

# TESINA

**MAGÍSTER EN DESARROLLO Y AYUDA INTERNACIONAL**

**INSTITUTO COMPLUTENSE DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

*Advocacy en la acción humanitaria:*  
Una mirada desde cinco instituciones humanitarias en España.

Acción contra el Hambre, Intermón Oxfam, Médicos Sin Fronteras, Save the Children y UNICEF

**TUTOR: FRANCISCO REY MARCOS**

**ALUMNA: SHEILA CABIR NUNES**

**CURSO 2009/2010**

**05/12/2011**

*“Si podéis traernos medicinas, estupendo, y os lo agradecemos,  
pero si no podéis, venid también. Porque si duro es sufrir,  
peor aún es que nadie lo sepa”.*

(Testimonio recogido durante la guerra de los Balcanes  
por una de las personas entrevistadas)

1.	Introducción.....	4
1.1.	Antecedentes .....	5
1.2.	<i>Advocacy</i> y los principios humanitarios .....	8
1.3.	Justificación del tema .....	10
2.	Objetivos del trabajo .....	10
3.	Metodología.....	12
3.1	Metodología aplicada .....	12
3.2	Limitaciones del estudio.....	14
4.	Resultados de las entrevistas .....	15
4.1	Análisis conceptual.....	15
4.2	Trayectoria.....	18
4.3	Alcance geográfico.....	19
4.4	Planificación.....	21
4.5	Objetivos .....	24
4.6	Tipología .....	27
4.7	Coordinación con otros grupos.....	29
4.8	Enfoque de género.....	31
4.9	Seguimiento y evaluación .....	32
4.10	Participación de la comunidad afectada .....	35
4.11	Obstáculos y limitaciones.....	37
4.12	Lecciones aprendidas .....	39
4.13	Buenas prácticas .....	40
4.14	Recursos humanos.....	43
4.15	Financiación .....	45
4.16	Medios de comunicación.....	45
4.17	Caso práctico: Haití.....	47
5.	Elementos de discusión .....	55
6.	Conclusiones .....	60

7.	Fuentes consultadas para elaboración del cuestionario .....	65
8.	Instituciones humanitarias y personas entrevistadas .....	66
9.	Anexos .....	67
I.	Principios y valores de la acción humanitaria .....	67
II.	Acrónimos y abreviaturas .....	67
III.	Cuestionario .....	68

## 1. Introducción

A partir de la década de los noventa, las acciones de *advocacy* han ido ocupando un lugar cada vez más relevante en el ámbito de la acción humanitaria. Con este tipo de acciones numerosas instituciones humanitarias han buscado dar voz a personas que no la tienen, lograr cambios en las decisiones que afectan sus vidas o denunciar la violación de sus derechos.

La acción humanitaria ha sido definida como aquella compuesta por asistencia, protección y acciones de *advocacy*, todo ello basado en el principio de imparcialidad y realizado como respuesta a las necesidades humanas derivadas de emergencias políticas complejas y catástrofes naturales.<sup>1</sup>

El enfoque de la asistencia o ayuda humanitaria, que satisface las necesidades más inmediatas de las personas afectadas por un conflicto armado o catástrofe natural, ha predominado durante décadas y, por ello, quizás sea el componente más conocido de la acción humanitaria.<sup>2</sup>

Sin embargo, con el final de la Guerra Fría, la acción humanitaria adoptó un enfoque basado en derechos, complementando al de necesidades. La comunidad humanitaria empezó así a formular objetivos guiados por los derechos humanos,<sup>3</sup> de modo que las actividades de *advocacy* adquirieron un peso importante dentro del quehacer humanitario.

En un sentido más amplio, *advocacy* en la acción humanitaria se podría definir como los esfuerzos por promover, en el ámbito de la acción humanitaria, el respeto por los principios y el marco jurídico humanitario influyendo en las autoridades políticas relevantes, como Gobiernos, grupos insurgentes o actores no estatales.<sup>4</sup> *Advocacy* es una mezcla de comunicación persuasiva y acciones que persiguen objetivos que aspiran a “defender una causa”, “actuar en nombre de” o “denunciar en nombre o en apoyo de otros”.<sup>5</sup> Las acciones de *advocacy* abarcan un amplio espectro, que oscila entre utilizar mensajes claramente duros a otros más suavizados (*hard* or *soft* messages); adoptar posturas de colaboración o de confrontación, así como realizar presiones de forma pública o

---

<sup>1</sup> ALNAP. (2005). *Assessing the Quality of Humanitarian Evaluations. The ALNAP Quality Proforma 2005*. Londres: Overseas Development Institut. Disponible en: <http://www.alnap.org/pool/files/QualityProforma05.pdf>. [consulta: 24/09/2011.]

<sup>2</sup> SLIM, H. y BONWICK, A. (2005). *Protection. An ALNAP guide for humanitarian agencies*. Londres: Overseas Development Institute. Disponible en: <http://www.odi.org.uk/resources/download/1589.pdf>. [consulta: 24/09/2011.]

<sup>3</sup> SLIM, H. (2002). Not Philanthropy But Rights: The Proper Politicisation of Humanitarian Philosophy. *The International Journal of Human Rights*, 1-22. Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/714003759>. [consulta: 26/9/2011.]

<sup>4</sup> COSUDE. (2004). *Advocacy Guidelines. Humanitarian Aid of the Swiss Confederation*. . 2004. Disponible en: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb\\_pdf/node-21203.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb_pdf/node-21203.pdf). [consulta: 26/9/2011.]

<sup>5</sup> PICCININI, C. (2010). *Advocacy: A good word gone bad. The Journal of Humanitarian Assistance*. Disponible en: <http://sites.tufts.edu/jha/archives/654>. [consulta: 26/9/2011.]

privada.<sup>6</sup> Estas acciones están diseñadas para cambiar políticas, posturas y acciones sobre un tema o una causa en concreto en nombre de quienes no tienen voz.<sup>7</sup> En resumen, *advocacy* se compone de tres elementos: proteger a las personas vulnerables, darles una voz más fuerte y promover sus derechos.<sup>8</sup>

## 1.1. ANTECEDENTES

---

Durante muchos años la respuesta más efectiva a las emergencias humanitarias fue la asistencia que se prestaba en conflictos entre Estados, donde había una separación clara entre militares y civiles, así como entre la ayuda humanitaria y la de desarrollo.

Con el final de la Guerra Fría surgen nuevas tipologías de conflicto y situaciones que se dieron a conocer como “emergencias complejas”<sup>9</sup> (como es el caso de Nigeria, Etiopía o Somalia) y que desafiaron la forma tradicional que tenía la comunidad humanitaria de prestar ayuda. Era necesario adaptarse al nuevo contexto, ya que las guerras se daban ahora en el interior de los propios Estados y la distinción entre combatientes y civiles se difuminaba.

El aumento de conflictos civiles y la proliferación de operaciones de paz dieron lugar a un aumento considerable de los fondos por parte de los donantes para la ayuda humanitaria y rehabilitación en estos países. La proliferación de las operaciones de paz se debió —al menos en parte— a que, con el final de la rivalidad entre las dos grandes potencias, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ya podía implicarse en un mayor número de conflictos.<sup>10</sup>

La proliferación de estas operaciones humanitarias vino acompañada de un fuerte aumento de actores involucrados en operaciones humanitarias: organizaciones internacionales, ONG, donantes, militares y comunidades locales que, además de prestar la ayuda asistencial, pasaron a implicarse también en

---

<sup>6</sup> SLIM, H. y BONWICK, A. (2005). *Protection. An ALNAP guide for humanitarian agencies*. Londres: Overseas Development Institute. Disponible en: <http://www.odi.org.uk/resources/download/1589.pdf>. [consulta: 24/09/2011.]

<sup>7</sup> PICCININI, C. (2010). Advocacy: A good word gone bad. *The Journal of Humanitarian Assistance*. Disponible en: <http://sites.tufts.edu/jha/archives/654>. [consulta: 26/9/2011.]

<sup>8</sup> BARNES, C. En RAI-ATKINS, A. *et al.* (2002). *Best Practice in Mental Health: Advocacy for African, Caribbean and South Asian Communities*. Bristol: The Policy Press.

<sup>9</sup> REY MARCOS, F. (2009). Retos y propuestas sobre acción sin daño y construcción de paz en Colombia. *Encuentro Internacional*. Bogotá: IECAH. Disponible en: [http://www.iecah.org/web/images/stories/Retos\\_Dilemas\\_Accion\\_Humanitaria-Rey\\_Francisco.pdf](http://www.iecah.org/web/images/stories/Retos_Dilemas_Accion_Humanitaria-Rey_Francisco.pdf). [consulta: 26/9/2011.]

<sup>10</sup> Véase historia y evolución de la acción humanitaria en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/1>. [consulta: 1/10/2011.]

la construcción y el mantenimiento de la paz o en la provisión de ayuda al desarrollo.<sup>11</sup> Sin embargo, la complejidad de las emergencias de la post-guerra fría tuvo como consecuencia una creciente politización y militarización de la ayuda de emergencia, ya que la ayuda tradicional de asistencia parecía ser insuficiente.<sup>12</sup>

Durante estos años, el humanitarismo vive un periodo de expansión, por ejemplo, por el aumento de los fondos por parte de los donantes, pero al mismo tiempo experimenta cierta decepción. El fracaso de la operación ONUSOM II en Somalia, la pasividad internacional ante el genocidio de Ruanda o la ayuda humanitaria organizada militarmente en Bosnia-Herzegovina ponían en evidencia los límites de la acción humanitaria.<sup>13</sup> En su libro *Do no harm*,<sup>14</sup> Mary Anderson señalaba que la ayuda humanitaria en situaciones de conflicto, a pesar de estar orientada a salvar vidas o a fomentar el desarrollo, también podía reforzar, exacerbar y prolongar un conflicto, como sucedió en el caso de Ruanda, Bosnia-Herzegovina, Somalia, Sudán o Angola. De este modo, las respuestas humanitarias y políticas a los conflictos se encontraban con nuevos dilemas y graves críticas: la ayuda humanitaria era acusada de silenciar genocidios, alimentar y dar refugio a criminales o de constituir una justificación para la defensa de otros intereses geopolíticos.<sup>15</sup>

Con el humanitarismo enfrentándose a un debate sobre sus valores morales, algunos actores de la comunidad internacional se plantearon reconceptualizar el humanitarismo, sus principios y herramientas. De este contexto surge el concepto de “nuevo humanitarismo” para dar una respuesta humanitaria más integral a emergencias tan complejas como constituye el caso Ruanda. El nuevo humanitarismo se tradujo en una mayor cohesión de los ámbitos militar, político, diplomático y económico en las operaciones humanitarias.<sup>16</sup> Sin embargo, la puesta en marcha de las ideas del nuevo humanitarismo ha sido compleja y ha facilitado la manipulación de la acción humanitaria por

---

<sup>11</sup> NAN, M. E. (2010). New Humanitarianism with Old Problems: The Forgotten Lesson of Rwanda. *The Journal of Humanitarian Assistance de Feinstein International Center*. Disponible en: <http://sites.tufts.edu/jha/archives/780>. [consulta: 26/9/2011.]

<sup>12</sup> NASCIMENTO, D. (2009). Humanitarianism at the crossroads. Dilemmas and Opportunities of the "War on Terror". *Portuguese Journal of International Affairs*.

<sup>13</sup> BENAVIDES, L. (2009). El régimen internacional del "nuevo humanitarismo". *Revista Académica de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid*. Disponible en:

[http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones\\_Internacionales&page=article&op=view&path\[\]=175](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path[]=175)

[consulta: 26/09/2011]

<sup>14</sup> ANDERSON, M. B. (1999). *Do no harm. How aid can support peace or war*. Boulder Colorado: Lynne Rienner Publishers.

<sup>15</sup> BENAVIDES, L. (2009). El régimen internacional del "nuevo humanitarismo". *Revista Académica de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid*. Disponible en:

[http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones\\_Internacionales&page=article&op=view&path\[\]=175](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path[]=175)

[consulta: 26/09/2011]

<sup>16</sup> BENAVIDES, L. (2009). El régimen internacional del "nuevo humanitarismo". *Revista Académica de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid*. Disponible en:

[http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones\\_Internacionales&page=article&op=view&path\[\]=175](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path[]=175)

[consulta: 26/09/2011]

parte de los Gobiernos.<sup>17</sup> De modo que incluso algunos de sus promotores han dejado de apoyarlas para volver a los planteamientos clásicos en un proceso que algunos han llamado “*back to the basics*”.<sup>18</sup> En la actualidad el concepto de “nuevo humanitarismo” ha dejado de ser un debate en la comunidad humanitaria.

Con el final de la Guerra Fría, también empiezan a cobrar protagonismo los derechos humanos. El enfoque basado en derechos se introduce así en diversos ámbitos, entre los que figura la acción humanitaria. Algunos actores humanitarios entienden la introducción de dicho enfoque en la acción humanitaria como complemento del de necesidades, pero para otros dicha incorporación ha sido motivo de controversia.

El debate en torno a si el trabajo humanitario debería basarse en necesidades o en derechos divide a algunos actores de la comunidad humanitaria. Las partes que se oponen a un humanitarismo basado en derechos creen que este enfoque pone en conflicto el derecho universal a la ayuda, convirtiendo en moralmente justificable el hecho de dejar a individuos sin ayuda por motivos políticos. Además, según algunos defensores, un enfoque basado en derechos requiere que toda ayuda humanitaria sea juzgada en cuanto a su contribución a la protección y promoción de los derechos humanos, permitiendo la condicionalidad en la prestación de la ayuda.<sup>19</sup> Según un informe de ECHO, “desde una perspectiva basada en derechos, el acceso a las víctimas de una crisis humanitaria no es un fin en sí mismo, y por ello no será perseguido a toda costa. El acceso se buscará si es la forma más efectiva de contribuir a la mejora de la situación de los derechos humanos”.<sup>20</sup>

Por otro lado, los defensores del enfoque basado en derechos opinan que los derechos humanos son la base adecuada para legitimar el humanitarismo, ya que basar la acción humanitaria en derechos, deberes y leyes en lugar de en principios convierte los valores del trabajo humanitario en algo explícito para todos, atribuyendo al humanitarismo un marco moral, político y legal integrado y reafirmando los valores humanos universales.<sup>21</sup> Además, los defensores de este enfoque afirman que los derechos dignifican a las personas, por lo que las víctimas de un conflicto se convierten en

---

<sup>17</sup> REY MARCOS, F. (2009). Retos y propuestas sobre acción sin daño y construcción de paz en Colombia. *Encuentro Internacional*. Bogotá: IECAH. Disponible en: [http://www.iecah.org/web/images/stories/Retos\\_Dilemas\\_Accion\\_Humanitaria-Rey\\_Francisco.pdf](http://www.iecah.org/web/images/stories/Retos_Dilemas_Accion_Humanitaria-Rey_Francisco.pdf). [consulta: 31/05/2011.]

<sup>18</sup> “*Back to the basics*” se trata de un planteamiento del CICR de volver a una acción humanitaria independiente y neutral.

<sup>19</sup> CURTIS, D. (2001). *Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension*. Londres : Overseas Development Institut. Disponible en: <http://www.odi.org.uk/resources/download/244.pdf>. [consulta: 26/09/2011.]

<sup>20</sup> ECHO. (1999). *Towards a Human Rights Approach to European Commission Humanitarian Aid*.

<sup>21</sup> CURTIS, D. (2001). *Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension*. Londres : Overseas Development Institut. Disponible en: <http://www.odi.org.uk/resources/download/244.pdf>. [consulta: 26/09/2011.]



solicitantes de derechos y dejan de ser objeto de caridad. Según estos defensores, un enfoque basado en derechos permite a los humanitarios conectar con la “politización adecuada”, que va más allá de la protección humanitaria y se basa en derechos y justicia.

Para finalizar, el hecho de ver a la población afectada como titular de derechos, atribuye a las instituciones humanitarias el derecho a asistirlos. Es en esta línea del enfoque de derechos que el *advocacy* humanitario logró una gran aceptación entre la comunidad humanitaria, ya que el humanitarismo tradicional había sido puesto en duda con la publicación del libro de Anderson. Actualmente las acciones de *advocacy* en la AH ocupan un lugar relevante en el sector humanitario, como se verá a continuación. No obstante, cabe señalar la falta de estudios sobre esta herramienta para determinar el lugar que debería ocupar en la AH.

## 1.2. *ADVOCACY* Y LOS PRINCIPIOS HUMANITARIOS

---

Las acciones de *advocacy* pueden llegar a plantear a las instituciones humanitarias dilemas relacionados con algunos de los principios de la acción humanitaria, sobre todo con los de neutralidad e imparcialidad.<sup>22</sup>

Al moverse en contextos políticos, las instituciones humanitarias necesitan saber diferenciar entre “la acción humanitaria políticamente informada y la acción humanitaria políticamente dirigida”<sup>23</sup> antes de poner en práctica sus acciones de *advocacy*. La acción humanitaria sometida a fines políticos, ideológicos o religiosos —es decir, la acción humanitaria políticamente dirigida— puede conducir a la pérdida de los principios de neutralidad e imparcialidad, así como de humanidad.<sup>24</sup> Si las instituciones humanitarias deciden incorporar fines políticos a sus acciones, resulta importante no hacerlo de forma partidista.<sup>25</sup>

El principio de imparcialidad significa no discriminar y no condicionar la ayuda por motivos de raza, sexo, creencia u otros, socorriendo a los individuos de acuerdo con sus necesidades y dando

---

<sup>22</sup> Véase resumen de los principios humanitarios en anexo I de este trabajo.

<sup>23</sup> MACRAE, J. En CURTIS, D. (2001). “Politics and humanitarian aid: debates, dilemmas and dissension”. Londres: HPG Report n.º10.

<sup>24</sup> CURREA-LUGO, V. (2008). Cómo hacer “*advocacy*” y no morir en el intento. Una mirada desde ONG humanitarias. En *Anuario de acción humanitaria y derechos humanos* (págs. 73-85). Bilbao: Universidad de Deusto.

<sup>25</sup> Action Against Hunger. *The AMAI Advocacy Toolkit*.

prioridad a las más urgentes; esto implica socorrer también a los afectados del bando contrario.<sup>26</sup> Si al socorrer a los afectados se aplica un enfoque de derechos, la ayuda corre el riesgo de verse condicionada al enfrentarse con la compleja realidad de un conflicto.<sup>27</sup>

En cuanto al principio de neutralidad, algunas instituciones humanitarias difieren en su interpretación. Por ejemplo, para Médicos Sin Fronteras (MSF) el principio de neutralidad significa no ser partidario y no ponerse de lado de ninguna parte del conflicto. Aunque para MSF la acción médica es prioritaria, en ocasiones también asume riesgos, al confrontarse con el poder y posicionándose públicamente como medio para provocar cambios.<sup>28</sup> Esta interpretación del principio de neutralidad es diferente de la del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para el que la neutralidad significa “no entrar en controversias para poder actuar en todo tiempo y lugar”.<sup>29</sup> Este principio suele impedir que el CICR formule denuncias públicas en contra de las partes que cometen las violaciones, adoptando así una postura de silencio; si bien esta organización también tiene sus límites cuando se producen violaciones graves y repetidas del derecho humanitario.<sup>30</sup>

La creación de MSF quiso romper con este principio tradicional del CICR al apostar por el testimonio y la denuncia y romper con el silencio.<sup>31</sup> MSF fue pionera en el *advocacy* humanitario contemporáneo con el lema “*Care for and Testify*”, desafiando el humanitarismo tradicional. La organización recibió el Premio Nobel de la Paz en 1999, demostrando que el *advocacy* humanitario había sido reconocido a nivel internacional.<sup>32</sup>

Actualmente, otras organizaciones van más allá, sobre todo aquellas cuyos mandatos traspasan la ayuda de emergencia e incluyen la rehabilitación y el desarrollo en sus programas. Estas organizaciones abogan por una forma de humanitarismo que se implica en la política —en el sentido

---

<sup>26</sup> REY MARCOS, F. y URGOITI ARISTEGUI, A. (2005). *Manual de gestión del ciclo del proyecto en la acción humanitaria*. Barcelona: Fundación La Caixa. Disponible en: [www.iecah.org/download.php?id=161](http://www.iecah.org/download.php?id=161). [consulta: 26/3/2011.]

<sup>27</sup> PICCININI, C. (2010). *Advocacy: A good word gone bad*. *The Journal of Humanitarian Assistance*. Disponible en: <http://sites.tufts.edu/jha/archives/654>. [consulta: 26/9/2011.]

<sup>28</sup> Véase principios humanitarios de MSF en: <http://www.msf.es/gracias/accionhumanitaria.php#.Tr7ixVbyAo0>. [consulta: 9/11/2011.]

<sup>29</sup> Véase principios humanitarios del CICR en: [http://www.cruzroja.es/portal/page?\\_pageid=638,12290198&\\_dad=portal30&\\_schema=PORTAL30](http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=638,12290198&_dad=portal30&_schema=PORTAL30). [consulta: 9/11/2011.]

<sup>30</sup> HARROFF-TAVEL, M. (2003). Los principios bajo fuego: ¿sigue teniendo sentido ser neutral? *Humanitarian Exchange*. Disponible en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5wgmr9.htm>. [consulta: 9/11/2011.]

<sup>31</sup> BENAVIDES, L. (2009). El régimen internacional del "nuevo humanitarismo". *Revista Académica de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid*. Disponible en:

[http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones\\_Internacionales&page=article&op=view&path\[\]=175](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path[]=175)

[consulta: 31/05/2011.]

<sup>32</sup> PUPAVAC, V. (2007). Witnessing the demise of the developing state: problems for humanitarian advocacy. En Hehir, A. y Robinson, N. *State-Building. Theory and Practice*. Oxon: Routledge.

de acción humanitaria políticamente informada— para tratar de influir en las causas políticas arraigadas de los conflictos y la pobreza.

### 1.3. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

---

Como se ha visto anteriormente, las labores de *advocacy* en la AH han aumentado progresivamente desde los años noventa. Debido a la falta de estudios sobre esta materia en España, este trabajo pretende describir la experiencia hasta ahora acumulada de instituciones humanitarias internacionales establecidas en Madrid en relación con sus labores de *advocacy* en la AH. Se analizará su conocimiento y experiencia generales, así como su aplicación en un contexto concreto como el del terremoto que azotó Haití el 12 de enero de 2010. La selección de este contexto se basa en la inmensa respuesta humanitaria que ha recibido esta emergencia, lo que permite comparar las diferentes labores de *advocacy* realizadas por instituciones humanitarias.

Este trabajo sigue la siguiente estructura:

- **Objetivos**
- **Metodología**
- **Resultados**
- **Elementos de discusión**
- **Conclusiones**

## 2. Objetivos del trabajo

### **Objetivos generales:**

- Describir la forma en la que cinco instituciones internacionales de ayuda humanitaria abordan las cuestiones de *advocacy* en la acción humanitaria.
- Describir cómo dichas instituciones abordaron las cuestiones de *advocacy* en un caso concreto: el terremoto de Haití en enero de 2010.

### **Objetivos específicos:**

- Profundizar en el término “*advocacy*” en la acción humanitaria. Para ello, se expondrán definiciones del concepto y cómo las instituciones humanitarias han optado por traducirlo.
- Conocer la trayectoria y el alcance geográfico de las acciones de *advocacy* de las instituciones humanitarias en cuestión.
- Conocer el grado de relevancia que tienen las labores de *advocacy* para las instituciones y los objetivos de estas acciones.
- Conocer en qué tipo de desastres y en cuáles de sus fases se realizan las actividades de *advocacy*.
- Conocer el tipo de actividades que se realizan.
- Conocer el papel de la coordinación entre instituciones en relación a las actividades de *advocacy*.
- Conocer cómo se aplica el enfoque de género a cuestiones de *advocacy* en la AH.
- Conocer las herramientas de seguimiento y evaluación de las que disponen las instituciones humanitarias para sus acciones de *advocacy*.
- Conocer los problemas y las limitaciones que pueden suponer las labores de *advocacy* para las instituciones humanitarias.
- Conocer lecciones aprendidas y determinar cómo pueden las labores de *advocacy* complementar la ayuda humanitaria.
- Conocer ejemplos de buenas prácticas de actividades de *advocacy* en la AH.
- Conocer los recursos humanos y económicos invertidos por las instituciones en acciones de *advocacy*.
- Profundizar en las posibilidades de colaboración de los medios de comunicación con las acciones de *advocacy*.

## 3. Metodología

### 3.1 METODOLOGÍA APLICADA

---

La metodología aplicada en este trabajo incluyó cuatro etapas:

- A. Realización de una revisión bibliográfica en fuentes relevantes de acción humanitaria. Se extrajo información sobre todo de Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) y Overseas Development Institut (ODI).
- B. Diseño de un cuestionario para recopilar la información necesaria para cumplir con los objetivos planteados.
- C. Realización de entrevistas a Acción contra el Hambre, Intermón Oxfam, Médicos Sin Fronteras, Save the Children y UNICEF España.
- D. Análisis de la información recopilada.

#### **A. Revisión bibliográfica**

En la primera etapa de este trabajo se realizó una revisión de la literatura con los siguientes objetivos: ofrecer una introducción al concepto de *advocacy* en acción humanitaria; y obtener información que permitiese seleccionar y formular las preguntas concretas a incorporar en el cuestionario, de forma que éste pudiera ofrecer una panorámica general de las cuestiones de *advocacy* en la acción humanitaria.

La búsqueda bibliográfica se realizó entre los meses de enero y octubre de 2011.

#### **A. Diseño del cuestionario**

Se diseñó un cuestionario estructurado para facilitar la recopilación exhaustiva de información sobre la cuestión de interés.<sup>33</sup> Para ello, las preguntas se agruparon por bloques temáticos y se plantearon respuestas semi-abiertas, es decir, el entrevistado podía elegir entre una serie de respuestas predefinidas, pero también podía aportar sin ningún tipo de restricción su experiencia particular o cualquier otro aspecto que considerase de interés. Además, también se consideraron preguntas en relación con la emergencia en Haití, con la intención de permitir la contextualización en referencia a un caso concreto.

---

<sup>33</sup> Véase cuestionario en anexo III.

Los bloques y las preguntas del cuestionario se seleccionaron a partir de los documentos identificados en la búsqueda bibliográfica realizada. Además, la primera versión del cuestionario fue revisada por expertos en la materia, en concreto, Francisco Rey, Codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), y Lourdes Benavides, Responsable de Justicia Económica de Intermón Oxfam. Finalmente, el cuestionario se sometió a una fase de pilotaje con Irene Arcas Mantas y Alicia Pérez Daza, ambas investigadoras del IECAH. Durante las fases de revisión y pilotaje del cuestionario se aportaron comentarios constructivos que contribuyeron a mejorar la claridad y exhaustividad del mismo.

## **B. Realización de entrevistas**

Se realizaron entrevistas (en profundidad estructuradas) basadas en la aplicación del cuestionario, ya que esta herramienta facilita la comparación y el procesamiento de los datos y permite encontrar características comunes.

Se pretendió entrevistar a representantes de instituciones internacionales con larga tradición en acción humanitaria y con oficina en Madrid. Concretamente, las instituciones seleccionadas fueron las siguientes: Acción contra el Hambre (ACH), Intermón Oxfam (IO), Médicos Sin Fronteras (MSF), Save the Children, UNICEF España y Cruz Roja Española. Se contactó con los representantes de dichas instituciones y se les ofreció participar en el estudio. Todas las instituciones (a excepción de Cruz Roja Española, que no respondió a la petición) accedieron a ser entrevistadas y facilitaron el contacto de un profesional de su organización familiarizado con el tema y que, finalmente, sería la persona entrevistada.

Las entrevistas fueron realizadas en las oficinas de la institución correspondiente en Madrid (salvo en el caso de UNICEF España, que, dado que la persona asignada no estaba en Madrid, rellenó el formulario por su cuenta y lo envió por correo electrónico). Las entrevistas se realizaron entre marzo y junio de 2011 y duraron aproximadamente entre 30 a 60 minutos cada una. Las entrevistas fueron grabadas, previa autorización del entrevistado, y transcritas.

## **C. Análisis**

Se realizó una descripción y síntesis de la información recopilada en las entrevistas considerando los bloques temáticos establecidos en el cuestionario.

### 3.2 LIMITACIONES DEL ESTUDIO

---

Este trabajo describe las labores de *advocacy* que realizan las cinco instituciones entrevistadas (Acción contra el Hambre (ACH), Intermón Oxfam (IO), Médicos Sin Fronteras (MSF), Save the Children, UNICEF España). Por este motivo, los resultados del mismo no tienen por qué ser extrapolables a otras instituciones de acción humanitaria o al conjunto de las mismas.

El cuestionario utilizado durante las entrevistas demostró ser demasiado extenso; este hecho pudo haber influido en la alta tasa de no respuesta de algunas secciones. No obstante, se logró una tasa de respuesta adecuada en secciones relevantes del cuestionario, como el análisis conceptual, los objetivos del *advocacy* de las instituciones, las acciones de *advocacy*, los obstáculos y limitaciones, así como ejemplos de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

El cuestionario resultó ser útil para facilitar el análisis de los datos obtenidos, si bien, dado su carácter estructurado, no permitió profundizar en temas de interés no previstos que surgieron de la interacción personal con los entrevistados. No obstante, la presencia de respuestas abiertas a algunas de las preguntas planteadas en el cuestionario permitió registrar comentarios de interés de los entrevistados que no se ajustaban por completo a los objetivos de la entrevista.

Algunas preguntas se formularon en términos marcadamente amplios, por lo que, en ocasiones, fue difícil contestarlas sin referirse a un contexto concreto. Esto sucedió con frecuencia en la entrevista a Médicos sin Fronteras (MSF), una organización con larga experiencia en el área de *advocacy* en contextos muy variados.

## 4. Resultados de las entrevistas

A continuación se presentarán los principales resultados de las entrevistas, exponiendo las respuestas agrupadas por bloques temáticos de preguntas. En primer lugar se mostrarán los resultados generales en torno al objeto de estudio y, a continuación, los resultados de las acciones de *advocacy* realizadas por las instituciones entrevistadas en relación con el terremoto de Haití de 2010. Si una institución no respondió a una pregunta, dicha información no se especifica en el texto.

### 4.1 ANÁLISIS CONCEPTUAL

#### ❖ ¿Qué término emplea su ONG/agencia para *advocacy* en la AH?

**Cuadro 1. Términos empleados**

Institución	Término empleado
ACH	incidencia <i>advocacy</i> (ocasionalmente)
IO	<i>advocacy</i> operacional
MSF	<i>Advocacy</i>
Save the Children	<i>advocacy</i> cabildo incidencia política
UNICEF España	<i>advocacy</i> incidencia política Políticas de Infancia

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de entrevistas

- IO especificó que utiliza el término “*advocacy* operacional” para poner de manifiesto que se origina en las actividades sobre el terreno.
- Según UNICEF España, el término “políticas de infancia” no es específico de la AH y se emplea con el propósito de facilitar la comprensión.

#### ❖ ¿Su ONG/agencia dispone de una definición explícita para el concepto de “*advocacy*” en la AH?

- ACH emplea la siguiente definición de *advocacy*, aunque no restringe su uso a la AH:  
“*Advocacy* es una serie de actividades organizadas que se diseñan para influir en las políticas y acciones de aquellos que están en el poder con el objetivo de alcanzar cambios sostenibles



y positivos. Con frecuencia también pretende cambiar la forma en que tiene lugar la toma de decisiones para hacerla más inclusiva. Y, fundamentalmente, busca garantizar que las políticas diseñadas para beneficiar a los pobres y marginados sean implementadas de manera que aporten cambios sostenibles en la vida de las personas.”<sup>34</sup>

- IO define “*advocacy* operacional”, en el marco de la AH, como sigue:  
“*Advocacy* operacional” es un término que incluye una serie de actividades (estudios e investigaciones, posicionamientos, presión política y medios de comunicación) realizadas a nivel local, nacional e internacional integradas en una estrategia consistente, basada en el trabajo humanitario de la organización”.

IO añadió que la definición no incluye la parte de movilización social porque la organización considera que forma parte de una campaña. Según el manual “Modelo de Trabajo de *Advocacy* Operacional” de IO, el término campañas incluye tanto la incidencia política, entendida como *advocacy*, como la movilización popular y la comunicación, así como el establecimiento de alianzas para conseguir los cambios que se persiguen.<sup>35</sup>

- MSF contestó que la organización no dispone de una definición explícita de *advocacy* para la AH. No obstante, el entrevistado explicó que su organización fue fundada por médicos y periodistas con el objetivo de centrarse en la acción médica y labores de *advocacy* respectivamente. Sin embargo, en la Carta Magna de MSF no se hace referencia al concepto de *advocacy*.<sup>36</sup>

En el año 1995 la Carta Magna, que se centraba en la acción médica, fue sometida a un proceso de revisión porque los trabajadores de MSF recurrían con frecuencia a la denuncia, sin que esta actividad quedase reflejada en ningún documento de referencia. Fue entonces cuando se firmaron los Principios de Chantilly,<sup>37</sup> donde quedaba reflejado el testimonio como complemento integral de la acción médica. MSF utiliza el testimonio cuando no se les permite tener acceso a la población afectada. MSF puso como ejemplo el caso de Darfur, donde la organización tuvo que negociar intensivamente con las autoridades la posibilidad de entrar en el país para prestar sus servicios. En este tipo de circunstancias, donde MSF pretende prestar asistencia médico-humanitaria a la población y no se le permite tener acceso

---

<sup>34</sup> Traducción propia desde: ACF Internacional (2011): *Acute Malnutrition Advocacy Initiative. Toolkit*. (documento interno)

<sup>35</sup> Intermón Oxfam. (2009). *Modelo de trabajo de advocacy operacional*. (documento interno)

<sup>36</sup> Véase Carta Magna de MSF en: [http://www.medicossinfronteras.org.mx/web/index.php?id\\_pag=106](http://www.medicossinfronteras.org.mx/web/index.php?id_pag=106). [consulta: 31/05/2011.]

<sup>37</sup> Véase los Principios de Chantilly de MSF en: [www.msf.es/sites/default/files/organizacion/Principios-MSF-Chantilly-1995.pdf](http://www.msf.es/sites/default/files/organizacion/Principios-MSF-Chantilly-1995.pdf). [consulta: 31/05/2011.]

a la misma, es cuando MSF recurre a la denuncia, porque considera que se trata de un espacio que debería estar abierto a las organizaciones humanitarias. El entrevistado recalcó que el objetivo es siempre llegar a la población. Según MSF, en ese sentido su organización se diferencia de otras en que hacen constantes informes para denunciar situaciones concretas: la pobreza, la instrumentalización política del dinero de cooperación, etc. MSF no emplea ese tipo de discurso, ya que sus acciones de *advocacy* están orientadas a conseguir a que sus operaciones sean más efectivas.

Los Principios de Chantilly se revisaron en relación con el testimonio y se adoptó el Acuerdo de la Mancha en 2006,<sup>38</sup> que dice lo siguiente sobre la acción:

“1.8. Deberíamos hacer públicos (...) y analizar y documentar (...) cualquier obstáculo (médico, político, económico, etc.) que impida el acceso de nuestros pacientes a una atención de calidad, subrayando la necesidad de cambio.

1.9. Ante actos masivos de violencia contra personas y colectivos, olvidados por la opinión pública, deberíamos denunciarlos públicamente en base a nuestros testimonios del terreno, nuestros datos médicos y nuestra experiencia”.

La Carta Magna, los Principios de Chantilly y el Acuerdo de la Mancha constituyen el marco de referencia de MSF.

- La Alianza Save the Children define el concepto de *advocacy*, sin restringirlo a la AH, como “una serie de actividades organizadas, diseñadas para influir en quienes toman las decisiones sobre las políticas y prácticas públicas, con el fin último de provocar cambios positivos en la vida de los niños y las niñas. Dichas actividades están fundamentadas en el trabajo de campo con las niñas, los niños, sus familias y las comunidades”.<sup>39</sup>
- UNICEF España dispone de una definición explícita del concepto de *advocacy*, pero no aplicado exclusivamente a la AH, sino a toda la actividad de la organización. En el *Advocacy Toolkit* de UNICEF Internacional se define *advocacy* como:

“*Advocacy* es un proceso deliberado, basado en evidencias demostradas, cuyo fin es la influencia directa o indirecta en quienes toman las decisiones, en los interesados y en las

---

<sup>38</sup> MSF. (2006). *Acuerdos de la Mancha*. (documento interno)

<sup>39</sup> Save the Children (2007): *Advocacy Matters Manual*. (documento interno)

audiencias relevantes para apoyar e implementar acciones que contribuyen a que los derechos de los niños y niñas, así como de las mujeres, se cumplan.”<sup>40</sup>

## 4.2 TRAYECTORIA

---

- ❖ **¿Su ONG/agencia realiza habitualmente acciones de *advocacy* en intervenciones de AH?**
  - ACH España realiza muy pocas acciones de *advocacy* en intervenciones puramente de acción humanitaria. ACH explicó que ACH Francia suele ser la encargada de realizar acciones de *advocacy*.
  - IO realiza habitualmente acciones de *advocacy* porque es un enfoque ya integrado en la organización y que se denomina *one programme approach*, un enfoque de programa con *advocacy* y con medios de comunicación en conjunto.
  - MSF y Save the Children realizan habitualmente acciones de *advocacy* en la AH.
  - UNICEF España contestó que siempre incluye estas acciones a nivel internacional. En España de momento solo se hace en ocasiones puntuales y han estado más orientadas hacia la sensibilización y captación de fondos.
  
- ❖ **¿Cuánto tiempo lleva su ONG/agencia trabajando en tareas de *advocacy* en el marco de la AH?**
  - ACH lleva poco tiempo trabajando en labores de *advocacy* en AH. Fuera de la AH la organización lleva desde el comienzo haciendo *advocacy*, pero de manera más intensa en los últimos 5 años.
  - IO lleva alrededor de 5 años, desde 2005 ó 2006, trabajando en *advocacy* en la AH.
  - MSF lleva trabajando en labores de *advocacy* desde su creación en 1971.

---

<sup>40</sup> Traducción propia desde: UNICEF Internacional: *Advocacy Toolkit* (documento interno)

- UNICEF Internacional lleva trabajando en *advocacy* en la AH más de 15 años. En el caso de UNICEF España se trata de un proceso reciente, entre 1 y 3 años.

### 4.3 ALCANCE GEOGRÁFICO

---

#### ❖ ¿A qué nivel tienen lugar sus acciones de *advocacy* en la AH?

**Cuadro 2. Nivel de acciones de *advocacy***

Institución	Nivel de acciones
ACH	internacional nacional (España) local (lugar de la emergencia)
IO	internacional nacional (España) regional local (lugar de emergencia): a nivel gubernamental local (lugar de emergencia): otros niveles
MSF	internacional nacional (España) regional local (lugar de emergencia)
Save the Children	internacional nacional (España) regional local (lugar de la emergencia)
UNICEF España	nacional (España) regional local (lugar de la emergencia)

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de entrevistas

En relación con esta pregunta, algunas instituciones realizaron las siguientes precisiones:

- IO añadió que sus labores de *advocacy* en los distintos niveles se integran en una estrategia. Además, precisó que hay cuestiones que requieren *advocacy* y que se pueden resolver a nivel local. Por ejemplo, si no se permite que los camiones entren en un campo de desplazados en Chad o en Haití, se realiza un *advocacy* muy local, es decir, se habla con las autoridades locales o con el gestor del campo. El problema es solucionado *in situ*, no hace falta elevarlo a otro nivel. IO trata de identificar el problema y qué niveles hay que ir subiendo para resolverlo, así como los cambios que hay que lograr. Según IO, una estrategia de *advocacy* general busca conseguir cambios estructurales, es decir, no trata de solucionar cuestiones puntuales. Por ejemplo, se busca lograr que el Gobierno haitiano ceda tierras o cambie la legislación para que las personas desplazadas puedan tener acceso a la tierra. Cuestiones de este tipo entrarían en una estrategia de *advocacy*, en menor grado cuestiones puntuales. IO

explicó que, al principio, su organización no estaba muy de acuerdo con usar el término *advocacy* operacional, porque lo asociaba a esas cuestiones más puntuales, pero al final se definió como algo que puede ir a todos los niveles: internacional, local o nacional-regional.

- MSF aclaró que su organización habla con una sola voz a todos los niveles, ya que es una organización internacional y no nacional. Hay 19 oficinas de MSF en el mundo, de las que 5 secciones son operativas, es decir, que desarrollan proyectos. Sin embargo, cuando MSF en España lanza un mensaje del tipo que sea, lo lanza MSF y no MSF España. MSF se coordina y se consensua con las distintas oficinas para difundir mensajes.
  - Save the Children tiene delegaciones, como las oficinas de representación en Cataluña, en el País Vasco, entre otras, que suelen difundir los mensajes que se lanzan a nivel internacional o a nivel nacional. Cuando se trata de influir en los tomadores de decisiones, se intenta incidir más a nivel central, sobre todo en la acción humanitaria. Se suele repetir el mensaje también a nivel local y, sobre todo, se filtra el mensaje a través de los delegados de Save the Children. La organización es consciente de la importancia de trabajar con sus delegaciones locales. Save the Children explicó que, por ejemplo, cuando hay que hablar con el responsable de la cooperación catalana, se obtiene mejores resultados si lo hace el delegado de Cataluña, que habla el catalán, que si lo hace un colaborador de Save the Children desde Madrid.
  - UNICEF España especificó que sus acciones de *advocacy* a nivel nacional (España) y regional se realizan de forma puntual. Las acciones de *advocacy* a nivel local (en el lugar de la emergencia) se realizan vía UNICEF Internacional.
- ❖ **En caso de realizar las acciones de *advocacy* en distintos niveles, ¿hay coordinación entre los diferentes niveles?**
- IO, MSF y Save the Children contestaron que siempre hay coordinación entre sus acciones de *advocacy* en los distintos niveles.
  - UNICEF España contestó sus acciones de *advocacy* en los distintos niveles se coordinan con poca frecuencia. El motivo se debe a la estructura de UNICEF a nivel internacional: la acción de los comités nacionales ha estado más centrada en la sensibilización y la captación de fondos.

## 4.4 PLANIFICACIÓN

---

- ❖ **En la actualidad, ¿en qué tipo de desastres planifica su ONG/agencia acciones de *advocacy*?**
- IO, MSF y Save the Children contestaron que sus respectivas organizaciones planifican acciones de *advocacy* en catástrofes naturales, conflictos violentos y emergencias complejas.
- IO añadió que la organización tenía dos pilares: protección y asistencia. En emergencias complejas y en conflictos violentos las acciones de *advocacy* se centran en mayor medida en el pilar de protección, mientras que en catástrofes naturales, en el derecho a la asistencia (como sucedió en Haití). En ambos casos IO intenta vincular el *advocacy* a una visión a largo plazo y a cuestiones de otras campañas.
- MSF explicó que su organización no planifica de antemano las acciones de *advocacy* antes de intervenir en un contexto determinado, ya que este tipo de acciones son respuestas que surgen en el curso de la intervención, pero no planificadas previamente. Por ejemplo, MSF tiene previsto entrar en Libia porque entiende que por los combates puede haber gente necesitada de atención médica. Si después, por la razón que sea, MSF detecta un problema que le impida realizar su trabajo médico como organización humanitaria, entonces tienden a pensar en utilizar la herramienta de *advocacy*.
- ACH España respondió que sus acciones de *advocacy* se extienden más allá de la AH y que en ningún tipo de desastres se planifica acciones de *advocacy*. No obstante, el entrevistado explicó que ACH Internacional dispone actualmente de una iniciativa de *advocacy* que se llama Acute Malnutrition *Advocacy* Initiative (AMAI).<sup>41</sup> Se trata de una iniciativa que contribuye a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM),<sup>42</sup> en concreto el ODM 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre) y el ODM 4 (reducir la mortalidad de los niños) otorgando prioridad a la nutrición e inversión en la desnutrición aguda en contextos de rehabilitación, desarrollo y emergencia a través del sector sanitario. Con esta iniciativa se hace un llamamiento a los gobiernos e instituciones internacionales para que prioricen la

---

<sup>41</sup> Action Against Hunger. *The AMAI Advocacy Toolkit*. (documento interno)

<sup>42</sup> Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se formularon en el año 2000, estableciendo ocho objetivos de desarrollo humano que los países miembros de Naciones Unidas se comprometieron alcanzar para el año 2015. Para más información, véase: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>. [consulta: 03/09/2011.]

desnutrición aguda como una cuestión de salud pública y que se integre la prevención y el tratamiento de la desnutrición aguda en los sistemas sanitarios nacionales. Dicha iniciativa tiene que ver con situaciones de emergencia, pero va más allá de la AH, ya que implica otros contextos.

- UNICEF España contestó que la influencia en políticas públicas forma parte intrínseca de la acción de UNICEF, sea en emergencias (de cualquier tipo) o en otros contextos.

❖ **En relación con una intervención de AH, ¿en qué fases del desastre suele planificar su ONG/agencia acciones de *advocacy*?**

- IO centra sus actividades de *advocacy* sobre todo en la fase de emergencia. En relación con las emergencias complejas y crónicas, IO puso el ejemplo de las inundaciones en Pakistán. La oficina de IO ya se encontraba desde el terremoto de 2005 en Pakistán y canalizaba mensajes de *advocacy*. Entre otras cuestiones se abordaba los derechos de la mujer. Después de las inundaciones, se revisó la estrategia y se volvió a activar el programa humanitario. Sin embargo, seis meses después de las inundaciones se retomó el trabajo que ya se llevaba a cabo antes, por ejemplo, en el ámbito de los derechos de la mujer. Además, se abordó la manera en que las inundaciones habían impactado en la situación de la mujer. IO no realiza acciones de *advocacy* en las fases de prevención y rehabilitación porque dispone de otros ejes estratégicos que las cubren. Uno de los ejes que cubren las temáticas de prevención y rehabilitación es, por ejemplo, el de justicia económica.
- MSF también centra sus actividades de *advocacy* en la fase de emergencia.
- Save the Children realiza labores de *advocacy* sobre todo en la fase de emergencia. Por otro lado, la organización explicó que hay emergencias muy complejas que hacen necesario que el mensaje de *advocacy* tenga que seguir transmitiéndose durante la fase de rehabilitación.

❖ **Seleccione entre los siguientes niveles de planificación dónde se puede encontrar el concepto de *advocacy* en la AH en su ONG/agencia:**

- Todas las instituciones señalaron que el concepto de *advocacy* se puede encontrar en la planificación estratégica. IO ha añadido que también se encuentra en los programas y proyectos y ha explicado que se trata de un marco de trabajo.

❖ **¿Su ONG/agencia hace una planificación de acciones de *advocacy* a corto y largo plazo cuando interviene en un desastre?**

- ACH, IO, y Save contestaron que cuando se interviene en un desastre siempre planifican acciones de *advocacy* a corto y largo plazo.
- MSF respondió que en algunos contextos se planifican acciones de *advocacy* a corto y largo plazo cuando se interviene en un desastre. Por ejemplo, argumenta MSF, aunque Colombia no se considere como uno de los ejemplos típicos de un país en conflicto, es el país del mundo con más desplazados internos, como consecuencia del conflicto. Se trata de un tipo de conflicto que ha dado lugar, por ejemplo, a la violación como arma de intimidación de la población. Por ello, MSF dispone de programas específicos que abordan la violencia contra la población femenina, como es el caso de la violencia sexual como arma de guerra. Hay una serie de contextos en los que MSF realiza *advocacy* a corto y largo plazo, no tanto porque forme parte de su planificación, sino por tratarse de un tema que MSF tiene muy presente y sobre el que ha tratado de sacar numerosos informes a lo largo del tiempo en distintos países. Otro ejemplo sería *Invisibles*,<sup>43</sup> una serie de documentales realizados por MSF y varios directores, producida por Javier Bardem. MSF puso como ejemplo el documental “Crímenes invisibles” realizado por Wim Wenders y dedicado a la violencia sexual en el Congo. Además, MSF también dispone de informes, como el estudio *Violencia sexual en Colombia*<sup>44</sup> o el informe *Tres veces víctima*,<sup>45</sup> que denuncian la situación de los afectados del conflicto armado en Colombia.

MSF mencionó que su Campaña de Acceso a Medicamentos Esenciales (CAME),<sup>46</sup> una plataforma creada por MSF con los fondos del Premio Nobel, se dedica exclusivamente a la planificación de campañas. Dicha campaña denuncia las consecuencias de la falta de acceso

---

<sup>43</sup> Véase video en: <http://www.msf.es/invisibles/>. [consulta: 28/08/2011.]

<sup>44</sup> Véase estudio en: [http://www.medicisenzafrontiere.it/Immagini/file/pubblicazioni/Briefing\\_Violencia\\_Sexual\\_MSF\\_final.pdf](http://www.medicisenzafrontiere.it/Immagini/file/pubblicazioni/Briefing_Violencia_Sexual_MSF_final.pdf). [consulta: 28/08/2011.]

<sup>45</sup> Véase informe en: *Tres veces víctima* <http://www.msf.es/sites/default/files/adjuntos/Informe-COLOMBIA-2010.pdf>. [consulta: 28/08/2011.]

<sup>46</sup> Para más información, véase: <http://www.msfacecess.org/>. [consulta: 28/08/2011.]



a este tipo de medicamentos en los países más pobres, entre otras actividades. La CAME realiza una planificación anual, y MSF de alguna manera también lo hace, sacando un plan anual con una serie de temas en los que pretende enfocar más su atención en relación con su proyección externa. Las acciones de *advocacy* se consideran en función de cada caso, por ejemplo, en temas relativos a la violencia contra la población civil o a las víctimas de la marginalización. MSF también realiza proyectos con población inmigrante del África Subsahariana en tránsito por Marruecos o en Sudáfrica, con población procedente de Zimbabue, o México. En Grecia, MSF realiza un proyecto exploratorio con la población que huye, sobre todo, de los conflictos de Afganistán y Pakistán. En Argelia se realiza también una exploratoria para la población inmigrante indocumentada. Es decir, MSF analiza cada caso, por ejemplo, la violencia contra la población civil, las enfermedades olvidadas, los obstáculos para el acceso a tratamientos médicos. Tras el análisis del contexto en cuestión, elabora un informe que incluye una denuncia y objetivos concretos.

MSF explicó que, cuando CAME pretende sacar un informe, por ejemplo, sobre la protección de medicamentos genéricos o una investigación sobre enfermedades olvidadas, CAME dispone del tiempo necesario para planificar los pasos. Cuando MSF llega a una zona devastada por un terremoto o un conflicto armado, no sabe con qué se va a encontrar, cuáles van a ser los obstáculos para poder trabajar y cuáles van a ser, en consecuencia, las ocasiones para realizar *advocacy*. Por tanto, en ese sentido no existe una planificación. MSF insistió en que no es una organización de defensa de derechos, sino una organización de acción médica y, en el terreno, el *advocacy* va siempre ligado a las necesidades de la población y a los obstáculos que MSF se encuentra en cada caso para prestar un mejor servicio médico.

- Save the Children contestó que es la agencia líder de la infancia y que realiza acciones de *advocacy* también más allá de las emergencias. Trabaja en situaciones de emergencia y en el contexto de desarrollo.

#### 4.5 OBJETIVOS

---

❖ **¿Cuál es el objetivo de las acciones de *advocacy* en la AH de su ONG/agencia?**

- ACH contestó que sus acciones de *advocacy* están dirigidas a provocar cambios que afecten las causas estructurales del hambre.

- IO citó la respuesta de su manual interno “Modelo de trabajo de *Advocacy* Operacional” que dice lo siguiente:

“El objetivo del *advocacy* operacional de Intermón Oxfam es contribuir a asegurar los derechos en las crisis humanitarias, es decir, el derecho de las poblaciones afectadas por conflictos y desastres a solicitar y recibir asistencia y protección, con el fin de satisfacer sus necesidades inmediatas si no son capaces de hacerlo por sí mismas. Para ello, Intermón Oxfam contribuye a generar cambios sostenibles en ideas, valores, políticas y prácticas. Puede tratarse de que se creen nuevas políticas y prácticas o de que se reformen, apliquen o eliminen las existentes”.

Para lograr sus objetivos, IO utiliza un enfoque de derechos, tanto para los pilares de protección y como de asistencia. Además, IO comentó que sus acciones de *advocacy* en la AH también buscan dar voz a los afectados (vistos como ciudadanos con derechos). Es una de las cuestiones fundamentales y siempre se utiliza un enfoque de derechos. “Influir” es la táctica que se usa para conseguir el objetivo, y el objetivo general es cambiar las condiciones estructurales.

- MSF señaló que sus objetivos de *advocacy* se centran en atender las necesidades médicas de la población, dar voz a las víctimas y, fundamentalmente, proporcionar protección y asistencia a los grupos vulnerables.
- Save the Children contestó que sus labores de *advocacy* tienen como objetivo promover cambios en la estructura política y también de la sociedad civil para garantizar los derechos de los niños y las niñas y el adecuado acceso a ese derecho.
- UNICEF España seleccionó, entre las preguntas a elegir, que su institución busca dar voz a los afectados, proporcionar protección a los niños y las niñas, promover la aplicación de los Derechos Humanos (la Convención sobre los Derechos del Niño). Además, favorece enfoques de género, teniendo en cuenta la situación de especial vulnerabilidad de las niñas. Por último, trata de influir en la toma de decisiones políticas.

❖ ¿A quién suelen estar dirigidas sus acciones de *advocacy* en la AH?

**Cuadro 3. Destinatarios**

Institución	Destinatarios
ACH	comunidad internacional donantes opinión pública gobierno nacional (España) gobierno local los que toman decisiones
IO	opinión pública gobierno nacional (España)
MSF	comunidad internacional gobiernos responsables perpetradores de violencia
Save the Children	comunidad internacional donantes opinión pública gobierno nacional (España)
UNICEF España	opinión pública gobierno nacional gobierno autonómico

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de entrevistas

- ACH añadió que variaba mucho y que sus acciones de *advocacy* se dirigían a todos los señalados en el recuadro, así como a los que toman decisiones.
- IO especificó que desde su oficina en España sus acciones de *advocacy* estaban dirigidas sobre todo al Gobierno nacional de España y a la opinión pública (por ejemplo, sacando notas de prensa), aunque IO también se coordina a nivel internacional.
- MSF aclaró que, como organización internacional, sus denuncias suelen estar dirigidas a la comunidad internacional. En momentos determinados también se dirigen a los “perpetradores de la violencia”, como en el caso de Sudán u otros contextos donde hay un conflicto bélico. En estos contextos también se considera realizar acciones de *advocacy*. MSF señaló que esto es muy importante y que no se realiza necesariamente a través de una denuncia pública o de una campaña de sensibilización usando los medios de comunicación u otras herramientas propias del *advocacy*, sino que en esos contextos se considera la diplomacia silenciosa que ha aportado a la organización muy buenos resultados en algunos casos. MSF contacta con las personas responsables para hablar sobre el problema a resolver y para buscar soluciones. Los primeros receptores de las denuncias de MSF son los Gobiernos responsables, incluso antes que la comunidad internacional. Por ejemplo,

si MSF decide denunciar la situación de los inmigrantes subsaharianos que se encuentran en tránsito por Marruecos, los primeros a los que se informa sobre los problemas encontrados y a los que se entrega una copia de ese informe es el Gobierno marroquí. MSF trata de mostrar su respeto hacia los países anfitriones, con independencia de que la actuación de la organización pueda gustar más o menos a los Gobiernos en cuestión. MSF busca que no se denuncie algo sin que el Gobierno afectado haya sido informado previamente. De esa forma se evita que los Gobiernos responsables se enteren sobre la denuncia por otras vías. La diplomacia silenciosa es un elemento importante en las acciones de *advocacy* de MSF.

- UNICEF España explicó que la acción de UNICEF Internacional se dirige a los gobiernos de los países donde trabaja la institución, que son siempre contrapartes del trabajo de UNICEF. Cuando UNICEF España realiza un trabajo de *advocacy* en una emergencia sus acciones de *advocacy* se orientan a la opinión pública, Gobierno nacional y a los Gobiernos autonómicos.

#### 4.6 TIPOLOGÍA

##### ❖ ¿Qué tipo de acciones de *advocacy* lleva a cabo su ONG/agencia?

**Cuadro 4. Tipo de acciones de *advocacy***

ONG	Tipo de acciones de <i>advocacy</i>
ACH	sensibilización campañas incidencia política
IO	sensibilización movilización presión política ( <i>lobbying</i> o cabildeo) testimonio estudios, investigaciones y posicionamientos políticos
MSF	sensibilización campañas incidencia política testimonio denuncia diplomacia silenciosa
Save the Children	sensibilización campañas incidencia política (ej. persuasión y presión) testimonio denuncia
UNICEF España	sensibilización incidencia política (ej. persuasión y presión)

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de entrevistas

- ACH puso como ejemplo de campañas “No hunger”<sup>47</sup>, lanzada en 2008 por la organización. La campaña alertaba del problema de desnutrición aguda que provoca la muerte de 5 millones de niños y niñas cada año. El objetivo de esta campaña era que los ciudadanos apoyasen esta iniciativa con su firma pidiendo a Al Gore, nobel de la Paz por su película “Una verdad incómoda”, que utilizara su influencia mediática para denunciar esta dura realidad. Como ejemplo de incidencia política, el entrevistado comentó que ACH logró incidir en el actual Plan Director de Cooperación Española<sup>48</sup> al conseguir que se recogieran todos los aspectos vinculados a la desnutrición aguda.
- IO señaló que en su manual “Modelo de trabajo de *advocacy* operacional”<sup>49</sup> hay tres herramientas básicas englobadas bajo el término de “*advocacy* operacional”. En primer lugar, están los estudios, las investigaciones y los posicionamientos políticos. Según este manual, *“el trabajo de advocacy se sustenta en documentos de alta calidad (informes e investigaciones) que contribuyen a definir las posiciones políticas de la organización y movilizar y sensibilizar a la sociedad civil sobre ejemplos y testimonios de los problemas que denunciamos y su efecto sobre la vida de las personas. Es imprescindible que estén basados en el trabajo, análisis e información de los programas humanitarios en terreno”*.

En segundo lugar, está la presión política (*lobbying* o cabildeo). Según el manual, se trata de actividades realizadas por los “*miembros de IO, contrapartes o beneficiarios con apoyo de IO directamente con las personas e instituciones a nivel nacional / local e internacional involucradas en la toma de decisiones sobre la crisis (reuniones, cartas)*”. La presión política se refuerza con los medios de comunicación, las alianzas o las movilizaciones.

Por último, están los medios de comunicación que se utilizan como instrumento básico para informar y sensibilizar sobre una crisis o un problema humanitario global, así como para promover la movilización social y crear presión sobre las personas e instituciones que toman las decisiones.

IO señaló que en casos excepcionales se realizan movilizaciones sociales, como ocurrió en el caso de Haití para conseguir firmas para cancelar la deuda y que tuvo éxito.

---

<sup>47</sup> Véase video de la campaña en: <http://www.youtube.com/watch?v=RSxJQF0bwZA>. [consulta: 19/8/2011.]

<sup>48</sup> Véase Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 en: [http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1\\_PlanDirector\\_LR.pdf](http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf). [consulta: 19/8/2011.]

<sup>49</sup> Internón Oxfam. (2009). *Modelo de trabajo de advocacy operacional*.

- MSF especificó que realiza sus campañas a través de CAME y que cuando MSF España hace una campaña, en realidad se trata de una campaña procedente de CAME. Por otro lado, cuando se habla de acciones de *advocacy* de MSF España, no son campañas como tal, sino respuestas ante problemas concretos. En relación con la movilización, MSF raramente realiza este tipo de acciones.
- Save the Children especificó que no realizaba tanto movilización de sociedad civil, sino que con sus acciones de sensibilización se tocaba a la sociedad civil. ACH también señaló los testimonios poniendo como ejemplo testimonios de beneficiarios, sobre todo, de niños y niñas. Como ejemplo de denuncia, Save the Children señaló que en Haití hubo el problema de la separación familiar, donde los niños se han quedado separados de su familia. En varios casos se les ha tomado como testigos. Estos han contado su experiencia, cómo han vivido la situación familiar, si luego se han podido reunir con la familia o no, también hubo casos de abuso, etc.

#### 4.7 COORDINACIÓN CON OTROS GRUPOS

---

❖ **En relación con las actividades de *advocacy* en la AH, ¿su ONG/agencia suele formar alianzas o coaliciones con otros grupos?**

- ACH, IO y UNICEF España contestaron que forman alianzas o coaliciones con otros grupos con bastante frecuencia. ACH precisó que su organización suele buscar líneas comunes de acción con otras instituciones. IO matizó que la alianza o las coaliciones pueden ser puntuales o de forma estratégica.
- MSF respondió que para su organización hay condiciones *sine qua non*. La ONG con la que se pretende formar una alianza o coalición tiene que tener el mismo discurso y la misma legitimidad que MSF. La ONG explicó que su organización, al ser suficientemente conocida y respetada para poder lanzar campañas por sí misma, trata de buscar valor añadido. De acuerdo con MSF, la organización no forma parte de la Coordinadora Estatal de ONG,<sup>50</sup> aunque eso no impide que la organización mantenga muy buenas relaciones con las demás ONG, sobre todo con las de acción humanitaria. Según MSF, cuando se hace una campaña y se ve que hay otra ONG que coincide en los objetivos, la colaboración con dicha ONG se considera un valor añadido. Por ejemplo, MSF coincidió con Acción contra el Hambre en

---

<sup>50</sup> Para más información sobre Coordinadora Estatal de ONGD, véase: [www.congde.org/](http://www.congde.org/). [consulta: 25.8.2011.]

materia de desnutrición infantil, lo que posibilitó tener dos voces en lugar de una. Otro ejemplo lo constituye UNICEF, que también dispone de programas específicos de nutrición infantil. MSF busca sinergias que la organización cree que son bien recibidas por la ciudadanía en general, con independencia de que MSF sea más o menos conocida que las demás. El hecho de que distintas organizaciones se alíen y, sobre todo, cuando hay que ir al Parlamento, por ejemplo, siempre da más fuerza, explicó MSF.

En cuanto a la frecuencia de esas alianzas o coaliciones, MSF contestó que dependía. Por ejemplo, desde el año 2006, se han lanzado dos grandes campañas en total. No hay que confundir esta cuestión con que, a través de CAME, el entrevistado, como *focal point* de CAME en España, trate diferentes temas en el Parlamento, sobre todo de acceso a medicamentos. Sin embargo, grandes campañas con las partes de denuncia, sensibilización o testimonio y la presión política, solo se han hecho dos, y en las dos se ha trabajado con otros. En la campaña de Novartis MSF se juntó con Intermón Oxfam y en la de nutrición, con Acción contra el Hambre y UNICEF España. En resumen, MSF no excluye las alianzas o coaliciones, pero no se trata de una condición *sine qua non* para realizar una campaña.

❖ **En caso afirmativo, indique con qué grupos:**

**Cuadro 5. Alianzas y coaliciones**

Institución	Grupos
ACH	Naciones Unidas ONG internacionales ONG nacionales (en España) ONG locales (puntualmente)
IO	ONG internacionales ONG nacionales (en España) grupos de la sociedad civil
MSF	ONG internacionales ONG nacionales (en España)
UNICEF España	ONG internacionales ONG nacionales (en España) ONG locales donantes grupos de la sociedad civil

Fuente: elaboración propia a partir de datos *obtenidos* de entrevistas

- IO añadió que la organización ha tenido alianzas formales. Estas pueden ser de carácter oportunista para el lanzamiento de algún estudio. Por ejemplo, en el caso de Afganistán se lanzó un estudio sobre la educación de las niñas en Afganistán con la ONG CARE y organizaciones locales. En Colombia, IO trabajó en campañas con organizaciones de mujeres sobre la violencia sexual en el conflicto colombiano. Otro ejemplo sería la alianza global con Amnistía Internacional e IANSA (Fundació per la Pau en España) que reivindica

un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas.<sup>51</sup> IO suele formar alianzas con bastante frecuencia y estas pueden ser de carácter puntual para una actividad concreta (por ejemplo, lanzando un estudio) o más estratégica, como puede ser la alianza para el caso sobre el Tratado del Comercio de Armas, que lleva ya años funcionando.

❖ **Si procede, indique algún ejemplo donde la colaboración con otras organizaciones/instituciones haya sido fundamental para realizar acciones de *advocacy* en la AH:**

- ACH presentó el ejemplo del actual Plan Director de la Cooperación Española, en el que la organización logró, en colaboración con MSF, que se recogieran en el referido plan todos los aspectos vinculados con la desnutrición aguda.
- IO volvió a hacer referencia a la campaña “Armas bajo control” que se realizó en colaboración con Greenpeace, Amnistía Internacional y la Fundació per la Pau para conseguir una ley que legislase el comercio de armas en España. La campaña se llevó a cabo a nivel internacional y en España tuvo diferentes nombres, el último de ellos igual que el de la campaña internacional, “Armas bajo control”. En España se logró la aprobación de una ley sobre las exportaciones de armas.
- UNICEF España puso como ejemplo el manifiesto firmado en España por varias organizaciones para alertar de los riesgos de la puesta en marcha de programas precipitados de adopción internacional.

#### 4.8 ENFOQUE DE GÉNERO

---

❖ **Entre las siguientes fases del ciclo del proyecto, indique en cuáles su ONG/agencia suele tener en cuenta la perspectiva de género en relación con las acciones de *advocacy* en la AH:**

- ACH contestó que no suele tener en cuenta la perspectiva de género de forma sistemática en relación con las acciones de *advocacy* en la AH.

---

<sup>51</sup> Para más información sobre este tratado, véase: <http://www.oxfam.org/es/campaigns/tratado-internacional-sobre-el-comercio-de-armas-preguntas-y-respuestas>. [consulta: 15/09/2011.]



- IO respondió que suele tener en cuenta la perspectiva de género en la valoración de la situación y en el diseño. La organización estudia actualmente cómo integrar todas las cuestiones de género y hacerlo través de un responsable. En cuanto a la fase de evaluación, IO reconoció que no están muy avanzados y es algo que tienen previsto mejorar.
- MSF respondió que tienen un enfoque de género, pero no como un bloque específico. Por ejemplo, la organización sacó un informe de violencia sexual en Colombia, otro sobre violencia sexual contra inmigrantes subsaharianos en Marruecos y otro sobre violencia sexual en el Congo. Sin embargo, el entrevistado puntualizó que si la violencia sexual se ejerciera contra los hombres, MSF también lo denunciaría. En determinados casos MSF se centra en las mujeres porque son más vulnerables, sobre todo en los conflictos, al igual que los niños y ancianos.
- Save the Children manifestó que el enfoque de género está presente en todo el trabajo de la organización y, por tanto, también en la labor de *advocacy*. Además se vela para que las agencias humanitarias y las intervenciones que se llevan a cabo no sean *gender blind*.
- UNICEF España favorece enfoques de género, teniendo en cuenta la situación de especial vulnerabilidad de las niñas.

#### 4.9 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

---

##### ❖ ¿Su ONG/agencia realiza un seguimiento de sus acciones de *advocacy* en AH

- ACH realiza siempre un seguimiento de sus acciones. Por ejemplo, con respecto al Plan Director de Cooperación Española<sup>52</sup> los objetivos eran dos: por un lado, que el componente de nutrición apareciese en distintos capítulos del Plan y, por otro, que la cooperación española diseñase una política de nutrición.
- UNICEF España realiza con poca frecuencia un seguimiento del *advocacy* porque habitualmente no lo incluye en sus actividades. UNICEF Internacional realiza un seguimiento frecuente de sus actividades de *advocacy*.

---

<sup>52</sup> Véase Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 en: [http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1\\_PlanDirector\\_LR.pdf](http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf). [consulta: 19/8/2011.]

- IO lleva a cabo con bastante frecuencia un seguimiento de sus actividades, concretamente cada seis meses. Se realiza lo que se llama un *light assessment* (un cuestionario de 3-4 páginas), se trata de una autoevaluación que se distribuye a todos los participantes de las actividades de *advocacy*. IO está obligada a planificar los seis meses posteriores y a revisar los anteriores. Dicho cuestionario se envía al grupo de gestión central de Oxfam, se trata de un estudio cualitativo con una serie de preguntas, por ejemplo, cuáles han sido los logros. IO expresó que debería ser algo más sistemático y que se debería contar con las herramientas e indicadores adecuados, tanto en Intermón Oxfam como en Oxfam Internacional. Actualmente se está desarrollando el sistema de Monitoring Evaluation and Learning (MEL), exclusivamente de *advocacy* humanitario. Es un tema que también se aborda a nivel metodológico y académico. Para ello se utiliza la teoría del cambio, la cadena de impacto, etc. y, a partir de ahí, se desarrollan indicadores y sistemas de monitoreo.
  - MSF hace siempre un seguimiento del cumplimiento de metas, entre otros motivos, porque MSF presiona para que algo pase y hasta que no pasa MSF sigue insistiendo. Esto implica hacer un control de cuál es el impacto que está teniendo la acción de *advocacy* y valorar si se mantiene, si varía o si se cancela. Los instrumentos que se utilizan para ello son distintos. El Departamento de Comunicación genera información, por ejemplo, en cuanto a la repercusión que haya podido tener una determinada campaña en los medios. Además, el Departamento de Relaciones Externas elabora informes sobre cuáles han sido los resultados de las campañas *advocacy* a nivel de Gobierno, es decir, de lobby a nivel de Gobierno o de Parlamento. MSF no dispone de un formato estándar para el seguimiento. Según MSF, todas las campañas tienen un final y en ese final lo que se analiza, básicamente, es si se han conseguido o no los objetivos.
  - Save the Children contestó que su *Advocacy Working Group* está elaborando un instrumento para garantizar la coherencia de toda la Alianza en el trabajo de *advocacy*.
- ❖ **¿Su ONG/agencia evalúa las acciones de *advocacy* que realiza? En caso de evaluar sus proyectos, ¿qué instrumentos suele emplear su ONG/agencia para valorar o medir los resultados de una estrategia de *advocacy*?**
- ACH contestó que siempre evalúa las acciones de *advocacy*, realizando evaluaciones internas y externas. Se evalúa todo el proceso: los objetivos, las actividades que se han desarrollado, qué medidas han sido pertinentes y cuáles han tenido impacto, etc.

- IO especificó que se evalúan actividades puntuales, por ejemplo, lanzando un estudio. El único país en el que se realizan evaluaciones externas es en la República Democrática del Congo, donde Oxfam dispone del presupuesto para hacerlas. Pero es un tema que IO tiene previsto cambiar con la nueva planificación para que se haga en todos los países. Ahora se están desarrollando herramientas para el lanzamiento de estudios cualitativos a nivel interno. En el Congo se utiliza la metodología de la teoría del cambio, de la cadena de impacto. Se trata de actividades que dan resultados, los resultados llevan a logros y estos logros son medibles. El impacto que estas actividades tienen en la población suele ser más difícil de medir, según IO. Por ejemplo, si se publica un informe sobre la educación de las niñas en Afganistán, es muy difícil medir qué impacto tiene en el país en cuanto a la mejora del acceso de las niñas a la educación. Para IO sin duda tiene un impacto, pero de difícil medición. Lo que se puede medir son los logros, por ejemplo, cambios de políticas que se han conseguido o no, es decir, se mide el cambio. Si IO pretende, por ejemplo, conseguir que el Gobierno español destine dinero a la educación en Afganistán, entonces eso ya se podría monitorear y seguir. Sin embargo, medir si ese dinero tiene un impacto resulta más complicado. Este nivel de logros es el que se utiliza en la evaluación que se hace en el Congo. Además, se realizan con frecuencia evaluaciones cualitativas, entrevistando a personal, y también cuantitativas, midiendo por ejemplo el número de impactos que ha tenido un estudio en internet, una nota de prensa (cuántas veces se ha recogido), etc.
- MSF contestó que siempre se evalúan las acciones de *advocacy* en la AH, aunque no disponen de instrumentos específicos para ello. Se suele compartir la información y analizar los objetivos conseguidos. También explicó que los informes y análisis que se realizan se basan, siempre o casi siempre, en testimonios de personas atendidas que describen su realidad. Es decir, no se trata de informes basados en datos estadísticos, sino en los testimonios de las personas a las que MSF atiende.
- UNICEF España respondió que realiza evaluación de sus acciones de *advocacy* con bastante frecuencia. UNICEF España diferencia entre ejecución de las acciones, *output* y *outcome*. Los indicadores varían en función de los objetivos definidos (detener algo, conseguir una ley, influir en otra, etc.)

#### 4.10 PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD AFECTADA

---

❖ **Indique entre las siguientes fases del ciclo del proyecto de la AH, ¿en cuáles suele participar la comunidad afectada en relación con las acciones de *advocacy* de su ONG/agencia?**

- ACH señaló que la comunidad afectada suele participar en la fase de ejecución de forma puntual. Por ejemplo, dentro de una campaña puede haber *local champions* que son como líderes locales. No intervienen en el diseño, sino más bien en la ejecución.
- IO contestó que la comunidad afectada suele participar en las fases de diseño y ejecución, pero que depende del contexto. Se intenta que participen más en el diseño y la ejecución. Es más fácil que lo hagan en el contexto de desastre natural que en el de conflicto. La participación de la comunidad afectada en la ejecución es más difícil en situaciones de conflicto porque podría poner en riesgo a la propia población. Pero si se llevan mensajes de denuncia o de petición de derechos de protección puede ponerse en peligro a las propias organizaciones.
- MSF contestó que la población afectada suele participar en la valoración de la situación.
- UNICEF España respondió que en todo el trabajo de UNICEF promover la participación infantil se trata de un principio clave (basado en el enfoque de derechos), de modo que también en el trabajo de *advocacy*.

❖ **Según la experiencia de su ONG/agencia, ¿qué factores son necesarios para que las acciones de *advocacy* en la AH obtengan buenos resultados?**

- ACH contestó que, para obtener buenos resultados con las labores de *advocacy*, es necesario un conocimiento profundo del contexto, una buena identificación de cuáles son los *targets*, población diana, los que toman las decisiones. Además, es necesaria una buena identificación de lo que se quiere cambiar y sobre lo que se quiere incidir; así como conocer bien el problema a resolver, las variables, los determinantes y tener un mensaje claro. Por ejemplo, si se tiene la oportunidad de coincidir con un tomador de decisiones, una persona relevante e influyente en el ascensor, hay que ser capaz de transmitir el mensaje en un minuto.

- IO contestó que es necesaria la participación de la comunidad afectada, así como un conocimiento profundo del contexto. Ambos puntos serían requisitos.
- MSF respondió que para ellos es muy importante la legitimidad, que se obtiene a través de la relación directa con la población afectada, en la experiencia del día a día, es decir, en el trabajo de *advocacy* sobre el terreno. Según MSF, la legitimidad les da el conocimiento, un elemento muy importante para la organización.
- UNICEF España señaló que es importante la participación de la comunidad afectada, tener un conocimiento profundo del contexto, un entendimiento claro de los problemas a resolver y suficientes recursos (humanos, de tiempo, financieros), así como respuestas de *advocacy* apropiadas a cada fase de emergencia. En cuanto a las respuestas de *advocacy* a todos los niveles (internacional, nacional y local), UNICEF España cree que también se pueden lograr buenos resultados en un solo nivel, dependiendo de los objetivos que se busquen y lo que indique el análisis de poder.

❖ **En relación con sus acciones de *advocacy* en la AH, ¿ante qué organizaciones o instituciones tiene que rendir cuentas su ONG/agencia?**

**Cuadro 6. Rendición de cuentas**

ONG	¿Ante quiénes?
ACH	donantes
IO	donantes comunidad local personas que participan en acciones de movilización social
MSF	donantes socios
Save the Children	donantes gobierno nacional gobierno local comunidad local beneficiarios (niños) sociedad civil
UNICEF España	donantes gobierno nacional gobierno local comunidad local

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de entrevistas

- IO añadió que la rendición de cuentas ante la comunidad local debería hacerse de forma más frecuente y que solo algunos programas lo hacían. Según IO, toda la rendición de cuentas se centra más en los donantes que en los Gobiernos. En los casos en que se realizan campañas

o movilizaciones sociales, se rinde cuentas ante los activistas. Es decir, si una persona apoya con su firma una cuestión, por ejemplo, la condonación de la deuda, entonces el equipo de IO de movilización social enviará de forma continua correos electrónicos informando sobre la situación y el impacto que está teniendo su firma. De esta forma IO rinde cuentas ante la gente que participa en acciones de movilización social.

- MSF contestó que rinde cuentas sobre todo a los socios y donantes privados, debido a que el 90% de su financiación es privada. Se hace a través de su página web, de publicaciones específicas y de la memoria nacional. En esta memoria se especifica en qué proyectos se trabaja y se gasta el dinero y cómo se ha trabajado, entre otras cuestiones. Desde hace ya un par de años, MSF se focaliza de forma más intensa, no solo en la rendición de cuentas financiera, sino también en *accountability*, es decir, explicando qué se ha conseguido con ese dinero y si realmente se ha conseguido cambiar la realidad de la población a la que se ha atendido. Para MSF, el primer destinatario de su rendición de cuentas son las personas que les apoyan. En los casos en los que hay financiación institucional (según el año hay entre un 8 % y un 10 % de financiación pública), se rinde cuentas a través de las correspondientes evaluaciones. Además, MSF se autoevalúa entre las distintas secciones de médicos. Según MSF, estas evaluaciones son mucho más duras que las que realizan las consultorías externas. MSF cuenta con una evaluación permanente con el fin de mejorar y detectar fracasos.
- Save the Children señaló que su rendición de cuentas es pública, ya que se publica en su página web. Además, explicó que la organización trabaja con fondos públicos y privados. Es decir, a veces ejecutan proyectos a través de subvenciones de los donantes y a veces con la recaudación de fondos (por ejemplo, a través de donantes privados de las campañas, que dan fondos para ejecutar un proyecto). En el caso de Haití, se hizo una campaña muy grande de recaudación y todo lo que se ingresó se envió a los socios de Save the Children US en el país.

#### 4.11 OBSTÁCULOS Y LIMITACIONES

---

- ❖ **Qué tipo de riesgos pueden impedir que su ONG/agencia lleve a cabo acciones de *advocacy* en el marco de la AH?**

- ACH contestó que a veces los temas de seguridad pueden impedir la realización de labores de *advocacy*. Por ejemplo, en un contexto de conflicto armado, los grupos armados no controlados pueden condicionar las acciones de *advocacy*.
  
- IO citó la respuesta de su manual interno “Modelo de trabajo de *advocacy* operacional”<sup>53</sup> que dice lo siguiente:
  - “Riesgos de seguridad para el personal, contrapartes, beneficiarios y programa de Intermón Oxfam, en particular en contextos hostiles o en conflicto. Los gestores deberán sopesar los riesgos y las ventajas de la incidencia sobre el programa y decidir su pertinencia”.
  
  - “Riesgos de marca para Oxfam, tanto por transmitir informaciones erróneas o inexactas públicamente, crear excesivas expectativas de cambio tanto a beneficiarios como a aliados o enfrentarse con aliados al tener posiciones controvertidas”.
  
- MSF señaló que uno de los riesgos era que las labores de *advocacy* sean contraproducentes. Puso como ejemplo el caso de Libia diciendo que, en el caso de que MSF quisiera entrar en Libia y el país les pusiera trabas, se podría optar por realizar una denuncia pública tras un proceso de análisis de la situación. Pero si se llegara a la conclusión que esa denuncia pública iba a poner más trabas que favorecer, entonces se decidiría no hacerla. En caso de que MSF se encuentre en una zona en que en un momento determinado haya cosas denunciables, pero se llegue a la conclusión de que esa denuncia puede tener como consecuencia directa que se tenga que dejar de prestar atención a esa población, MSF decide no denunciar. Depende de cada circunstancia y de la valoración de cada momento. Según MSF, se trata de valorar la ecuación coste/beneficio, es decir, qué se saca denunciando algo y si realmente por denunciarlo se va a cambiar la realidad, o si a través de esa denuncia no sólo no se va a cambiar la realidad, sino que va a tener como consecuencia que no se pueda seguir trabajando en ese sitio. Ante esa disyuntiva, MSF generalmente prefiere seguir con la población, que es lo que al final aporta más beneficios a la población afectada. MSF volvió a recalcar que depende de cada situación y que no hay una única respuesta para todas las situaciones.
  
- Save the Children contestó que hay contextos en los que es difícil hacer declaraciones. A veces, como los actores humanitarios tienen que mantener la neutralidad y la independencia,

---

<sup>53</sup> Intermón Oxfam. (2009). *Modelo de trabajo de advocacy operacional*. (documento interno)

el propio trabajo de un trabajador humanitario puede estar comprometido. En ocasiones, lo que se hace es realizar labores de *advocacy* fuera del país para no poner en peligro a las personas que están en el lugar en cuestión y para poder seguir teniendo acceso a las víctimas. Eso es muy importante, según palabras de la organización, aunque depende del contexto, sobre todo, del contexto de seguridad. La puesta en peligro de la vida de los trabajadores y de la propia población puede impedir que Save the Children lleve a cabo labores de *advocacy*. La seguridad de la población, es decir, el hecho de que por problemas de seguridad no se pueda acceder a la población más vulnerable lleva Save the Children a cuestionar sus labores de *advocacy*. Un trabajador humanitario tiene como prioridad acceder a las víctimas de un conflicto, de un desastre, etc. Si el contexto político no lo permite, o si se toma conciencia que haciendo una acción de *advocacy* puede poner en riesgo la ejecución de un programa, Save the Children tiene que valorar si debe realizar esa acción.

- En el caso de UNICEF España, el riesgo principal está asociado a la situación particular de agencia de Naciones Unidas (a nivel internacional) y ONG como comité nacional. Eso implica que los gobiernos son parte de su “accionariado” y, por tanto, el trabajo de *advocacy* tiene que plantearse de manera muy diferente al de las ONG “al uso”.

#### 4.12 LECCIONES APRENDIDAS

---

##### ❖ ¿Qué lecciones ha aprendido su ONG/agencia de las acciones de *advocacy* en la AH?

- ACH señaló que el *advocacy* no se improvisa, ya que hacer *advocacy* exige competencia. Se trata de una técnica específica y no todo el mundo puede hacer *advocacy*. Además, explicó que *advocacy* es un proceso que tiene objetivos, etapas, un fin, etc. y que, como proceso, se trata de una metodología.
- IO destacó tres cuestiones fundamentales:
  - 1) La importancia de tener claridad conceptual, qué entendemos por *advocacy*, qué beneficios tiene entre todo el personal implicado.
  - 2) Integrar la visión / voz de la población local en acciones de *advocacy* (enfoque *bottom-up*).<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> El enfoque *bottom-up* significa desde abajo hacia arriba, en este caso, escuchar a las poblaciones locales e integrar sus voces en las acciones de *advocacy*.



- 3) No hacer *advocacy* en un departamento específico, sino que sea algo integrado, que en un programa humanitario todo el mundo tenga nociones de qué se trata, de por qué se hace y que también sean capaces de hacerlo.
- MSF señaló que las acciones de *advocacy* unas veces resultan beneficiosas y otras contraproducentes. Después de cuarenta años de experiencia en estos temas, MSF llega a la conclusión que se ha conseguido mucho mediante *advocacy*, pero que la organización sigue teniendo que salir a la calle a trabajar todos los días, además lo hace en 61 países. Para esta institución, hacer *advocacy* puede servir de herramienta, pero no logra cambiar las grandes políticas o conseguir el respeto de los derechos fundamentales básicos. Se podría decir que los resultados son un fracaso o que podrían ser mejores. Según la experiencia de MSF, el mundo no es mejor que hace cuarenta años, ya que muchos problemas siguen siendo los mismos: falta de acceso a tratamientos, hambre, conflictos bélicos, etc.
  - Save the Children considera que sería importante desarrollar el eje de *advocacy* en la acción humanitaria dentro de la organización en España. Los cambios se dan también a través de este tipo de acciones. Hay una tendencia clara a mediatizar mucho algunas crisis y emergencias, mientras se descuidan otras que son igualmente graves, que causan muertes y en las que las condiciones de los niños y de las niñas son terribles, pero que nadie menciona. Save the Children cree que el trabajo de *advocacy* sería importante para que se evidencien también las crisis olvidadas. Según esta ONG, nadie habla del Congo o de Níger porque emergencias como las de Haití o Chile, por ejemplo, han hecho olvidar las demás. Sin embargo, la situación nutricional de los niños de Níger también ha sido una emergencia, destacó Save the Children.
  - UNICEF España señaló la importancia de la coordinación entre los distintos niveles. Asimismo, destacó el potencial de las alianzas. Por último, la necesidad, para una organización como UNICEF, de aprovechar su especial naturaleza y no pretender sustituir el trabajo de las ONG, sino complementarlo.

#### 4.13 BUENAS PRÁCTICAS

---

- ❖ **¿Podría describir alguna actividad de *advocacy* que haya cambiado, por ejemplo, actitudes, comportamientos o alguna legislación?**

- IO expuso el ejemplo de la campaña “Armas bajo control”.<sup>55</sup> Mediante campañas conjuntas y movilizaciones sociales se logró que por primera vez en España se regulase por ley el comercio exterior de armamento. Durante años, Intermón Oxfam, Amnistía Internacional, Greenpeace e IANSA (Fundació per la Pau en España), con el apoyo de miles de personas, reclamaron más información y mejor control sobre las exportaciones de armas, logrando que en el año 2007 se aprobara en España la ley de comercio de armas.
- Aunque no específico de la AH, MSF puso el ejemplo de la campaña “*Novartis drop the case*”, que llevaron a cabo en España junto con IO en el 2006/2007 contra la multinacional farmacéutica suiza Novartis. MSF e IO pidieron a Novartis que retirase su demanda contra la ley india de patentes. Con esta demanda Novartis buscaba obtener los derechos exclusivos para un medicamento contra el cáncer en aquel país, por lo que IO y MSF alertaron de que, si Novartis ganaba el juicio, millones de personas en todo el mundo iban a perder el acceso a medicamentos esenciales. La ley de patentes del Gobierno indio aplicaba las flexibilidades de los Acuerdos de Doha, acuerdos sobre propiedad intelectual aplicables a medicamentos que antepusieron la salud de las personas a los beneficios económicos. Los altos precios de los medicamentos impedían a muchas poblaciones tener acceso a estos. Según MSF, esta campaña tuvo mucho éxito, ya que logró que prácticamente todos los parlamentos autonómicos a nivel nacional apoyasen una petición para que Novartis retirara la demanda. Novartis no lo hizo, sin embargo perdió la causa en India. Durante un año se implicó a todos los parlamentos autonómicos y, al final, al parlamento nacional, a través de una proposición de ley. Fue una campaña en la que conjugaron la comunicación, mediante artículos de opinión, y la recogida de firmas en la página web pidiendo a Novartis que retirara la demanda. Esta recogida de firmas tuvo un éxito abrumador al recoger 100 000 firmas en un corto periodo de tiempo. De esta forma se generó un estado de opinión, a continuación se hizo *lobby* en el parlamento y después se consiguió que el Gobierno asumiera como propia esa proposición de ley que pedía al Gobierno que diera todos los pasos necesarios para facilitar el acceso a todos los medicamentos esenciales a las poblaciones con independencia de que tuviesen los recursos. MSF concluye que no se logró cambiar la ley de patentes farmacéutica, pero sí que se logró que los genéricos indios siguieran produciéndose.
- Save the Children puso el ejemplo de la respuesta de la organización al ciclón Nargis en Myanmar, en mayo de 2008. El *Advocacy Working Group* de Save the Children coordinó una labor de incidencia de alto nivel, a través de diversos canales, para garantizar el acceso de la población a la ayuda humanitaria. Save the Children logró que el Gobierno permitiera

---

<sup>55</sup> Para más información sobre esta campaña, véase: <http://www.oxfam.org/es/campaigns/conflict/controlarms>. [consulta: 11/09/2011.]

la entrada de personal y mercancía a las zonas afectadas. Además, con la incidencia también se consiguió aumentar los fondos.

- UNICEF España indicó que, en el caso de Haití, la institución logró detener iniciativas que planteaban la acogida/adopción de niños afectados por el terremoto.

❖ **¿Cómo cree que las acciones de *advocacy* pueden complementar las tareas asistenciales de la ayuda humanitaria?**

- ACH sostuvo que las acciones de *advocacy* eran fundamentales para dar sostenibilidad, establecer puentes entre la fase de emergencia y la de rehabilitación. A la hora de influir sobre causas, el componente de *advocacy* es esencial para buscar soluciones más duraderas y que la respuesta no sea exclusivamente asistencial.
- Para contestar a esta pregunta, IO citó el documento interno “Modelo de trabajo de Advocacy Operacional IO” en el que se especifican los beneficios de *advocacy* como sigue:

“El principal beneficio del *advocacy* operacional es que puede maximizar el impacto de la respuesta humanitaria de Intermón Oxfam y de otros afiliados. La respuesta humanitaria programática alcanza a un número determinado de beneficiarios. El *advocacy* operacional puede lograr cambios estructurales y de políticas en las causas y consecuencias de la crisis, lo cual beneficiaría a un mayor número de personas afectadas y aumentará el impacto positivo de la respuesta.

Además, la respuesta humanitaria está a menudo constreñida por las decisiones de diferentes actores, desde la comunidad internacional hasta el gobierno del país donde se actúa. En muchas ocasiones el programa en terreno no puede objetar sobre ellas. El trabajo de *advocacy*, a diferentes niveles, puede cuestionarlas y lograr cambios además de proporcionar una visión más contextualizada y amplia de la crisis humanitaria en la que se trabaja.

El trabajo de *advocacy* no se debe considerar como una acción aparte o un añadido, sino como una parte integral de la respuesta humanitaria. Por otra parte, hay que recordar que la legitimidad y credibilidad del trabajo de *advocacy* operacional viene dada principalmente por los programas humanitarios en el terreno. Dicho en los términos de la sección anterior, puede

haber *advocacy* operacional sin campaña humanitaria, pero nunca una campaña sin *advocacy* operacional a la base”.

- MSF contestó que en algunos sitios puede ser un apoyo y en otros, un inconveniente. Es necesario valorar en cada circunstancia para ver si se recurre a él o no. Según la institución, lo ideal sería el complemento indisoluble de la asistencia y la protección. MSF explicó que, según los contextos, se puede hacer o no. En unos sitios tiene más peso la asistencia (para MSF prácticamente en todos) y en otros el *lobby*, la denuncia, es decir, el *advocacy* en general. Según MSF, pocas veces se concluye una campaña consiguiendo definitivamente que la población mundial tenga acceso a tratamientos o que haya un trato equitativo en cuanto a la salud, entre otras cuestiones. Tras cuarenta años de experiencia, MSF llega a la conclusión que primero hay que atender a la gente que lo está pasando mal y después se analiza si la situación se puede arreglar.
- Save the Children contestó que trabaja desde un enfoque de derechos y que, por este motivo, cuentan con un mandato mixto, la defensa de los derechos y la provisión de asistencia, sobre el terreno. Para Save the Children, no se puede concebir la acción humanitaria sin una labor conjunta de incidencia política.

#### 4.14 RECURSOS HUMANOS

---

❖ **Dentro de su ONG/agencia, ¿en qué departamento se elaboran las acciones de *advocacy*?**

- ACH contestó que no disponía de un departamento específico. Las acciones de *advocacy* se realizan en el Departamento Técnico y de Comunicación.
- En IO las acciones de *advocacy* se realizan en el “Área de Relaciones Institucionales”. También el equipo de terreno y sedes de otros afiliados de Oxfam y oficinas de Oxfam Internacional participan en la realización del “*advocacy* operacional”.
- MSF contestó que actualmente no dispone de un departamento específico de *advocacy*, pero que lo habían tenido. MSF explicó que la organización ha pasado por diferentes fases y distintos momentos en los que, según las personas de la organización, en unas ocasiones primaba dar más peso a *advocacy*, y en otras, a la asistencia; a veces, el peso era mitad-

mitad. MSF tiene ahora los *Advisor Officers* (puede ser el director general o el de operaciones), que deciden sobre las cuestiones de *advocacy*. En el caso de CAME, esta organización sí que dispone de un departamento propio porque se dedica a eso, a analizar y lanzar campañas, no hace trabajo sobre terreno. El Departamento de Relaciones Externas (en el que trabaja el entrevistado) se encarga de implementar las campañas de CAME en Madrid. Aunque la sede de MSF esté en Barcelona, es importante actuar en Madrid porque aquí están el Parlamento, el Gobierno, los medios de comunicación, los *think-thanks*, etc. El *advocacy* se realiza de modo transversal, con una coordinación entre todos, y no en un departamento específico.

- UNICEF España dispone de un departamento propio para realizar sus acciones de *advocacy*, el Departamento de Sensibilización y Políticas de Infancia.

❖ **¿Su ONG/agencia cuenta con recursos humanos específicos para las acciones de *advocacy* en la AH?**

- ACH y UNICEF España contestaron con un “no”.
- IO y MSF contestaron con un “sí”.
- MSF contestó que en el caso de CAME, sería la propia CAME; en el caso de MSF España serían los *Advisor Officers* de operaciones y de Dirección General, así como el Departamento de Relaciones Externas.

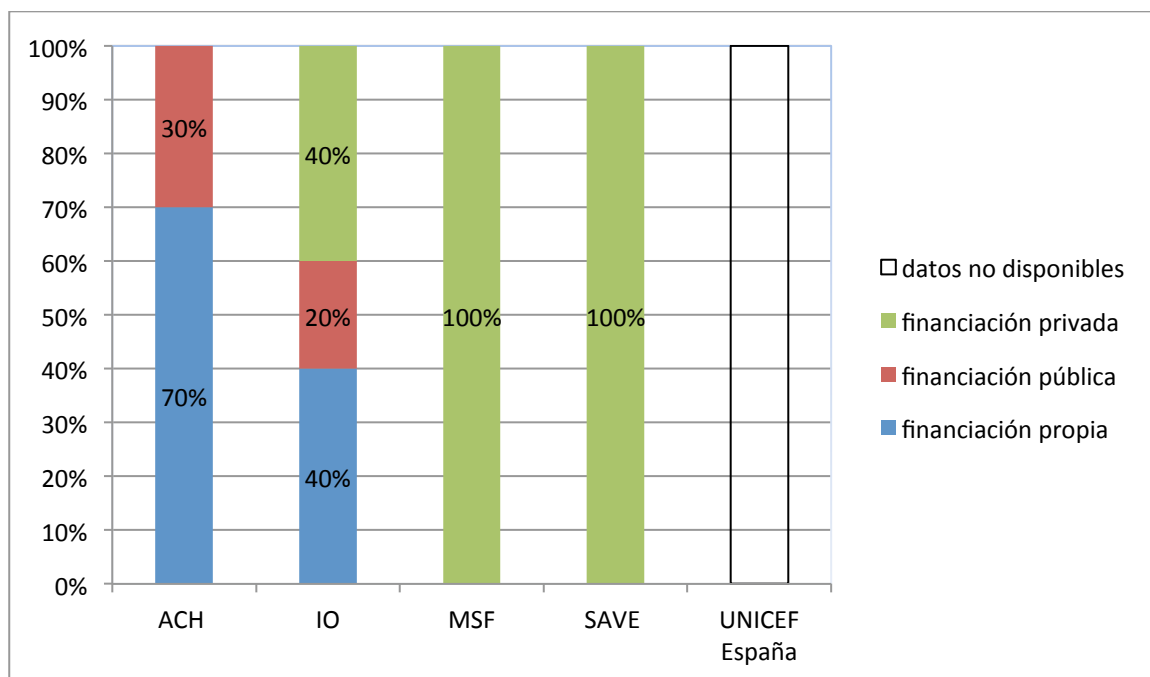
❖ **¿Cuentan estos recursos humanos con una formación específica para planificar acciones de *advocacy* en la AH?**

- ACH contestó que los recursos humanos disponen de una formación interna y de nociones básicas de comunicación, de comunicación asertiva y sobre las etapas del ciclo del *advocacy*.
- Los recursos humanos de IO cuentan con una formación interna.
- MSF contestó que la experiencia sobre el terreno es fundamental. Para puestos de *Advisor* de Dirección General o de Responsable de Relaciones Externas normalmente se prefiere a personas con formación en Derecho, Ciencias Políticas o similar, al margen de las experiencias sobre el terreno.

## 4.15 FINANCIACIÓN

- ❖ ¿Podría indicar con un porcentaje aproximado las principales fuentes de financiación de los proyectos en los que trabajan las acciones de *advocacy* en la AH?

Tabla 1: Fuentes de financiación de las actividades de *advocacy*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de las entrevistas.

- MSF añadió el comentario que la organización no utilizaba dinero público para acciones de *advocacy* porque, el hecho de recibir dinero institucional podría condicionar las acciones de *advocacy*. Según el entrevistado, para realizar acciones de *advocacy* es necesario “tener las manos libres”.

## 4.16 MEDIOS DE COMUNICACIÓN

- ❖ En relación con las acciones de *advocacy* en la AH promovidas por su ONG/agencia, ¿cómo valora la colaboración de los medios de comunicación al respecto?
  - ACH contestó que la colaboración con los medios de comunicación era positiva y que daba visibilidad al trabajo que realiza esta institución.

- IO respondió que la colaboración era positiva ya que los medios suelen mostrar interés. Sin embargo, IO señaló que dicha colaboración era difícil de manejar ya que dependía de la magnitud de la catástrofe. No se trata de que IO quiera manejar los medios, sino de manejar en el sentido de llevar el mensaje de *advocacy*. IO explicó que, por ejemplo, la organización había otorgado prioridad a la crisis en Costa de Marfil. No obstante, debido a lo que estaba pasando en Japón y en Oriente Medio, les resultaba muy difícil que se tengan en cuenta también otras situaciones de crisis de similar gravedad. Según el entrevistado, los medios se interesan por temas actuales, como el tsunami y terremoto que ocurrió en Japón o la guerra en Libia, o por crisis que toman la dimensión de catástrofe.
- MSF respondió que la colaboración era muy positiva, entre otras cosas, porque MSF es una organización que goza de respeto y es muy conocida, por lo que los mensajes que pretenden transmitir siempre tienen mucho eco en los medios de comunicación.
- Save the Children valora la colaboración de los medios como positiva. Por regla general, cuando Save saca un comunicado de prensa, sobre todo en emergencias, suele tener eco en los medios a nivel nacional o local.
- UNICEF España contestó que una colaboración con los medios es muy importante, pero que no se podía predeterminar si es positiva o negativa en abstracto. En el caso de Haití, los medios fueron receptivos a los mensajes de UNICEF en relación con el tema de las adopciones y ayudaron en su difusión.

## 4.17 CASO PRÁCTICO: HAITÍ

---

El 12 de enero de 2010 un terremoto de magnitud 7,3 en la escala de Richter sacudió Haití, el país más pobre del continente americano. Un año y medio después del terremoto, el pueblo haitiano sigue sufriendo sus consecuencias, además, agravadas por las tormentas tropicales, epidemias del cólera, violencia urbana e inestabilidad política.

Las actividades de *advocacy* en torno a la emergencia y reconstrucción de Haití han sido múltiples y diversas, abarcando desde la sensibilización hasta la denuncia. A continuación se recoge la información brindada por las instituciones entrevistadas en relación con su trabajo de *advocacy* en la AH en el país. De las cinco instituciones entrevistadas, cuatro realizan o han realizado acciones de *advocacy* en el marco de la AH en Haití. ACH explicó que estas acciones estaban cubiertas por su organización en Francia, por lo que no contestó este bloque de preguntas.

### ▪ Trayectoria

Actualmente IO, MSF y Save the Children realizan acciones de *advocacy* en la AH, y UNICEF España lo hizo en su momento. IO, Save the Children y UNICEF España empezaron sus acciones de *advocacy* en Haití sobre todo con el terremoto de enero de 2010, mientras que MSF lleva ya desde 1991 realizando este tipo de acciones en el país. Esta institución comentó que, el estar ya presentes en el país, con una red de trabajo ya instalada, con contactos con los distintos ministerios establecidos, etc., les permitió estar muy operativos desde el principio. Antes del terremoto, MSF ya había denunciado las condiciones de la población haitiana; por ejemplo, el país tenía una de las tasas de mortalidad materno-infantil más altas del mundo y nadie se acordaba de Haití. Tan solo dos meses antes del terremoto, Naciones Unidas había hecho un llamamiento (*appeal*) a la comunidad internacional sobre la situación en Haití, pero con escasos logros. Según el entrevistado de MSF, después del terremoto todo el mundo acudió a Haití para sacarse la fotografía y hacer promesas, cuando el país había sido desatendido y olvidado anteriormente.

### ▪ Planificación

La mayoría de las instituciones contestó que sus acciones de *advocacy* en Haití abarcaban los niveles internacional, nacional, regional y local y que solía haber coordinación entre los



distintos niveles. IO especificó que se prestó especial énfasis en integrar las propuestas de la sociedad civil en la estrategia. Según IO, en otros contextos esto resulta difícil porque la sociedad civil está más desestructurada. Por ejemplo, en el contexto del Chad con desplazados, el tejido social está más roto que en el caso de una población urbana, como Puerto Príncipe.

En cuanto a las fases del desastre, las instituciones explicaron que sus acciones de *advocacy* se centraron sobre todo en la fase de emergencia. Save the Children además señaló que las realiza en la fase de rehabilitación. IO explicó que sus acciones de *advocacy* se centran en la fase de emergencia porque dispone de otros ejes que cubren las áreas de prevención y rehabilitación.

En relación con los niveles de planificación, IO, MSF y Save the Children contestaron que sus acciones de *advocacy* se podían encontrar en la planificación estratégica. Por otro lado, UNICEF España contestó que sus acciones de *advocacy* en la AH se podían encontrar en las actividades y tareas.

IO, MSF y Save the Children indicaron que han planificado acciones de *advocacy* a corto y largo plazo. MSF concretó que esto se hace sobre todo a través de su plataforma CAME. IO especificó que estaba elaborando la nueva estrategia de *advocacy*, que ahora está pasando más al eje de justicia económica y agricultura, aunque más centrado en la agricultura, ya que la producción agrícola es un pilar crucial para que el país salga adelante. Es de destacar que se está observando una transición de las estrategias humanitarias, que son el eje de derechos en crisis, hacia una estrategia más centrada en la justicia económica, en la seguridad alimentaria y producción agrícola. UNICEF España informó de que no tiene planificadas más acciones de *advocacy* en España.

#### ▪ **Objetivos**

IO señaló que sus acciones de *advocacy* en Haití estaban dirigidas a dar voz a los afectados, promover los derechos e influir en la toma de decisiones políticas.

MSF contestó que los objetivos de sus acciones de *advocacy* en la AH se centraban en dar voz y proteger a los afectados, así como influir en la toma de decisiones políticas.

Save the Children en Haití promueve cambios en la estructura política para garantizar los

derechos de las niñas y los niños. Hay algunas acciones específicas, como el derecho a la educación o el derecho a la salud, pero siempre dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>56</sup> de Naciones Unidas (el marco de referencia de la institución).

UNICEF España respondió que los objetivos de sus acciones de *advocacy* radicaron en proteger a los afectados, promover los derechos e influir en la toma de decisiones políticas.

En relación con la pregunta a quiénes estaban dirigidas las acciones de *advocacy* de las instituciones, IO señaló que sus acciones de *advocacy* en la AH estaban dirigidas a la opinión pública, al Gobierno nacional y local. En relación con el gobierno local, IO especificó que las acciones de *advocacy* se realizan a través de las organizaciones locales y socios locales.

MSF respondió que sus acciones de *advocacy* estaban dirigidas a la comunidad internacional y al Gobierno responsable.

Save the Children contestó que sus acciones de *advocacy* se dirigían sobre todo a la comunidad internacional, a los donantes, y a la opinión pública. Además comentó que los donantes no habían cumplido con sus promesas al prometer varios millones de euros y no desembolsarlos. Por ello, queda por hacer un gran trabajo de *advocacy* hacia los donantes en este sentido.

En el caso de Haití, UNICEF España ha dirigido sus acciones de *advocacy* hacia la opinión pública, Gobierno nacional y autonómicos.

#### ▪ **Contrapartes locales**

IO contestó que su contraparte en Haití participa en los programas, pero también realiza labores de incidencia política y traslado de mensajes. Esto puede ser de forma directa o utilizando sus mensajes para trasladar a otros Gobiernos, a nivel internacional.

MSF contestó que no tenía contraparte en Haití y que trabajaba con el Ministerio de Salud. Comentó que la capacidad de esta institución era muy limitada, ya que MSF asume la función de hospitales enteros que pertenecen al Ministerio de Salud. La respuesta al cólera por parte del Ministerio de Salud ha sido nula, según la ONG. Por otro lado, MSF explicó

---

<sup>56</sup> Véase Convención sobre los Derechos del Niño en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> [consulta: 15/09/2011.]

que sólo en algunos contextos la institución tenía una contraparte local. MSF puso como ejemplo Níger, un país con pocos recursos, pero con sus estructuras básicas ya consolidadas. Sin embargo, Somalia carece de administración o sociedad civil, por lo que era difícil encontrar una contraparte.

Save the Children indicó que en las grandes emergencias la institución interviene de forma directa y que las contrapartes suelen ser gubernamentales, ya que siempre se intenta coordinar con las autoridades. Si en el momento de la emergencia o post-emergencia las autoridades definen un plan de actuación, también se intenta encajar con ese plan en la medida de lo posible o asesorarle para que revisen determinados aspectos. En Haití, por ejemplo, UNICEF y Save the Children prestan apoyo al Ministerio de Educación para coordinar el restablecimiento del sistema educativo. Son muchos los sectores sobre los que se debe actuar, por lo que la incidencia política desempeña un papel protagonista.

UNICEF, como agencia de Naciones Unidas, tiene como contraparte esencial a los Gobiernos, de modo que su rol es influir en las políticas públicas a través de la asesoría y el refuerzo a los Gobiernos.

- **Actividades de *advocacy***

En relación con las actividades de *advocacy* en la AH en Haití, todas las instituciones realizaron labores de sensibilización e incidencia política.

IO realizó labores de sensibilización a través de los medios de comunicación y notas de prensa. En los primeros tres meses también consiguieron hacer movilización social con Avaaz para conseguir firmas para que se cancelase la deuda externa. En cuanto a labores de incidencia política, se publicaron informes para las reuniones de donantes, como para la reunión de Nueva York y la de Canadá.

Las acciones de *advocacy* de OXFAM se basan en un enfoque de derechos, en concreto el derecho a la asistencia y protección. En Haití primó el derecho a la asistencia. La institución lanzó mensajes sobre los problemas en el aeropuerto, las relaciones civiles-militares, el rol que estaban desempeñando las fuerzas internacionales que tenían que ponerse bajo tutela internacional. Después se elaboró una estrategia mirando cuáles eran las oportunidades políticas y se hizo un análisis de poder. Una de las cuestiones que esta institución lanzó rápidamente como mensaje político fue la condonación de la deuda externa de Haití (tanto

multilateral como bilateral), porque Oxfam estaba trabajando ya en ello antes. Según IO, esa es una particularidad de su institución ya que, al ser una organización humanitaria y de desarrollo, tiene la fuerza de poder combinar ambos terrenos.

IO explicó que en la estrategia se realiza un análisis de poder (quién tiene el poder) y se formula una cadena de impacto o de cambio. Por ejemplo, si el objetivo es que se invierta en agricultura en Haití, entonces se identifica quiénes han sido los grandes donantes en agricultura y cuál es su posición actual. Después se contacta con IO en España y se le indica de influir en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para que invierta en agricultura. Todo esto se recoge en la estrategia.

MSF contestó que, además de realizar labores de sensibilización e incidencia política, también organizó campañas, recabó testimonios, formuló denuncias y recurrió a la diplomacia silenciosa. MSF habló de sus problemas en el aeropuerto de Haití. En los días inmediatamente posteriores al terremoto (el 13 y 14 de enero de 2010), su ONG estaba enviando material médico, sobre todo dispositivos médicos utilizados para tratar el síndrome de aplastamiento, que son lesiones frecuentes en situaciones de terremotos y que necesitan tratamiento médico inmediato, ya que si no son tratadas pueden causar la muerte. También se estaba enviando hospitales de campaña con equipos de cirugía de emergencia. Se dio la circunstancia que, en ese momento, los marines americanos, que tenían el control del aeropuerto de Haití y daban los *slots* para poder aterrizar, bloquearon el aterrizaje de los aviones de MSF porque en ese momento estaba llegando Hillary Clinton, la Secretaria de Estado de Estados Unidos. MSF pidió entonces que se priorizaran los vuelos humanitarios y, no todos los humanitarios, sino los humanitarios médicos, porque en ese momento era la mayor necesidad. Según MSF, si hay que priorizar entre que aterrice un político o un vuelo humanitario, se debería dar prioridad al humanitario. Y si, entre los aviones con material humanitario, hay que priorizar entre un avión con material quirúrgico de emergencia o uno con mantas, hay que priorizar el avión con material quirúrgico. De acuerdo con MSF, dicha acción de *advocacy* fue la acción más *twitteada* del mundo en el 2010. Se hizo específicamente para generar presión y para facilitar la llegada de los equipos de MSF.

Save the Children realizó también campañas, organizó movilizaciones, recogió testimonios (de beneficiarios, sobre todo de niños y niñas) y formuló denuncias de las condiciones. En Haití se dio el problema de la separación familiar, los niños quedaron separados de su familia. En varios casos se les ha tomado como testigos, que han contado sus experiencias, cómo han vivido la situación familiar, si luego se han podido reunir con la familia o no.

También se dieron casos de abuso.

- **Coordinación con otros grupos**

IO contestó que en Haití no hubo un trabajo conjunto con otras ONG internacionales, pero sí con grupos de la sociedad civil a nivel local. UNICEF España contestó que en Haití siempre hubo una coordinación con el Gobierno y en España con otros grupos.

- **Género**

IO reconoció que la cuestión de violencia sexual en los campos de desplazados no había sido tratada en la estrategia de *advocacy*. La institución lo está corrigiendo y cree que esta carencia se debe a que los programas para la recogida de datos que no consideran este aspecto como debido, por ejemplo, desagregando los datos por sexo.

MSF ha publicado informes sobre la violencia sexual en Haití y ha señalado que este tipo de violencia ya existía antes del terremoto. MSF dispone de un programa específico sobre el terreno que facilita atención psicológica a mujeres víctimas de violencia sexual.

- **Seguimiento y evaluación**

Las instituciones realizan un seguimiento de sus actividades de *advocacy* de forma habitual. En cuanto a la evaluación, una institución señaló que al principio no hubo evaluación para los primeros tres meses, aunque en el aniversario del terremoto de Haití se hizo una pequeña evaluación interna. Una institución contestó que realizó una evaluación de todas sus actividades. Otra contestó que, a nivel internacional, el *advocacy* se incluye en cada línea de trabajo y, por tanto, en la evaluación de cada programa, y no por separado.

- **Participación de la comunidad afectada**

En relación con la participación de la comunidad afectada en las actividades de *advocacy* promovidas por las instituciones, UNICEF España señaló que en todo su trabajo un principio clave era promover la participación infantil, basándose en un enfoque de derechos, por lo que también en el trabajo de *advocacy*.

IO indicó que la comunidad afectada ha participado en el diseño y ejecución de actividades

de *advocacy*, además se hicieron consultas en relación con las estrategias. IO ha observado que dar voz a la comunidad tiene influencia en los políticos. En el tercer mes después de la catástrofe, IO difundió una encuesta realizada por la universidad haitiana sobre las demandas de la gente en Haití para la reconstrucción. Los resultados sugirieron que la primera preocupación era el empleo, seguida de una crítica muy fuerte al Gobierno, lo que tuvo un gran impacto en los donantes. Además, se planteaba la necesidad de la agricultura para la reconstrucción. Según IO, en ese sentido las personas que toman las decisiones valoran mucho que los mensajes que se lanzan se basen en la realidad de la población. IO cree que Oxfam tiene buena reputación por este motivo, ya que recoge testimonios y da voz a la gente.

- **Rendición de cuentas**

Las instituciones entrevistadas rinden cuentas ante los donantes (IO, MSF, UNICEF España), socios (MSF), beneficiarios/niños (Save the Children), sociedad civil (Save the Children), al público en general (Save the Children), Gobierno nacional (UNICEF España), Gobierno local (UNICEF España) y comunidad local (UNICEF España).

- **Riesgos**

En relación con los riesgos de las actividades de *advocacy* indicadas por las instituciones, IO señaló que los riesgos en Haití fueron más bien de marca. Por ejemplo, la institución sacó un informe específico para España que recibió críticas por no reflejar datos exactos. En Haití también se criticó mucho el uso de los medios militares en la respuesta.

Save the Children hizo referencia a los problemas de seguridad, no tan graves como en un contexto como Pakistán o Afganistán. Sin embargo, sí que hubo momentos en los que las acciones de las organizaciones humanitarias se vieron limitadas. Por ejemplo, con el desencadenamiento del brote de cólera, varios trabajadores humanitarios estaban muy mal vistos al confundirlos con los cascos azules, a los que se les había sido acusado de transmitir dicha enfermedad. En ese contexto hubo un problema de imagen para las organizaciones, por lo que se realizó un trabajo de sensibilización para marcar la diferencia entre los cascos azules y las organizaciones humanitarias. Save the Children explicó que, a pesar de que se trabaje en el mismo sector, cada institución tiene su identidad propia y una manera de actuar bien definida, por lo que fue necesario realizar un trabajo que dejase claro quién hace qué y cómo lo hace.

- **Financiación**

MSF y Save the Children financiaron las acciones de *advocacy* en la AH con fondos privados, e IO con financiación propia, pública y privada.

- **Medios de comunicación**

IO cree que los medios de comunicación dieron una visión sesgada de la situación sobre los saqueos con la pretensión de generar noticias. En el segundo día después de la catástrofe ya estaban presentes medios de comunicación. Por ejemplo, los medios de comunicación españoles ofrecieron una visión un tanto sesgada sobre la situación, recalcando la presencia de saqueos y cuestiones de este tipo; mientras que en relación al desastre de Japón se subrayó el civismo de la población (si bien en Japón también hubo casos de saqueo). IO quiso dejar claro que saqueos se dan en cualquier sitio y que en Haití los medios buscaban esa imagen.

UNICEF España valoró la colaboración de los medios como positiva y puso como ejemplo el tema de las adopciones, donde los medios fueron receptivos a los mensajes de la institución y ayudaron en su difusión.

Save the Children valoró de buena y MSF de muy buena la colaboración con los medios.

## 5. Elementos de discusión

A continuación se analizan algunos elementos que han surgido a raíz de las entrevistas y sobre los que se pretende centrar una especial atención:

- **Cuestiones conceptuales**

Las instituciones suelen emplear el término de “*advocacy*”, pero en ocasiones también utilizan “incidencia” o “incidencia política” como sinónimos. Como se ha visto anteriormente, *advocacy* son una serie de herramientas —como el testimonio, la denuncia o la incidencia política—, por lo que la “incidencia política” no debería utilizarse como sinónimo de *advocacy*, ya que es un componente de este y puede inducir cierta confusión. Por otro lado, se suele encontrar en la literatura humanitaria traducciones del término *advocacy*, como abogacía o abogamiento —en el sentido de defender una causa—, tal como lo traducen algunos manuales y organizaciones. Sin embargo, estos términos traducidos en muchas ocasiones se centran en una parte del concepto original, por lo que quizás, para no causar confusión de términos, sea recomendable utilizar el término inglés, *advocacy*, que parece estar ya extendido y aceptado en la jerga humanitaria de los hispanohablantes. Otra opción sería el término español “incidencia”, en el sentido de repercutir en un contexto, término que deja un margen más amplio al tipo de acciones que se pretenda incluir.

Por otro lado, debido a que *advocacy* es un término que se utiliza en otros ámbitos, como en el jurídico, sería aconsejable delimitarlo al ámbito humanitario con el fin de evitar confusiones. Por ejemplo, IO emplea el término “*advocacy* operacional” para referirse a *advocacy* en la AH. Con este término, esta institución pretende poner de manifiesto que se trata de acciones que se originan en el terreno. Aunque quizás el término “*advocacy* humanitario” o “incidencia humanitaria”, términos por los que se inclina este trabajo, definan mejor el ámbito al que se circunscribe. De esta forma, se entendería que se trata de una acción basada en los criterios humanitarios.

En relación con las definiciones de *advocacy* en la AH, solo IO dispone de una definición explícita. Cabe señalar que el ámbito humanitario reviste características propias, como la necesidad de dar respuestas rápidas en situaciones difíciles o trabajar en contextos inseguros y/o altamente politizados que pueden repercutir sobre la ayuda. Además, cuenta con un marco moral y jurídico propio, por lo que una definición específica de este ámbito sería recomendable.



En ocasiones las acciones de *advocacy* descritas por las instituciones entrevistadas trascienden estos límites y tocan otros ámbitos con el fin de atajar las causas de un problema, hecho que vincula la ayuda de emergencia con la de desarrollo. La importancia de esta vinculación reside en que sus objetivos se complementan y se refuerzan mutuamente (se trata de un debate conocido como vinculación *emergencia-desarrollo*).<sup>57</sup> ACH afirmaba en una respuesta que las acciones de *advocacy* establecían puentes entre la fase de emergencia y la de rehabilitación y daban soluciones más duraderas que una respuesta exclusivamente asistencial. IO hacía hincapié en que estas acciones maximizan el impacto de una respuesta humanitaria y que, con ellas, se podía, “*lograr cambios estructurales y de políticas en las causas y consecuencias de la crisis, lo cual beneficiaría a un mayor número de personas afectadas [...]*”.

No obstante, habría que diferenciar entre acciones de *advocacy* basadas en los principios humanitarios, es decir, las que se realizan para prestar la debida asistencia y protección en situaciones de emergencia por razones de conflicto o catástrofes naturales (que sería el *advocacy* humanitario) y, por otro lado, el *advocacy* que se hace durante una emergencia, aprovechando que la opinión pública está más sensibilizada, y que busca otros objetivos (por ejemplo, cuando IO se movilizó por la condonación de la deuda de Haití durante la fase de emergencia).

Disponer de una definición clara de *advocacy* en un ámbito tan complejo como es el de la acción humanitaria podría ayudar a los trabajadores humanitarios en su toma de decisiones y en su forma de actuar, sobre todo en contextos altamente politizados. Por ejemplo, en caso de situaciones que puedan conducir a la violación de los principios y las leyes humanitarios en favor de otros derechos u otros objetivos, una definición de *advocacy* para el ámbito de la acción humanitaria podría contribuir a la salvaguarda de los principios y al respeto de los derechos del ámbito humanitario y evitar su instrumentalización y politización.

#### ▪ Cuestiones de género

Las instituciones entrevistadas consideran la perspectiva de género (entendida como las diferencias sociales entre hombres y mujeres) en sus trabajos, aunque no lo hacen de forma sistemática. Solo una institución concretó que tiene en cuenta la perspectiva de género en las fases de valoración de la situación y en el diseño, aunque la organización admite que estas cuestiones no están muy desarrolladas en otras fases.

---

<sup>57</sup> Para más información sobre este debate, véase: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/226>. [consulta: 01/10/2011.]

Los conflictos armados, los desastres naturales y las situaciones de crisis afectan de forma diferente a mujeres y hombres, niñas y niños. Tanto hombres como mujeres reaccionan de manera distinta ante una emergencia y sus esfuerzos para sobrevivir y apoyar a las personas que dependen de ellos son diferentes. Es importante tener en cuenta que sus necesidades y capacidades son distintas, así como que las relaciones de poder pueden afectar a sus respectivas capacidades para acceder al apoyo. En el análisis de la situación, hombres y mujeres pueden destacar preocupaciones y aportar soluciones y experiencias distintas.<sup>58</sup> Por estos motivos, la perspectiva de género en las acciones de *advocacy* en la AH es un área de trabajo que las instituciones entrevistadas deberían considerar incorporar de forma sistemática a sus acciones de *advocacy* en la acción humanitaria.

Tal y como se mencionó en los resultados de las entrevistas, una institución reconoció que la cuestión de violencia sexual en los campos de desplazados no había sido tratada en la estrategia de *advocacy*. La institución cree que este fallo se debe a los programas que no tienen bien en cuenta una desagregación de datos por sexo.

#### ▪ Evaluación

Las instituciones entrevistadas suelen evaluar con frecuencia sus acciones de *advocacy*. En cuanto a las herramientas utilizadas, estas son heterogéneas: se realizan estudios, evaluaciones internas y externas; se comparte información o se analizan los objetivos a partir de testimonios de personas atendidas. Quizás estaría indicado diseñar una herramienta de evaluación común, válida y reproducible, que permita reflejar la realidad de una organización en cuanto al desempeño en actividades de *advocacy* en la acción humanitaria. Además, la existencia de una herramienta reconocida por todas las instituciones permitiría establecer comparaciones entre ellas y fomentar el establecimiento de unos mínimos a cumplir. Esto, a su vez, permitiría establecer un ciclo de mejora continua que, finalmente, redundaría posiblemente en el cumplimiento de objetivos previamente establecidos.

#### ▪ Participación de la comunidad en actividades de *advocacy*

La comunidad afectada participa de manera limitada en las acciones de *advocacy* que realizan las instituciones entrevistadas en situaciones de emergencia, ya que esta no suele intervenir en todas las fases de un desastre. Puede participar en la fase de ejecución, así como en las fases de valoración de

---

<sup>58</sup> IASC. (2008). *Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria*. Disponible en: <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/IASC%20Gender%20Handbook%20%28Spanish%29.pdf>. [consulta: 1/10/2011.]

la situación y diseño. No obstante, nunca participa en el seguimiento y en la evaluación de las acciones de *advocacy* de las instituciones entrevistadas.

Para manejar una emergencia de forma culturalmente aceptable resulta fundamental adoptar un enfoque comunitario participativo, ya que de esta forma las normas culturales y creencias religiosas pueden ser consideradas con el debido respeto<sup>59</sup> (sin olvidar que también existen normas y creencias perjudiciales).

Por otro lado, para fomentar la apropiación de la población local en relación con las acciones de *advocacy*, su participación en estas acciones pueden resultar de vital trascendencia. La incorporación de las normas culturales y creencias religiosas al trabajo humanitario, así como contar con la participación de la población fomentará el principio de aceptación. No hay que olvidar que “la respuesta humanitaria debería hacerse con las personas, en lugar de para las personas”.<sup>60</sup>

#### ▪ **Obstáculos y limitaciones**

Existen ciertos factores que pueden obstaculizar la implementación de las acciones de *advocacy* por parte de las instituciones entrevistadas, como pueden ser la presencia de factores que pongan en riesgo a los trabajadores de la institución o a la población diana. Además, el riesgo de perder el acceso a la población afectada o de poner en duda los principios humanitarios también constituyen barreras a las acciones de *advocacy* de las instituciones. En este sentido, la colaboración con organizaciones que no estén presentes en el terreno podría ser conveniente; este hecho permitiría ceder la información y que sean estas otras organizaciones las encargadas de llevar el peso principal de las acciones de *advocacy*, minimizando así el riesgo de perder el acceso a los afectados.

#### ▪ **Recursos humanos**

Las instituciones preparan sus acciones de *advocacy* tanto en un departamento específico como a partir de la contribución de diversos departamentos; incluso una de las instituciones las realiza a nivel transversal, con una coordinación entre todos los departamentos. En mi opinión, las tareas de *advocacy* no deberían ser originadas en el departamento de comunicación para no correr el riesgo en convertirse en acciones de propaganda para las propias instituciones, sino que este departamento debería apoyar a otros departamentos en las actividades de *advocacy*.

---

<sup>59</sup> IASC. (2008). *Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria*. Disponible en: <http://ochanet.unocha.org/p/Documents/IASC%20Gender%20Handbook%20%28Spanish%29.pdf>. [consulta: 1/10/2011.]

<sup>60</sup> U.R.D. *Manual de la participación para los actores humanitarios*. Disponible en: [http://www.urd.org/IMG/pdf/MP\\_ESP\\_CHAPITRE1.pdf](http://www.urd.org/IMG/pdf/MP_ESP_CHAPITRE1.pdf). [consulta: 01/10/2011.]

Por otro lado, parece ser que hasta la fecha la formación en materia de *advocacy* no ha seguido un patrón estandarizado, entre otros motivos porque se trata de una herramienta poco estudiada. Las instituciones entrevistadas disponen de materiales propios para formar a sus recursos humanos en este tema pero sería recomendable fomentar un currículo más reglado en materia de *advocacy* en la acción humanitaria; este hecho permitiría partir de una base de conocimiento común, lo cual, a medio plazo, podría promover un diálogo más fructífero entre profesionales e instituciones y podría favorecer el progreso en esta disciplina, tanto en sus bases teóricas, como en su vertiente práctica. De hecho, podría incluso redundar en una mayor efectividad de las estrategias de *advocacy*.

## 6. Conclusiones

A continuación se presentan las principales conclusiones extraídas de este trabajo:

- **Cuestiones conceptuales:** las instituciones entrevistadas suelen recurrir al término “*advocacy*” por no encontrar un término español equivalente. También se utiliza el término “incidencia política” como sinónimo, aunque no es recomendable por ser un componente de *advocacy*. Además, solo una institución utiliza un término concreto, “*advocacy* operacional”, para referirse de forma específica al *advocacy* en la AH, con la utilización de este término concreto pretenden recalcar que se trata de acciones que salen del terreno. Debido a la especial naturaleza de la AH, sería aconsejable disponer de un término propio. Por un lado, este trabajo propone el uso de “*advocacy*” ya que este término parece estar ya extendido y aceptado en la jerga humanitaria del hispanohablante, o el término “incidencia” por tratarse de un término español más amplio. Por otro lado, el término “humanitario” dejaría claro de que se trata de una acción en base a los criterios humanitarios. De modo que este trabajo se inclina por los términos “*advocacy* humanitario” o “incidencia humanitaria” para referirse a acciones que luchan para que el derecho a la asistencia y protección de los afectados por catástrofes naturales o conflictos armados no se vea violado.

Con respecto a la definición del término en la AH, se ha visto que este aspecto es bastante limitado, ya que solo una institución dispone de una definición explícita del término para este contexto. Una definición explícita sería recomendable para dar a los trabajadores humanitarios una herramienta de apoyo para su toma de decisiones. Por otro lado, permitiría diferenciar entre *advocacy* con fines humanitarios, es decir, dirigidos a proporcionar la debida protección y asistencia, basados en los principios humanitarios, en emergencias derivadas de conflictos armados y desastres naturales, y el *advocacy* con otros objetivos. De esta forma quizás se podría evitar la politización e instrumentalización de la AH y salvaguardar los principios y respetar los derechos en el ámbito humanitario.

- **Trayectoria de *advocacy*:** el *advocacy* en la AH se trata de una actividad reciente en el trabajo humanitario de las instituciones entrevistadas (a excepción de MSF), ya que estas llevan realizando este tipo de acciones alrededor de cinco años o menos.
- **Frecuencia de las acciones de *advocacy* en AH:** para algunas instituciones entrevistadas el *advocacy* está integrado en sus labores humanitarias realizadas desde España, para otras se trata de actividad puntual y que suele ser llevada a cabo desde la organización internacional.

- **Fases del desastre:** las acciones de *advocacy* son cuestiones transversales<sup>61</sup> que deberían realizarse en todas las fases del desastre. Sin embargo, en la práctica, las instituciones entrevistadas centran sus actividades de *advocacy* en la fase de emergencia, en ocasiones en la de rehabilitación, pero raramente en la de prevención. La fase de emergencia concentra también el interés mediático, por lo que las instituciones entrevistadas pueden decidir utilizar este espacio para alcanzar mayor repercusión con sus actividades de *advocacy*.
- **Nivel de planificación:** todas las instituciones planifican acciones de *advocacy* en la AH a nivel estratégico, lo que indica que este tipo de acciones constituye un enfoque integrado en la labor humanitaria de estas organizaciones. Sin embargo, no todas las instituciones terminan por implementar las acciones de *advocacy* (ver apartado frecuencia de las acciones de *advocacy*), por lo que se debería analizar los motivos de esta falta de ejecución de estrategia en la práctica.
- **Objetivos:** algunas organizaciones ponen énfasis en proporcionar asistencia y protección a la población afectada, mientras que otras se centran en aspectos específicos, como Unicef y Save the Children que velan para que se cumpla la Convención de los Derechos del Niño o ACH que dirige sus acciones de *advocacy* a combatir el hambre. Otro objetivo señalado con frecuencia fue el de dar voz a los afectados que no la tienen.

Para conseguir estos objetivos, las instituciones buscan lograr los cambios necesarios. Una institución mencionó que para garantizar la asistencia y protección utiliza un enfoque de derechos y busca lograr cambios sostenibles en ideas, valores, políticas y prácticas. Otra indicó que promueve cambios en la estructura política y en la sociedad civil, mientras que otra institución dirige sus acciones a provocar cambios que afecten a las causas estructurales del hambre.

- **Tipología de acciones de *advocacy*:** Las instituciones entrevistadas ponen en marcha acciones de *advocacy* que oscilan entre mensajes claramente duros, como la denuncia, y otros más suavizados, como puede ser la sensibilización de la sociedad. En este espectro entre la sensibilización y la denuncia tienen cabida muchas otras actividades, como la movilización, las campañas, la incidencia política o el testimonio que las instituciones eligen para lograr sus objetivos. Este tipo de acciones suelen tener lugar, o bien en el espacio público, como las movilizaciones y campañas, o bien en el espacio privado, como la diplomacia silenciosa. Para ejercer la presión política las instituciones pueden elegir ambos espacios. Por otro lado, las

---

<sup>61</sup> COSUDE. (2004). *Advocacy Guidelines. Humanitarian Aid of the Swiss Confederation*.

instituciones pueden adoptar posturas de colaboración (como cuando Save the Children y UNICEF colaboraron con el Ministerio de Educación para coordinar el restablecimiento del sistema educativo en Haití), o de confrontación, como la denuncia (por ej. cuando MSF denunció el bloqueo del aterrizaje de sus vuelos con material médico en Haití, una prioridad inmediata para salvar vidas).

- **Alianzas y coaliciones:** la mayoría de las instituciones entrevistadas reconocen haber buscado con frecuencia la formación de alianzas o coaliciones con otros grupos, con la pretensión de tener una voz más fuerte para lograr sus objetivos. A pesar de ello, para poder determinar si esta colaboración realmente es frecuente, habría que comparar el total de acciones de *advocacy* realizadas de forma aislada en comparación con las realizadas en colaboración con otras instituciones.
- **Cuestiones de género:** las instituciones entrevistadas consideran la perspectiva de género en sus trabajos, aunque no lo hacen de forma sistemática. Solo una institución concretó que tiene en cuenta la perspectiva de género en las fases de valoración de la situación y en el diseño, aunque la organización admite que estas cuestiones no están muy desarrolladas en otras fases. La perspectiva de género en las acciones de *advocacy* en la AH es un área de trabajo que las instituciones entrevistadas deberían considerar incorporar de forma sistemática a sus acciones de *advocacy* en la acción humanitaria, ya que los conflictos armados, los desastres naturales y las situaciones de crisis afectan de forma diferente a mujeres y hombres, niñas y niños.
- **Seguimiento:** las instituciones con frecuencia hacen un seguimiento de sus acciones de *advocacy*, aunque algunas expresaron la necesidad de hacerlo de forma más sistemática y con herramientas e indicadores adecuados. Las herramientas utilizadas para ello son heterogéneas.
- **Evaluación:** las instituciones entrevistadas suelen evaluar con frecuencia sus acciones de *advocacy*. En cuanto a las herramientas utilizadas, estas son variadas. Se realizan estudios, evaluaciones internas y externas, se comparte información y se analizan los objetivos a partir de testimonios de personas atendidas. Quizás estaría indicado diseñar una herramienta de evaluación común, válida y reproducible, que permita reflejar la realidad de una organización en cuanto al desempeño en actividades de *advocacy* en la AH.
- **Participación de la comunidad en actividades de *advocacy*:** La participación de la comunidad afectada en las acciones de *advocacy* es limitada, ya que esta no suele participar en todas las fases de un desastre. Puede participar en la fase de ejecución, así como en las fases de valoración de la situación y diseño, aunque nunca participa en el seguimiento y la evaluación de las

acciones de *advocacy*. Para manejar una emergencia de forma culturalmente aceptable, fomentar la apropiación y el principio de aceptación es fundamental contar con la participación de la población local en este tipo de acciones.

- **Obstáculos y limitaciones:** existen ciertos factores que pueden obstaculizar la implementación de las acciones de *advocacy* por parte de las instituciones entrevistadas, como pueden ser la presencia de factores que pongan en riesgo a los trabajadores de la institución o a la población diana, o que el hecho de poner en marcha la estrategia de *advocacy* pueda repercutir negativamente en el propio programa de la institución. Además, el riesgo de perder el acceso a la población afectada o de poner en duda los principios humanitarios también constituyen barreras a las acciones de *advocacy* de las instituciones. Según la mayoría de las instituciones entrevistadas, es muy importante estimar el balance beneficio-riesgo de las acciones de *advocacy*. En este sentido, la colaboración con organizaciones que no estén presentes en el terreno podría ser conveniente, ya que permitiría ceder la información y que sean estas otras organizaciones las encargadas de llevar el peso principal de las acciones de *advocacy*, minimizando así el riesgo de perder el acceso a los afectados.
- **Recursos humanos:** Las instituciones preparan sus acciones de *advocacy* tanto en un departamento específico como a partir de la contribución de diversos departamentos; incluso una de las instituciones las realiza a nivel transversal, con una coordinación entre todos los departamentos. Las tareas de *advocacy* no deberían ser originadas en el departamento de comunicación para no correr el riesgo que se conviertan en publicidad de las propias instituciones, sino que este departamento debería apoyar a otros departamentos en las actividades de *advocacy*.

Por otro lado, parece ser que hasta la fecha la formación en materia de *advocacy* no ha seguido un patrón estandarizado, entre otros motivos porque se trata de una herramienta poco estudiada. Las instituciones entrevistadas disponen de materiales propios para formar a sus recursos humanos en este tema pero sería recomendable fomentar un currículo más reglado en materia de *advocacy* en la acción humanitaria; este hecho permitiría partir de una base de conocimiento común, lo cual, a medio plazo, podría promover un diálogo más fructífero entre profesionales e instituciones y podría favorecer el progreso en esta disciplina, tanto en sus bases teóricas, como en su vertiente práctica. De hecho, podría incluso redundar en una mayor efectividad de las estrategias de *advocacy*.

- **Financiación:** según una de las instituciones entrevistadas, se debería fomentar un ejercicio independiente de las acciones de *advocacy*; para ello, dichas acciones no deberían ser



financiadas con dinero procedente de fondos públicos. Siguiendo esta línea, algunas instituciones entrevistadas utilizan exclusivamente fondos privados. No obstante, otras instituciones entrevistadas emplean fondos procedentes tanto del sector público como del privado.

- **Medios de comunicación:** a pesar de que la colaboración de los medios de comunicación obtuvo una valoración entre positiva y muy positiva, cabe señalar que las acciones *advocacy* en los medios no deberían ser utilizados como forma de publicidad de las propias instituciones. Como crítica se destacó que los medios a menudo solo se interesaban por los aspectos más llamativos de las catástrofes, sin prestar atención a las situaciones relevantes.

**Agradecimientos:**

Francisco Rey Marcos (IECAH), Lourdes Benavides (IO), Irene Arcas Mantas (IECAH), Alicia Pérez Daza (IECAH), Francisco Yermo (IO), Carlos Ugarte (MSF), Barbara Mineo (Save the Children), Marta Arias (UNICEF España), Amador Gómez (ACH), Yolanda Román (Save the Children), Katja Tenhaeff y Jesús López Alcalde.

## 7. Fuentes consultadas para elaboración del cuestionario

Bellucci, S. (2008). *Management of Social Transformations. Governance, Civil Society and NGOs*. Paris: UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001252/125280e.pdf>. [consulta: 26/3/2011.]

CAVILL, S., y ROBERT, P. (2008). *WASH Cluster Advocacy in Emergencies*. Disponible en: [https://encrypted.google.com/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%2520approach%2520page/clusters%2520pages/WASH/WASH%2520Issues%2520and%2520Mapping%2520%255BFinal%255D%255B2%255D.doc&ei=HQ1ETcS3DITJhAfCs6zmAQ&usg=AFQjCNFo4tQq4S9OKmitmKDhtSXrzS7NNA&sig2=e31TuoeSFpBA90oJS7\\_w6Q](https://encrypted.google.com/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%2520approach%2520page/clusters%2520pages/WASH/WASH%2520Issues%2520and%2520Mapping%2520%255BFinal%255D%255B2%255D.doc&ei=HQ1ETcS3DITJhAfCs6zmAQ&usg=AFQjCNFo4tQq4S9OKmitmKDhtSXrzS7NNA&sig2=e31TuoeSFpBA90oJS7_w6Q). [consulta: 26/3/2011.]

COSUDE. (2004). *Advocacy Guidelines. Humanitarian Aid of the Swiss Confederation*. Disponible en: [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb\\_pdf/node-21203.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb_pdf/node-21203.pdf). [consulta: 26/3/2011.]

CURREA-LUGO, V. (2008). Cómo hacer “advocacy” y no morir en el intento. Una mirada desde ONG humanitarias. En *Anuario de acción humanitaria y derechos humanos* (págs. 73-85). Bilbao: Universidad de Deusto.

ECHO. (2008-2009). *REVIEW OF GENDER ISSUES INCLUDING STRATEGIES AGAINST GENDER-BASED VIOLENCE IN HUMANITARIAN INTERVENTIONS*. Disponible en: [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2009/Gender\\_Review\\_Final.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2009/Gender_Review_Final.pdf). [consulta: 26/3/2011.]

Hansen, R., Phute, T., Dembe, K., Chikanza, S., Rigby, J., & Bloom, E. (2005). *Strengthening and Measuring Advocacy Capacity*. Zimbabwe: PACT. Disponible en: [http://www.pactworld.org/galleries/resource-center/strengthening\\_measuring\\_adv\\_capacity\\_csos.pdf](http://www.pactworld.org/galleries/resource-center/strengthening_measuring_adv_capacity_csos.pdf). [consulta: 20/3/2011.]

Médicos Sin Fronteras. (s.f.). *Advocacy and témoignage*. Disponible en: <http://www.msf.org.uk/advocacy.aspx>. [consulta: 26/3/2011.]

REY MARCOS, F. y URGOITI Aristegui, A. (2005). *Manual de gestión del ciclo del proyecto en la acción humanitaria*. Barcelona: Fundación La Caixa. Disponible en: [www.iecah.org/download.php?id=161](http://www.iecah.org/download.php?id=161). [consulta: 26/3/2011.]

SLIM, H., y BONWICK, A. (2005). *Protection. An ALNAP guide for humanitarian agencies*. Londres: Overseas Development Institute.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2003). *OCHA Advocacy Strategy 2003-2004*.

## 8. Instituciones humanitarias y personas entrevistadas

**Acción contra el Hambre:** Amador Gómez, Director Técnico, entrevista realizada 17/6/2011.

**Intermón Oxfam:** Francisco Yermo, Responsable de Relaciones Institucionales para Acción Humanitaria, entrevista realizada 16/3/2011.

**Médicos sin Fronteras:** Carlos Ugarte, Responsable de Relaciones Externas, entrevista realizada 22/3/2011.

**Save the Children:** Barbara Mineo, Coordinadora de Emergencias, entrevista realizada 31/3/2011 y Yolanda Román, Responsable de Incidencia Política, consultas realizadas por correo electrónico en agosto de 2011.

**UNICEF España:** Marta Arias, Directora de Sensibilización y Políticas de Infancia, cuestionario recibido 5/4/2011.

## 9. Anexos

### I. Principios y valores de la acción humanitaria

<b>Humanidad</b>	Todas las personas tienen el derecho a recibir ayuda para que se prevenga y alivie su sufrimiento.
<b>Imparcialidad</b>	No discriminación y no condicionalidad por motivos de raza, sexo, creencia u otros, y de prioridad en función de las necesidades.
<b>Independencia</b>	Imparcialidad frente a presiones políticas, económicas o de otro tipo.
<b>Universalidad</b>	Deber de asistir a cualquier persona en cualquier país.
<b>Neutralidad</b>	No se puede tomar parte en los conflictos.

### II. Acrónimos y abreviaturas

<b>ACH</b>	Acción contra el Hambre
<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AH</b>	Acción humanitaria
<b>ALNAP</b>	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (Red para un aprendizaje activo sobre rendición de cuentas y resultados de la acción humanitaria)
<b>CAME</b>	Campaña de Acceso a Medicamentos Esenciales de MSF
<b>CICR</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>ECHO</b>	Siglas en inglés de la Agencia Europea de Ayuda Humanitaria
<b>IECAH</b>	Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria
<b>IO</b>	Intermón Oxfam
<b>MSF</b>	Médicos Sin Fronteras
<b>ODI</b>	Overseas Development Institute
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund (UN)

### **III. Cuestionario**