

JULIO 2016

RETOS DE LA ACCIÓN HUMANITARIA BASADA EN PRINCIPIOS: PERSPECTIVAS DESDE CUATRO PAÍSES

Incluye capítulo de adendas sobre las perspectivas de los donantes

Dirigido por el Consejo Noruego para Refugiados y Handicap International

NRC

CONSEJO NORUEGO
PARA REFUGIADOS

**HANDICAP
INTERNATIONAL**

© NRC & HI, 2016

El Consejo Noruego para Refugiados y Handicap International desean agradecerles a Andrew Cunningham, Elena Lucchi y Axelle Velten por llevar a cabo la investigación en los cuatro países estudiados y por el desarrollo del borrador inicial de los estudios de caso. Gracias también a HERE-Geneve por realizar las entrevistas y la investigación documental que sentaron los cimientos para el capítulo de las Perspectivas de los Donantes.

Por favor citar como:

Consejo Noruego para Refugiados y Handicap International, Retos para la Acción Humanitaria basadas en Principios: Perspectivas desde cuatro países. (Ginebra: Consejo Noruego para Refugiados y Handicap International, 2016)

El Consejo Noruego para Refugiados (NRC) es una organización no gubernamental internacional, independiente, de carácter humanitario, que proporciona asistencia, protección y soluciones duraderas a refugiados y personas desplazadas en todo el mundo.

Para más información, póngase en contacto con nrcgeneva.policy@nrc.no

Handicap International (HI) es una organización de caridad independiente que trabaja con situaciones de pobreza y exclusión, conflicto y desastres. Trabajamos incansablemente al lado de los discapacitados y los vulnerables para ayudarles a satisfacer sus necesidades básicas, mejorar sus condiciones de vida y promover el respeto de su dignidad y derechos fundamentales.

Para mayor información, contacte nherlemont@handicap-international.org

Portada:

Refugiados en Selang, Nepal. NORCAP/Kishor Sharma, 2016

Aviso Legal

Este documento ha sido elaborado con asistencia financiera de la Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo y el Ministerio de Relaciones exteriores de Noruega. Los contenidos de este documento, bajo ninguna circunstancia, deben entenderse como el reflejo de la posición del Gobierno de los Estados Unidos o del Gobierno de Noruega.

Las afirmaciones, hallazgos e interpretaciones expresadas en este estudio provienen del equipo de investigación y se basan en los datos disponibles recolectados durante la investigación, y no reflejan necesariamente el punto de vista de los asesores del estudio.



NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

TABLA DE CONTENIDO

ABREVIACIONES	4
RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN	7
Relevancia de los principios humanitarios en los contextos operacionales.	8
Clima actual y sus efectos en la acción humanitaria	9
ESTUDIOS DE CASO	11
Estudio de caso: Colombia.	12
Estudio de caso: Nepal	24
Estudio de caso: Norte de Siria	32
Estudio de caso: Sudán del Sur	38
CONCLUSIONES Y TEMAS TRANSVERSALES	49
Desafíos recurrentes	51
Recomendaciones.	53
CAPÍTULO ADENDA: PERSPECTIVAS DE LOS DONANTES ACERCA DE LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS	59
Compromisos de los donantes para apoyar los principios humanitarios	60
Desafíos para la financiación humanitaria con principios.	62
Recomendaciones	67
ANEXO: DISEÑO DEL ESTUDIO Y DE LA METODOLOGÍA	69
AGRADECIMIENTOS	72
NOTAS FINALES	73
BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA	79

ABREVIACIONES

CERF	Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia
ECHO	Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Unión Europea
ELN	Ejército de Liberación Nacional (Colombia)
UE	Unión Europea
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (Colombia)
HI	Handicap International
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
IDP	Desplazado Interno
IDRL	Derecho Internacional de las Intervenciones en Casos de Desastre
DIH	Derecho Internacional Humanitario
ONGI	Organización No Gubernamental Internacional GHD Principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes
ONG	Organización No Gubernamental
NRC	Consejo Noruego Para Refugiados
AANes	Actores armados no-estatales
OCHA	Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCDE CAD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos- Comité de Ayuda al Desarrollo
OFDA	Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero. (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)
PoC	Protección de los Civiles
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Colombia)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
UNDSS	Departamento de Seguridad de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNMISS	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur



RESUMEN EJECUTIVO

Equipo de Respuesta Rápida de NRC hablando con refugiados procedentes del estado de Nilo Azul de Sudán en el campo Doro, Alto Nilo Sudán del Sur. NRC/Christian Jepsen, 2012

Los principios humanitarios — humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia — están cada vez bajo mayor escrutinio y presión. La politización de la ayuda, las preocupaciones de seguridad, las medidas antiterroristas, una creciente diversidad de actores y una renovada asertividad entre actores estatales y no estatales son sólo algunos de los elementos que dificultan la acción humanitaria basada en principios. A pesar de estos desafíos, el valor de los principios humanitarios para las organizaciones humanitarias ha sido reafirmado repetidamente.¹ Este documento se basa en el reconocimiento de que los cuatro principios son esenciales para las organizaciones humanitarias en la atención a las necesidades de las poblaciones afectadas.

El propósito de este documento es contribuir a una mayor comprensión de los retos percibidos y reales que enfrentan los trabajadores humanitarios en los contextos operacionales en la aplicación de los principios. Las siguientes páginas ofrecen una mirada a cuatro estudios de caso; Colombia, Nepal, el Norte de Siria y Sudán del Sur. A través de una combinación de investigación de campo, entrevistas en sede, investigación documental, y un seminario web, se presentan las visiones y observaciones desde la comunidad humanitaria. Estas observaciones permiten vislumbrar los desafíos que enfrentan los principios humanitarios. Como resultado, el informe presenta siete recomendaciones destinadas a ayudar a los trabajadores humanitarios y los estados para mejorar las herramientas y fortalecer los enfoques en la aplicación de principios de protección y asistencia humanitaria.

Para complementar estas ideas, una adición a este estudio ofrece perspectivas de determinados miembros de la comunidad de donantes. Esta investigación fue realizada a través de entrevistas con representantes de diferentes Estados en Ginebra, con el fin de comprender cómo los donantes perciben sus responsabilidades en la defensa de los principios humanitarios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes. Este último capítulo resalta los desafíos que enfrentan los Estados frente al apoyo de la acción humanitaria basada en principios, especialmente en zonas de conflicto. Sobre la base de esta investigación, se proponen recomendaciones adicionales tanto para los Estados como para las entidades de ayuda humanitaria con el fin de fortalecer la adhesión a los principios humanitarios.

RECOMENDACIONES

Los trabajadores humanitarios deben mejorar el uso práctico de los principios humanitarios, especialmente en sus procesos internos de toma de decisiones.

Se debe dar mayor reconocimiento y peso al diálogo, la coordinación y la cooperación entre los actores humanitarios y las autoridades locales.

A través de un enfoque colectivo, los actores humanitarios necesitan un entendimiento común de los principios que pueda ser entendido en una diversidad de lenguas, culturas y experiencias históricas.

Las organizaciones deben entender mejor las medidas antiterroristas con el fin de no sobre-interpretar sus disposiciones y las limitaciones asociadas.

Los Estados donantes deben cumplir sus compromisos en relación a la no politización de la acción humanitaria.

Los actores humanitarios deben aclarar las percepciones generalizadas en torno a la neutralidad.

"La humanidad primero" debe entenderse en términos de su implementación y no como una explicación conceptual.



INTRODUCCIÓN

Vista desde un helicóptero a un campamento de refugiados en el Alto Nilo, en Sudán del Sur. NRC/Christian Jepsen, 2012

Los principios humanitarios siguen siendo un tema activo de discusión y debate en la comunidad internacional. Aunque son ampliamente reconocidos como la base esencial para la acción humanitaria, su interpretación y su aplicación sigue siendo difícil en la práctica, reforzando así la necesidad de una discusión crítica y de un debate continuo.

El Consejo Noruego para Refugiados (NRC) y Handicap International (HI) han encargado este trabajo con el objetivo de asegurar que dicho debate continuo incluya perspectivas sobre los retos a los que se enfrentan los trabajadores humanitarios en contextos operacionales. Desde el 2011, la Oficina de Representación del NRC en Ginebra ha implementado proyectos en el marco del mandato para aumentar el respeto y la adhesión a los principios humanitarios entre los Estados y las organizaciones humanitarias. Handicap International participa activamente en los debates sobre la acción humanitaria basada en principios, y ha desarrollado un proceso interno para apoyar sus operaciones de campo en las opciones éticas y dilemas relacionados con los principios humanitarios en la práctica. En este sentido, Handicap International Foundation brinda guías internas a sus operaciones de campo y, conjuntamente con la Unidad de Incidencia de Handicap International, promueve permanentemente la aplicación de los principios humanitarios.

Este documento se centra en los retos a los que se enfrentan los trabajadores humanitarios en cuatro sitios distintos en 2015-2016: Sudán del Sur, Colombia, Nepal y el Norte de Siria. Cada lugar fue elegido para probar la hipótesis de que en diversas crisis distintos desafíos afectarán la adhesión a los principios humanitarios de diferentes maneras. En la conclusión, se presentan los resultados de la prueba de la hipótesis a manera de recomendaciones y se plantean nuevas preguntas para ser consideradas por el sistema humanitario.

Los investigadores en las cuatro ubicaciones hicieron las siguientes preguntas:

- ¿Cómo perciben los actores humanitarios los principios humanitarios?
- ¿Qué retos enfrentan los actores humanitarios en la entrega de asistencia humanitaria basada en principios en estos entornos de crisis?

LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS²



HUMANIDAD

El sufrimiento humano debe ser atendido dondequiera que se encuentre. El objetivo de la acción humanitaria es proteger la vida y la salud y garantizar el respeto de los seres humanos.

•I• IMPARCIALIDAD

La acción humanitaria debe llevarse a cabo en función de la necesidad, dando prioridad a los casos más urgentes y sin hacer distinciones sobre la base de la nacionalidad, raza, sexo, creencias religiosas, clase u opinión política.



NEUTRALIDAD

Los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades ni participar en controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.



INDEPENDENCIA

La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier agente humanitario pueda tener respecto a las zonas donde se estén ejecutando medidas humanitarias.

RELEVANCIA DE LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS EN LOS CONTEXTOS OPERACIONALES

Los principios humanitarios proporcionan las normas que rigen la acción humanitaria en situaciones de crisis, ya sean provocadas por conflictos armados o por catástrofes naturales³ Los principios están basados en el Derecho Internacional Humanitario (DIH), que regula la conducta de los conflictos armados y busca limitar sus efectos.⁴ El DIH también resume las condiciones que las partes en conflicto podrán imponer a los actores que deseen prestar auxilio a las poblaciones necesitadas. Por ejemplo, se les puede negar el acceso a actores humanitarios a zonas controladas por las partes del conflicto, a menos que operen en formas que se consideren de carácter humanitario e imparcial.⁵

Si bien los Estados deben desempeñar el papel principal en la prestación de socorro a las poblaciones bajo su control, cuando no quieren o no pueden hacerlo, el papel de la asistencia humanitaria es garantizar que las personas afectadas por la crisis tengan

acceso a protección y asistencia. Para poder negociar el acceso y operar en contextos de conflicto, los trabajadores humanitarios deben ser aceptados, no sólo por el Estado y los grupos/actores armados no estatales (AANEs), sino también por las poblaciones afectadas a quien desean ayudar. Por lo tanto, es importante que los actores humanitarios sean percibidos como prestadores de servicios neutrales, independientes e imparciales, en particular en entornos políticamente controvertidos.⁶

Debido a su valor como instrumentos para permitir la entrega de asistencia humanitaria, los principios han sido integrados en diferentes resoluciones, marcos, códigos, normas, instrumentos y directrices de la ONU.⁷ A lo largo de los años, la importancia de los principios humanitarios ha sido reafirmada por las agencias humanitarias, las organizaciones intergubernamentales y por los Estados. Por ejemplo, más recientemente, la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 subrayó la importancia de reconocer, proteger y promover el valor de los principios humanitarios para todos los actores.⁸

CLIMA ACTUAL Y SUS EFECTOS EN LA ACCIÓN HUMANITARIA

El entorno en el que se implementa la acción humanitaria actualmente involucra diversos actores, problemas y desafíos, que impiden la aplicación de los principios:

► Politización

Las políticas de estabilización y los enfoques integrados que involucran a los sectores de defensa, de desarrollo, de inteligencia, a la diplomacia y otras capacidades del estado en las zonas afectadas por el conflicto, se han añadido a la instrumentalización de la ayuda humanitaria para beneficios políticos.⁹⁻¹⁰ Muchos actores humanitarios están preocupados de que la expansión de las actividades y programas humanitarios están en cierta manera reemplazando la acción diplomática y política para construir un sistema de seguridad internacional más duradero.¹¹

► Presiones de los donantes

Desde la crisis financiera de 2011 en Europa occidental, donde se encuentran los mayores donantes de ayuda humanitaria, se ha incrementado el control político sobre la financiación de la ayuda humanitaria. Los donantes favorecen las intervenciones que puedan demostrar el valor de su dinero y resultados tangibles.¹²

A medida que las necesidades humanitarias crecen, se necesita más dinero para financiar las actividades de respuesta humanitaria, y aunque la financiación de los donantes ha aumentado en los últimos años, sigue siendo insuficiente y a menudo está fuertemente restringida a actividades específicas. Además, la falta de una financiación flexible para responder a las crisis puede comprometer la acción humanitaria oportuna. La mayoría de las agencias humanitarias reciben financiamiento de una variedad de donantes a fin de aumentar la estabilidad financiera. Sin embargo, ya que la mayoría de donantes tienen diferentes requisitos de presentación de informes y rendición de cuentas, comprometerse con más donantes puede colocar una presión significativa sobre las agencias humanitarias. Todos estos elementos se combinan reduciendo la capacidad de las agencias humanitarias para poder tomar decisiones independientes sobre cómo distribuir la ayuda de conformidad con los principios humanitarios.

► **Autoridades nacionales y Actores Armados No Estatales (AANEs)**

También existen problemas con los actores políticos dentro de los Estados afectados por la crisis. Existe una opinión común dentro del sector humanitario de que los Estados y los AANEs se resisten cada vez más a la presencia de agencias humanitarias y son a la vez más asertivos en sus interacciones con tales actores, a menudo resultando en restricciones a las actividades humanitarias, o intentos de instrumentalizarlas.¹³ Esto se debe en parte a preocupaciones de los Estados respecto a la soberanía y a la injerencia externa en los asuntos internos.¹⁴ Los estados y los AANEs también tienen preocupaciones con respecto a la politización de la ayuda internacional y frente al marco que rodea la acción humanitaria en general. En el caso de los AANEs, la voluntad para permitirle operar a los trabajadores humanitarios es impulsada en gran medida por Interés propio de esos grupos. En algunos casos, los AANEs pueden percibir que es más beneficioso para ellos atacar o expulsar a los trabajadores humanitarios que permitir su presencia.¹⁵ En otras situaciones, los AANEs negocian el acceso a cambio de un reconocimiento oficial de su autoridad en ciertas áreas. Esto también puede socavar la independencia y la neutralidad de los actores humanitarios.

► **Medidas antiterroristas**

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos tuvieron un gran impacto en la situación geopolítica y la seguridad mundial. También provocaron una oleada de leyes y políticas antiterroristas (las primeras medidas de ese tipo se introdujeron en 1963), incluyendo medidas destinadas a evitar la desviación de la asistencia humanitaria a grupos designados como terroristas.¹⁶ Tales marcos implican la posibilidad de graves consecuencias legales para las organizaciones humanitarias y sus empleados.¹⁷ Esto ha llevado a situaciones de una cautelosa auto-regulación, en virtud del cual las agencias humanitarias eligen no brindar ayuda en áreas determinadas controladas por grupos terroristas, debido a la incertidumbre sobre el nivel admisible de involucramiento con estos grupos.

► **Inseguridad y aversión al riesgo**

En muchos contextos, la inseguridad es el principal determinante y el impedimento para la presencia humanitaria.¹⁸ Sin embargo, existe cierto debate en cuanto a la medida que ha aumentado la inseguridad para las organizaciones humanitarias.¹⁹ En respuesta las agencias humanitarias se han vuelto más adversas al riesgo, retirándose de muchas de las zonas más afectadas por el conflicto, donde comúnmente hay más necesidades. La aversión al riesgo también está relacionada con los comportamientos de los donantes y las reglas que limitan la forma en que los fondos son administrados en entornos inseguros.

ESTUDIOS DE CASO

Aunque los trabajadores de agencias humanitarias pueden enfrentar desafíos comunes en diferentes partes del mundo para la entrega de ayuda humanitaria, cada entorno en el que operan tiene sus propios desafíos contextuales que afectan su capacidad para aplicar los principios humanitarios.





ESTUDIO DE CASO: COLOMBIA

Niños en la región del Cauca. NRC/Tuva Raanes Boggsnes, 2014

CONTEXTO

Colombia enfrenta necesidades humanitarias persistentes a causa del impacto del conflicto armado y la violencia, así como de desastres naturales en determinadas zonas. Desde la década de los 60 el país ha sufrido un conflicto armado interno entre el gobierno y grupos guerrilleros (los dos principales son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN)).²⁰ Grupos paramilitares de derecha y los grupos criminales también han tomado parte en las diferentes fases del conflicto. Las principales causas del conflicto son la desigualdad en la distribución de tierras, el narcotráfico, la minería ilegal y otras economías ilegales, la discriminación y las pocas oportunidades socioeconómicas en zonas rurales aisladas donde el estado tiene una débil presencia. Desde el 2012 se han venido realizando conversaciones de paz entre el Gobierno y el principal grupo guerrillero (FARC-EP), para poner fin al conflicto. En estas conversaciones se alcanzó un cese al fuego bilateral y "definitivo" el 24 de junio de 2016.²¹⁻²² Queda por verse si la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP traerá el final total de la violencia.

La violencia asociada con el conflicto armado interno de Colombia ha desplazado forzosamente a más de seis millones de colombianos, y más de 200.000 siguen huyendo de sus hogares cada año, generando la segunda población más grande de desplazado internos.²³ a restricción de acceso a los servicios básicos, el confinamiento (restricciones de movilidad) de miembros de minorías étnicas y la contaminación con minas terrestres también causan necesidades humanitarias.

El Equipo Humanitario del país funciona como un complemento a la respuesta humanitaria del gobierno colombiano, y se centra en la focalización de 1,4 millones de personas de los 5,8 millones de personas en necesidad.²⁴ El optimismo actual en torno a las conversaciones de paz y un persistente discurso post-conflicto lentamente están influyendo en los planes de respuesta de los agentes humanitarios y de desarrollo. Por ejemplo, la estrategia del

Equipo Humanitario del País de 2016 está organizada en torno a tres objetivos clave: "Salvar vidas", incluyendo un enfoque en los derechos humanos y otro diferencial; aumentando la resiliencia con soluciones sostenibles; y acciones de protección.²⁵

¿QUIÉNES FUERON CONSULTADOS?

De todos los estudios de caso Colombia fue el que ofreció un mayor acceso a los actores involucrados. Las autoridades y los funcionarios públicos que trabajan en respuesta a crisis fueron fácilmente accesibles tanto a nivel central como a nivel local, y para el estudio de caso colombiano la voz del gobierno es visible. El acceso a los AANes fue limitado tanto para las organizaciones humanitarias como para los investigadores; sin embargo, otros actores de la sociedad civil locales fueron más asequibles. Las comunidades afectadas también fueron abordadas como parte del estudio a través de los representantes de las Asociaciones de Víctimas (Asociaciones de Víctimas).

¿QUÉ TAN BIEN SE ENTIENDEN LOS PRINCIPIOS?

El conflicto en Colombia ha durado varias décadas, las organizaciones humanitarias y las partes en conflicto están familiarizadas en general con los principios humanitarios. Sin embargo, aunque existen algunos reflejos básicos de los principios humanitarios, los investigadores encontraron un cierto grado de confusión cuando se preguntó a los encuestados que nombraran y definieran los principios. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales han entendido y se han apropiado del discurso de los principios humanitarios, en particular del principio de imparcialidad y no discriminación en la elección de los beneficiarios. Sin embargo, esto a menudo se conecta con la idea de que los principios son una herramienta necesaria para proteger a los trabajadores humanitarios de los incidentes de seguridad, secuestros, etc., y a "permanecer seguros".

A nivel local, algunos miembros del personal empleado por las organizaciones humanitarias, a veces confundían y mezclaban los principios de independencia e imparcialidad con el concepto de solidaridad. Los trabajadores



Gracias a la asistencia legal brindada por NRC, esta comunidad de desplazados fue capaz de recuperar su tierra y en la actualidad cultivan café. NRC, 2015

PERSPECTIVAS DE LAS COMUNIDADES AFECTADAS FRENTE A LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS

Los miembros de las comunidades afectadas entrevistados mencionaron específicamente que la imparcialidad no se observa siempre como un principio en Colombia. Ilustran su punto resaltando que los actores humanitarios no tienen suficiente presencia en las zonas más problemáticas, y como resultado las áreas con mejores condiciones de acceso reciben la mayor ayuda humanitaria. En la práctica, el acceso a menudo es a discreción de las autoridades quienes sugieren o invitan a los trabajadores humanitarios a responder en ciertas áreas estratégicas. Según las autoridades, se puede lograr una mayor imparcialidad al mejorar el diálogo con los líderes comunitarios y las autoridades para comprobar y triangular la información sobre las necesidades.



HUMANIDAD

La humanidad rara vez se mencionó como un principio de la acción humanitaria. Una posible explicación es que la humanidad se dé por sentado como la base y la justificación de la acción humanitaria. Cuando se les preguntó de manera guiada sobre las formas de defender el principio de humanidad, los encuestados mencionaron la importancia del respeto a las comunidades, su dignidad, sus costumbres y cultura, así como la de responder a sus necesidades.



IMPARCIALIDAD

La mayoría de las organizaciones mencionan que generalmente se adhieren al principio de imparcialidad mediante la aplicación de evaluaciones independientes con el fin de determinar las necesidades y prioridades; trabajando en las zonas más vulnerables y operando en forma no discriminatoria en relación con el género y la etnia. Sin embargo, hay dos problemas que sobresalen como desafíos a la imparcialidad: la falta de acceso y de las autorizaciones de seguridad, y la respuesta a las necesidades relacionadas con "otras situaciones de violencia".



NEUTRALIDAD

Los encuestados mencionaban a menudo la neutralidad como el pilar fundamental para su aceptación por parte de los actores armados en un contexto complejo y polarizado. A fin de promover su imagen de neutralidad, las organizaciones humanitarias invierten en comunicaciones operacionales en torno a los principios humanitarios explicando sus mandatos y acciones. Sin embargo, mientras que una minoría de las organizaciones se involucra con todas las partes del conflicto, las demás casi exclusivamente discuten sus actividades con las comunidades y con las autoridades locales. Un número de autoridades gubernamentales reconocieron también la importancia de la neutralidad y la independencia de las agendas políticas, con el objetivo de prestar la asistencia necesaria en las zonas donde el gobierno no tiene la confianza de las comunidades y donde el conflicto es aún intenso.



INDEPENDENCIA

El respeto a la independencia operacional y financiera es considerada como importante por todas las partes en el conflicto. Algunos actores humanitarios subrayan la importancia de mantener la apariencia de independencia, en particular cuando se realizan evaluaciones o cuando se suministra la asistencia.

OTROS VALORES

En algunas de las entrevistas los cuatro principios humanitarios no son vistos como un fenómeno aislado de otros principios rectores pertinentes, y se da prioridad a otros conceptos como el de "no hacer daño" y el "interés superior de los niños y niñas".

humanitarios entrevistados consideran unánimemente a los principios como un marco de referencia clave y útil. Los principios se definen a menudo como un "mapa de navegación" que aporta claridad y orientación a los trabajadores humanitarios en la toma de decisiones.

RETOS ESPECÍFICOS DEL CONTEXTO PARA LA ACCIÓN HUMANITARIA CON PRINCIPIOS

► Acceso

No todas las organizaciones humanitarias tienen el mismo nivel de acceso y aceptación en todas las zonas del país, en parte se debe a las interpretaciones erróneas de las comunidades y los AANEs. La aversión al riesgo hacia los trabajadores humanitarios es otro factor que puede limitar el acceso. Varios de los encuestados destacaron que siguen estrictamente las recomendaciones establecidas por el Departamento de Seguridad y Vigilancia de la Organización de las Naciones Unidas, y que no operan sin autorización oficial. La adhesión a las limitaciones de la UNDSS a menudo no se cuestiona, a pesar de la realidad de que la ONU no tiene ningún contacto oficial con los AANEs, mientras que los actores con contactos directos en las comunidades y los grupos armados, tales como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), parecen poder negociar un mejor y más seguro acceso. Esto ilustra cómo se pueden interconectar el acceso y la aversión al riesgo con los principios humanitarios, en la manera en que los aplica el CICR.

El acceso a zonas montañosas remotas o a áreas en medio de la selva, así como a zonas con minas terrestres, también son barreras físicas para las organizaciones humanitarias.

► Extrema cercanía a las comunidades

Un enfoque basado en las comunidades parece ser la forma dominante de trabajo y esto se sustenta especialmente en una creciente tendencia de los donantes de asignar fondos para estos tipos de programas. La proximidad a las comunidades es fundamental para el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas y un enfoque basado en las necesidades, pero cabe preguntarse si esta extrema proximidad y coexistencia de los trabajadores humanitarios con las comunidades podrían poner en peligro la acción imparcial y neutral o,



NRC ofrece programas de educación para adultos en Cauca, Colombia. NRC, 2015

PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO COLOMBIANO SOBRE LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS

Los funcionarios involucrados en las actividades de respuesta a crisis (a nivel local y nacional) confirman la idea de que los principios humanitarios son esenciales para que las organizaciones humanitarias obtengan acceso a las poblaciones afectadas, especialmente en zonas de conflicto intenso y permanente donde el estado no puede entrar. Curiosamente, las autoridades gubernamentales reconocen la importancia de los principios humanitarios también durante la fase de transición, ya que el proceso de paz no está diseñado para implementarse de la noche a la mañana y en todas las regiones.

Cabe destacar que en la Directiva Presidencial 07 del 2001, se solicitó "el apoyo, el diálogo y la colaboración del estado con las organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades humanitarias en el país", el Gobierno de Colombia reconoce "la legitimidad de las ONG humanitarias, ...que están inspiradas por los principios de humanidad, imparcialidad e independencia"²⁶ (nótese la ausencia de neutralidad en la lista).



Programa de educación para adultos de NRC en el Cauca, Colombia. NRC, 2015

más concretamente, si la solidaridad podría poner en peligro la objetividad de juicio en las evaluaciones de necesidades. Una organización no gubernamental mencionó que es importante que los gerentes en el campo le planteen esta pregunta a su personal regularmente. Es importante señalar que el gobierno sólo autoriza a la CICR y a la Iglesia Católica para tener un diálogo directo con los AANes, por consiguiente, la mayoría de los trabajadores humanitarios dependen de las comunidades para negociar su acceso y garantizar su seguridad en zonas afectadas por el conflicto. La idea detrás de esta estrategia es que las comunidades tienen vínculos con los AANes o que tienen líderes comunitarios designados por ellos. Esta práctica, impuesta sobre los trabajadores humanitarios, establece dudas sobre la aplicación del principio de neutralidad y crea la posibilidad de poner a las comunidades en riesgo de:

- usarlos como intermediarios,
- hacerlos responsables de la seguridad, y
- estigmatizarlos como cercanos a los AANes.

Los investigadores opinan que, los trabajadores humanitarios deben reflexionar más sobre esta política y cuestionarse si podría interpretarse como un incumplimiento de "no hacer daño" y de la neutralidad.

► **Papel del Gobierno de Colombia**

En los últimos años, el Gobierno de Colombia ha asumido cada vez más la responsabilidad de las respuestas humanitarias y de desarrollo. Más concretamente, el país ha establecido instituciones especializadas, tales como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que se han convertido poco a poco en los principales proveedores de alivio de crisis. Además, el Gobierno está aplicando estrategias de estabilización, a través de las cuales las autoridades civiles trabajan mano a mano con el ejército para entrar en nuevas áreas



Comunidad de Desplazados en Colombia. NRC, 2015

y proporcionar servicios básicos tales como brigadas de salud. En el pasado, se les invitó a algunos trabajadores humanitarios a participar en esas brigadas; algunos lo hicieron por poco tiempo, aunque la mayoría declinó la invitación, puesto que eran conscientes de las implicaciones frente a la percepción de su trabajo y, en particular, lo relacionado con la independencia y la neutralidad.

Cada vez más, el gobierno está cumpliendo con sus obligaciones de brindar asistencia, garantizar los derechos básicos de sus ciudadanos y dar protección a los afectados por el conflicto. Sin embargo, todavía deben ganarse la confianza de las comunidades en algunas de las zonas más remotas, en otros ámbitos, el gobierno está ganando la aceptación de las poblaciones afectadas y las comunidades y ya no es visto como un enemigo. No está claro en qué medida esta prestación de servicios está vinculada a una estrategia de "ganarse los corazones y las mentes". Este mayor compromiso, apoyado por la financiación y la prestación de servicios, crea un nivel de proximidad entre las organizaciones humanitarias y las instituciones gubernamentales. Tanto los actores multi-mandato como los actores especializados trabajan cada vez más en un "modo de asociación" con las instituciones gubernamentales y las autoridades locales.

Un número de organizaciones humanitarias internacionales usan fondos del gobierno para implementar programas en zonas remotas, y distribuir alimentos y otros artículos no alimentarios comprados y suministrados por el gobierno. Los donantes internacionales están conscientes de que su contribución es mínima en comparación con los recursos que proporciona el Estado para las actividades de alivio y aún más para la ayuda al desarrollo. También hay un interrogante general sobre cómo van a participar los actores humanitarios en la ejecución de los acuerdos de paz. Algunos ven una amenaza potencial a los principios humanitarios, especialmente en la medida en que el gobierno tomará el liderazgo en las actividades de respuesta.



Estudiantes de primaria en la provincia de Cauca, Colombia. NRC/Tuva Raanes Bognes, 2014

De forma más concreta, algunas organizaciones apoyan directamente los esfuerzos del gobierno para registrar a las personas afectadas por el conflicto en todo el país según la "Ley de Víctimas" en asociación con la UARIV.²⁷ A nivel local, las municipalidades en general evalúan las necesidades y coordinan la respuesta de emergencia. Mientras que por un lado es loable que el gobierno esté involucrado en el cumplimiento de su papel en la defensa de los derechos de los ciudadanos, por el otro lado, es claro que el gobierno sigue siendo aún una de las partes del conflicto y tiene su propia agenda política. La independencia y la neutralidad son difíciles de mantener bajo estas condiciones, en particular cuando se considera que algunas de las poblaciones más afectadas son estigmatizadas por haber convivido con los AANes durante un largo tiempo.

► **La coordinación humanitaria**

En el contexto actual todas las partes apoyan la coordinación. Un representante de una organización humanitaria planteó la problemática de los representantes gubernamentales que participan en reuniones del Equipo Humanitario del País. Si bien esta decisión parece estar relacionada con la intención de coordinar y ser transparente con las autoridades, es también vista como una presencia que obstaculiza el debate de temas delicados y hace que los actores humanitarios parezcan estar cooperando estrictamente con uno de los lados del conflicto. Viajar juntos, realizar evaluaciones conjuntas y trabajar junto a las autoridades (para hacerlos responsables o fortalecer sus capacidades en una variedad de sectores) ya no es visto como un problema en términos de comprometer la neutralidad. No obstante, subsiste la duda en términos de percepción en torno a la neutralidad y las consecuencias si el conflicto llega a estallar de nuevo. Ya que las conversaciones de paz están teniendo lugar mientras que la guerra todavía se está luchando, aún podría ser necesario un cierto nivel de distinción entre las organizaciones humanitarias y el gobierno.

Sólo una minoría de organizaciones humanitarias entrevistadas tienen herramientas de supervisión, orientación o de toma de decisiones estratégicas basadas directamente en los principios humanitarios, o en sesiones periódicas de autoevaluación para vigilar cómo



La comunidad de desplazados de la Secreta, con la asistencia del NRC, puede ahora cultivar café, mango y mandarina. NRC, 2015



El NRC construyó refugios móviles para desplazados en el Cauca, Colombia. NRC/Marcela Olarte, 2015

los principios están siendo integrados y ejecutados como parte de la política, la gestión de los programas y las actividades de los proyectos. En el mejor de los casos, estos son debates ad hoc y rara vez son parte regular de los sistemas de monitoreo. Durante una entrevista, un encuestado mencionó que los principios se discuten muy esporádicamente en reuniones de clúster de la ONU. Cuando se le preguntó acerca de la independencia financiera y la elección de los donantes, sólo dos trabajadores humanitarios mencionan que tienen políticas basadas en "principios" que dan orientación sobre la elección de los donantes para la acción humanitaria.

► **Politización de la ayuda**

Los desafíos frente al principio de la independencia están principalmente vinculados con temas de financiación y la politización de la ayuda. Tal politización se produce tanto a nivel nacional como internacional, especialmente por la participación del gobierno en la financiación y coordinación de la ayuda. Se sabe que el discurso actual del proceso de paz y de post-conflicto pone las donaciones humanitarias bajo presión. Se percibe que priman los intereses políticos y que hay una tendencia a enfatizar en el desarrollo y en los temas de largo plazo a expensas de los asuntos humanitarios. A pesar de ser consciente de que las necesidades humanitarias seguirán incluso después del acuerdo de paz, los donantes están de manera lenta reorientando la ayuda hacia el desarrollo y las agendas de paz.

Debido a que el conflicto aún está en curso y las necesidades siguen siendo graves en algunas zonas del país, los trabajadores humanitarios entrevistados ven un claro riesgo en torno a la falta de concientización y respuesta frente a tales necesidades, contribuyendo así a la creación de una "crisis olvidada" en Colombia. Los encuestados señalaron que la financiación para la respuesta a la crisis podría reducirse en los próximos años como consecuencia de las presiones políticas, más que a causa de una reducción tangible y objetiva de las necesidades.

Algunos entrevistados manifestaron su preocupación acerca de la disminución actual de la incidencia frente a la labor humanitaria y el creciente papel desempeñado por los agentes de desarrollo tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Dentro de este contexto, existe el riesgo de que las consideraciones políticas eclipsen la respuesta humanitaria y en consecuencia tanto la independencia como la imparcialidad estén en riesgo.

► Presiones de los donantes

Los donantes en su mayoría apoyan el respeto a los principios humanitarios a través de la selección de sus contrapartes. Algunos donantes evalúan la habilidad general de una agencia de ayuda para responder, asimismo su capacidad de respuesta humanitaria y la prioridad que se le da a la acción humanitaria basada en principios dentro de la organización. Sin embargo, los donantes también están conscientes de que muchas organizaciones también implementan sus programas a través de aliados locales. Esta práctica podría afectar la acción humanitaria basada en principios, ya que cabe la posibilidad de que los socios implementadores no cuenten con la experiencia requerida o no tengan la distancia suficiente con los problemas y dinámicas locales para ser realmente neutrales e imparciales. Si es necesario, los donantes pueden detener la respuesta o el desembolso de fondos.

Si bien es un hecho conocido que los fondos vienen con condicionamientos, que pueden involucrar prioridades geográficas u temáticas, también se reconoce que algunos donantes tienen un mayor enfoque de "principios" que otros y son más consistentes en la implementación de los principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes. Sin embargo, sólo algunos donantes son exclusivamente de carácter humanitario o están estructurados de una manera en que mantengan los fondos de ayuda humanitaria independientes de las relaciones exteriores o de intereses comerciales. Los donantes reconocen que, dentro del contexto colombiano, el operar desempeñando más de una función no permite que sean vistos por las partes del conflicto como neutrales e imparciales. Los encuestados mencionaron también los marcos, los planes estratégicos, los formatos estándar y las líneas de tiempo de los donantes como obstáculos para la acción humanitaria con principios. La rigidez de estas estructuras a menudo dificulta una rápida respuesta en caso de emergencia cuando las necesidades son agudas. Por otro lado, los presupuestos basados en una planeación anual pueden obstaculizar la protección a largo plazo y los procesos de fortalecimiento de capacidades.

► Otras situaciones de violencia

Estas incluyen la violencia perpetrada por grupos armados criminales, que no son parte en el conflicto. En partes de Colombia esa violencia produce pérdida de vidas, lesiones, agresiones sexuales, desplazamientos masivos y proliferación de armas en una forma similar a lo encontrado en conflictos "tradicionales". Sin embargo, muchos trabajadores humanitarios no sabrían cómo abordar esas necesidades, ya que no están abiertamente vinculadas con el conflicto interno y no caen en un típico marco del DIH. Aunque los donantes también ven otras situaciones de violencia como un desafío a la imparcialidad y cada vez más se identifican necesidades, la respuesta sigue siendo lenta y escasamente hay financiación disponible. Parece que el clúster de protección de la ONU encuentra un reto en el análisis y la observación de lo que esas bandas criminales hacen y las necesidades humanitarias que producen sus acciones.



Toda la comunidad, incluidos los padres y los maestros voluntarios, trabajan con NRC para promover espacios de protección para la educación y realizar actividades en su tiempo libre. Tumaco, Colombia.

NRC/ Edgar León, 2016

Cuando se les preguntó si los principios humanitarios seguirían aplicando y si serían útiles para otras situaciones de violencia, los entrevistados tenían opiniones muy divergentes. Por un lado, algunos mencionaron que la deficiente estructura de las bandas y otros grupos criminales significaría una cadena de mando débil, si es que existiera en absoluto, lo que haría imposible el diálogo y las negociaciones. Los objetivos criminales de esos grupos implicarían que un diálogo basado en los principios humanitarios (o en los derechos humanos) no sería de interés para ellos. Cualquier diálogo en torno a temas de protección, tendría un impacto mínimo con dichos grupos. Por otro lado, distintos encuestados reafirmaron la importancia de manejar la percepción de neutralidad y de mantener una postura neutral con estos grupos a fin de lograr la aceptación por parte suya y de las comunidades que están bajo su control. No ser percibidos como una amenaza para ellos sería un requisito previo para el diálogo.

EN RESUMEN

A pesar del consenso teórico de "cartilla" generalizado en Colombia de la importancia de una acción humanitaria neutral, imparcial e independiente, se dice que la comprensión y aplicación práctica de los principios humanitarios así como su traducción a la práctica es difícil. Muchos actores humanitarios y donantes expresaron su preocupación con respecto al uso del "discurso de los principios humanitarios" por parte de algunos actores humanitarios con entendimiento limitado y una mala aplicación de los principios, esto no sólo daña la credibilidad del sector, sino que también causa que los principios pierdan su fuerza y valor.

En Colombia, el papel del gobierno en el proceso de paz y en la coordinación de la ayuda humanitaria constituye significativas áreas sombrías para la acción humanitaria con principios, igualmente lo representan otros retos tales como el impacto de la violencia por parte de las bandas criminales. La percepción de neutralidad e imparcialidad es particularmente importante para obtener el acceso, sin embargo, el tener vínculos cercanos con el gobierno, o con quien lidera la respuesta humanitaria, o con las comunidades, puede afectar esta percepción. La politización de la ayuda se mencionó como una preocupación particular, especialmente en el contexto de la actual transición hacia la paz y el desarrollo.



ESTUDIO DE CASO: NEPAL

El Delegado de NORCAP Jamil Ahmed Awan hablando con la familia de Ayub y Binab en el campo de desplazados Chuchhepati en Katmandú. NORCAP/Ida Sem Fossvik, 2016

CONTEXTO

Nepal recibe a una variedad de actores para el desarrollo que trabajan en un contexto de post-conflicto que además se ve afectado periódicamente por peligros naturales. Los cuales incluyen inundaciones anuales a causa de los monzones, deslizamientos de tierra y grandes terremotos ocasionales. En abril y mayo de 2015, dos terremotos con magnitudes de 7,8 y 7,3 golpearon a Nepal, causando una gran destrucción, alrededor de 8.891 muertes, 605.254 casas destruidas y 188.900 personas fueron desplazadas temporalmente.²⁸ Gran parte de los daños causados ocurrieron en pueblos remotos entre las montañas, lo que llevó a operaciones de ayuda y rescate particularmente difíciles.

Con el apoyo de una gran diversidad de aliados humanitarios, el Gobierno de Nepal lanzó una operación humanitaria a gran escala para suplir las necesidades de los cientos de miles de personas desplazadas y afectadas por el terremoto. Aunque más de 450 organizaciones de socorro movilizaron su apoyo, los trabajadores humanitarios no estuvieron solos en la respuesta, ya que las comunidades locales, los voluntarios, los grupos de jóvenes, el sector privado y los países vecinos también fueron parte de la operación de socorro.²⁹ Esta gran variedad de actores involucrados en la respuesta de emergencia tuvo un impacto significativo dentro del espacio en el que se podían implementar los principios humanitarios.

¿QUIÉNES FUERON CONSULTADOS?

Las opiniones expresadas en este documento se relacionan con actores de base en Katmandú que responden las necesidades de las personas afectadas por el terremoto de abril de 2015. Se incluyen representantes de organismos humanitarios internacionales, agencias de desarrollo, y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Desafortunadamente, los investigadores no obtuvieron acceso a representantes de los partidos políticos (esto

podría haber proporcionado perspectivas interesantes ya que muchos están vinculados a AANEs) ni de ONGs nacionales. El estudio es limitado puesto que las perspectivas de los beneficiarios no fueron capturadas.

¿QUÉ TAN BIEN SE ENTIENDEN LOS PRINCIPIOS?

Cuando no participan en la respuesta humanitaria a desastres naturales, la mayoría de las organizaciones de ayuda en Nepal se concentran en las actividades de desarrollo. Dentro de este contexto, se halló que hay diferentes formas de entender los principios y que muchos de los encuestados los confunden a menudo con otros conceptos. También se resaltaron otras prioridades, tales como la sostenibilidad, el fortalecimiento de capacidades y la disminución de la exclusión social, dentro del campo de los principios.

HUMANIDAD



Aunque la humanidad fue citada sólo se indujo, los interlocutores normalmente confirmaron su importancia y dijeron que la respuesta al sufrimiento humano durante todos los períodos del terremoto fue de primera prioridad, independientemente del tipo de intervención (ya sea de desarrollo o de emergencia).

IMPARCIALIDAD



Muchos de los encuestados entienden que el principio de imparcialidad requiere dar prioridad a los más vulnerables, pero resaltaron que la fuerte presión del gobierno para brindar ayuda a todos por igual actuó como una barrera importante para adherirse al principio.

NEUTRALIDAD



Se considera que la neutralidad se refiere a cómo los actores humanitarios navegan la dinámica política en el contexto de Nepal. La mayoría de los encuestados dijeron que es importante manejar sus relaciones con los distintos centros de poder con el fin de permanecer neutrales, sin embargo, es muy difícil no politizarse en la práctica. Algunos se preguntaban si el principio de neutralidad era relevante en una respuesta humanitaria no relacionada con un conflicto.

INDEPENDENCIA



Debido a la presión para que se adhiran a las políticas del gobierno, muchos entrevistados discutieron el principio de independencia en referencia al Gobierno de Nepal, en lugar de hacerlo en relación con los donantes.

RETOS ESPECÍFICOS DEL CONTEXTO PARA LA ACCIÓN HUMANITARIA CON PRINCIPIOS

► Acceso

La deficiente infraestructura combinada con los deslizamientos de tierra provocados por el terremoto y las lluvias torrenciales hicieron que el acceso a las personas afectadas en regiones de alta montaña fuera extremadamente difícil después del terremoto. Esto redujo la capacidad de los organismos de socorro tanto para determinar las necesidades como responder de manera imparcial.

► Exclusión Social

Los entrevistados de la ONU, los donantes y ONGs estuvieron de acuerdo en que el mayor reto para distribuir asistencia de manera imparcial se refiere a la exclusión social, que es endémica en todo el país. La exclusión en Nepal está basada en las castas, los clanes, las clases sociales, la etnicidad y la ubicación, y son el resultado de realidades políticas y gubernamentales de larga data. A menudo las personas en mayor necesidad en tiempos de desastre ya eran previamente las más crónicamente vulnerables y marginadas. Mientras que una respuesta imparcial a la crisis habría priorizado estas personas para las distribuciones selectivas, el gobierno solicitó una distribución general de los recursos para todos, independientemente de las necesidades. Este fue un gran punto de desacuerdo entre los organismos internacionales y el gobierno, así como un importante desafío para la imparcialidad.

Después de que el terremoto averió su casa, Neeta Belavu ahora vive en una tienda de campaña en un campo de desplazados. NORCAP/Kishor Sharma, 2016





Ram es un miembro del comité de gestión de la comunidad, formada por la OIM para movilizar a la población y la mejorar los campamentos para los desplazados internos.

NORCAP/Kishor Sharma, 2016

► **El papel del gobierno en la financiación de la asistencia humanitaria**

Para los actores humanitarios entrevistados, uno de los retos percibidos para la adhesión a los principios humanitarios fue que el gobierno inicialmente solicitó que todos los fondos para el terremoto se canalizaran a través de su administración. Algunos encuestados claves como las agencias de las Naciones Unidas les comentaron a los investigadores que el gobierno crónicamente gasta menos de su presupuesto, en ocasiones hasta un 40 por ciento. Se estima que los fondos de los donantes representan aproximadamente el 25% del presupuesto del gobierno. Además, aunque la capacidad de absorción del gobierno no igualaba la financiación recibida, los donantes siguieron proporcionando altos niveles de financiación y, por lo tanto, una proporción significativa de las donaciones para la respuesta a la emergencia no fue utilizada con eficacia para satisfacer rápidamente las necesidades humanitarias.

► **El Papel del Gobierno en la Coordinación de la Asistencia Humanitaria**

La respuesta al terremoto de abril de 2015 se organizó de acuerdo al sistema de clúster con la ONU y el gobierno de Nepal, quienes actuaron como contraparte y co-líderes en cada clúster. Al igual que en circunstancias similares, los clúster son activados por petición del Gobierno en respuesta a un desastre. Algunos informantes clave de organizaciones internacionales se cuestionaron si el gobierno estaba listo para la responsabilidad del co-liderazgo, y se desarrolló un sistema paralelo de cooperación internacional para asumir la mayoría de las responsabilidades prácticas de la gestión del clúster. A pesar de este apoyo adicional, las ONGs internacionales compartieron una serie de quejas en común sobre la forma en que el gobierno de Nepal coordinó la prestación de ayuda humanitaria. Por ejemplo, muchos de los encuestados comentaron que el gobierno es altamente "controlador" y que navegar a través de la compleja burocracia puede ser "agotador". La combinación de una multitud



Padma Kumari Shrestha resultó herida durante el terremoto del año pasado. Con el fin de recuperar la movilidad de su brazo, recibe fisioterapia en la Unidad de Rehabilitación Intensiva, diseñada y establecida por expertos de NORCAP. NORCAP/Kishor Sharma, 2016

de centros de poder y diferentes ministerios, a menudo controlados por diferentes partidos políticos, castas y grupos étnicos, y el tener que tratar con cada uno individualmente, hace que la negociación con los órganos de gobierno sea compleja y difícil.

Los encuestados de agencias internacionales resaltaron los desafíos políticos de trabajar en Nepal, especialmente las incoherencias entre las políticas formuladas a nivel nacional y su aplicación a nivel de distrito. Los actores humanitarios también destacaron la alta

rotación de los funcionarios públicos, especialmente a nivel de distrito, lo que significaba que las autoridades a menudo no tienen ninguna experiencia trabajando con los actores internacionales y tienen poco conocimiento de los principios humanitarios. Algunos entrevistados señalaron que durante las negociaciones para la respuesta a emergencias con el gobierno, no se hizo referencia directa a los principios humanitarios, sino más bien se usó el concepto de crear una "atmósfera admisible". Se consideró que esto creó un tipo de espacio humanitario similar al negociado usando los principios.

Para el Gobierno de Nepal, la respuesta de emergencia ante el terremoto fue un escalamiento de las actividades normales de desarrollo y, como resultado, las organizaciones humanitarias y los donantes fueron presionados para volver al modo normal de programas para el desarrollo tan pronto como fuera posible. El consenso general entre la comunidad internacional es que detrás de esta presión para finalizar la fase de crisis de manera rápida estuvo la imposición de un fuerte impuesto (46%) a la importación de recursos de ayuda tan sólo ocho semanas después del terremoto.³⁰ La posición del gobierno, especialmente a través de la imposición de un impuesto de este tipo, inevitablemente afectó la independencia de la respuesta humanitaria.

► La Politización de la Ayuda

Muchos de los encuestados comentaron que las decisiones sobre la distribución de la ayuda no fueron tomadas de manera imparcial por parte del gobierno ni de la mayoría de ONG nacionales (casi todas las cuales están relacionadas con determinados partidos políticos), sino más bien para favorecer a sus partidarios o comunidades. Además, las agencias de ayuda internacional señalaron que se vieron presionadas a tomar decisiones similares y que su deseo de proporcionar una distribución imparcial de la asistencia fue difícil de balancear con la necesidad de mantener una relación constructiva con el gobierno y los actores locales. También se planteó que las organizaciones de desarrollo pueden igualmente manejar las prioridades manteniendo a la vez relaciones de cooperación con el gobierno a través de la aplicación de los principios humanitarios especialmente para asegurarse de mantener su espacio operativo después de que la emergencia se haya mitigado. Se comentó que esta priorización significó que una serie de actores no cuestionaran las evaluaciones de vulnerabilidad aprobadas por el gobierno, a pesar de haber preocupaciones generalizadas que no se brindó una revisión integral de las necesidades humanitarias.

Por otra parte, muchos de los encuestados expresaron su preocupación de que nuevos actores humanitarios llegaron sin experiencia previa a Nepal fueron insensibles ante la situación política. Algunas organizaciones de desarrollo temían que la presencia de actores humanitarios tuviera un efecto adverso en sus propias relaciones con el gobierno. Esto lo comentaron debido a que los actores humanitarios traían enormes recursos, y querían trabajar fuera de los métodos mutuamente acordados entre los agentes de desarrollo enfocados a largo plazo y el gobierno.



Patan, Katmandú, una joven moviendo escombros de su casa. Lucas Veuve / Handicap International, May 2015

► **La participación del sector privado en la respuesta a la crisis**

El sector privado estuvo activo en la respuesta al terremoto en todos los niveles, desde pequeñas agrupaciones informales a grandes organizaciones nacionales del sector privado. Los servicios esenciales como las telecomunicaciones fueron parte del sistema de coordinación del clúster, así como algunas multinacionales que proporcionaron apoyo en especie a través de la prestación de servicios. En repetidas ocasiones se mencionó que, en general, el sector privado tiende a "poner manos a la obra", preguntándole a la gente por lo que necesita y proporcionándolo rápidamente. Su respuesta fue vista como orientada a resultados y proactiva. Aunque los principios no tuvieron un papel consciente en este proceso, la humanidad fue, sin duda, la base para la acción y hay una sensación de que estos actores del sector privado deben trabajar independientemente del gobierno y de los actores de ayuda internacional, ambos considerados demasiado lentos y burocráticos. La prioridad era proporcionar ayuda a los más necesitados. Sin embargo, a pesar de la humanidad e independencia guiando la respuesta del sector privado, también hay una mezcla de motivaciones para las grandes empresas que va más allá del deseo de ayudar a la gente y más bien protege los intereses empresariales, por ejemplo, la rápida reconstrucción de las capacidades de telecomunicaciones. Al mismo tiempo, se enmarcó la burocracia gubernamental como un obstáculo para las operaciones del sector privado, y se observó que los actores del sector privado no eran tan conscientes o sensibles a

problemas de desvío de la ayuda, como las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales (OING) o las Naciones Unidas. Además, su análisis socio-político no era tan robusto como el de los actores tradicionales de ayuda. Si bien el éxito del sector privado fue una contribución positiva a la respuesta en Nepal, su participación plantea la pregunta de la pertinencia de los principios humanitarios en contextos de desastre.

EN RESUMEN

El estudio de caso de Nepal resalta los obstáculos a adherirse a los principios humanitarios en un contexto de emergencia donde conviven actores humanitarios y de desarrollo. Algunos de los problemas observados en los otros estudios de caso también fueron muy frecuentes, tales como el acceso a terrenos difíciles y la politización de la ayuda. El papel del Gobierno de Nepal coordinando la respuesta, hizo sumamente difícil que las organizaciones humanitarias pudieran ser imparciales e independientes, debido a la fuerte burocracia, a la existencia de una compleja red de centros de poder cada uno con intereses políticos en competencia, y a su vez una alta rotación de funcionarios de gobierno. La exclusión social endémica generó retos adicionales para la entrega imparcial de ayuda. La mayoría de los entrevistados señalaron una lucha para equilibrar la adhesión a los principios y la necesidad de mantener una relación constructiva con el gobierno. Esto hizo difícil para las organizaciones humanitarias superar las restricciones impuestas por el gobierno y poder así brindar ayuda humanitaria basada en los principios.

Otros problemas se debieron principalmente a la variedad de actores con diferentes prioridades y distintos niveles de adhesión a los principios. Las organizaciones de desarrollo a largo plazo trabajan en estrecha cooperación con el gobierno, y expresaron su preocupación por el hecho de que actores humanitarios lleguen sin experiencia previa frente a la situación política lo que podría causar un efecto negativo en su relación. Estos actores de desarrollo también lucharon con el principio de independencia y, particularmente, a causa de las fuertes opiniones del gobierno sobre la forma en que la ayuda debía ser proporcionada y a quién debía darse. Si bien los principios humanitarios son bien conocidos en teoría por el personal humanitario que trabaja en Nepal, no se hace referencia a ellos de forma activa entre los actores para el desarrollo. Las empresas del sector privado tienen diferentes prioridades y no hicieron referencia directa a los principios. Algunos entrevistados debatieron acerca de si los principios humanitarios son pertinentes en un contexto de desarrollo, pero la mayoría concluyó que son útiles como marco de referencia, en particular, cuando las negociaciones se dificultan.



ESTUDIO DE CASO: NORTE DE SIRIA

Niños sirios refugiados viviendo en un asentamiento en el valle de Bekaa en el Líbano. NRC/Christian Jepsen, 2015

CONTEXTO

La guerra civil de Siria comenzó a principios de 2011 como un movimiento de protesta civil. El contexto cayó rápidamente en un profundo ciclo de violencia que se caracterizó como un conflicto armado internacionalizado. Este conflicto se ha tornado altamente geopolítico ya que diferentes agentes regionales e internacionales se han involucrado política, diplomática y militarmente. La presencia de diversos grupos designados terroristas ha complicado aún más la situación. El control de las diferentes regiones y la población civil de Siria se divide entre AANes (algunos de los cuales son designados como grupos terroristas) y el gobierno. Las partes del conflicto continúan llevando a cabo ataques indiscriminados en zonas densamente pobladas. Numerosos asedios y bloqueos impiden el movimiento de civiles, así como el transporte de mercancías y la prestación de asistencia. 5,47 millones de personas se encuentran en estado de necesidad y no pueden acceder a la ayuda humanitaria, incluyendo cerca de 600'000 personas en zonas sitiadas.³¹

Desde el 2011, más de un cuarto de millón de sirios han sido asesinados y más de 1 millón han sido heridos.³² 6,5 millones de personas han sido desplazadas internamente, y muchas se ven obligadas a abandonar sus hogares varias veces. 4,8 millones de sirios se han visto obligados a huir del país.³³ OCHA estima que en 2016 hay 13.5 millones de personas, entre ellas 6 millones de niños y niñas, necesitados de asistencia humanitaria.³⁴

La ayuda humanitaria es necesaria para lidiar con una falta generalizada de asistencia médica adecuada, de protección, de acceso al agua y saneamiento, de educación y de seguridad alimentaria. Más de la mitad de los hospitales en Siria han sido destruidos o dañados, al igual que aproximadamente un cuarto de todas las escuelas.³⁵

El acceso a las poblaciones necesitadas está restringido por la violencia y el conflicto permanente, la falta de cooperación del gobierno y de los AANes, y las preocupaciones de seguridad debido a las violaciones a gran escala al Derecho Internacional Humanitario y a los Derechos Humanos. Los actores humanitarios se expresan a menudo de Siria como

una zona "libre de protección", ya que no hay protección alguna para la población afectada y muy pocas actividades de protección. El contexto operacional en el Norte de Siria, donde se llevó a cabo esta investigación, es altamente inseguro para la población y para los actores internacionales y nacionales. Debido a esta inseguridad, la respuesta humanitaria para el conflicto en Siria requiere un enfoque global, y por lo tanto involucra múltiples centros de acceso y operaciones: Turquía, Jordania, Líbano e Irak, así como en el mismo Siria.

¿QUIÉNES FUERON CONSULTADOS?

Las perspectivas capturadas en este estudio se relacionan específicamente con los actores humanitarios con sede en Turquía y que manejan las necesidades en el Norte de Siria, sin embargo, algunos de estos retos también aplican para la respuesta humanitaria en otras áreas del país. El estudio fue limitado debido al acceso a ciertos actores clave. Por ejemplo, no hubo un "gobierno" formalmente reconocido disponible para contactar en el área de la investigación. También hubo acceso limitado a la mayoría de las áreas y a las poblaciones locales bajo el control de AANEs, debido a la inseguridad para los investigadores y el personal de las ONGs. Otra voz faltante en la investigación es la de los beneficiarios, ya que los investigadores no deseaban generar expectativas de asistencia o causar daño.

¿QUÉ TAN BIEN SE ENTIENDEN LOS PRINCIPIOS?

HUMANIDAD



El principio de humanidad rara vez se mencionó espontáneamente por parte de los entrevistados, ni siquiera cuando se inducía, se reconoció su importancia fundamental.

IMPARCIALIDAD



Al ser entrevistadas, las ONGs sirias tendían a mezclar la neutralidad con la imparcialidad, debido a que una sola palabra en Árabe cubre ambos conceptos. Sin embargo, se pueden reconocer y distinguir los dos conceptos. Hay consenso en que la imparcialidad es difícil de garantizar en el ambiente sirio, por las razones discutidas anteriormente.

NEUTRALIDAD



Hay una percepción entre los nacionales sirios de que la neutralidad es imposible dentro de un contexto tan polarizado. No obstante, se reconoció que quizás la neutralidad era más factible para el personal no sirio y las ONGs Internacionales. Adicionalmente al hecho de que la neutralidad se entiende como no favorecer a una parte del conflicto más que a la otra, también se asoció con no discriminar en contra de ninguno de los dos grupos.



INDEPENDENCIA

Los actores humanitarios entrevistados perciben que la independencia es imposible en la práctica. Las ONGs internacionales consideran que es muy difícil adherirse a principios de independencia ya que dependen de los donantes y deben cumplir con las medidas anti-terroristas que incluyen restricciones legales.

RETOS ESPECÍFICOS DEL CONTEXTO PARA LA ACCIÓN HUMANITARIA CON PRINCIPIOS

► El sistema remoto de gestión

La discusión destacó que el sistema de gestión remota, que usan la mayoría de ONGs Internacionales en Siria, específicamente crean obstáculos para el suministro de la protección humanitaria y la asistencia usando los principios. Adicionalmente, debido a la dificultad para monitorear los programas, este sistema representó una gran restricción para entender cómo se estaban implementando en el campo los proyectos con principios. Muchos trabajadores humanitarios dejaron implícito e inclusive afirmaron que debido al sistema de gestión remota las partidas de monitoreo y evaluación entre los actores y los donantes no son muy fuertes.

En parte debido a la gestión remota, el acceso al ambiente operacional se definió como la habilidad de las ONGs Internacionales y de la ONU para llegar físicamente a la población afectada, más que la habilidad de la población para recibir ayuda.

► Coordinación

La existencia de múltiples "hubs" o centros coordinando la acción humanitaria a lo largo y ancho de Siria ha evitado que haya coherencia en las acciones, debido a las diferentes áreas de trabajo y a las dinámicas domésticas particulares de los países afectados. Los mecanismos de gestión regional de las grandes ONGs internacionales, así como de la ONU son difusos y poco integrados.

A pesar de que el sistema de clúster está activo, un número de entrevistados comentaron que aún había muchas preguntas con respecto a los resultados netos de los mecanismos de coordinación. Hay una preocupación de que no se han atendido los elementos básicos de las operaciones de campo, tales como una ayuda bien dirigida y la confiabilidad de las fuentes de información. Los actores mencionaron específicamente que los principios humanitarios no se discuten rutinariamente en las reuniones de coordinación.

► Involucramiento de los donantes

Las entrevistas resaltaron que la carga excesiva de los reportes y las restricciones de tener que cumplir metas más que satisfacer las necesidades de los afectados se mencionan frecuentemente como retos para la implementación de los principios.³⁶ Además se expresó que esto comúnmente lleva a discriminación en la entrega de protección y asistencia. También se resaltó que la dependencia de las ONGs internacionales a los fondos de los donantes dificulta que se garantice una evaluación independiente de las necesidades en las crisis humanitarias. El efecto fue incluso más pronunciado en un contexto altamente politizado de Siria, donde una amplia variedad de actores internos y externos con puntos de vista políticos y de política exterior bastante fuertes, incluían partes del conflicto que podrían pervertir el suministro de asistencia y protección humanitaria.



NRC lleva a cabo actividades de educación, información y distribución desde su centro comunitario en el Norte de Líbano. NRC/Christian Jepsen, 2014



Personal del NRC distribuyendo madera y plástico para proteger los refugios en un asentamiento informal de tiendas de campaña para Refugiados sirios en el Valle Bekaa, Líbano. NRC/Sam Tarling, 2015

► **Medidas antiterroristas**

La relación usualmente difícil entre las ONGs y sus donantes en Siria se atribuye a las medidas antiterroristas y a la falta de flexibilidad en las normas de reporte. Las medidas antiterroristas pueden afectar la implementación de la ayuda humanitaria con principios ya que limita la habilidad de los trabajadores humanitarios para escoger a las contrapartes o para negociar el acceso con los AANEs, de manera que se evita la entrega de ayuda en ciertas áreas.³⁷ Muchos trabajadores humanitarios perciben que el entrar en contacto con los AANEs sería considerado como brindarles "apoyo directo" y por lo tanto deciden no trabajar en ciertas áreas.³⁸ Un ejemplo de esto es que las ONGs financiadas por la OFDA no podían involucrarse con los grupos designados como terroristas, y por lo tanto no existe el principio de neutralidad. Los riesgos de desvío de las ayudas por parte de grupos designados terroristas también pueden generar reticencia de los donantes para apoyar actividades humanitarias en áreas dónde se asume que operan grupos designados como terroristas.³⁹ Para responder a estas preocupaciones, se han implementado mecanismos de monitoreo y evaluación de terceros.

► **Procesos internos de decisión**

Se observó en las entrevistas que para muchas ONGs sirias los principios humanitarios eran conceptos nuevos. Esto es entendible ya que hasta hace poco, debido al contexto político en Siria, el desarrollo de una sociedad civil independiente parecía inalcanzable. Por lo tanto, ha habido una pronunciada curva de aprendizaje para estas ONGs sirias para entender que adherirse a los principios humanitarios es crítico para una efectiva acción humanitaria. Los parámetros de la acción humanitaria con principios han tenido que aprenderse e integrarse en la práctica cotidiana. Han existido capacitaciones limitadas sobre los principios para ONGs nacionales y personal nacional de las ONGs internacio-

nales. Debido a que las ONGs nacionales implementan la mayoría de los programas de ayuda, por medio de acuerdos de sociedad bajo la característica de una gestión remota con las ONGs internacionales, el estudio observó que tienen una necesidad crítica de construcción de capacidades para adherirse a los principios humanitarios.

EN RESUMEN

La imagen humanitaria general del contexto sirio es un ambiente altamente politizado, fluido e inseguro que presenta retos serios al suministro de acción humanitaria con principios. La investigación sugiere que los trabajadores humanitarios normalmente se ven obligados a dar prioridad a operar de la mejor manera posible por encima de los principios. A pesar de esta situación los encuestados de las ONGs internacionales resaltaron la importancia de los principios humanitarios, y ninguno de los encuestados tuvo la impresión de que hay un mecanismo más efectivo a través del cual implementar la asistencia y protección humanitaria. Igualmente, se encontró una buena comprensión de la teoría de los principios humanitarios entre las ONGs, y la mayoría de los encuestados afirmaron que rutinariamente discutieron los principios internamente. Sin embargo, las discusiones identificaron una clara necesidad de fortalecer las capacidades y el apoyo a las ONGs nacionales sobre los principios humanitarios.

El caso de estudio de Siria está menos desarrollado que los otros, lo que es en sí un hallazgo valioso. Hay mucho que no se sabe, o al menos no se discute activamente en la comunidad humanitaria, lo que afecta la habilidad de los trabajadores humanitarios para suministrar la ayuda. En un ambiente tan cargado hay una necesidad de discreción, por parte de los actores así como de los investigadores.

Una mujer limpia la nieve de la parte exterior de su carpa en un asentamiento informal para refugiados Sirios en el Vale Bekaa, Líbano. NRC/Sam Tarling, 2015





ESTUDIO DE CASO: SUDÁN DEL SUR

Los niños que asisten a campamentos de la ONU en Sudán del Sur no tienen suficientes libros y profesores, y el número de estudiantes excede 200 por salón de clase. NRC, 2015

CONTEXTO

Sudán del Sur es el escenario de una guerra civil prolongada, ya que la lucha por el poder político entre el presidente, Salva Kiir, y su despedido vicepresidente, Riek Machar, degeneró en un conflicto que a menudo enfrenta a sus respectivas comunidades, los Dinka y los Nuer, uno contra otro. Decenas de miles de personas han muerto, más de 1,6 millones de personas han sido desplazadas internamente, con 640.000 adicionales que buscan refugio en los países vecinos debido al estallido de una nueva guerra civil en diciembre de 2013.⁴⁰ Este conflicto se ha caracterizado por violaciones a gran escala del Derecho Internacional Humanitario.⁴¹ A pesar de un acuerdo de paz firmado en agosto de 2015, el cese al fuego ha sido constantemente violado. En la primavera de 2016, se formó un gobierno de unidad.⁴² La violencia reciente en julio de 2016 ha complicado aún más la situación, con decenas de miles de desplazados y varios cientos asesinados.⁴³ Aunque continúan las negociaciones políticas, que son necesarias para aliviar drásticamente el sufrimiento de las personas, es poco probable que estas produzcan una rápida mejora en el terreno.

La República de Sudán del Sur se enfrenta a considerables retos humanitarios: un desarrollo insuficiente, conflictos violentos y la prolongada crisis económica están impulsando las necesidades humanitarias causadas por el desplazamiento, los heridos, la escasez de alimentos y la inseguridad, el riesgo para la subsistencia, la malnutrición generalizada, los brotes de enfermedades y las inundaciones de temporada.⁴⁴ Las necesidades humanitarias son más agudas en las zonas de las hostilidades activas o con un gran número de personas desplazadas. En el momento del estudio, el acceso humanitario, en particular para el personal internacional, fue restringido en los Estados del Norte.⁴⁵ De acuerdo con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), más de 5,1 millones de sudaneses del sur están en necesidad de protección y asistencia humanitaria.⁴⁶

En Sudán del Sur, el sistema de coordinación humanitaria es complejo y altamente politizado. Este es el resultado de la falta de un marco general y de un alto nivel de interés político y de los medios de comunicación internacionales, junto con la estructura de la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS).

¿A QUIÉN SE CONSULTÓ?

En Sudán del Sur no había acceso directo a los grupos armados no estatales por razones relacionadas con la logística y la inseguridad. Debido a restricciones de tiempo, los investigadores se centraron en la recopilación de información de Juba. En las entrevistas participaron diversos representantes de las ONGI, donantes, representantes del gobierno y beneficiarios. La ausencia de perspectivas de las ONG locales y de representantes del sector privado limita los resultados y recomendaciones de este estudio de caso.

¿QUÉ TAN BIEN SE ENTIENDEN LOS PRINCIPIOS?

HUMANIDAD



Muchos trabajadores humanitarios señalaron que el principio de la humanidad y el "imperativo humanitario" deben guiar la acción humanitaria y permitir que las ONG puedan justificar las decisiones operativas cuando se enfrentan a dilemas. Algunos de los encuestados coincidieron en que el principio de humanidad debe estar por encima de los otros tres principios, e impulsar a los trabajadores humanitarios a dar prioridad a la prestación de ayuda siempre que sea posible.

IMPARCIALIDAD



Las ONG internacionales entendieron que la imparcialidad podría ser utilizada como una herramienta operativa, y comentaron que regularmente resaltan el carácter imparcial de su trabajo con todas las partes en el conflicto con el fin de negociar el acceso a las poblaciones afectadas.

NEUTRALIDAD



Para muchos de los entrevistados, la neutralidad fue asociada a menudo con el "no partidismo". Esto estaba relacionado con las preocupaciones de las ONGI de ser acusadas de parcialidad, miedos que eran lo suficientemente importantes como para afectar directamente el nivel de cooperación entre las ONG y las autoridades gubernamentales.



INDEPENDENCIA

Este principio fue mencionado a menudo en referencia a la ayuda financiera, a los mecanismos de financiación y a las agendas de los donantes internacionales. Sin embargo, las ONG internacionales también consideraron que las presiones del gobierno para operar de acuerdo con sus políticas desafiaban su capacidad de ser independientes en algunas áreas.

OTROS VALORES

Aunque los principios humanitarios fueron considerados generalmente como un marco pertinente para guiar la acción humanitaria, los encuestados plantearon también otros conceptos asociados, tales como la solidaridad, el Derecho Internacional Humanitario y otras "reglas humanitarias".

RETOS ESPECÍFICOS DEL CONTEXTO PARA LA ACCIÓN HUMANITARIA CON PRINCIPIOS

► Acceso e inseguridad

Una gran mayoría de los encuestados opinaron que tanto los problemas de acceso e inseguridad, así como los inconvenientes logísticos les impidieron hacer frente a una serie de necesidades existentes en el país. Por lo general, la causa era la falta de infraestructura y los bajos niveles de recursos que se agudizaron aún más durante la temporada de lluvias. Muchas ONGs internacionales han optado por no operar más en ciertas áreas, especialmente en los Estados del Norte, como respuesta a la volatilidad del contexto de seguridad. Por otra parte, algunos de los entrevistados declararon que los trabajadores humanitarios son cada vez más reacios a tomar riesgos de seguridad en el sur de Sudán.

► Desvío de las ayudas

Los encuestados expresaron la preocupación de que la asistencia humanitaria es vista como palanca política y con frecuencia se desvía y se utiliza para aumentar el capital político. Los entrevistados comentaron que hay intentos deliberados para controlar o desviar la ayuda humanitaria a nivel gubernamental, el nivel de las autoridades locales y entre los civiles. Este tema es complejo, ya que las líneas se difuminan entre civiles ("jóvenes" y "milicia") y soldados del ejército regular en los combates en curso. La desviación de la asistencia de los beneficiarios previstos a otras partes de la población, incluidos los militares y grupos armados no estatales, puede inducir a una mayor disolución de los esfuerzos humanitarios o también puede alimentar la guerra. Esto sucede en muchas crisis extendidas y casos de ataques de violencia repentinos, sin embargo, se convierte en una cuestión de tensión para los trabajadores humanitarios en función de la respuesta del sistema a la desviación de la ayuda en este tipo de crisis.

Ante las acusaciones de desvío de la ayuda, una gran mayoría de los trabajadores humanitarios entrevistados en Juba estuvieron de acuerdo en que la ayuda debe seguir



Secretario General de NRC se reúne con Naciones Unidas en Bor, Sudán del Sur. NRC 2014

MISIONES INTEGRADAS DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS

Cuando son autorizadas por el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y se convocan por parte del Consejo de Seguridad, las misiones de paz de la ONU se pueden desplegar en situaciones de post-conflicto volátiles donde el Estado es incapaz de mantener la seguridad y el orden público. Estas misiones son también conocidas como misiones integradas, ya que estas incorporan de manera efectiva la gestión de las Naciones Unidas con respecto al componente de mantenimiento de paz militar y con la respuesta humanitaria coordinada de la ONU. Un aspecto notable de esto se conoce como "mandato doble o triple", donde el papel del Coordinador Humanitario y el Representante Especial Adjunto del Secretario General, y en ocasiones también el Coordinador Residente, es desempeñado por un designado político que supervisa toda la respuesta de la ONU, para garantizar la organización. Esto es visto como problemático por muchos actores humanitarios, ya que esta persona designada debe asegurar el éxito del mandato de las operaciones militares, pero al mismo tiempo también aborda las necesidades humanitarias. Otro aspecto desafiante de las misiones integradas son los "proyectos de efecto rápido", que implican el trabajo de soldados dentro de proyectos tales como la construcción de escuelas e infraestructura. Esto confunde su distinción con los trabajadores humanitarios y puede poner en peligro la percepción de que la acción humanitaria es neutral, independiente e imparcial. A pesar de que las misiones integradas tratan de distinguir las diversas ramas de sus operaciones, en la práctica es difícil mantener esta diferenciación. Esto también es especialmente problemático para los actores humanitarios que trabajan en áreas que no están bajo el control del gobierno, ya que pueden ser confundidos con los militares. Por lo tanto, puede poner en peligro a los trabajadores humanitarios y a las poblaciones a las que estos prestan asistencia.

prestándose en función de las necesidades más urgentes y las vulnerabilidades de las comunidades, lo cual es coherente con el imperativo humanitario. Algunos de ellos se refieren directamente al Código de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y ONGs de Ayuda para Desastres que especifican "el imperativo humanitario es lo primero".

► **Coordinación entre los actores humanitarios y La UNMISS**

Las entrevistas resaltaron que la falta de claridad de las funciones políticas y humanitarias en la misión integrada UNMISS compromete la capacidad de la respuesta humanitaria a adherirse a los principios. Las preocupaciones con respecto a la adhesión a la neutralidad se ven agravadas por el hecho de que el coordinador humanitario también funciona como el Representante Especial Adjunto del Secretario General y tiene la tarea de garantizar el cumplimiento del mandato. Por otra parte, la UNMISS tiene objetivos políticos en el Sur de Sudán, ya que parte de su mandato es apoyar el acuerdo de paz. En tales condiciones, los encuestados consideran que la neutralidad y la independencia de la respuesta humanitaria están en peligro. Los entrevistados proporcionaron el ejemplo de los representantes de OCHA tanto los que participan en las negociaciones de paz como los que son firmantes del acuerdo de paz. Esto fue percibido como no apropiado ya que compromete la capacidad del liderazgo humanitario de la ONU para negociar el acceso y coordinar la acción humanitaria.



Idar Kreutzer se reúne con los líderes de los desplazados de Sudán del Sur en una base de la UNMISS en Bor. NRC/Christian Jepsen, 2014.

LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN SUDÁN DEL SUR (UNMISS)

La UNMISS es una misión de mantenimiento de la paz integrada bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU, lo que significa que tiene un mandato con apoyo del gobierno. Inicialmente proporcionó un mandato por la Resolución 1996 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU, la UNMISS se ha enfrentado a retos importantes debido a la degradación de la situación de seguridad y a su compleja relación con el Gobierno de la República de Sudán del Sur. La resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 2252 (2015), prorrogó el mandato de la UNMISS hasta el 31 de julio de 2016⁴⁷, aumentando el número de tropas a 13.000 y permitiendo aún más la puesta en práctica del acuerdo de paz.

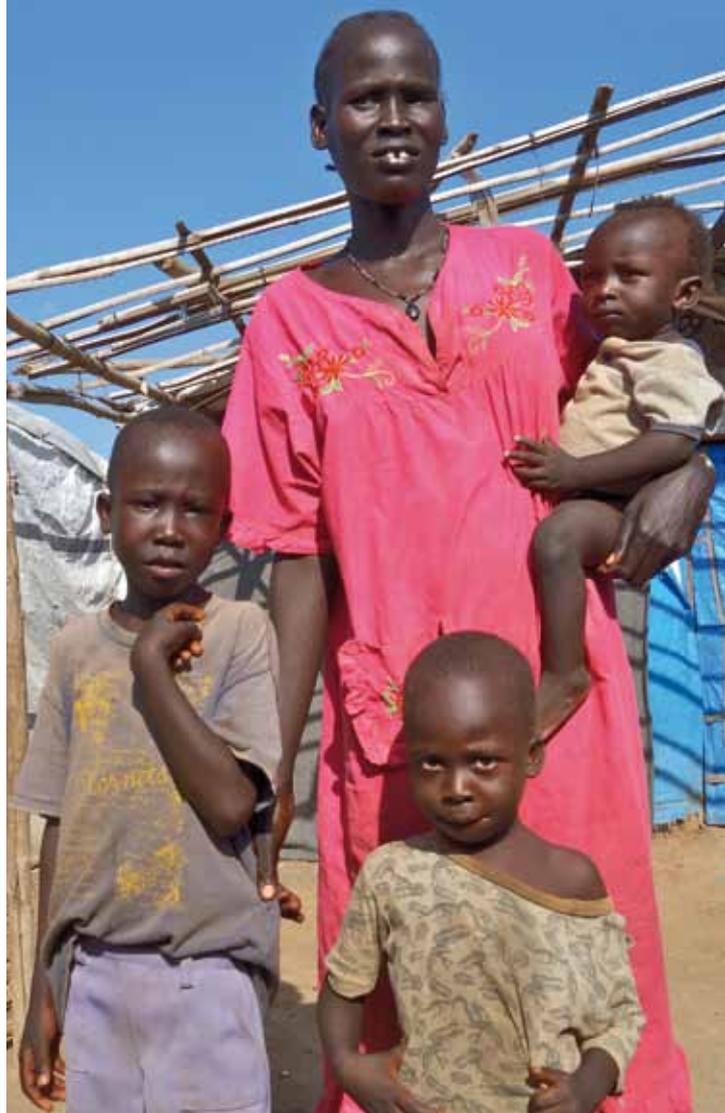
Los donantes y los trabajadores humanitarios señalaron que esta falta de coordinación entre la comunidad humanitaria tuvo un impacto directo sobre la entrega de ayudas con principio, la eficiencia y el control. Como resultado, los trabajadores humanitarios consultados plantearon la cuestión de si la colaboración humanitaria con respecto a ampliar el acceso y la prestación de apoyo de protección fue guiada por las necesidades humanitarias o motivado por una agenda política.

Las agencias de la ONU dependen de la UNMISS para la seguridad y para obtener mejor acceso a la información de las áreas afectadas. Algunas organizaciones internacionales no gubernamentales también colaboran directamente con la UNMISS para proporcionar protección y asistencia en áreas restringidas, priorizando el principio de la humanidad y el "imperativo humanitario" para responder a las necesidades de las poblaciones afectadas. Sin embargo, los trabajadores humanitarios plantearon la importancia de diferenciarse de las fuerzas de paz, ya que estos fueron percibidos por la población afectada como actores políticos del gobierno aplicando políticas gubernamentales, sobre todo con relación a las poblaciones desplazadas. Los trabajadores humanitarios señalaron que estar alineados con los esfuerzos de mantenimiento de la paz podría desmejorar su independencia, neutralidad e imparcialidad.

Ya que los espacios de coordinación no se percibieron como puramente humanitarios, muchas organizaciones se mostraron reacias a compartir información potencialmente sensible. Una reacción en cadena fue que la ONU tenía una capacidad reducida para hablar y presionar al gobierno para un mejor acceso. Con el fin de distanciarse de las agendas políticas y militares algunas organizaciones internacionales no gubernamentales han empleado una "estrategia de distinción" por medio de la adhesión como de la promoción de un enfoque basado en principios de la acción humanitaria.

► **La UNMISS y la protección de los sitios civiles (PoC)**

La UNMISS es un ejemplo de un conglomerado de diferentes actores que trabajan al interior de los campos de PoC para desplazados internos que no sólo operan bajo la responsabilidad la UNMISS sino dentro de la base militarizada de la ONU.⁴⁸ Existe un malentendido profundo entre los militares y los trabajadores humanitarios, con tensiones que giran especialmente en torno al desmantelamiento de PoC y



Rebecca y sus tres hijos en un campo de Protección de Civiles a las afueras de Juba, Sudán del Sur. NRC, 2015

PERSPECTIVAS DE LOS BENEFICIARIOS SOBRE LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS

Para algunos beneficiarios entrevistados durante las discusiones en las sesiones de grupo del estudio, los principios humanitarios estuvieron esencialmente vinculados a la solidaridad y al derecho a recibir asistencia y protección humanitaria. Los principios se entendieron generalmente en relación con la pertinencia de la asistencia y la protección que se ofrece y las prioridades definidas por las ONG internacionales.



Distribución de materiales escolares, el Sur de Sudán. NORCAP/Lars Aune, 2012

la reubicación de los desplazados internos. Recientemente, el Gobierno de Sudán del Sur y la UNMISS presionaron para que se cerrara el PoC y presionaron a la Organización Internacional para las Migraciones para que detuviera el registro de nuevas personas desplazadas internamente (IDP). Esto planteó problemas operativos para la distribución de la ayuda ya que los desplazados internos recién llegados no estaban destinados a recibir asistencia de acuerdo con los nuevos procedimientos gubernamentales; por lo tanto, una posible discriminación fue creada entre las personas que lo necesitan. Algunos de los encuestados en Juba afirmaron que tenían dificultades para mantener la prestación imparcial de asistencia y protección humanitaria en los sitios Juba PoC dada la politización de las cuestiones de desplazados internos y el papel político de la UNMISS.

De hecho, varios encuestados humanitarios en Juba plantearon la politización de las cuestiones de desplazamiento interno, así como el uso de los retornos de desplazados como un indicador de referencia para el progreso político. Mientras que la UNMISS afirma que los retornos de las poblaciones desplazadas internamente deben ser voluntarios, los trabajadores humanitarios perciben que la UNMISS ha estado presionando para que se hagan los retornos para así poder cerrar los sitios de PoC. Algunos entrevistados dijeron que la UNMISS también está tomando decisiones acerca de quién está autorizado a buscar refugio en los sitios de PoC y qué tipo de ayuda humanitaria pueden proporcionar los actores sobre la base de lo que ellos definen como las "grandes necesidades" en los sitios. Esto es resultado de la toma de decisiones sesgada sobre cómo y dónde la ayuda debe organizarse sobre todo en los sitios de Juba PoC.

► **Relación con el gobierno de Sudán del Sur**

La mayoría de los consultados comentaron que la restricción de la acción humanitaria también se debe en parte a la falta de comunicación con las autoridades competentes para garantizar el tránsito fluido de la ayuda. Se sabe que el enlace con las autoridades en el sur de Sudán es complicado por la aparición de nuevos alineamientos de poder, las tensiones entre los sistemas locales de gobierno, los actores políticos nacionales y la situación militar a lo largo de las líneas del frente. La mayoría de las organizaciones internacionales no gubernamentales expresó preocupaciones en torno a la manera de garantizar su neutralidad mientras trabajó con el gobierno, una de las partes en el conflicto. También expusieron que el suministro imparcial de la ayuda era desafiado casi a



Área de protección de civiles en una base de la UNMISS en Juba. NRC/Christian Jepsen, 2014

LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN SUDÁN DEL SUR

No todos los principios humanitarios son relevantes para la ejecución de las misiones de paz. A pesar de que la UNMISS se está convirtiendo cada vez más en un actor humanitario en Sudán del Sur, los representantes de las organizaciones humanitarias entienden que es imposible que la UNMISS sea neutral o imparcial. No es que los miembros de la UNMISS rechacen los principios humanitarios, sino que al parecer tienen una comprensión realista de su capacidad para aplicar los principios a la luz de su mandato de protección. La UNMISS es un actor político, sin embargo, se compromete a respetar el DIH y los derechos humanos de la población civil. No obstante, hay una falta de entendimiento, comunicación y cooperación entre la UNMISS y los trabajadores humanitarios, lo cual perjudica tanto el mantenimiento de la paz como los mecanismos de coordinación humanitaria.



Equipo de nutrición móvil del Programa Mundial de Alimentos recibe una entrega en Sudán del Sur. Amirkambiz Hamedaniyadeh, 2014

diario y que era difícil entregar la ayuda basada solo en las necesidades sin ser acusado por uno u otro lado de ser sesgado o parcial. El miedo a ser acusados de partidismo afectó directamente el nivel de cooperación entre las ONG y las autoridades gubernamentales. Como resultado, muchos entrevistados confirmaron que la neutralidad era el principio fundamental a respetar y con frecuencia se asoció con "no partidismo". En las negociaciones con el gobierno, la oposición o cualquiera de los varios grupos armados no estatales, las ONG internacionales a menudo utilizaron el principio de imparcialidad como una herramienta operativa, destacando el carácter imparcial de su trabajo para negociar el acceso a las zonas de mayor necesidad con ambos lados del conflicto. A pesar de los retos, un número de organizaciones internacionales no gubernamentales y el CICR consideraron necesario el desarrollo de buenas relaciones y la colaboración con el Gobierno de Sudán del Sur para lograr una prestación eficiente de protección y asistencia humanitaria.

Décadas de asistencia y protección humanitaria se han traducido en una sólida comprensión de la acción humanitaria, así como sus retos y errores, a nivel gubernamental.⁴⁹ El Gobierno de Sudán del Sur, por lo tanto, tiene una buena comprensión de los principios, y de acuerdo con algunos de los encuestados, los utiliza para su propio beneficio, como por ejemplo acusar a organizaciones internacionales no gubernamentales de ser partidarias o parciales.⁵⁰ Se percibió que el gobierno tiene un fuerte interés en tener acceso a las actividades de las ONG y en los procesos de toma de decisiones. Algunos trabajadores humanitarios entrevistados mencionaron que trataron de eludir las instituciones del gobierno para evitar problemas como la corrupción o una gobernabilidad débil. Décadas de intervenciones humanitarias también han creado lo que algunos encuestados de las ONG internacionales llamaron "alojamiento", lo que significa que los actores locales se han acostumbrado a las modalidades, el vocabulario y las estructuras organizativas de la acción humanitaria y pueden utilizar éstos contra las propias ONG internacionales a través de presión financiera, campañas de desprestigio, limitación del acceso y regulación

de las actividades. También como consecuencia de la presión política sobre las ONG internacionales, los agentes humanitarios se enfrentan a un dilema: si comprometerse o no en el apoyo, lo que puede ser considerado como sensible por el Gobierno de Sudán del Sur, pero esencial para aumentar la conciencia de la financiación y la rendición de cuentas. El apoyo presenta un riesgo para su presencia operativa, afectando no sólo la independencia, sino también la neutralidad y la imparcialidad del suministro de la ayuda.

Por el lado del gobierno, los representantes entrevistados opinaron que la evaluación de las necesidades actuales realizada por organizaciones internacionales no gubernamentales no era o no es relevante ya que tienden a centrarse en la acción humanitaria, mientras que el país necesita proyectos de desarrollo, como los programas de construcción estatales y proyectos educativos. La crisis humanitaria reactivada por el conflicto ha dado lugar a un cambio de paradigma humanitario de los programas de desarrollo, lo que implicó una estrecha colaboración con las autoridades gubernamentales, a las operaciones de emergencia. Muchos programas de desarrollo, con un foco importante en el estado y en el desarrollo de capacidades, han cerrado. Los encuestados del gobierno indicaron que quieren aumentar el compromiso con los actores humanitarios. Una de las quejas más frecuentes por parte del gobierno es que las agencias de ayuda no interactúan con ellos lo suficiente.

► **Procesos Internos**

Tanto las ONG internacionales y locales proporcionan aproximadamente el 85 por ciento de los servicios básicos en el Sur de Sudán.⁵¹ Como resultado, la posición de las ONG en el Sur de Sudán da a la comunidad de ONGs una influencia mucho mayor de la que tienen en otros lugares. El Foro de ONGs de Sudán del Sur (creado en 1996) trae ONGs para discutir temas comunes en torno a la programación, el acceso y el suministro de ayuda. Los donantes continúan la coordinación a través de grupos de trabajo sectoriales.

Los encuestados de organizaciones internacionales no gubernamentales expresaron su preocupación por la neutralidad del personal nacional y las ONG locales. Si bien se reconoce que los socios locales y el conocimiento del contexto por parte de los agentes locales, sus contactos y su aceptación de la comunidad local es necesaria y su empoderamiento garantizaría la sostenibilidad de la asistencia de ayuda en el Sur de Sudán, los encuestados de las ONG internacionales plantean los riesgos de la contratación de personal local en determinadas zonas afectadas por el conflicto dado su origen étnico o parcialidad percibida. Estas percepciones pueden crear un clima de sospecha y poner en peligro la neutralidad del suministro de la ayuda de las ONG locales. También contribuyen a la escasez de personal local. La participación del Gobierno de Sudán del Sur en el proceso de contratación de ONG internacionales, para aumentar la capacidad del personal local, se planteó como una preocupación por algunos entrevistados de organizaciones internacionales.

A pesar de que todos los gobiernos empujan a los empleadores a dar prioridad a la contratación de sus ciudadanos, los encuestados de las ONG internacionales comentaron que esta política estaba reduciendo su capacidad para contratar personal calificado para ejecutar programas en las zonas controladas por el gobierno, en especial, ya que es muy difícil encontrar candidatos nacionales que coincidan con los perfiles necesarios. Algunos entrevistados de las ONG Internacionales percibieron esto como interferencia y lo asociaron con "desvío de la ayuda" o "desviación de los recursos humanos". Algunos de los consultados de las ONG internacionales coincidieron en que, a nivel local y de autoridad superior, sus organizaciones eran percibidas por el gobierno como una fuente de ingresos y de empleo.

Tanto los donantes como los trabajadores humanitarios afirmaron que la inexperiencia, la falta de coordinación y la frecuente rotación de personal internacional desafiaban la aplicación de la acción humanitaria con principios. Los encuestados plantearon el hecho de que las ONG internacionales tienen dificultades para contratar y mantener un buen personal. Esto es fundamental, ya que, la poca experiencia y la deficiente comprensión del contexto podría conducir a "decisiones operativas pobres" en las zonas afectadas. El gran movimiento de personal junto con la correspondiente débil memoria institucional y el aprendizaje organizacional limitado, también fueron mencionados por algunos entrevistados como limitante en la aplicación efectiva y coherente de la acción humanitaria con principios. En situaciones en las que los principios humanitarios fueron desafiados directamente, en particular, en las negociaciones con grupos armados no estatales, los encuestados de organizaciones humanitarias destacaron que el análisis de riesgos y la aceptación de los enfoques adecuados eran vitales y debían fortalecerse.

Algunas organizaciones internacionales no gubernamentales y el CICR proporcionan acciones multisectoriales equilibradas en los casos en que las necesidades reales no son equilibradas para evitar ser acusados de parcialidad en situaciones de conflicto. Por ejemplo, en el Alto Nilo, la distribución de alimentos del CICR está dirigida principalmente a las zonas Nuer, pero las Dinkas también se benefician de las instituciones médicas, soportes de asistencia médica y la formación en Derecho Internacional Humanitario del Ejército. Si bien este enfoque de "no hacer daño" no se adhiere estrictamente al principio de imparcialidad, es necesario no exacerbar aún más las tensiones existentes.

EN RESUMEN

Sudán del Sur se enfrenta a retos humanitarios considerables, debido a la prolongada guerra civil y las violaciones graves y continuas de los derechos humanos y el DIH. Dentro de este contexto, muchos de los actores humanitarios entrevistados mencionaron el valor de la aplicación de los principios humanitarios. Sin embargo, muchos actores dan fe de los diversos retos de la adhesión a los principios, sobre todo debido a la estructura de la Misión Integrada de las Naciones Unidas, que no hace clara la distinción entre actores humanitarios, de desarrollo, políticos y militares. La relación con el gobierno fue reportada como otro problema, debido a los cambios en los alineamientos de dominio y las tensiones entre los niveles de poder regionales y nacionales. No sólo los problemas de personal, como las cuotas impuestas de personal nacional, sino también la alta rotación y la falta de personal internacional con experiencia se plantearon como reductores de la capacidad de los agentes humanitarios para adherirse a los principios humanitarios. Por último, la inseguridad debido al conflicto y la presencia de grupos armados no estatales afectó altamente el acceso y el suministro imparcial de la ayuda. A pesar de que el valor de los principios fue reconocido y agradecido por los diferentes actores entrevistados en el Sur de Sudán, se necesita más reflexión sobre cómo estos pueden ser respetados y utilizados para fortalecer la prestación de ayuda humanitaria en este ambiente politizado.



CONCLUSIONES Y TEMAS TRANSVERSALES

Un especialista WASH de lista de expertos del NRC NORCAP trabajando en Bor, Sudán del Sur. Stanislaus Kamwaga, 2014

HUMANIDAD



En los cuatro estudios de caso rara vez se hizo referencia al principio de humanidad de forma espontánea por los entrevistados o dentro de la literatura revisada. A menudo, esto se explica porque la humanidad es un concepto tan fundamental que no necesita ser mencionado específicamente, ya que sustenta todo lo que hacen los trabajadores humanitarios. Cuando se les pidió reflexionar sobre el principio de humanidad, la mayoría de los encuestados consideraron que este debe tener prioridad sobre todos los demás principios y conceptos, ya que articula la razón de ser de la acción humanitaria: encarar el sufrimiento humano. Teniendo esto en cuenta, los investigadores llegaron a la conclusión de que si en realidad el principio de la humanidad es el principio fundamental de toda acción humanitaria, a continuación, se debe reconocer y discutir explícitamente, no sólo respetarlo de forma implícita. Sin embargo, las percepciones de estos cuatro estudios de caso mostraron que el principio de humanidad no siempre fue el principal impulsor de la acción humanitaria.

IMPARCIALIDAD



En los cuatro contextos la gran mayoría de los encuestados coincidieron en que la imparcialidad era el principio primario a considerar a la hora de tomar decisiones de programa. La imparcialidad se consideró como un instrumento útil que permite a los trabajadores humanitarios explicar la distribución de la provisión de ayuda a las partes interesadas a todos los niveles. Esto les protege contra las acusaciones de distribución sesgada que podría poner en peligro las operaciones. Muchas veces las autoridades insistieron en que los trabajadores humanitarios coordinan el suministro de ayuda con ellos, como una estrategia para garantizar la imparcialidad, mientras que muchas ONG señalaron que

esta participación lograba a menudo garantizar el acceso a las poblaciones afectadas con más problemáticas. Esto, combinado con otros problemas como la inseguridad y la logística no sólo deja a los trabajadores humanitarios incapaces de proporcionar ayuda a algunas poblaciones, sino incapaces de obtener una evaluación completa de las necesidades humanitarias.



NEUTRALIDAD

Los entrevistados a menudo combinaron el principio de neutralidad con otros principios, como el de la imparcialidad. Esto es en parte resultado de un malentendido común de este principio y su objetivo subyacente, que es considerado por los actores humanitarios como irrelevantes para el contexto político de la crisis. Como consecuencia los trabajadores humanitarios frecuentemente mal entendían cómo el principio de neutralidad podría ser puesto en práctica. El impacto de esta confusión fue que los trabajadores humanitarios podrían ser considerados como herramientas políticas para los actores políticos y militares en control de determinadas zonas.

Se necesita más reflexión en cuanto a los casos extremos como Siria, donde algunos entrevistados se preguntan si la neutralidad es algo totalmente posible, así como en casos de post-conflicto como Nepal, donde hubo discusiones sobre si el principio de neutralidad es relevante.



INDEPENDENCIA

Las políticas de financiación tienen un impacto sustancial en la capacidad de los trabajadores humanitarios de ser independientes. Esto se relaciona con motivaciones políticas de los donantes, los efectos de las medidas contra el terrorismo en los conflictos altamente politizados, y en agendas que se centran en las actividades de desarrollo y consolidación de la paz. Es difícil para las organizaciones humanitarias asegurar la independencia debido a su considerable dependencia de la financiación. Los impactos de la falta de independencia son variados, pero pueden resumirse como la incapacidad de los trabajadores humanitarios para poner en funcionamiento sus intenciones sin influencia indebida de los agentes externos. También se pueden asociar los trabajadores humanitarios con los actores políticos. Esto puede aumentar su inseguridad y puede dar lugar a situaciones en las que las poblaciones afectadas no reciben la ayuda que necesitan, sino más bien lo que se les asigna es con base en las prioridades políticas externas y de seguridad. Como siempre, los principios están interrelacionados y un problema con uno pueden tener un efecto en cadena en otro.



Un experto NORCAP hablando con una familia en un campamento improvisado fuera de Katmandú. NORCAP/Kishor Sharma, 2016

DESAFÍOS RECURRENTES

En los cuatro casos los actores destacaron los siguientes desafíos comunes a la adhesión de los principios humanitarios:

► Acceso – inseguridad y restricciones

Los trabajadores humanitarios reconocieron que ser percibido como neutral, imparcial e independiente es tan importante como lo es respetar los principios humanitarios. Las percepciones positivas son el factor clave para poder mantener la presencia y las operaciones en el país. Las poblaciones afectadas mencionaron que son los trabajadores humanitarios que se sabe que actúan con principios, los que tienen un mejor acceso a las áreas más afectadas por el conflicto. Las autoridades gubernamentales como los donantes reconocieron que no todas las organizaciones humanitarias son iguales o trabajan de una manera totalmente basada en principios. Esto parece resultar en que algunas organizaciones tienen más acceso geográfico que otras.

La inseguridad tiene un profundo impacto en el acceso a las poblaciones afectadas y a la asistencia. Aunque es informal, en Colombia hay una gran dependencia de la ONU para la autorización de seguridad y algunas zonas con minas terrestres son de difícil acceso. El acceso a los terrenos controlados por grupos armados no estatales es muy limitado en Colombia, Sudán del Sur y Siria. La pregunta sigue siendo cómo superar la inseguridad y ganar acceso, especialmente cuando los donantes y los Estados afectados a veces prohíben a las

ONGs internacionales negociar el acceso con ciertos grupos armados no estatales. El tiempo y las condiciones geográficas también afectaron el acceso en algunas de las regiones.⁴⁸

► **Papel de las relaciones con los Estados y los grupos armados no estatales**

La manera como los Estados y grupos armados no estatales ven su responsabilidad con relación a la asistencia humanitaria es un factor importante en la forma en que esta se proporciona. En Colombia, el papel prominente del gobierno en la prestación de asistencia humanitaria es admirable; sin embargo, aunque ellos son parte en el conflicto, la independencia y la neutralidad de la acción son desafiadas. En Nepal una de las críticas al gobierno es que es muy controlador y la burocracia es sofocante. La mayoría de los agentes internacionales de ayuda luchan por equilibrar estas realidades políticas con la necesidad de mantener una relación estrecha y constructiva con el gobierno y los actores locales, junto con su deseo de proporcionar ayuda de manera imparcial en caso de emergencia, o en tiempos normales para centrarse en actividades de inclusión social.

Por último, es importante tener en cuenta que los Estados que son percibidos como débiles en ciertas áreas, como por ejemplo las instituciones y la capacidad, también pueden ser asertivos y controladores en cuanto al nivel de las políticas. Es de destacar que ambos conceptos pueden existir en el mismo contexto y esto requiere un ajuste al enfoque de las ONG internacionales.

► **Desvío de las ayudas**

La cuestión de la desviación de la ayuda supone un riesgo para la imparcialidad mundial de la protección y la asistencia humanitaria ya que esto conlleva a que la ayuda no se envíe de acuerdo con las necesidades. Todos los lugares investigados sufrían de este problema. Para Nepal, este reto se debe a la exclusión social; para Siria y Sudán del Sur y, en menor medida, en Colombia se refiere a la ayuda que se dirige hacia ciertos grupos y se aleja de otros, basado en las dinámicas de poder locales.

► **Politización e influencia de los donantes**

La politización es un problema en los cuatro contextos. Es interesante notar, sin embargo, que, en Nepal, Colombia y, en cierta medida, en el Sur de Sudán, la politización se relacionó tanto a consideraciones políticas internas como a las agendas políticas externas. Colombia es única en cuanto a ser un caso en el que el Estado mismo es un donante financiero a las organizaciones internacionales que trabajan en su territorio y, por lo tanto, tiene un papel adicional para influir en la respuesta a la crisis. La politización externa es fundamental en el caso de Siria. Este reto se tratará más adelante en el capítulo adenda sobre la perspectiva de los propios donantes.

► **Coincidencia entre la respuesta de crisis y los programas de desarrollo**

El enfoque de las agencias de ayuda a veces se modifica como reacción a un cambio de circunstancias, por ejemplo en el Sur de Sudán, donde la situación se trasladó de un contexto de bajo desarrollo a una situación de conflicto, y en Nepal inició desde un contexto de desarrollo a una respuesta de crisis. En Colombia, la tensión de los trabajadores humanitarios frente a las agendas de desarrollo y post-conflicto parece ser reproducida al nivel de la ONU, cabe resaltar que la misma persona es a su vez coordinador humanitario de la ONU y Coordinador Residente. Ciertamente esto no es una peculiaridad del contexto colombiano y es común en otros lugares como parte del enfoque integrado de la ONU, algunos de los encuestados mencionaron que el programa de paz actual parece tener prioridad sobre las preocupaciones humanitarias, puesto que son consideradas como un tema incómodo.



RECOMENDACIONES

Programa de educación en situaciones de emergencia implementado por NRC en un campamento de protección de civiles en el Sur de Sudán. NRC/Tuva Raanes Boganes, 2015

Los principios no son fáciles de implementar en la práctica. Los actores se enfrentan a decisiones difíciles, y pueden optar por abordarlas en diversas formas, afectando la comprensión global y la aplicación de los principios humanitarios. Este estudio ha demostrado cómo los desafíos a menudo son específicos a los contextos. La naturaleza, intensidad, duración, y los conductores de la crisis, junto con la fuerza y el tipo de actores involucrados y el interés político, forman estos desafíos. La historia de la participación de los actores humanitarios en el contexto indica la manera en que se perciben y ayuda a definir los parámetros dentro de los cuales estos deben trabajar. La manera como los actores individuales ven, usan y se comprometen con los principios afecta la forma en la que reaccionan a estos desafíos.

Sigue existiendo un consenso de que con el fin de adaptarse y responder a los desafíos que enfrenta el suministro de ayuda humanitaria, los principios humanitarios son más relevantes que nunca. Además, estos siguen siendo la principal medida con la cual se deben medir las respuestas humanitarias. La acción efectiva puede mejorar fuertemente la seguridad para los trabajadores humanitarios. Hablar con todos los interesados en la crisis (así como con las partes en el conflicto), mantener la neutralidad y la imparcialidad de la acción, y ser transparentes con los objetivos debería ser de gran ayuda para garantizar el respeto y la seguridad de los trabajadores humanitarios, así como el de las poblaciones a las que estos sirven.

Este estudio ha demostrado que existen grandes retos para el suministro de la acción humanitaria con principios, y el trabajo significativo que deben hacer todas las partes interesadas: los Estados, grupos armados no estatales, trabajadores humanitarios (incluidas las ONG), las Naciones Unidas y los donantes, para asegurarse de que a las poblaciones afectadas se les provea protección y asistencia humanitaria. Como un pequeño paso hacia el cumplimiento de este objetivo, este estudio propone las siguientes recomendaciones y áreas para una mayor reflexión.

1

Los trabajadores humanitarios necesitan mejorar el uso práctico de los principios humanitarios, incluyendo su proceso interno de toma de decisiones.

Las personas en contextos de crisis generalmente deben tomar decisiones difíciles sin suficiente apoyo interno ni orientación sobre cómo los principios pueden ayudarles a abordar el tema en cuestión.

- Las herramientas y recomendaciones existentes deben reforzarse y centrarse en proporcionar orientación práctica.
- Un componente clave del proyecto y programa de decisiones debe incluir un proceso claro y una evaluación que examine su coherencia con la acción humanitaria con principios.
- Las organizaciones humanitarias deben desarrollar condiciones generales y específicas del contexto, aclarando el nivel de compromiso aceptable con respecto a la acción humanitaria con principios.
- El proceso de toma de decisiones debe aclarar las responsabilidades de los diferentes miembros del personal dentro de la organización a nivel local y de la sede principal con respecto a las decisiones y acciones que tengan en cuenta plenamente los principios humanitarios.
- Las organizaciones humanitarias tienen que invertir con más recursos para brindar a su personal la formación y el apoyo necesarios para poner en práctica la acción humanitaria con principios.

2

Le dialogue, la coordination et la coopération entre humanitaires et autorités locales doivent peser plus et être mieux reconnus.

- Con el fin de mantener un enfoque de principios, los trabajadores humanitarios pueden evaluar y redefinir sus modos de operación y comunicación. Las autoridades locales deben a su vez comprometerse a apoyar y facilitar la acción humanitaria con principios.
- El estudio encontró tensiones entre la acción humanitaria independiente y diferentes niveles de coordinación y cooperación con las autoridades locales. Donde el gobierno está firmemente establecido como coordinador de las actividades para aliviar el sufrimiento, rehabilitación y desarrollo, los trabajadores humanitarios se enfrentan a desafíos no sólo en términos de independencia, neutralidad e imparcialidad, sino también luchan con capacidades administrativas y la burocracia excesiva.
- La neutralidad y la independencia no deben ser malinterpretadas como un requisito para no interactuar con el Estado y sus autoridades. El diálogo es un elemento esencial en la comunicación de responsabilidades, el fortalecimiento de la transparencia y el hecho de permitir la aceptación; esto es una condición previa para la transformación y el cambio. En cuanto a las operaciones, los agentes humanitarios tienen que decidir, qué niveles de proximidad a las actividades del gobierno son apropiadas para alcanzar los objetivos humanitarios en un contexto dado. Ellos deben elegir qué tipo y qué nive-

les de su actividad pueden reemplazar por las responsabilidades del gobierno. Apoyar su implementación o abogar por su realización podría ser apropiado para el contexto.

- La responsabilidad de los actores humanitarios para colaborar con las autoridades va de la mano con la responsabilidad de todos los demás agentes (incluidas las autoridades) con el fin de no utilizar su posición influyente para socavar la neutralidad y la imparcialidad de la acción humanitaria. El Estado y las autoridades deben facilitar la acción humanitaria, y abstenerse de utilizarla como herramienta política.
- En contextos de conflicto, las disposiciones particulares pueden ser necesarias donde los Estados son las dos partes en conflicto y participan en la coordinación de las actividades para aliviar el sufrimiento. Probablemente los trabajadores humanitarios tengan que mantener distancia de las autoridades con el fin de preservar su imparcialidad y neutralidad, mientras se mantiene un diálogo abierto. En este sentido, el funcionamiento de cualquier sistema de grupos en estos entornos debe adaptarse, para que la coordinación humanitaria mantenga su neutralidad e independencia, sin obstaculizar los esfuerzos para evitar las actividades que alivian el sufrimiento y las de rehabilitación no coordinadas.

A través de un enfoque colectivo, los trabajadores humanitarios necesitan tener un entendimiento común de los principios que pueden entenderse en una diversidad de idiomas, culturas y experiencias históricas.

3

- Se debe reconocer que la terminología usada para discutir los conceptos básicos es derivado de los idiomas europeos. Lo cual hace que la traducción de dichos conceptos no sea fácil ni directa a los otros idiomas. . Cada lengua tiene su propia forma de comunicar conceptos, y por lo tanto, los actores deben ser conscientes de los antecedentes culturales, lingüísticos y de cómo estos se utilizan y se entienden en ese contexto.
- Los trabajadores humanitarios deben trabajar con las comunidades y los expertos para dar forma a las comunicaciones de una manera más adecuada al contexto. Esto es particularmente importante en contextos en los que el lenguaje de la comunicación entre las organizaciones de ayuda no es el idioma materno del contexto en crisis. Si el lenguaje falla en el desarrollo de conexiones entre la teoría y la práctica, se vuelve esencial dar vida a estos conceptos mediante una acción coherente.
- Esta discusión también se aplica a la relación con el sector privado, a la que el estudio ha hecho referencia. Está claro que hay una serie de beneficios de la participación del sector privado en las actividades para aliviar el sufrimiento, pero también hay desventajas y desafíos. Para los actores humanitarios con principios tradicionales, está claro que la participación del sector privado proporciona una oportunidad para funcionar con otros actores, pero hay que entender que no se rigen por los mismos principios y objetivos.
- Las organizaciones humanitarias y el sector privado necesitan un compromiso más activo, no sólo para ayudar en la traducción de los conceptos y percepciones de la acción humanitaria con principios, sino también para ayudar a los nuevos actores a no repetir los fracasos del pasado ni perjudicar al medio ambiente ("no hacer daño").

Las medidas antiterroristas deben tener un mejor entendimiento por las organizaciones con el fin de no sobre-interpretar sus disposiciones y limitaciones asociadas.

- Las medidas anti terroristas tienen un impacto concreto en la acción humanitaria con principios.⁵² Estos efectos parecen ser el resultado de un cierto nivel de autocensura basado en la aversión al riesgo, ya que las medidas no son siempre muy bien comprendidas por las organizaciones. Esto es comprensible, ya que los riesgos institucionales, o incluso personales, asociados con el hecho de ser vistos en el lado equivocado de las medidas, son enormes.
- Sin embargo, esta auto-censura no debe afectar la capacidad de un actor para negociar adecuadamente el acceso a todas las partes en el conflicto y así proporcionar ayuda humanitaria y protección imparcial.⁵³
- Los trabajadores humanitarios deben reforzar su comprensión del marco jurídico actual, las actividades que restringe y los requisitos que propone. Es necesario reconocer que algunos de los marcos legales podrían ser mantenidos a propósito de manera general con el fin de cubrir los casos aún desconocidos y posibles eventualidades.
- Los trabajadores humanitarios deben asegurarse de que entienden plenamente los acuerdos de asociación antes de firmarlos (a través de consultas con los asesores legales, el diálogo con los donantes, y la discusión con otras ONG) y deben negociar aspectos clave basados en el posicionamiento interno claro. Las organizaciones tienen que asegurarse de que su personal comprende plenamente los contratos, y (en su conjunto) desarrollar enfoques y directrices claras para el personal.

Los Estados donantes deben cumplir sus compromisos relacionados a la no politización de la acción humanitaria.

La mayoría de los donantes se han comprometido repetidamente a apoyar y facilitar la aplicación de los principios humanitarios, en particular a través de la iniciativa de principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes y el consenso europeo sobre la Ayuda Humanitaria.

- Como las medidas anti terroristas y las disposiciones siguen evolucionando, también lo hace su potencial relevancia para la acción humanitaria. Por lo tanto, los Estados y los donantes deben mantener conversaciones abiertas con los agentes humanitarios para asegurarse de que el respeto y el espacio para la acción humanitaria con principios no se vean comprometidos.
- A pesar de que los Estados son inherentemente actores políticos, las políticas de Estado sobre los asuntos humanitarios deben ser protegidas de otros programas en forma efectiva, incluidos los objetivos de política exterior.
- Los agencias donantes del Estado no deben imponer las solicitudes de los agentes humanitarios que socavan su capacidad de permanecer íntegros, especialmente a través de las disposiciones de los contratos de subvenciones.

- Cualquier herramienta de seguridad integral estratégica puesta en marcha por las autoridades estatales que son actores en el conflicto, deben abstenerse de utilizar la información proporcionada por los agentes humanitarios o la acción humanitaria para fines militares o políticos.
- Las discusiones abiertas con los "nuevos donantes" relativas a los principios humanitarios también deben ser facilitadas.

Los trabajadores humanitarios necesitan claridad entre las percepciones comúnmente mantenidas acerca de la neutralidad.

6

Algunos actores han tomado una decisión política de no declarar abiertamente una postura neutral, ya que esto podría dificultar su capacidad de abogar por ciertos temas y poblaciones. El concepto de la neutralidad y el significado humanitario han sido utilizados de varias maneras, incluso por actores políticos y armados con el fin de evitar que los trabajadores humanitarios accedan a ciertas áreas, con el pretexto de que no son "neutrales". Esta instrumentalización significa que hoy en día la neutralidad es predominantemente una cuestión de percepción.

- Por lo tanto, los trabajadores humanitarios deben manejar con tacto, tanto la neutralidad de sus acciones como la manera como estas se perciben.
- Los trabajadores humanitarios deben trabajar para fortalecer su neutralidad siempre que se presente la oportunidad. En lugar de evitar el debate, deben reafirmar el concepto de neutralidad.
- Deben desarrollarse herramientas clave para limitar las percepciones negativas y la mala información de los trabajadores humanitarios. Estas deben ser acciones tales como: el desarrollo y la aplicación de directrices de asociación, el análisis de la posición del socio potencial en los principios humanitarios, los códigos de conducta del personal, la capacitación del personal en los principios humanitarios, la comunicación regular de doble vía con las comunidades afectadas y las partes humanitarias interesadas, junto con directrices de contratación adaptadas al entorno, la gestión eficaz del personal y las políticas de asociación.
- Los agentes humanitarios deben reconocer que el apoyo al planteamiento de cuestiones relacionadas con las necesidades fundamentales y la dignidad de las poblaciones afectadas no es contrario al concepto de neutralidad.

"La humanidad primero" debe entenderse en términos de aplicación y no como una explicación conceptual.

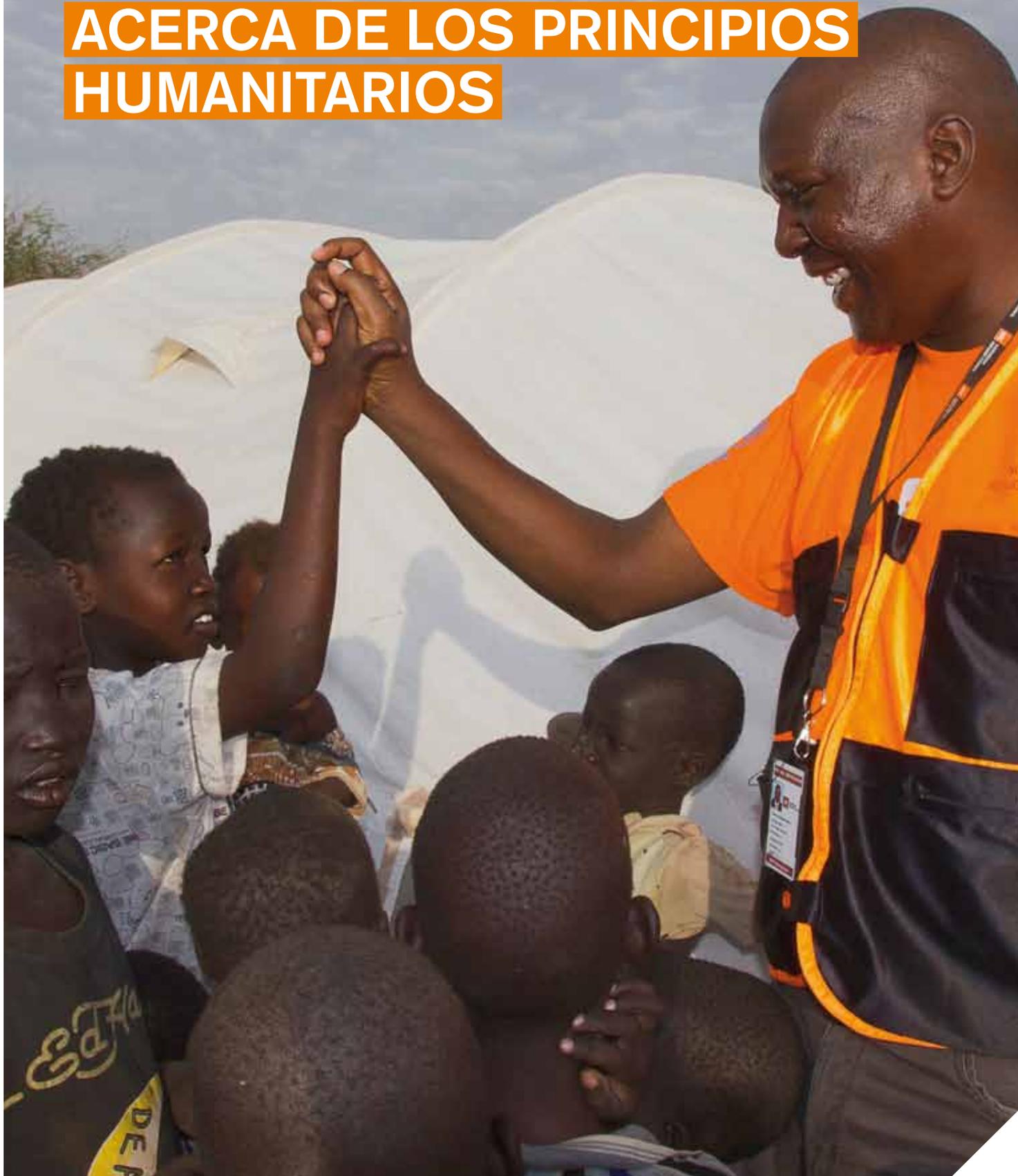
7

- El principio de humanidad no debe permanecer aislado y no puede ser la única guía para la toma de decisiones.
- Se necesita un análisis operativo riguroso para examinar el impacto sobre los demás principios y conceptos relacionados (como "no hacer daño"), de lo contrario los es-

fuerzos de asistencia y protección podrían quedarse cortos en términos del impacto en los beneficiarios y el entorno operativo.

- Es posible que, por el contrario, existan contextos específicos donde los trabajadores humanitarios encuentren razones de peso para priorizar principios como humanidad e imparcialidad y a su vez renuncien a cierto grado de independencia y neutralidad.
- El principio de humanidad debe ser explícitamente reconocido y discutido, no solamente respetado de manera implícita.

CAPÍTULO ADENDA: PERSPECTIVAS DE LOS DONANTES ACERCA DE LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS



Los objetivos humanitarios son uno entre la variedad de intereses económicos, comerciales y geopolíticos que los Estados mantienen y llevan a cabo. Desde su aprobación, los Estados se han referido cada vez más a los principios humanitarios para orientar las respuestas humanitarias operacionales. Sin embargo, puede haber una confusión en torno al papel que se espera que jueguen los Estados en la aplicación de los principios humanitarios. Además, a pesar de su papel central en permitir y facilitar la acción humanitaria con principios, se sabe muy poco acerca de cómo los conceptualizan y si están a la altura de sus compromisos con los principios humanitarios. Este breve estudio se centra en las perspectivas de un número seleccionado de Estados donantes acerca de los desafíos y oportunidades de apoyo a la aplicación de los principios humanitarios. Proporciona información complementaria sobre los retos para la acción humanitaria con principios aparte de la información recogida por los trabajadores humanitarios, especialmente en relación con el tema de la politización de la ayuda y los requisitos de los donantes.

Los resultados de este estudio se basaron en encuestas semi-estructuradas con quince representantes de los Estados seleccionados entre la comunidad diplomática en Ginebra. La elección de los representantes para las encuestas se basó en el criterio de relevancia: Estados que actualmente están jugando un papel activo en los asuntos humanitarios a nivel mundial o regional. El grupo deseado de los seleccionados para la encuesta fue inicialmente más grande; Sin embargo, el estudio fue limitado debido a una baja tasa de respuesta de alrededor del 38%. Por otra parte, la investigación en su mayoría ofrece visiones personales y / u oficiales de un grupo selecto de funcionarios del gobierno. Para obtener una imagen adecuada de la "perspectiva de Estado" en las encuestas directas, sería importante acceder a diferentes niveles de gobierno u otras instituciones (legislativas, judiciales, militares e instituciones de seguridad, por ejemplo).

Con el fin de complementar estos hallazgos, se obtuvieron datos secundarios de un estudio teórico de los compromisos y estrategias nacionales humanitarias, y los informes pertinentes de las organizaciones humanitarias. La investigación proporciona un panorama de un cierto segmento de la administración y la representación del Estado, y plantea cuestiones que podrían ser interesantes para investigar más a fondo.

COMPROMISOS DE LOS DONANTES PARA APOYAR LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS

Los Estados tienen la obligación de proporcionar asistencia y protección a sus ciudadanos en el caso de desastres naturales o provocados por el hombre. Si no son capaces o no están dispuestos a cumplir con esta obligación, tienen el deber de aceptar las ofertas de asistencia internacional humanitaria.⁵⁴ La supremacía del Estado en las relaciones internacionales nunca fue cuestionada durante las encuestas y hubo un consenso general sobre el papel del Estado como el principal actor responsable de proporcionar protección y asistencia a las personas afectadas por las crisis que se producen en su territorio – ya sean nacionales o no nacionales. Algunos de los entrevistados para este estudio, tanto por el lado estatal como los directamente afectados por las crisis en los otros países, hicieron hincapié en cómo la humanidad e imparcialidad señalan la responsabilidad principal del Estado para ayudar y proteger a sus ciudadanos.

En segundo lugar, los Estados establecen los marcos regulatorios y legales que rigen la acción humanitaria. Se puede afirmar que ésta es la forma más importante en la que pueden establecer los parámetros para que las organizaciones humanitarias hagan su trabajo. Dos marcos legales son de especial relevancia: el Derecho Internacional Humanitario (DIH) para situaciones de conflicto armado, y la Ley de Respuesta a Desastres Internacionales (IDRL) para otras situaciones, en particular para los desastres naturales y tecnológicos. El primer conjunto de leyes es uno de los instrumentos jurídicos e internacionales más antiguos y aceptados. El segundo grupo incluye pautas que una veintena de gobiernos han integrado en sus leyes nacionales. El Derecho Internacional Humanitario se refiere al principio de imparcialidad en particular. El Derecho Internacional de las Intervenciones en Casos de Desastre (IDRLD) se refiere a la humanidad, la imparcialidad y la neutralidad. Dado su carácter voluntario no vinculante, este último marco legal está todavía en desarrollo y discusión, lo que en realidad significa que los Estados podrían desempeñar un papel constructivo en el apoyo y la acción de principios mediante la promoción y la realización de este marco.

Los Estados tienen diferentes compromisos con los principios humanitarios, ya que los han reafirmado en varias resoluciones de la ONU y otros marcos de políticas regionales y legales del estado.⁵⁵ De la misma manera, la entrada más reciente en vigor de la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia de las Personas Desplazadas internamente en África ("Convención de Kampala"), ha creado obligaciones regionales vinculantes para los Estados firmantes entre lo que se señala el "respetar y garantizar el respeto de los principios humanitarios de: humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia de las organizaciones humanitarias".⁵⁶

La financiación humanitaria puede proporcionar una medición útil para mostrar lo bien que los Estados donantes son capaces de traducir en la práctica sus compromisos de apoyo a la acción humanitaria de principios. La financiación de los donantes tiene consecuencias serias en cuanto a la capacidad de las organizaciones humanitarias para actuar con principios, ya que esta puede limitar tanto su independencia y su capacidad de proporcionar ayuda imparcial. Las contribuciones a organizaciones multilaterales y la financiación común son vistas como buenas prácticas para apoyar las respuestas humanitarias imparciales.

Operacionalmente, los Estados tienen una influencia directa sobre la acción humanitaria con principios a través de fondos o de la legislación nacional y de las políticas operacionales que afectan la asistencia humanitaria internacional y nacional. La mayoría de los Estados donantes reconocen los cuatro principios humanitarios fundamentales como la base para la acción humanitaria. Estos están compilados, por ejemplo, en el "Consenso Europeo Sobre la Ayuda Humanitaria" adoptado por donantes de la Unión Europea (UE) en diciembre de 2007 y son un componente clave de los principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes (GHD), aprobados por los donantes en 2003.

Si bien los Estados miembros de la UE se refieren a los principios humanitarios en sus políticas y estrategias humanitarias, el grado de detalle y el énfasis varía de un Estado a otro.⁵⁷ Las estrategias humanitarias de Alemania, Dinamarca y Suecia, por ejemplo, definen explícitamente cada principio humanitario usando la definición dada por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).⁵⁸ Francia y Finlandia se refieren en general a la importancia de los principios de las organizaciones humanitarias para llegar a los necesitados y ser capaces de operar en contextos difíciles y para ayudar a las personas afectadas por las crisis a recibir toda la asistencia y protección necesaria.⁵⁹

No todos los Estados han desarrollado una estrategia y/o política humanitaria específica. Sin embargo, incluso en los casos en que estas existen, la comprensión de los principios humanitarios puede estar moldeada más por el nivel de compromiso y la experiencia personal del oficial del Estado que tiene que interpretarlos. Si bien esto puede ser cierto en términos generales, se señaló en particular en las respuestas recibidas por los consejeros encuestados en Ginebra durante este estudio. Alrededor de un tercio de los encuestados cubrieron incluso múltiples portafolios, en particular los asuntos humanitarios y/o pasando por la cobertura de asuntos humanitarios después de haber cubierto otros temas de la agenda (por ejemplo, los asuntos económicos, el desarme y el desarrollo) en el pasado

En algunos casos, los Estados pueden argumentar para que otros conceptos sean elevados a la categoría de principios, tales como la rendición de cuentas como un marco para medir el progreso en el cumplimiento de los objetivos mínimos⁶⁰ o la protección a través de una definición más limitada que la del principio de humanidad.⁶¹ Estas sugerencias no están destinadas a disolver los principios existentes, sino más bien a proporcionar indicaciones adicionales sobre cómo el trabajo humanitario se hace mejor. Aproximadamente un tercio de los encuestados también mencionó otra normativa, política o marcos operativos como la ley internacional humanitaria de los derechos humanos y de refugiados, los principios de la GHD, o el marco del No Daño como de igual importancia para los estados en la elaboración de su apoyo a la acción humanitaria con principios.

A pesar de estos compromisos, uno de los encuestados reconoció específicamente que parece que hay una falta de claridad en torno a quién tiene qué responsabilidades hacia los principios humanitarios. Mientras que otros de los estados donantes y los no donantes, se refirieron a que los principios eran vistos como un privilegio de un pequeño círculo de personas. Por un lado, se refleja la percepción de falta de conocimiento general acerca de la existencia y el significado de los principios humanitarios entre los funcionarios del Estado, por el otro, se hace alusión a la necesidad de discusiones más inclusivas (es decir, a través de contextos y culturas) en sus implicaciones prácticas. Es importante destacar que no hubo consenso en cuanto a si los Estados mismos son los actores humanitarios o no. En general, las encuestas resaltaron la necesidad de una atención más cuidadosa y una discusión inclusiva frente al significado operativo. También es necesario que haya una mejor comprensión de lo que indican los valores acerca de los principios en los diferentes contextos, culturas y las tensiones inherentes que pueden existir.

DESAFÍOS PARA LA FINANCIACIÓN HUMANITARIA CON PRINCIPIOS

Generalmente, los encuestados no plantean los principios humanitarios como un marco o una herramienta que utilizan específicamente en la toma de decisiones en el otorgamiento de financiación y acceso. Esto puede ser diferente una vez que la investigación se amplíe a otros departamentos y estructuras estatales. A excepción de las consideraciones específicas relacionadas con la financiación, se hicieron unos vínculos concretos entre las prácticas y desafíos estatales para la acción humanitaria con principios experimentada por las organizaciones humanitarias.

► **Impacto de los programas de estabilización en la financiación de donantes**

La aplicación de los compromisos de los Estados a la acción humanitaria con principios a menudo se ve obstaculizada por consideraciones políticas, económicas, militares y de seguridad.⁶² Cada vez hay más documentación sobre cómo la acción humanitaria se ha instrumentalizado en la última década más o menos. La integración de la asistencia humanitaria en esfuerzos para "ganar los corazones y las mentes" de la población local como una estrategia de contrainsurgencia o como estrategias de estabilidad, así como en Afganistán o Irak, está en desacuerdo con la idea de la acción humanitaria imparcial, neutral e independiente.

► **Necesidades inadecuadas basadas en asignaciones / alineamiento con los intereses geopolíticos**

Los donantes tienden a financiar las crisis en las que tienen una ventaja comparativa o que reflejan las preferencias de política humanitaria u otros intereses estratégicos.⁶³ Algunos estados donantes se han acercado tratando de hacer más imparciales (no discriminatorias), sus asignaciones de fondos basándolas en las necesidades, de acuerdo con diferentes normas y compromisos de alto nivel existentes en la acción humanitaria con principios, entre ellos a través de los principios de la Buena Donación Humanitaria.⁶⁴ Por ejemplo, España y Suecia utilizan la ayuda humanitaria de la UE y la vulnerabilidad de Protección Civil (ECHO) y los índices de crisis para apoyar la toma de decisiones. Sin embargo, en general, los donantes consideran la imparcialidad en la asignación de fondos difícil de cumplir. Los encuestados destacaron que la asignación de fondos a menudo es influenciada por las prioridades geopolíticas estratégicas, los lazos históricos y en ocasiones la priorización de emergencias de alto perfil. Que en muchos contextos pueden estar comprometidos simultáneamente con los Principios de la OCDE-CAD para el Compromiso Internacional en los Estados y las Situaciones Frágiles, la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda y la iniciativa de principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes. Esto implica equilibrar el compromiso de respetar la independencia de la acción humanitaria con el compromiso de "construcción del Estado como objetivo central" de compromiso con estados frágiles.⁶⁵

Un estudio encargado por la red de la ONG europea VOICE analizó como las prácticas estatales siguen los principios humanitarios en contra de los compromisos expresados en el Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria. El estudio encontró una diferencia significativa en la percepción de los representantes de los Estados y las organizaciones humanitarias, por lo que las autoridades estatales dieron una puntuación mucho más alta que los representantes de las organizaciones humanitarias en relación con el grado en que los principios humanitarios, en realidad, guían la toma de decisiones de los Estados donantes.⁶⁶ Las áreas de crítica planteadas por las organizaciones humanitarias incluyen la fusión de los objetivos políticos y humanitarios en los procesos de toma de decisiones y la falta de independencia consistente en las decisiones humanitarias debido a otras prioridades estatales (por ejemplo, política, economía, seguridad, etc.). En la encuesta, los Estados miembros de la UE reconocieron que los colegas no humanitarios por lo general no estaban familiarizados con los principios humanitarios. Los entrevistados estatales, sin embargo, a diferencia de los encuestados de las organizaciones humanitarias, no estaban particularmente preocupados por esta falta de familiaridad que afecta a las decisiones humanitarias. Las organizaciones humanitarias vieron la interferencia política en la agenda humanitaria estatal como algo problemático, "especialmente en situaciones de crisis de alto perfil cuando los ministros quieren que sus constituyentes los vean actuar".⁶⁷

Los Estados miembros de la UE, como los Países Bajos han estado a la vanguardia de la defensa de un aumento de los presupuestos para la asistencia a los refugiados sirios en los países vecinos de Siria. Inevitablemente, la cuestión que dicha prioridad política puede plantear es si un aumento potencial de la financiación para las respuestas de refugiados en países como el Líbano o Turquía irá en detrimento de otras crisis humanitarias, con menos visibilidad, pero con altos niveles de necesidades, tales como la República Centroafricana, Sudán del Sur, o Yemen. La respuesta a esta pregunta tiene implicaciones sobre cómo los gobiernos donantes entienden y aplican el principio de imparcialidad.

► Estructuras de toma de decisiones gubernamentales

Fue evidente a partir de las encuestas con los Estados donantes y no donantes que el dónde y el cómo de la toma de decisiones humanitarias se establece dentro de las estructuras del Estado y tiene claras implicaciones en la capacidad de este para apoyar la acción humanitaria independiente. En el caso de los donantes, donde las actividades humanitarias se integrarán en diferentes ministerios, por ejemplo, o son dejadas en cierta medida a la discreción de las embajadas locales, puede ser más difícil garantizar la independencia de las decisiones humanitarias de política, de seguridad o los intereses comerciales estratégicos. Para los donantes estatales encuestados, donde la toma de decisiones humanitaria está centralizada y se coloca dentro de una estructura humanitaria independiente, parece haber garantías más claras. Mientras que los departamentos humanitarios en capitales de los donantes pueden basarse en el asesoramiento de las embajadas, por ejemplo, la financiación de la toma de decisiones se hace en el nivel de capital según los informes independientes de las prioridades estratégicas nacionales. Como se ve en la literatura, incluso en estos casos, sin embargo, los departamentos que se especializan en el apoyo a la acción humanitaria a menudo tienen dificultades tratando de apoyar enfoques de principio, mientras que otras partes del estado persiguen otros objetivos incompatibles.⁶⁸

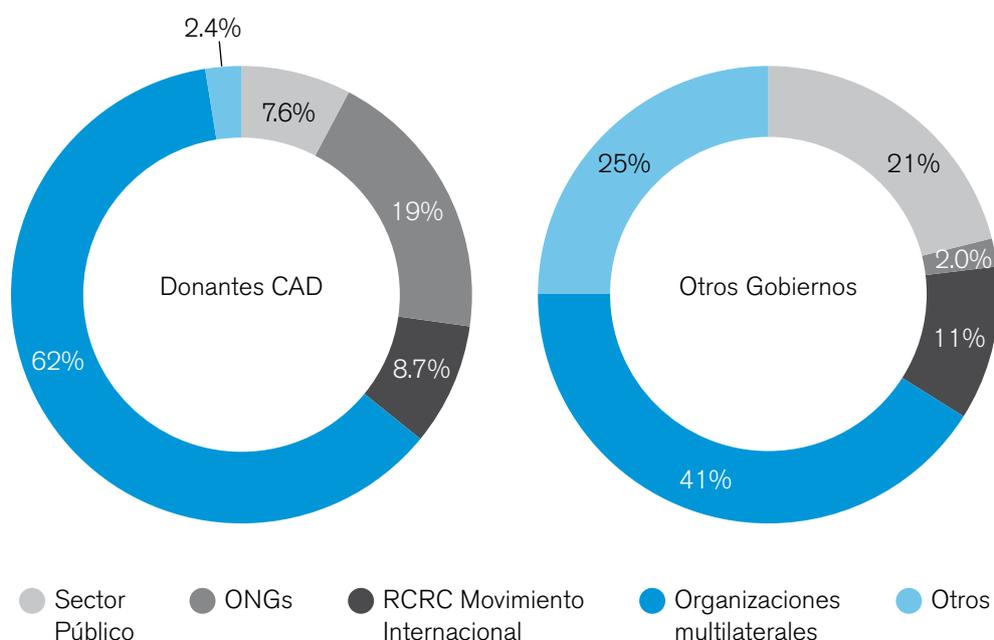


Figura 1. Receptores de primer nivel de asistencia humanitaria por tipo de donante 2009-2013

Fuente: Informe de Asistencia Humanitaria Mundial 2015

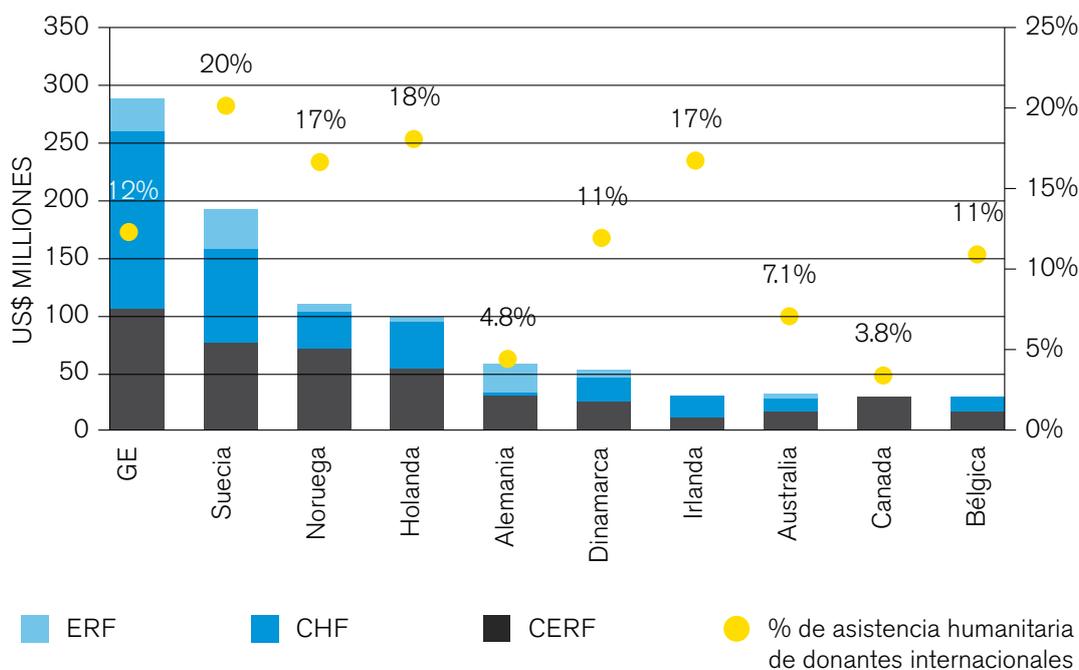


Figura 2. Los diez mayores contribuyentes del gobierno a los fondos comunes humanitarios, 2014

Fuente: Informe de Asistencia Humanitaria Mundial 2015

Acuerdos de financiación / receptores de la ayuda humanitaria

Las encuestas resaltaron que para algunos Estados donantes una garantía de imparcialidad se construyó en medio de su participación en el plano multilateral y sus contribuciones a las Naciones Unidas y al Fondo Central de Respuesta a Emergencias de las Naciones Unidas (CERF). Reconociendo que el suministro de base y los fondos destinados por la ONU son cruciales en el apoyo a la acción humanitaria con principios, los Estados donantes mencionan estas contribuciones como un ejemplo de seguimiento a través de sus compromisos con los principios humanitarios.

Los donantes no son un bloque monolítico y diferentes donantes muestran diferentes preferencias en cómo asignan los fondos. Aunque sólo hubo desagregación entre los donantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos- Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE CAD) y otros gobiernos donantes, la Figura 1 presenta un ejemplo de las preferencias de los donantes agregados para el desembolso de los fondos.

La Figura 2 destaca el nivel real y las fuentes de financiación de los mecanismos de los fondos comunes mostrando el tipo de alineación entre los diez principales donantes de ayuda humanitaria y los diez mayores contribuyentes de los fondos comunes.⁶⁹ Sin embargo, en ausencia de mecanismos de control adecuados, los encuestados destacaron que los donantes no pueden controlar que los principios humanitarios sean respetados una vez que los fondos han sido desembolsados.

Uno de los actores globales crecientes entrevistados en el contexto del estudio deseaba una mayor coordinación e intercambio de información que podría ayudar a ambos con la ampliación del alcance de la financiación humanitaria y a abordar algunos de los desafíos en la defensa de sus compromisos con la acción humanitaria con principios. Sin embargo,

otro encuestado, un actor creciente mundial, también mencionó, que las referencias a los principios humanitarios en el contexto de los debates de financiación no siempre reflejan el rendimiento real de esos mismos donantes que se refieren a ellos. Durante los debates, se destacó que no existen mecanismos adecuados para supervisar el rendimiento de los donantes.

Contrariamente a las preferencias de los donantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos- Comité de Ayuda al Desarrollo, por la ayuda multilateral como una forma de mantener los principios humanitarios, estos donantes no pertenecientes al CAD muestran una preferencia por el suministro de ayuda humanitaria como asistencia bilateral de gobierno a gobierno. A modo de ejemplo, entre 2010 y 2014, los donantes no pertenecientes al CAD proporcionaron sólo el 6,5% de la ayuda humanitaria total reportada al Servicio de supervisión financiera, pero el 50% de todos los fondos canalizados a estados afectados.⁷⁰

Como se destaca en las encuestas y en parte de la literatura, mientras que el deseo de garantizar la eficacia de sus contribuciones y la reducción de los gastos generales podrían ser razones importantes para la financiación bilateral de los estados afectados, el deseo de maximizar la visibilidad de la ayuda, tanto como el fin de las donaciones en especie podría cuestionar la imparcialidad del enfoque.⁷¹ Las negociaciones sobre los requisitos de visibilidad también han sido y están en el centro de muchas discusiones en curso entre las organizaciones humanitarias y los donantes del CAD de la OCDE.

► **Criterios de selección de socios**

Aunque los encuestados coincidieron en que la adhesión a los principios humanitarios es uno de los elementos de base para su elección de los socios, de hecho, los tipos de medidas utilizadas en este sentido no son claras. Como se destaca en la literatura, "el uso de procesos sistemáticos o documentados para la identificación de socios varía y no está formalizado a través de donantes".⁷¹ Por otra parte, las entrevistas resaltaron la forma en que algunos donantes están desarrollando relaciones más profundas con un menor número de organizaciones humanitarias lo que les permite centrarse en un mayor control de la calidad sistemática y lecciones aprendidas. Varios Estados, incluyendo Canadá y Alemania, mantienen consultas regulares con los socios para apoyar una mejor aplicación de los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia y transparencia en la toma de decisiones de donantes.⁷²

A través del Comité de Coordinación de Ayuda Humanitaria, la Oficina Federal de Asuntos Exteriores Alemana, por ejemplo, mantiene un diálogo regular con la ONG Asociación de Desarrollo de Alemania (VENRO) y los miembros del Comité sobre las prioridades de ayuda humanitaria.⁷³ Los estados donantes en general reconocieron que prefieren sobre todo relaciones de larga duración con las organizaciones humanitarias internacionales que han demostrado su habilidad y capacidad para llevar a cabo y han ganado su confianza. En el caso de las organizaciones nacionales y locales, en especial para los Estados donantes más pequeños, sería difícil tener una red establecida de organizaciones a nivel nacional y local cuando se necesite, que ellos conozcan y en la que confíen.

► **La localización de la respuesta humanitaria**

Los Estados se están volviendo cada vez más francos en reclamar la responsabilidad de proporcionar protección y asistencia a las poblaciones afectadas en sus territorios.

En este contexto, el debate sobre la localización de la ayuda es muy importante. En gran medida a raíz de la respuesta al tsunami del Océano Índico en 2004, la falta de asociaciones efectivas con actores nacionales y locales ha sido identificada como un obstáculo para el ejercicio humanitario eficaz en los últimos años. Junto con el incremento de llamados para una mayor implicación de los actores nacionales y locales en la asistencia humanitaria internacional, una serie de preguntas también han surgido en torno al papel de estos actores de la acción humanitaria con principios. Las familias, las comunidades, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado local son casi siempre parte de la primera respuesta. Estas realidades son cada vez más reconocidas por la comunidad internacional humanitaria, aunque los enfoques pueden variar en función del contexto y una serie de elementos diferentes (por ejemplo, las capacidades del Estado, la naturaleza de la crisis, etc.). Los encuestados en un primer momento no plantearon ningún desafío general en la implementación de los principios humanitarios a través de las respuestas humanitarias locales en situaciones de desastres naturales. Algunos representantes de los Estados donantes, sin embargo, plantearon algunas preocupaciones generales también en estos contextos. La confianza es el elemento esencial que parece ser el requisito previo para respuestas humanitarias exitosas y eficaces.⁷⁴ En situaciones de conflicto armado, las percepciones alrededor de la capacidad de permanecer neutral e independiente parece estar indicando el nivel de confianza necesario para informar a los diferentes tipos de relaciones (por ejemplo, entre las comunidades afectadas, entre las organizaciones humanitarias y las organizaciones humanitarias locales y nacionales, entre los donantes y las organizaciones humanitarias locales y nacionales, etc.). Como se señaló en varias respuestas estatales – de donantes y no donantes, así como trabajar con y a través de las organizaciones humanitarias locales podría ayudar a ganar la confianza y la aceptación de las comunidades afectadas, la percepción es que los actores locales se enfrentarán de forma natural a retos más grandes como permanecer neutral en vista de lo que está sucediendo a su alrededor. Las organizaciones están hechas de individuos y se hace difícil para las personas no tomar partido cuando algo ha tenido un impacto personal. Uno de los objetivos de los actuales copresidentes de la Iniciativa de principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes - Canadá y los Estados Unidos - es lograr buenas prácticas y lecciones aprendidas como donantes.

RECOMENDACIONES

A pesar de sus limitaciones, este estudio proporciona información detallada sobre algunas perspectivas estatales sobre los principios humanitarios. Nuestras entrevistas con un subgrupo de consejeros humanitarios en Ginebra han confirmado en primer lugar la necesidad de reafirmar la validez de los principios. Es claro que los Estados se enfrentan a las tensiones inherentes al apoyar la acción humanitaria con principios. Las recomendaciones específicas incluyen lo siguiente:

Los Estados

- Todos los Estados deben adoptar salvaguardias tanto como sea posible - incluyendo estrategias de comunicación - para separar la acción humanitaria de estrategias políticas, consolidación de la paz, la seguridad y otras estrategias.



- Se deben establecer mecanismos inclusivos (dentro de los Estados, entre Estados y la comunidad estatal humanitaria) para el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el apoyo a la acción humanitaria con principios.
- Los puntos focales humanitarios necesitan ser entrenados consistente y regularmente en principios humanitarios y su significado práctico.
- Se debe animar a los Estados donantes a ser transparentes acerca de las razones de sus decisiones en la asignación de fondos y para revisar sus políticas y procedimientos como donantes para asegurar que haya suficiente flexibilidad para permitir que los proyectos sean impulsados por las necesidades.
- Los Estados donantes deben esforzarse por lograr una total transparencia en la forma en que se desembolsan los fondos humanitarios.
- Los Estados donantes deben revisar los mecanismos de financiación común basados en el país, con el fin de asegurar, en lo posible, que las buenas prácticas en el apoyo a la acción humanitaria con principios están siendo aplicadas.
- Los Estados donantes deben mejorar la complementariedad en cada contexto para aplicar los principios y buenas prácticas de la acción humanitaria de los donantes para así facilitar una división racional del trabajo.



Organizaciones humanitarias

- Las organizaciones humanitarias deben contribuir con intercambios inclusivos de buenas prácticas y lecciones aprendidas en la aplicación práctica de los principios humanitarios, especialmente en situaciones de conflicto armado.
- También deben comprometerse con los donantes a tener la oportunidad y la posibilidad de establecer o fortalecer los mecanismos de financiación existentes que pueden apoyar mejor la acción humanitaria con principios. La experiencia del Fondo START o del Fondo RAPID gestionado por Concern en Pakistán podría revisarse para examinar las oportunidades de los mecanismos de financiación dirigidos por ONGs que constituyen a la acción humanitaria con principios.
- Las organizaciones deben explorar la posibilidad de establecer mecanismos para monitorear el desempeño de los Estados donantes vis-avis sus compromisos humanitarios y brindar una plataforma para involucrarlos de manera constructiva. La experiencia de las revisiones de pares del CAD de la OCDE y el trabajo ya realizado por parte del NRC y otros socios sobre el impacto de las medidas anti-terroristas puede significar un punto de partida útil.
- Las organizaciones deben explorar la posibilidad de establecer mecanismos que permitirían supervisar el desempeño de los Estados donantes ante sus compromisos humanitarios y proporcionar una plataforma para interactuar con ellos de una manera constructiva. La experiencia de las evaluaciones de los pares del CAD de la OCDE y el trabajo ya realizado por la NRC y otros asociados sobre el impacto de las medidas contra el terrorismo podría proporcionar un punto de partida útil.

ANEXO: DISEÑO DEL ESTUDIO Y DE LA METODOLOGÍA



El Análisis de este informe se basa en las siguientes fuentes y consideraciones

Miembro del personal de la NRC Omran Omran enseña una clase en un asentamiento informal de tiendas de campaña para los refugiados sirios en el valle de la Bekaa, Líbano. NRC/Sam Tarling, 2014

📌 Investigación documental

El estudio se inició con una investigación documental centrada en cuestiones tales como: la génesis y la historia de los principios humanitarios; desafíos contemporáneos clave para la respuesta humanitaria con principios; y los actores y factores relevantes para la prestación de asistencia humanitaria y protección. Para este fin, los investigadores identificaron fuentes secundarias relevantes referenciadas en el informe.

📌 Estudio de campo

Los criterios utilizados para identificar los lugares de estudio de campo se basan en cuatro variables que se utilizaron para trazar los contextos posibles. Estas fueron:

- Qué tan bien estaba funcionando el Estado, desde regímenes autoritarios a Estados fallidos. Un continuo similar se utilizó para las áreas controladas por grupos armados no estatales.
- La intensidad del conflicto, de la lucha activa al post-conflicto. Un continuo asociado relacionado con la intensidad de un desastre no causado por conflictos.
- Los ejes impulsores de conflicto, desde la ideología a la competencia por los recursos.
- El nivel de interés político, desde los conflictos altamente internacionalizados hasta los conflictos completamente nacionales.

La presencia programática de los agentes humanitarios y del Consejo Noruego para Refugiados NRC y el personal de Handicap International es capaz de proporcionar apoyo relevante para los investigadores, y fue también una consideración importante.

Con el fin de proporcionar evidencia de una variedad de contextos, el estudio eligió los contextos mencionados a continuación, con la esperanza de que estos contextos puedan servir de ejemplo para situaciones similares:

- Siria y su crisis regional relacionada, como un ejemplo de un conflicto agudo en un entorno de ingresos medios. La investigación se realizó en el centro de Turquía en respuesta a la crisis en el Norte de Siria. Otros centros no fueron investigados.
- Sudán del Sur como ejemplo de conflicto agudo en un entorno con recursos escasos, con la presencia de una misión integrada de las Naciones Unidas, que ha pasado de una situación cada vez más centrada en el desarrollo a volver a entrar en conflicto armado abierto
- Colombia como un ejemplo de un contexto de ingresos medios, en una fase de transición del conflicto al post-conflicto y donde "otras situaciones de violencia" son prominentes.
- Nepal como ejemplo de respuesta de desastres de no-conflicto en un contexto de desarrollo de post-conflicto.

La fase de investigación específica de cada país utiliza métodos cualitativos a través de entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión. Se llevaron a cabo noventa y nueve entrevistas, incluyendo reuniones con los donantes, ONGs nacionales e internacionales, representantes del sector privado, personal de la ONU, actores militares nacionales e

internacionales, y la Cruz Roja y la Media Luna Roja (RCRCM) y otros representantes de la sociedad civil. Los diseñadores de la investigación estaban muy interesados en cubrir una amplia variedad de opiniones y consideraron dimensiones de tamaño, alcance local y global, misiones y mandatos, fuentes de financiación y otros factores en la elección de los interlocutores pertinentes para las entrevistas.

Dada la naturaleza de la pregunta de investigación el enfoque permaneció en las ONG, en las agencias de la ONU con mandatos humanitarios y en la RCRCM. Cincuenta y tres de las entrevistas se llevaron a cabo con las operaciones de implementación de las ONG, 18 con la ONU y cuatro con la RCRCM.

También era importante incluir a los grupos armados no estatales en el estudio como barreras importantes o facilitadores de acceso, pero razones de seguridad hicieron imposible el acceso a ellos. Por esta razón, sus opiniones y puntos de vista fueron calibrados mediante la discusión con los actores locales y a través de fuentes secundarias.

Siempre que fue posible, los investigadores entrevistaron a los representantes de las poblaciones afectadas por el conflicto. Este proceso incluyó la realización de dos grupos de discusión. De lo contrario, los puntos de vista de la población local se recogieron a través de charlas con los líderes locales, miembros de la sociedad civil, jefes locales de servicios y personas locales que participan en la ejecución del programa.

Los representantes de los gobiernos (a nivel capital y ministerial) con un portafolio para la ayuda humanitaria, la salud o la protección fueron entrevistados tanto como fue posible, aunque no siempre se pudo llegar a estas autoridades para entrevistas debido a conflictos de prioridades y dificultades de programación. Durante los cuatro casos de estudio, los investigadores lograron entrevistar a sólo siete representantes del gobierno.

Los encuestados individuales no se identifican en ningún informe de la entrevista, con el fin de preservar su anonimato. Se mencionan los tipos de organizaciones, pero no las personas.

► **Seminario web**

El estudio incluyó un seminario virtual en noviembre del año 2015 facilitado por la Asociación Internacional de Profesionales de la Asistencia Humanitaria y Protección (PHAP). El propósito del seminario fue presentar los resultados iniciales de la investigación de campo y obtener opiniones e información adicional a partir de una amplia gama de organizaciones. Otro propósito de esta retroalimentación fue reducir el sesgo en la selección inicial de las organizaciones.

► **Entrevistas en las sedes**

Los investigadores también llevaron a cabo 21 entrevistas semi-estructuradas a los organismos seleccionados, incluidos los donantes clave, consorcios humanitarios, grupos de expertos, académicos y organizaciones internacionales no gubernamentales en la sede de Ginebra, Bruselas, Londres y Nueva York. Las preguntas de la entrevista se centraron en el valor que se asigna a la utilización y la consideración de principios de todos los actores. Las entrevistas exploraron temas específicos relacionados con actores específicos con mayor profundidad como relevantes. En la medida de lo posible, las opiniones expresadas en las entrevistas de las sedes principales se compararon y contrastaron con las expresadas en las realizadas en campo con el fin de matizar mejor las recomendaciones.

AGRADECIMIENTOS

El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) y Handicap International (HI) desean agradecer a Andrew Cunningham, Elena Lucchi y Axelle Velten por la realización de investigaciones en los cuatro países estudiados y por el desarrollo del borrador inicial de los estudios de caso. Gracias también a HERE Ginebra por la realización de las entrevistas y la investigación documental que sentó las bases para el capítulo de Perspectivas de los Donantes.

El estudio se ha beneficiado de las contribuciones del personal de varias organizaciones no gubernamentales, agencias de la ONU, la Cruz Roja, la Media Luna Roja, los representantes del estado y los gobiernos en las sedes principales y en los sitios operativos. Les damos las gracias por participar en las entrevistas durante la fase de investigación de este documento.

El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) y Handicap International (HI) desean agradecer, en particular a Tarak Bach Baouab (MSF), Christina Bennett (Instituto de Desarrollo de Ultramar), Markus Forsberg (La Asociación Internacional de Profesionales de la Asistencia Humanitaria y Protección), Paul Howe (Programa Mundial de Alimentos), Sema Genel Karaosmanog̃ lu (Apoyo a la vida), Jeremie Labbé (Comité Internacional de la Cruz Roja), Angharad Lang (la Asociación Internacional de Profesionales de la Asistencia Humanitaria y Protección), Gareth Price- Jones (CARE International), Arnhild Spence (Programa Mundial de Alimentos) por su compromiso, comentarios y apoyo.

El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) y Handicap International (HI) también desean agradecer a sus colegas en Colombia, Nepal, Sudán del Sur y Turquía por su valioso apoyo en la facilitación de esta investigación, incluyendo Camille Ameslon, Andrea Bianchi, Caelin Briggs, David García, Martin Hartberg, Caroline Howard, Noosheen Mogadam, Romain Monsieur, Lucía Morera, Panda Premananda, Oscar Rodríguez, David Salvador y Christian Visnes.

Por último, el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC) y Handicap International (HI) desean agradecer a los colegas de Ginebra, Lyon y Oslo por su apoyo en este trabajo, en particular, Laurent Davy, Marit Glaad, Christian Huber, Ingrid Macdonald, Lucile Papon, Marc-André Peltzer, Helene Robin, James Munn, Nathalie Herlemont Zoritchak, Emma Williams, Brooke Lauten y Suzanna Nelson-Pollard.

Disposición y diseño gráfico: Larissa Bouquerel

NOTAS FINALES

- 1 OCHA, OCHA en Mensaje: Principios humanitarios, 2010, disponible en línea en: [https:// docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM_HumPrinciple_English.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM_HumPrinciple_English.pdf) (Acceso en julio de 2016); Ingrid Macdonald, Angela Valenza, Herramientas Para el Trabajo: Apoyo a la Acción Humanitaria con Principios de 2012, disponible en línea en: <https://www.nrc.no/resources/reports/tools-for-the-job---supporting-principled-humanitarian-action/>
- 2 OCHA, OCHA en Mensaje: Principios humanitarios de 2012.
- 3 Ibid.
- 4 Ver los Convenios de Ginebra de 1949, artículo 3 común (1949): 1. Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas 'Fuera de combate', deben, en todas las circunstancias, ser tratadas con humanidad y con imparcialidad. 2. Un organismo humanitario imparcial, podrá ofrecer sus servicios a las partes en conflicto. Protocolo adicional I (1977) Art.70 (1) Si la población civil de cualquier territorio bajo el control de una parte en conflicto, sin ser territorio ocupado, no está insuficientemente dotada de los suministros mencionados en el artículo 69, las acciones de asistencia de carácter humanitario e imparcial y que sean realizadas sin ninguna distinción de carácter desfavorable se emprenderán, con sujeción al acuerdo de las partes interesadas en este tipo de acciones de asistencia. Protocolo adicional II (1977) Art. 18 (2) Las acciones de asistencia a la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna se emprenderán con el consentimiento de la Alta Parte Contratante.
- 5 Kate Mackintosh, Los Principios de Acción Humanitaria en el Derecho Internacional Humanitario, HPG Informe 5, Instituto de Desarrollo de Ultramar, marzo de 2000, p.7, disponible en línea en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/305.pdf>
- 6 Sorcha O'Callaghan y Leslie Leach, Principios en Acción: el Líbano, la Cruz Roja Británica, 2012, <http://www.redcross.org.uk/~media/BritishRedCross/Documents/Who%20we%20are/Principles%20in%20action%20in%20Lebanon.pdf>
- 7 Por ejemplo, la Asamblea General de las Naciones Unidas (GA) Resolución 46/182 (1991); Asamblea General de la ONU (GA) Resolución 48/57 (1993); Código de Conducta para el Movimiento y ONG Cruz Roja Internacional y la Media Luna Roja en Respuesta a Desastres (1994) Anexo II; Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998); Principios de Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria (2003); Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1502 (2003); Asamblea General de la ONU (GA) Resolución 58/114 (2004); Asamblea General de la ONU (GA) Resolución 59/141 (2004); Asamblea General de la ONU (GA) Resolución 60/124 (2005); Resolución de la ONU ECOSOC 1674 (2006); Consenso Europeo Sobre la Ayuda Humanitaria (2007); Mejoramiento de los Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria en América Latina y el Caribe (EIHP): Declaración de Florianópolis (2009) y Declaración de Quito (2011); Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala) (2010); Principios fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (1965); Código de Conducta para el Movimiento y ONG Cruz Roja Internacional y la Media Luna Roja en Respuesta a Desastres (1994); El Manual Esfera, Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria (1998 1ª edición de 2011 2ª edición); Carta Islámica de la Obra de la Bondad (2006); Normas HAP en la Rendición de Cuentas y Gestión de la Calidad (2007, 1ª edición 2010 2ª edición).
- 8 Una iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas cuyo objetivo era reunir a la comunidad global para comprometerse a nuevas formas de trabajar juntos para salvar vidas y reducir el sufrimiento en todo el mundo. Ver: https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/whs_about (se accede a noviembre de 2015). Toda las consultaciones regionales y técnicas formularon declaraciones en las que

se hacía hincapié en la pertinencia de los principios humanitarios, al igual que los acontecimientos de la cumbre misma. Lo más importante, es el informe que resume las aportaciones.

9 Marta Foresti, Lisa Denney y Victoria Metcalfe, Seguridad, Acción Humanitaria y Desarrollo, Briefing Paper 67, Instituto de Desarrollo de Ultramar, febrero de 2011, disponible en línea en: <http://goo.gl/LF4VHm>

10 Jeremie Labbe, "¿Cómo los principios humanitarios apoyan la eficacia humanitaria?" En: Core Humanitarian Standard, Core Humanitarian Standard Alliance, On the Road to Istanbul; ¿Cómo puede la Cumbre Mundial Humanitaria Hacer que la Respuesta Humanitaria sea más Eficaz?, 2015, disponible en línea en: <http://goo.gl/QwfvFX>

11 Peter Maurer, Perspectivas Humanitarias en la Seguridad Internacional en Tiempos de Conflictos en Mutación, discurso pronunciado en Ginebra en el Centro para la Paz y Seguridad el 29 de mayo de 2015, disponible en línea en: <https://goo.gl/KDT20D>

12 Rachel Scott, Imaginando una ayuda humanitaria más eficaz: Una Perspectiva de los Donantes, la OCDE, octubre de 2014, disponible en línea en: <http://goo.gl/IQfLgW> (consulta: noviembre de 2015).

13 Clea Kahn y Andrew Cunningham (eds.), La soberanía Estatal y la Acción Humanitaria, Desastres, Vol. 37, Suplemento 2 de octubre de 2013.

14 Clea Kahn y Andrew Cunningham, Introducción a la Cuestión de la Soberanía del Estado y a la Acción Humanitaria, Desastres Vol. 37, Suplemento 2, octubre de 2013, pp.S139-S150.

15 Ashley Jackson, Negociaciones Humanitarias con los Actores Armados no Estatales: Lecciones Clave de Afganistán, Sudán y Somalia, Policy Brief 55, Humanitarian Policy Group, marzo de 2014 disponible en línea en: <http://goo.gl/xEfaAl>

16 Jessica Burnside, et al, Leyes Contra el Terrorismo y Reglamentos: Lo que las Agencias de Ayuda Necesitan Saber, Network Paper 79, Humanitarian Practice Network, noviembre de 2014, disponible en línea en: <http://goo.gl/jOZlrx>

17 Consejo Noruego para los Refugiados, Kit de Herramientas de Gestión de Riesgos en Relación con las Medidas de Lucha Contra el Terrorismo, Ginebra, NRC, 2015, p. 7, disponible en línea en: <https://www.nrc.no/resources/reports/nrc-risk-management-toolkit-2015/>

18 Resultados Humanitarios, Programa SAVE, conclusiones preliminares, N. D., disponible en línea en: https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/c1_preliminary_findings_presentation.pdf (consultado: noviembre de 2015)

19 de Jan Egeland, Adele Harmer y Abby Stoddard, Tener y Aplicar Buenas Prácticas para Trabajadores humanitarios en Entornos de Seguridad Complejos, OCHA, 2011, disponible en línea en: <https://goo.gl/Z64sAN>

20 Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), Colombia, 2016, disponible en línea en: <http://www.unocha.org/ochain/2014-15/colombia> (accedidas en julio de 2016).

21 Rob Gracia y Julia Brooks, La Acción Humanitaria y la Política de Transición: El Contexto de Colombia, Serie Libro Blanco, ATHA, 18 de septiembre de 2015, disponible en línea en: <http://goo.gl/V5cmST>

22 Oficina de Washington para América Latina, Resumen de las FARC – El Alto al Fuego del Gobierno y el Acuerdo de Desarme, Colombia Paz, 2016, disponible en línea en: <http://colombiapace.org/> (consultado julio de 2016).

23 "ECHO FACTSHEET: Los Refugiados y Desplazados Internos, "Comisión Europea de Ayuda Humanitaria y el Departamento de Protección Civil, 2015, disponible en línea en: http://ec.europa.eu/echo/archivos/ayuda/paises/fichas/tematica/refugees_en.pdf (consulta: noviembre de 2015).

24 OCHA, Plan de Respuesta Humanitaria General Colombia - enero de 2016-diciembre de 2016, disponible en línea en: https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/2016_hrp_over-view_colombia_eng_web.pdf (vista en junio de 2016)

25 Ibid.

26 Consejo Noruego para los Refugiados, Plan Internacional, Oxfam, Mercy Corps, Civis, Diakonie Katastrophenhilfe, Consejería en Proyectos, Help Age International, War Child Holland, MDM Francia, la Federación Luterana Mundial, Save the Children, Solidaridad Internacional, Caritas Alemania, y Hilfswerk Austria, La Crisis Humanitaria en Colombia a Causa del Conflicto Armado. Documento de posición de Organizaciones Internacionales, Colombia, junio de 2011, disponible en línea en: <http://ReliefWeb.int/sites/reliefweb.int/archivos/recursos/%20humanitario%20Crisis%20en%20Colombia.pdf> (consulta: noviembre de 2015).

27 Víctimas y Ley de Restitución de Tierras, junio de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), Ley 1448. La Ley establece un sistema de registro oficial como puerta de entrada para acceder a los derechos y asistencia para los desplazados internos, así como la restitución de tierras. La ley requiere que las víctimas presenten una declaración compleja, lo cual en territorios aún controlados por grupos armados no estatales es muy difícil de hacer.

28 OCHA, Respuesta Humanitaria al Terremoto de Nepal - Abril de 2015 a septiembre de 2015, disponible en línea en: <http://reliefweb.int/report/nepal/nepal-earthquake-humanitarian-response-april-september-2015> (acceso en junio de 2016).

29 Ibid.

30 Como citado por los encuestados de las Naciones Unidas entrevistados en Nepal.

31 OCHA, La Crisis en Siria: Panorama Regional: Acerca de la Crisis de 2016, disponible en línea en: <http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis> (acceso en junio de 2016)

32 Ibid.

33 Ibid

34 Ibid

35 OCHA, Generalidades de las Necesidades Humanitarias – República Árabe Siria, 2016, disponible en línea en: <http://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/2016-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic> (acceso en junio de 2016).

36 Consejo Noruego para los Refugiados, Kit de herramientas de gestión de riesgos en relación con las medidas de lucha contra el terrorismo de 2015

37 Consejo Noruego para los Refugiados, Kit de herramientas de gestión de riesgos en relación con las medidas de lucha contra el terrorismo de 2015

38 Ibid

39 Ibid. p.7

40 Consejo Noruego para los Refugiados, Nuestro Programa en el país en el sur de Sudán, 2016, disponible en línea en: <https://www.nrc.no/countries/africa/south-sudan> (acceso en junio de 2016)

41 En efecto, el Informe de la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) del 18 de junio 2015 y la Misión de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (UNMISS) informe de derechos humanos del 30 de junio el año 2015 ambos acusaron a ambas partes de perpetrar atrocidades contra la población

civil. Véase también el Informe Final de la Comisión Africana de la Unión de Investigación sobre el sur de Sudán, 2015. Disponible en línea en: <http://www.peaceau.org/uploads/auciss.final.report.pdf>

42 Consejo Noruego para los Refugiados, Nuestro programa País en el sur de Sudán, de 2016.

43 Reuters, líderes de Sudán del Sur orden de alto al fuego a medida que crecen los temores de la guerra civil, julio de 2016, disponible en línea en: <http://www.reuters.com/article/us-south-sudan-security-casualties-idUSKCN0ZQ08J> (consultado 19 de julio de 2016).

44 OCHA, Plan de Respuesta Humanitaria: Sudán del Sur 2015, 2015, disponible en línea en: <http://ReliefWeb.int/informe/Sur-Sudán/Sur-Sudán-humanitaria-de-respuesta-de-planta-2015> (acceso en junio de 2016).

45 Programa Mundial de Alimentos de la ONU, Mapa de Acceso a Limitaciones Sudán del Sur, 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/56010ecb4.html> (consultada en septiembre de 2015).

46 OCHA, Sudán del Sur, 2016, disponible en línea en: <http://www.unocha.org/south-sudan> (consultado en junio de 2016).

47 La extensión mandato fue aprobada por el Consejo de Seguridad el 9 de octubre de 2015.

48 Desde julio de 2015, más de 166.000 personas están buscando protección en las bases de la ONU, lo que se ha convertido en algo similar a los asentamientos de desplazamiento conocidos como Protección de los Espacios Civiles, en áreas tales como Bentiu, Juba y Malakal.

49 Operación Supervivencia en Sudán (OSS) era un consorcio de agencias de la ONU (principalmente el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos) y aproximadamente 35 organizaciones no gubernamentales que operan en el sur de Sudán para proporcionar ayuda humanitaria a las regiones devastadas por la guerra y afectadas por la sequía en el Sur. Operación Supervivencia en Sudán se estableció en abril de 1989 en respuesta a una devastadora hambruna y a los efectos de la Segunda Guerra Civil de Sudán, como resultado de las negociaciones entre la ONU, el Gobierno de Sudán y el Movimiento Popular de Liberación de Sudán / Ejército (SPLM/A) para prestar asistencia humanitaria.

50 Uno de los puntos más controvertidos en la historia de la OLS fue la creación del "Acuerdo sobre Reglas Básicas" y el establecimiento de los principios humanitarios explícitos sobre el compromiso entre OLS y los principales grupos rebeldes en el sector sur.

51 Paul Currión, "La Fuerza en Números: Una Revisión de la Coordinación de ONG en el caso de Estudio de Campo: Sudán del Sur", CIOV de 2011, disponible en línea en: <http://reliefweb.int/report/sudan/strength-numbers-review-ngo-coordination-field-case-study-south-sudan-1996-2010> (consultado: noviembre de 2015).

52 Consejo Noruego para los Refugiados, Kit de herramientas de gestión de riesgos en relación con las medidas de lucha contra el terrorismo, NRC, p. 7.

53 Ibid.

54 La información sobre la Regla 55 se puede encontrar aquí: CICR, Regla 55. El acceso a Ayuda Humanitaria a los Civiles Necesitados. Disponible en línea en: https://ihl.databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule55 (visitado en agosto de 2016).

55 Los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron la Resolución 46/182 de la Asamblea General en 1991, que hace hincapié en que "la asistencia humanitaria debe proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad". Resolución 58/114 de la Asamblea General (2003) agregó más adelante la independencia como el cuarto principio clave de la acción humanitaria subyacente. A través de sucesivas resoluciones de la Asamblea, así como los marcos de políticas de los donantes, los Estados miembros de las Naciones Unidas han reafirmado en repetidas ocasiones la importancia de la promoción y respeto de estos principios en el marco de la ayuda humanitaria.

- 56 Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia a los Desplazados Internos en África, 29 de octubre de 2009, art.5.8.
- 57 Las organizaciones Voluntarias en la Cooperación en Emergencias (VOICE), el Consenso Europeo Sobre la Ayuda Humanitaria: Una perspectiva de las ONG, Bruselas, 2014, disponible en línea en: https://www.eu-cord.org/2015/wp-content/uploads/2015/02/study_consensus_humanitarian_aid.pdf.
- 58 Oficina Federal Alemana de Asuntos Exteriores, Estrategia de la Oficina Federal de Asuntos Exteriores de Ayuda Humanitaria en el Exterior, noviembre de 2012; Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Estrategia de Acción Humanitaria Danesa 2010-2015, septiembre de 2009; Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia, Salvar vidas y aliviar el sufrimiento. Política de Ayuda Humanitaria de Suecia 2010-2016, 2011.
- 59 Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, La stratégie humanitaire de la France 2012-2017, Julio 2012; Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, Política Humanitaria de Finlandia, octubre de 2012; Las organizaciones Voluntarias en la Cooperación en Emergencias (VOICE) El Consenso Europeo Sobre la Ayuda Humanitaria: Una perspectiva de las ONG, mayo de 2014.
- 60 Ministerio de Asuntos Exteriores de España, Posición española en las cuestiones derivadas de la Consulta regional en Europa y en otros a la Cumbre Mundial Humanitaria de 2016, marzo de 2015.
- 61 Documento interno, ONG internacional, mayo de 2014, en los archivos de HERE.
- 62 Ingrid Macdonald, Angela Valenza, Herramientas para el Trabajo: Apoyo a la Acción Humanitaria de Principios de 2012
- 63 Sarah Bayne y Joanna Buckley, Hacia el Suministro de Principios Humanitarios, Revista intercambio humanitario, No. 61, mayo de 2014, disponible en línea en: <http://odihpn.org/magazine/towards-%2091principled%2092-humanitariandonorship.htm>
- 64 OCDE, Hacia una Mejor la Donación Humanitaria, 12 Lecciones de DAC Peer Reviews, OCDE, 2012, disponible en línea en: <http://www.oecd.org/dac/peerreviews/towardsbetterhumanitariandonorship.htm>
- 65 Paul Harvey, Hacia el buen gobierno humanitario. El papel del Estado afectado en respuesta al desastre, Política HPG Brief 37, 2009, disponible en línea en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-asssets/publicacions-opinion-files/5076.pdf>
- 66 Las organizaciones voluntarias en la Cooperación en Emergencias (VOICE), el Consenso Europeo sobre Ayuda humanitaria: Una perspectiva de las ONG, Bruselas, 2014.
- 67 Ibid. pag. 8.
- 68 DARA, HRI 2011. El Índice de Respuesta Humanitaria. Abordar el reto de Género, 2011; Rachel cott, "Imaginando que la ayuda humanitaria sea más eficaz. Una perspectiva de los donantes ", Documento de Trabajo de Cooperación al Desarrollo de la OCDE el 18 de octubre de 2014.
- 69 De acuerdo con el Informe de Asistencia Humanitaria Mundial 2015, estos son: Estados Unidos, Reino Unido, instituciones de la UE, Alemania, Suecia, Japón, Arabia Saudita, Canadá, Noruega y los Países Bajos.
- 70 Iniciativas para el Desarrollo, Informe de Asistencia Humanitaria Mundial 2015, 2015. p. 76.
- 71 Iniciativas para el Desarrollo, para no donantes del CAD y la ayuda humanitaria, julio de 2011; Andrea Binder, Claudia Meier y Julia Steets, ¿La Asistencia Humanitaria: Verdaderamente Universal? Un estudio de mapeo de donantes no occidentales, Research Paper GPPI n. 12, Instituto de Política Pública Global, agosto de 2010.

72 Sarah Bayne y Joanna Buckley, Hacia el financiamiento de 'principios' humanitarios de 2014.

73 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Hacia una Mejor Donación Humanitaria, Donación: 12 Lecciones de exámenes por homólogos del CAD 2012

74 En el diálogo conjunto CICR NRC y de alto nivel entre los estados y los llamados "principios Humanitarios en un mundo cambiante: siendo adecuada para el fin" del 2 de junio de 2014, por ejemplo, todos los panelistas mencionaron la centralidad de la confianza en sus intervenciones.

BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

Abu-Sada, C. (ed.). (2012). En los ojos de los demás: ¿Cómo las Personas en Crisis Perciben la Ayuda Humanitaria?, Médicos Sin Fronteras / Médicos Sin Fronteras (MSF), Humanitarian Outcomes, y NYU Centro de Cooperación Internacional. Disponible en: <http://goo.gl/4mE5AF>

ACF-Internacional (2013). Principios Humanitarios en los Conflictos: Garantizar que los Principios Humanitarios Sean Respetados en los Conflictos Armados y Otras Situaciones de Violencia: ACF's La experiencia y posición. Disponible en: <http://goo.gl/eYqHRa>

AECID y DARA. (2014). Ahora o Nunca: haciendo que la ayuda humanitaria sea más eficaz. Disponible en: http://resources.daraint.org/hardtalk/aid_effectiveness.pdf

Unión Africana (UA), Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados en África (Convención de Kampala), 23 de octubre de 2009.

ATHA (Programa Avanzado de Capacitación sobre la Acción Humanitaria), (2015). Los principios humanitarios. Disponible en: <http://goo.gl/jnvQzN>

Baynes, S. y Buckley, J. (2014). Hacia la financiación Humanitaria con 'principios', Intercambio Humanitario Magazine, Issue 61.

Binder, A. (2014). La forma y la sostenibilidad de la asistencia humanitaria en auge de Turquía ", La Política de Desarrollo Internacional. Disponible en: <https://poldev.revues.org/1741>

Binder, A. Meier, C. y Steets, J. (2010). "¿La Asistencia humanitaria: Verdaderamente Universal? Un estudio de mapeo de donantes no occidentales ", Documento de Investigación GPPI n. 12, Global Public Policy Institute. Disponible en: http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2010/Binder_Meier_Steets_2010_Truly_Universal_-_Mapping_Study_GPPI_RP_12.pdf

Burnside, J. et al. (2014). "Las leyes contra el terrorismo y los reglamentos: Lo que las agencias de ayuda deben saber", Documento de la Red 79, la red humanitaria Prácticas. Disponible en: <http://goo.gl/jOZlrx>

Cruz Roja Británica. (2012). Cruz Roja Libanesa y el Comité Internacional de la Cruz Roja, principios de acción en el Líbano. Disponible en: <http://www.redcross.org.uk/~media/BritishRedCross/Documents/Who%20we%20are/Principles%20in%20action%20in%20Lebanon.pdf>

Coalición de Canadá para poner fin a la pobreza mundial. (2009). Donación Humanitaria de Canadá - un documento de trabajo.

Currión, P. (2012). Fuerza en los números: Una revisión de Coordinación de las ONG en el caso de estudio de campo: Sudán del Sur. Estudio de caso: Sudán del Sur 1996-2010, Ginebra: CIOV. Disponible en: <https://goo.gl/MnTW75>

DARA. (2011). HRI 2011. El Índice de Respuesta Humanitaria. Abordar el reto de Género.

DARA Y HERE en Ginebra. (2014). Hacer frente a los problemas perennes de respuesta a los desastres. Estudio de fondo de la Conferencia de Diálogo de Respuesta a Desastres, Manila, Filipinas. Disponible en: <http://here-geneva.ch/wp-content/uploads/2015/10/1425706789publication.pdf>

Departamento de Políticas de Desarrollo y el Ministerio de Asuntos Exteriores. (2011). Política de Ayuda Humanitaria de Suecia 2010-2016, Salvar Vidas y Aliviar el Sufrimiento. Disponible en: <http://www.government.se/contentassets/973d2ad8e99c41ea92b2326a2d5625d8/saving-lives-and-alleviating-suffering-policy-for-Swedens-humanitarian-Assistance-20102016>

Iniciativas de desarrollo. (2015). Informe de Asistencia Humanitaria Mundial 2015. Disponible en: http://www.glob-alhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2015/06/GHA-Report-2015_-Interactive_Online.pdf

Iniciativas de desarrollo. (2011). Los donantes no pertenecientes al CAD y ayuda humanitaria. Disponible en: <http://www.glob-alhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/GHA-non-DAC-donors-humanitarian-aid1.pdf>

Egeland, J. Harmer, A. y Stoddard, A. (2011). Quedarse y hacer buena práctica para los trabajadores humanitarios en entornos de seguridad complejos, OCHA. Disponible en: <https://goo.gl/Z64sAN>

Comisión Europea. (2007). Consenso Europeo Sobre la Ayuda Humanitaria. Disponible en: http://ec.europa.eu/echo/who/humanitarian-aid-and-civil-protection/european-consensus_en

Foresti, M. Denney, L. y Metcalfe, V. (2011). Seguridad, Acción Humanitaria y Desarrollo, Briefing Paper 67, Instituto de Desarrollo de Ultramar. Disponible en: <http://goo.gl/LF4VHm>

Ministerio de Asuntos Exteriores Federales de Alemania. (2012). Estrategia de la Oficina Federal de Asuntos Exteriores de ayuda humanitaria en el extranjero. Disponible en: <http://www.alnap.org/resource/11471>

Gracia, R. y Brooks, J. (2015). La Acción humanitaria y la política de transición: El contexto de Colombia, Serie Libro Blanco, ATHA. Disponible en: <http://goo.gl/V5cmST>

Harvey, P. (2009). "Hacia el buen gobierno humanitario. El papel del Estado afectado en respuesta a los desastres", Política HPG Breve 37 de septiembre de 2009. Disponible en:

<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/ODI-assets/publications-opinion-files/5076.pdf>

Panel de Alto Nivel sobre la Financiación Humanitaria. (2015). Demasiado importante para fracasar – abordar la brecha financiera humanitaria, Informe al Secretario General. Disponible en: <http://goo.gl/OK3jlu>

Programa humanitario Futuros. (2013). El futuro de las organizaciones no gubernamentales en el sector humanitario. Transformaciones globales y sus consecuencias.

Disponible en: <http://www.humanitarian-futures.org/wp-content/uploads/2013/09/The-Future-of-Humanitarian-NGOs-HFP-Discussion-Paper-Aug2013.pdf>

Resultados humanitarios. (2011). Informe de seguridad de ayuda al trabajador 2011. Enfoque en la seguridad de los trabajadores humanitarios nacionales: Temas y perspectivas. Disponible en: <https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/Aid-WorkerSecurityReport2011.pdf>

Resultados humanitarios. (2014). Informe de seguridad de ayuda al trabajador. Disponible en: <https://goo.gl/0sRLtZ>

Resultados humanitarios. (2015). Informe de seguridad de ayuda al trabajador, disponible en: <https://goo.gl/ly7fYB> Resultados humanitarios (2015 b). Programa SAVE, Los resultados preliminares. Disponible en: <https://goo.gl/exbcU8>

Política de Grupo humanitaria. (2015). Un nuevo humanitarismo global. Programa Integrado Propuesta de abril de 2015, marzo de 2017. Disponible en: <https://www.odi.org/projects/2790-hpg-integrated-programme-2015-17-new-global-humanitarianism>

Política de Grupo humanitaria. (2003). HPG nota informativa. Principios humanitarios y el conflicto en Irak. Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4862.pdf>

CICR - Comité Internacional de la Cruz Roja. (1979) .Los principios fundamentales de la Cruz Roja: Comentario. Disponible en: <https://goo.gl/RQpWtK>

CICR. (2004). Ocupación y Derecho Internacional Humanitario: preguntas y respuestas. Disponible en: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/634kfc.htm>

CICR. (2011). El derecho internacional humanitario y los retos de los conflictos armados contemporáneos. Disponible en: <https://app.icrc.org/e-briefing/new-tech-modern-battlefield/media/documents/4-international-humanitarian-the-challenges-of-contemporary-armed-conflicts.pdf>

CICR. (2013). La acción humanitaria en un paisaje cambiante: ¿aptos para el propósito? Disponible en: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/editorial/02-04-humanitarian-action-yves-daccord.htm>

CICR. (2015). Las realidades obstinadas, humanidad compartida: Historia en el Servicio de Acción Humanitaria, Ginebra: CICR. Disponible en: <https://goo.gl/lk5dtk>

IFRC - Federación Internacional de la Cruz Roja. (2005). Cobertura Humanitaria de los Medios en la Era Digital, Informe Mundial sobre Desastres. Disponible en: <http://goo.gl/Znt0LH>

Federación Internacional (2006). Estatutos y Normas de Procedimiento del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna, 1986, modificado en 1995 y 2006, <http://goo.gl/ZDFDXn>

Jackson, A. (2014 a). Las negociaciones humanitarias con los actores armados no estatales: lecciones clave de Afganistán, Sudán y Somalia, Policy Brief 55, Grupo de Política Humanitaria, disponible en: <http://goo.gl/xEfaAI>

Jackson, A. (2014 b). Las percepciones de negociación: Al-Shabaab y el Talibán Opiniones de las agencias de ayuda, HPG Policy Brief 61, Grupo de Política Humanitaria. Disponible en: <http://goo.gl/o1h4DL>

Kahn, C. y Cunningham, A. (2013 a), Introducción a la cuestión de la soberanía del Estado y la acción humanitaria, desastres vol. 37, suplemento 2, pp.S139-S150, disponible en: <http://goo.gl/NYRiaT>

Kahn, C. y Cunningham, A. (eds.) (2013 b). La soberanía del Estado y la acción humanitaria, Desastres vol. 37.Suplemento 2. Disponible en: <http://goo.gl/NYRiaT>

Labbe, J. (2015). "¿De qué manera los principios humanitarios apoyan la eficacia humanitaria?", En el camino a Estambul; ¿Cómo Puede Hacer la Cumbre Mundial Humanitaria Respuesta Humanitaria más Eficaz? Ginebra: CHS Alianza. Disponible en: <http://goo.gl/QwfvFX>

Leader, N. (2000). La política de principio: los principios de la acción humanitaria en la práctica, ODI / HPG. Disponible en: <https://www.odi.org/publications/252-politics-principles-humanitarian-action-practice>

Poole, L. (2014). Colmar la brecha de financiación basada en las necesidades: perspectivas de campo ONG, NRC. Disponible en: <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/bridging-the-needs-based-funding-gap.pdf>

Macdonald, I. y Valenza, A. (2012). Herramientas para el trabajo: apoyo a la acción humanitaria de principios, NRC. Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7835.pdf>

Mackintosh, K. (2000). Los principios de la acción humanitaria en el derecho internacional humanitario, HPG Informe 5: Instituto de Desarrollo de Ultramar, p.7. Disponible en: <http://goo.gl/anWoub>

- Mackintosh, K. y Duplat, P. (2013). Estudio del Impacto de Donantes -Medidas antiterroristas en la acción humanitaria con principios, Ginebra: OCHA y la NRC. Disponible en: <https://goo.gl/xy9rv5>
- Maurer, P. (2014). Diplomacia humanitaria y acción humanitaria con principios, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).
- Maurer, P. (2015). Perspectivas humanitarias en la seguridad internacional en tiempos de conflictos en mutación, discurso pronunciado en Ginebra en el Centro para la Paz y la Seguridad. Disponible en: <https://goo.gl/KDT20D>
- McGoldrick, C. (2011). El futuro de la acción humanitaria: Una perspectiva del CICR, Revista Internacional de la Cruz Roja vol. 93, Número 884, pp.965-991. Disponible en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/ revision / 2011 / RICR-884-mcgoldrick.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/revision/2011/RICR-884-mcgoldrick.pdf)
- Médicos Sin Fronteras (MSF). (2015). Informe Financiero Internacional 2014. Disponible en: <http://www.msf.org/en/international-financial-reports>
- Minear, L. (1999). La Teoría y la Práctica de la neutralidad: algunas reflexiones sobre las tensiones, Revista Internacional de la Cruz Roja 833. Disponible en: http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=linea&aid=6.656.724&Y=fileId_S156077550009235X
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca. (2009). Estrategia de Acción Humanitaria Danesa 2010-2015, septiembre de 2009. Disponible en: <https://drc.dk/media/1205132/strategy-for-danish-humanitarian-action-2010-15.pdf>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia. (2012). La stratégie humanitaire de la France para 2012-2017, julio de 2012. Disponible en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/photos-publications-and-graphics/publications/article/french-humanitarian-strategy-2012>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia. (2012). Política Humanitaria de Finlandia, octubre de 2012. Disponible en: <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=101288&nodeid=15445&contentlan=2&culture=en-US>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de España. (2015). Posición española en las cuestiones derivadas de la Consulta regional en Europa y en otros en la Cumbre Mundial Humanitaria 2016, marzo de 2015.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia. (2011). Salvar vidas y aliviar el sufrimiento. Política de Ayuda Humanitaria de Suecia 2010-2016. Disponible en: <http://www.government.se/contentassets/973d2ad8e99c41ea92b2326a2d5625d8/saving-lives-and-alleviating-suffering-policy-for-swedens-humanitarian-assistance-20102016>
- Mohamud, M. y Horst, C. (2015). El nuevo enfoque de la UE a los preocupantes precedentes de migración de Horn of Africa, Argumentos africanos. Disponible en: <http://africanarguments.org/2015/04/16/new-eu-approach-to-horn-of-africa-migration-sets-worrying-precedent-by-maimuna-mohamud-and-dr-cindy-horst/>
- NRC et al. (2011). La crisis humanitaria en Colombia a causa del conflicto armado. Documento sobre la Posición de Organizaciones Internacionales. Disponible en: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Humanitarian%20Crisis%20in%20Colombia.pdf>
- NRC-Consejo Noruego para los Refugiados (2015). Kit de herramientas de gestión de riesgos en relación con la lucha contra el terrorismo Sures das, Ginebra. Disponible en: <http://goo.gl/TJA0Q1>
- O'Callaghan, S. y Leach, L. (2012). Principios en acción: Líbano, Cruz Roja Británica. Disponible en: <http://goo.gl/pNzArd>

OCHA - Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (2012). OCHA en Mensaje: Principios humanitarios. Disponible en: <https://goo.gl/CEuEvU>

OCHA (2014). Plan de Respuesta Humanitaria de Sudán del Sur 2015. Disponible en: <http://goo.gl/8JghXz>

OCHA (2015). Respuesta Humanitaria al terremoto de Nepal - abril a septiembre de 2015. Disponible en: <http://reliefweb.int/report/nepal/nepal-earthquake-humanitarian-response-april-september-2015>

OCHA (2016), Colombia. Disponible en: <http://www.unocha.org/ochain/2014-15/colombia>

OCHA (2016). Crisis de Siria: Descripción Regional: Sobre la Crisis. Disponible en: <http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis>

OCHA (2016). Información general de las necesidades humanitarias: Siria República Árabe. Disponible en: <http://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/2016-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic>

OCHA (2016), Plan de Respuesta Humanitaria: Sudán del Sur 2015. Disponible en: <http://reliefweb.int/report/south-sudan/south-sudan-humanitarian-response-plan-2015>

OCHA / FEM. (2007). Principios rectores para la colaboración público-privada en actividades humanitarias. Disponible en: <http://goo.gl/6QL0QZ>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2008). Derechos humanos, el terrorismo y contra el Terrorismo, no.32 hoja informativa. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2008). Conceptos y dilemas de la construcción del Estado en situaciones de fragilidad. Disponible en: <http://www.oecd.org/development/governance-peace/conflictandfragility/docs/41100930.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2012). Hacia una mejor Donación humanitaria: 12 Lecciones de CAD revisiones por pares. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/towardsbetterhumanitariandonorship.htm>

Cruz Roja y Media Luna Roja. (2014). Concepto para la 32ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 8-10 de diciembre de 2015, Ginebra, Suiza: poder de la humanidad: los Principios Fundamentales en Acción. Disponible en: <http://goo.gl/ojWB43>

Real Embajada de Arabia Saudita en Washington DC (2015). Rey Salman duplica ayuda humanitaria a Yemen a más de \$ 540 millones de 13 de mayo de 2015.

Scott, R. (2014). Imaginando una ayuda humanitaria más eficaz: una perspectiva de los donantes, París: OCDE. Disponible en: <http://goo.gl/IQfLgW>

Slim, H. (2015). La ética humanitaria, una guía para la moralidad de la ayuda en la guerra y los desastres.

Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores (DFAE). (2012). Agencia Suiza para el Desarrollo y de Cooperación (COSUDE), el concepto de Ayuda Humanitaria de COSUDE multilateral. Disponible en: https://www.eda.admin.ch/content/dam/deza/en/documents/publikationen/Diverses/multilateral-ais-concept_EN.pdf

Naciones Unidas (ONU). (2012). Informe del Comité de Evaluación Interna del Secretario General sobre Naciones Unidas Acciones en Sri Lanka, de noviembre de 2012. Disponible en: http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/The_Internal_Review_Panel_report_on_Sri_Lanka.pdf

NACIONES UNIDAS. (2015). El fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas - Informe del Secretario General (A / 70/77 E / 2015/64), 17 de Abril de 2015.

Asamblea General de la ONU (UN GA). (2004). Resolución 58/114. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas (A / RES / 58/114) 5 de febrero de 2004

Asamblea General de la ONU (UN GA). (1991). Resolución 46/182. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas (A / RES / 46/182) 19 de diciembre de 1991

Equipo Humanitario de la ONU (2014). Plan de Respuesta Estratégica: Colombia, 2015. Disponible en: <http://reliefweb.int/report/colombia/strategic-response-plan-srp-colombia-2015-enes>

Programa Mundial de Alimentos de la ONU. (2015). Sudán del Sur Mapa de Restricciones de acceso. Disponible en: <http://goo.gl/LTQ4Rf>

UNMEER. (2014). Enfermedad por el virus Ebola guía de ajuste de negocios Donaciones en especie y el compromiso directo. Disponible en: <http://goo.gl/MTXHif>

UNMISS. (2015). Informe de Urgencia de Derechos Humanos sobre la intensificación de los combates en el Gran Nilo Alto, abril / mayo de 2015, Fecha de lanzamiento 30 de junio de 2015. Disponible en: [cf http://goo.gl/uoxLDN](http://goo.gl/uoxLDN)

Ayuda humanitaria Extranjera EE.UU. (2014). Publicación Conjunta 3-29. Disponible en: http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_29.pdf

Organizaciones Voluntarias en la Cooperación en Emergencias (VOICE). (2014). El Consenso Europeo Sobre la Ayuda Humanitaria: Una perspectiva de las ONG, Bruselas, 2014. Disponible en: https://www.eu-cord.org/2015/wp-content/uploads/2015/02/study_consensus_humanitarian_aid.pdf

Walker, P. and Maxwell, D. (2009). Shaping the Humanitarian World.

Williamson, J. (2011). Usando ayuda Humanitaria Para "Ganar Corazones y Mentes": ¿Un Fracaso Costoso?, Reseña Internacional de la Cruz Roja, volumen 93, número 884. Disponible en: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/review/2011/irrc-884-williamson.pdf>

Secretaría de la Cumbre Mundial Humanitaria. (2015). Restaurando la Humanidad: Síntesis del proceso de consulta para la Cumbre Mundial Humanitaria, Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: <https://goo.gl/5VMsZa>

Zyck, S. and Kent, R. (2014). Crisis humanitaria, la preparación y respuesta ante emergencias: el papel de las empresas y el sector privado - Informe Final, Londres:

