación temprana, dirigida por el PNUD; viii) Coordinación y Gestión de los campos de refugiados, dirigido por el ACNUR cuando están implicados desplazados internos a causa de conflictos, y por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) cuando están implicados desastres naturales; ix) Protección, dirigido por el ACNUR cuando están implicados desplazados internos a causa de conflictos.** Los sectores en los que no se han detectado vacíos importantes no están incluidos entre los nueve ‘clusters’ a escala global. Estos son: Alimentos, dirigido por el PMA; Refugiados, dirigido por el ACNUR; Educación, dirigida por UNICEF***; y Agricultura, dirigida por la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En estos sectores, la coordinación continuará llevándose a cabo como antes.

* FICR se ha comprometido a actuar como “convocante”, pero no como “coordinador estratégico”. En un Memorando de Acuerdo entre la FICR y la OCAH se acordó que la FICR no asumiría obligaciones relativas a la rendición de cuentas, más allá de aquellas definidas en sus Constituciones y políticas propias. Asimismo, sus responsabilidades no dejarían lugar a obligaciones incondicionales o ilimitadas. Por lo tanto, la FICR no se ha comprometido a ser un “proveedor de última instancia” ni tiene la obligación de rendir cuentas a ninguno de los organismos que conforman el sistema de NNUU.

** ACNUR es el coordinador estratégico del ‘cluster’ de Protección. Sin embargo, a escala de países afectados por situaciones de desastre, o de emergencias complejas que no implican importantes desplazamientos, las tres principales agencias con mandato para la protección (ACNUR, UNICEF y OACDH) realizarán permanentes consultas y, bajo la dirección general del AC/CR, acordarán cuál de los tres organismos debe asumir el papel de coordinador estratégico para la protección.

*** La UNICEF ha propuesto liderar el sector de la Educación en colaboración con la Alianza del Fondo de Save the Children (SCF) utilizando el “enfoque cluster”.

Véase el Comité Permanente entre Organismos, 66a. Reunión de Trabajo de Grupo, Nota orientativa relativa al Uso del “enfoque cluster” para el fortalecimiento de la respuesta humanitaria, 15-17 de noviembre, 2006. Nueva York.

⁴ El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha expuesto su posición relativa al “enfoque cluster” de la siguiente manera: “Entre los componentes del Movimiento, el CIRC no formará parte del “enfoque cluster”. Sin embargo, la coordinación entre el CICR y las NNUU seguirá existiendo en la medida en que sea necesaria para lograr una complementariedad operacional eficaz y una respuesta fortalecida para las personas afectadas por conflictos armados y otras situaciones de violencia”.

⁵ Organización Internacional para las Migraciones.

⁶ **Los clusters globales** son los responsables de reunir la capacidad internacional con el fin de garantizar una defensa de los derechos eficaz, un apoyo técnico adecuado, una preparación para emergencias lo largo de todo el sistema humanitario, y una capacidad mejorada de reacción. Los clusters nacionales son los responsables de

espera que estos organismos superen todas las deficiencias en las respuestas de manera independiente, la rendición de cuentas final es, sin embargo, inherente a las responsabilidades de estos organismos coordinadores: en el caso de que la respuesta humanitaria no consiguiese satisfacer las necesidades de manera adecuada, el Organismo Coordinador debería redoblar sus esfuerzos de manera explícita para cumplir su papel de “organismo de última instancia”. El “enfoque cluster” es principalmente un mecanismo cuyo objetivo es el de ofrecer recursos para facilitar la capacidad de reacción de los grupos de coordinación en emergencias repentinas.

En diciembre de 2005, los Directores del IASC acordaron implementar el “enfoque cluster” en la República Democrática del Congo, Liberia y Uganda. Asimismo, este enfoque tenía que ser aplicado en todos los nuevos desastres de gran magnitud que surgiesen. El “enfoque cluster” ha sido implementado recientemente en Somalia, Pakistán (terremoto), Indonesia (terremoto en Jogjakarta), y en el Líbano (conflicto)⁷, y está siendo utilizado en la actualidad para abordar las crisis a medida que éstas van apareciendo.

Desde sus inicios, el “enfoque cluster” adoleció de deficiencias: no consiguió entablar un diálogo en el que estuvieran incluidas las ONG; se centró en el papel de los organismos de NNUU; carecía de una terminología y propósitos claros; y no consiguió establecer vínculos con la experiencia y el entendimiento adquiridos sobre el terreno. A pesar de las deficiencias del proceso inicial, el propósito y la esencia de este enfoque es coherente. El objetivo para un futuro es el de desarrollar mecanismos de coordinación cooperativa en torno a sectores clave y temas transversales, reconociendo la interdependencia entre organismos, y gestionando el liderazgo y la responsabilidad. Para desarrollar un nuevo acuerdo de coordinación humanitaria, es importante la aportación y la titularidad de las oficinas sobre el terreno de NNUU, del Movimiento de la Cruz Roja Internacional, de las Organizaciones Internacionales y de las ONG a nivel de país y regional. Oxfam se ha implicado muy activamente en el “enfoque cluster” en una variedad de sectores. El éxito de este enfoque se evaluará en función de los logros alcanzados en la reducción de muertes y el sufrimiento gracias a respuestas humanitarias mejoradas.

Asimismo, las ONG, NNUU, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y las Organizaciones Internacionales están explorando medidas para mejorar aún más la coordinación a nivel internacional y de país, y en especial, para implicar a ONG locales y regionales estableciendo equipos de Asociaciones de Comunidades Humanitarias y elaborando “principios de asociación”.⁸ A nivel global, se está diseñando de forma conjunta una nueva plataforma global que proporcione un foro para el diálogo estratégico en materia de temas humanitarios urgentes, tales como la rendición de cuentas, el fortalecimiento de capacidades, la seguridad y las transiciones.

Oxfam ha defendido activamente que la reforma de la respuesta y coordinación humanitaria debe incluir medidas dirigidas a aumentar de manera colectiva la escala, la calidad y la predictabilidad de la capacidad global para las respuestas humanitarias. A pesar de que Oxfam Internacional está decidida a conseguir que estas reformas sean un éxito, la

identificar los vacíos existentes en la respuesta humanitaria dentro del contexto concreto de la crisis, y de redireccionar los esfuerzos de la respuesta para que aborden mejor estos vacíos.

⁷ **La República Centroafricana, el Chad, Costa de Marfil y Etiopía están solicitando en la actualidad activar el “enfoque cluster”** (Julio 2006)

⁸ Estos equipos de **Asociaciones de Comunidades Humanitarias** deberán encontrar maneras para fortalecer el trabajo colaborativo sobre el terreno (incluyendo la formación conjunta) y para fortalecer el consorcio de ONG. Se acordó que este enfoque sería implementado de manera experimental en hasta tres países a lo largo del año que viene.

implicación en el proceso de reforma estará basado en series de **principios clave** que Oxfam Internacional defenderá, y que se esbozan a continuación:

3. La postura de Oxfam Internacional en materia de Coordinación Humanitaria

- **Cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio.** Por lo tanto, corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio.⁹
- La magnitud y la duración de muchas emergencias pueden rebasar la capacidad de reacción de muchos países afectados. **Por consiguiente, la cooperación internacional es sumamente importante para abordar las situaciones de emergencia y fortalecer la capacidad de reacción de los países afectados.** Esa cooperación debería proporcionarse en conformidad con el derecho internacional y las leyes nacionales.
- **Una respuesta humanitaria eficaz precisa la coordinación eficaz de las respuestas nacionales e internacionales.** Los Estados tienen la responsabilidad primordial y principal de satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones. Es sumamente importante que los actores nacionales (gobierno y sociedad civil) sean incluidos en la respuesta humanitaria que se produzca en su territorio.¹⁰ Cualquier modelo cuyo objetivo sea el de mejorar la capacidad de la respuesta humanitaria debe **integrarse** en las capacidades nacionales existentes y construirse sobre la base de estas capacidades, aunque en algunos casos esa capacidad/voluntad es limitada. En los casos en los que exista una capacidad gubernamental y civil significativa, las respuestas eficaces dependerán de la creación de verdaderas alianzas entre los esfuerzos internacionales y nacionales.
- **La coordinación de la asistencia humanitaria debe basarse en un entendimiento común de las respuestas a crisis humanitarias basadas en los derechos humanos,** tal y como está esbozado en la Carta Humanitaria del proyecto ESFERA y, en particular, en el Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz roja y Media Luna Roja y las ONG. Estos derechos están articulados en el derecho internacional relativo a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y en la legislación sobre refugiados, y deberían orientar la planificación, el seguimiento y la evaluación cooperativa de las respuestas.
- **Para lograr una buena coordinación de la ayuda humanitaria internacional es necesario que exista:**
 - Una estrecha cooperación con el Gobierno, las instituciones locales de la sociedad civil y/o las comunidades afectadas por el conflicto, que permita identificar las capacidades y necesidades.
 - Una valoración eficaz conjunta de las necesidades y la elaboración de una estrategia conjunta; la división del trabajo entre los actores humanitarios con vistas a satisfacer todas las necesidades; la eliminación de vacíos; un intercambio eficaz de

⁹ Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de emergencia del sistema de las Naciones Unidas, Documento de la ONU A/RES/46/182, AG 78ª. reunión plenaria, 19 de diciembre, e1991.

¹⁰ La manera como esto se traduzca en la práctica estará determinado por el contexto particular y por la capacidad/voluntad de los Estados, y de las ONG nacionales y los grupos de la sociedad civil.

información; un liderazgo eficiente en materia de principios y rendición de cuentas; la adhesión a buenas prácticas y códigos de conducta; y un uso eficaz de los recursos.

- La asignación del liderazgo, la confianza, el intercambio de información y la cooperación por parte de grupos de organismos que trabajan en el mismo sector de ayuda humanitaria.
 - La integración de varios actores operacionales (tanto de dentro, como de fuera de NNUU) con un organismo que lidere la coordinación, al que se le asigne la responsabilidad de convencer y garantizar de manera activa una participación adecuada;
 - La asignación clara de la responsabilidad de evaluar las capacidades del sector, identificar los vacíos y decidir sobre cómo suplirlos;
 - Un organismo de coordinación estratégico que, cumpliendo con las responsabilidades que le han sido asignadas, haga todo lo posible por suplir los vacíos que quedan, por ejemplo, convirtiéndose en el proveedor de última instancia.
 - El compromiso por parte de los sectores o 'clusters' de trabajar en cooperación con otros grupos / sectores para garantizar la coherencia de la respuesta y asegurar que se abordan los temas transversales (tales como la protección, el género y el medio ambiente); y
 - Garantizar que a las personas que reúnen el perfil y las habilidades necesarias se les ofrece la posibilidad de liderar y facilitar la coordinación.
- **La coordinación de la acción humanitaria mejora cuando se reconoce la complementariedad de las maneras de operar de los diferentes organismos.** La coordinación se puede mejorar mediante: el desarrollo de unos criterios comunes para la valoración de las necesidades y la medición del impacto; y el establecimiento de acuerdos claros entre organizaciones humanitarias relativos a la división geográfica y temática de los roles y las responsabilidades en un contexto concreto, que estén basados en la capacidad y las competencias de cada organización.
 - **La coordinación de la ayuda humanitaria debe estar basada en una planificación de calidad y garantizar la rendición de cuentas ante los beneficiarios.**¹¹ La coordinación de una ayuda de calidad debe estar basada en los principios, normas e indicadores del proyecto ESFERA. Estos deberían constituir el referente común de la coordinación (véase los informes relacionados con a política de calidad de OI en esta serie).
 - **La coordinación de la ayuda humanitaria debe crear puentes para la fase de transición posterior a los conflictos y desastres.** Es fundamental mejorar la coordinación de las estrategias de **salida** de las organizaciones humanitarias y de las estrategias de **entrada** de las agencias para el desarrollo.¹²
 - **La reforma del sistema humanitario** no debe estar exclusivamente centrada en la reforma de NNUU. Una reforma profunda conducirá en última instancia a una respuesta humanitaria más eficaz y fiable allí donde es más necesaria sobre el terreno, para las

¹¹ En el contexto de las Personas Desplazadas Internas (IDP), estos principios están articulados más a fondo en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de NNUU. Las ofensas graves y la negación de estos derechos son también considerados crímenes internacionales bajo el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional.

¹² Oxfam apoya también la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz de NNUU, creada para ayudar a garantizar el apoyo internacional sostenido para países que están saliendo de conflictos, y que permite que las comunidades que han sufrido el azote de la guerra se recuperen con dignidad. (véase la política de la Comisión de Consolidación de la Paz de OI en esta serie de informes).

personas afectadas por desastres o conflictos. La respuesta humanitaria debe implicar a actores internacionales y locales no-gubernamentales. La implicación de la sociedad civil es un requisito esencial de la reforma humanitaria.

- **Se deben abordar las necesidades específicas de las mujeres y los niños durante todas las etapas de la respuesta.** Es preciso que exista una coordinación transversal entre los 'clusters', así como también es necesario que exista un vínculo constante entre los sectores y los clusters. La protección debe ser percibida como un papel que deben asumir todas las agencias humanitarias, como un tema transversal.
- **Es preciso mejorar la coordinación del 'cluster' de seguridad alimentaria para mejorar la respuesta y garantizar la coherencia entre los actores y las intervenciones cuyo objetivo es el de garantizar que las personas tienen acceso a sus necesidades alimentarias básicas en emergencias; y para garantizar la complementariedad con estrategias de seguridad alimentaria a largo plazo.** Las actuales respuestas de seguridad alimentaria en casos de emergencia están claramente marcadas por la ayuda alimentaria. Es necesario promover mecanismos entre los organismos que garanticen que en las respuestas humanitarias se toman en consideración y se utilizan una variedad de intervenciones (la ayuda alimentaria, transferencias en forma de dinero y el apoyo a los medios de vida) en función de las necesidades y del contexto.¹³ (véase el Informe de OI: "Las Causas del Hambre", 2006; y la política de ayuda alimentaria en esta serie de informes).
- **Oxfam acoge con satisfacción el papel ampliado del ACNUR como organismo de coordinación estratégica para la protección en emergencias relacionadas con conflictos, que se suma al de su mandato en cuestiones relativas a los refugiados.** Esto debería conducir a la aplicación coherente de este enfoque en todas las situaciones en las que están implicadas personas internamente desplazadas (IDP). Sin embargo, ello no debería ir en detrimento del cumplimiento eficaz del mandato principal en curso de este organismo de proporcionar protección internacional a los refugiados.

Los Coordinadores Humanitarios de NNUU deberían ser designados en base a su probada experiencia en cuestiones humanitarias y desempeño para el puesto. Esta es la razón por la que el puesto de Coordinador Humanitario (HC) debería estar separado del de Coordinador Residente (RC) de NNUU, siempre y cuando el RC no posea todas las habilidades necesarias; e implicar claramente la rendición de cuentas ante el Coordinador de la Ayuda de Emergencia de NNUU en relación a su rendimiento humanitario.

- **La bolsa de HC y de Coordinadores estratégicos que reúnen las habilidades requeridas debe ser ampliada rápidamente,** haciendo uso de una variedad de fuentes entre las que se incluyan redes humanitarias externas a NNUU. Es fundamental que se mejore la formación y que ésta incluya el conocimiento de los roles, principios y normas de las ONG.
- Pese a reconocer la importancia de la capacidad logística militar durante las primeras etapas de algunas emergencias y la necesidad de coordinar la entrega de la ayuda material, **la coordinación humanitaria debe mantenerse apartada de las operaciones militares y políticas de NNUU.** Debe garantizar que existe un "espacio

¹³ En especial, una valoración y un análisis de las necesidades más sofisticado que pueda informar mejor sobre las respuestas más adecuadas; el desarrollo, la promoción y el uso más extendido de las alternativas a la ayuda alimentaria en especies; unas políticas de donantes adaptadas, que ofrezcan mayores garantías de la disponibilidad de recursos adecuados, oportunos y flexibles para apoyar una ayuda adecuada; y una arquitectura global de seguridad alimentaria que sea coherente y que guíe la respuesta global.

humanitario” para que la ayuda pueda ser proporcionada de manera imparcial e independiente (véase la política de OI sobre las Misiones Integradas de NNUU en estas series).

4. Lo que Oxfam Internacional hará:

- **Oxfam está dispuesta a jugar un papel activo en los esfuerzos para mejorar la coordinación de las respuestas de emergencia, y para mejorar la complementariedad y la interoperabilidad** entre ONG, NNUU, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y las Organizaciones Internacionales.
- **Oxfam animará a otros actores humanitarios no-gubernamentales a que se impliquen activamente en el proceso de la reforma humanitaria.**
- **Oxfam se implicará con mecanismos de coordinación reformados, tales como el enfoque cluster**, principalmente en los clusters de Agua, Saneamiento e Higiene (WASH, en sus siglas en inglés); Refugio, Protección y Recuperación Temprana, y también en los clusters de Logística y Nutrición. Oxfam se implicará a escala global, regional y nacional, y también colaborará activamente con los Equipos de País del IASC. Esta implicación será valorada en función de que se produzcan claras mejoras con el tiempo en la reducción de muertes y sufrimiento.
- **Oxfam desarrollará activamente la capacidad humanitaria operacional a escala global** en colaboración con otras ONG, las NNUU, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y las Organizaciones Internacionales, a través de la construcción de unas valoraciones, respuestas, seguimiento y mecanismos de evaluación comunes, que estén basados en normas y principios comunes.¹⁴
- **Oxfam reafirmará su independencia frente a las NNUU y los gobiernos, y sus respuestas se guiarán por los principios humanitarios.** Oxfam se implicará en mecanismos de colaboración facilitados y dirigidos por las ONG, las NNUU, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y las Organizaciones Internacionales, compartiendo recursos, información y personal para fines comunes acordados, con el objetivo de acelerar las respuestas humanitarias.
- **Oxfam seguirá haciendo hincapié en los temas transversales**, en especial en los de protección; género; planificación basada en los derechos humanos; trabajo con los gobiernos y con las poblaciones afectadas; medio ambiente; y garantizando vínculos con el desarrollo a largo plazo.
- **Oxfam realizará un análisis crítico de los organismos de coordinación estratégicos, de sus capacidades y pericia.** En el sector WASH, y dada nuestra dilatada experiencia en este sector, Oxfam mejorará la capacidad de este cluster, incluyendo el traslado temporal de personal superior a los Organismos Coordinadores Estratégicos.¹⁵

¹⁴ El referente común son las normas y principios del proyecto ESFERA, vinculados al Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja y las ONG.

¹⁵ Oxfam ha trasladado temporalmente a UNICEF (coordinador estratégico del cluster de Agua, Saneamiento e Higiene) a un superior experto en WASH. Oxfam Reino Unido ha firmado recientemente un Memorando de Entendimiento con UNICEF en el que se formaliza esta asociación.

- **Oxfam continuará monitoreando los esfuerzos de ACNUR para ampliar su papel de protección de las IDP, y apoyará los esfuerzos de este organismo dirigidos a desarrollar su capacidad de responder a las necesidades de protección y asistencia de las IDP y de los refugiados.**¹⁶
- **Oxfam se diferenciará, y se mantendrá al margen, de la gestión directa de las Misiones Integradas.** La implicación de Oxfam en la reforma humanitaria, que incluye probar el enfoque cluster, no debería ser visto como el respaldo a la formulación de NNUU de las misiones integradas, que combinan actividades militares, políticas, económicas y humanitarias para lograr la paz.
- **Oxfam se esforzará por seguir mejorando los mecanismos de coordinación internos a nivel global de la organización Oxfam Internacional,** con el fin de maximizar su impacto y dar un buen ejemplo entre la comunidad Humanitaria.

¹⁶ Oxfam Reino Unido ha firmado recientemente un Memorando de Acuerdo con ACNUR en el que se formaliza una capacidad de reserva compartida y se esboza su asociación estratégica.